

**LA EXTENSIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA AGRÍCOLA EN
SANTANDER: LA INFLUENCIA DEL INSTITUTO COLOMBIANO
AGROPECUARIO (ICA) ENTRE 1962- 1974.**

SERGIO ANDRÉS UTRERA SANTANDER

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE HISTORIA
BUCARAMANGA
2007**

**LA EXTENSIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA AGRÍCOLA EN
SANTANDER: LA INFLUENCIA DEL INSTITUTO COLOMBIANO
AGROPECUARIO (ICA) ENTRE 1962- 1974.**

SERGIO ANDRÉS UTRERA SANTANDER

Trabajo de grado para optar el título de Historiador

**Director
RAFAEL VÁSQUEZ ORDÓÑEZ**

**Codirectora
IVONNE SUÁREZ PINZÓN**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE HISTORIA
BUCARAMANGA
2007**

*“Lo que fue no nos interesa porque fue sino porque,
en cierto sentido, continúa siendo al seguir influyendo...”.*

(Droysen. Histórica, p 339)

DEDICATORIA

A mis padres quienes con su apoyo constante e incondicional
hicieron posible este logro.

AGRADECIMIENTOS

A la profesora Ivonne Suárez Pinzón por su amistad, por enseñarme el mundo de los archivos y por sus valiosos aportes en el trabajo de investigación.

Al profesor Rafael Vásquez Ordóñez por aceptar la dirección de mi trabajo de grado y por su motivante gusto por la historia agraria.

Al profesor William Buendía Acevedo quien supo inculcarme el sentido crítico en toda la carrera.

Al doctor Raúl Vargas por nuestras charlas y su apoyo en el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Seccional Santander.

A mis amigos de carrera con quienes he compartido y crecido.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	13
1. LOS CONCEPTOS. De la Extensión a la transferencia de tecnología agrícola: de lo integral a lo particular.	29
2. EL SERVICIO DE EXTENSIÓN EN COLOMBIA. La adopción de las indicaciones internacionales.	128
3. EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO: EL SERVICIO DE EXTENSIÓN EN SANTANDER.	201
4. CONCLUSIONES	239
BIBLIOGRAFÍA	244

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Funciones y responsabilidades de los Agentes de Extensión.	35
Tabla 2. Aspectos a preguntar en entrevistas o encuestas en el servicio de Extensión.	48
Tabla 3. Evaluación de Programas de Extensión.	58
Tabla 4. Actividades que afectan el desarrollo de la agricultura.	108
Tabla 5. Consumo de Fertilizantes en América Latina 1957-59 a 1964.	137
Tabla 6. Proyectos desarrollados por la División de Extensión Agropecuaria. Junio 1965-junio 1966.	154
Tabla 7. Métodos de Extensión empleados Julio/1965 a Junio/1966.	155
Tabla 8. Personal vinculado a los principales organismos del sector público 1966-1967.	168
Tabla 9. Actividades de divulgación.	172
Tabla 10. Actividades de Extensión.	173
Tabla 11. Planta de personal en la Regional 7 en el año 1973.	221
Tabla 12. Publicaciones 1973.	225

LISTA DE ILUSTRACIONES

	Pág.
Ilustración 1. Clubes 4-S en Panamá.	37
Ilustración 2. Mujer campesina practica lo aprendido en los programas de mejoramiento del hogar (Puerto Rico)	45
Ilustración 3. Extensionista capacitando al agricultor sobre la forma de incrementar su producción	123
Ilustración 4. Capacitación técnica para demostrar la diferencia entre los rendimientos de cultivos con semillas tradicionales respecto a semillas de alto rendimiento (Caso del Maíz).	125
Ilustración 5. En los Clubes 4-S femeninos enseñaban a las mujeres campesinas a diseñar y fabricar su propio vestuario y el de sus familias.	131
Ilustración 6. El servicio de Extensión Agrícola inducía a las amas de casa a mejorar estéticamente sus viviendas.	133
Ilustración 7. La capacitación técnica era una de las funciones de la Extensión que buscaba elevar los niveles productivos de las fincas e incentivar el amor de los jóvenes por la vida del campo.	138
Ilustración 8. La Extensión en su sentido social procuraba el bienestar de la familia campesina.	142
Ilustración 9. Las Mejoradoras de Hogar tenían como fin capacitar a las mujeres campesinas para que ellas mismas construyeran sus muebles y utensilios para la vivienda.	148

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Las granjas de demostración y su efecto difusivo.	59
Figura 2. Insumos de una finca moderna.	112
Figura 3. Centros comerciales locales, cabezas de distrito y carreteras distritales.	116
Figura 4. Necesidades de organización dual de cada actividad de apoyo a la agricultura.	118
Figura 5. Regionales del ICA	211
Figura 6. Proyectos de Desarrollo Rural ICA 1973	218

RESUMEN

TÍTULO: LA EXTENSIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA AGRÍCOLA EN SANTANDER: LA INFLUENCIA DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO (ICA) ENTRE 1962- 1974*.

AUTOR: SERGIO ANDRÉS UTRERA SANTANDER**

PALABRAS CLAVES: Extensión agrícola, transferencia de tecnología agrícola, políticas de modernización agraria, asistencia técnica, crédito supervisado o asistido, reforma agraria.

DESCRIPCIÓN:

Entre los años 1962 y 1974 fueron relevantes en los Planes Nacionales y Sectoriales de Desarrollo en Colombia los servicios agrícolas estatales de la Extensión y Transferencia de Tecnología agrícola, los cuales fueron vistos por las administraciones gubernamentales como elementos indispensables para lograr el desarrollo del sector agropecuario. La implantación en el país de los mencionados servicios estuvieron influenciados por políticas internacionales de modernización a través de organismos de cooperación y fundaciones de asistencia técnica externa. En el primer capítulo se analiza cómo se fue dando el tránsito del sentido integral de la Extensión a uno particular: la transferencia de tecnología agrícola que consideraba el problema agrario como un problema exclusivamente tecnológico y productivo, cambio que estuvo enmarcado en políticas internacionales de desarrollo agrícola. En el segundo capítulo se evidencia la adopción de las indicaciones internacionales en los planes, programas y actividades de Extensión y transferencia de tecnología agrícola en Colombia. Por último, en el tercer capítulo se hace énfasis en el accionar del Instituto Colombiano Agropecuario en el Departamento de Santander, donde se pudo establecer dos etapas de la Extensión en el departamento: 1958 – 1968/69 y 1968/69 – 1974. En el trabajo se recurrió a los aportes conceptuales de la teoría Neoinstitucional que sirvieron como referente para la estructuración de las temáticas abordadas.

* Trabajo de Grado. Modalidad Investigación.

* * Escuela de Historia, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Industrial de Santander.
Director: Rafael Vásquez Ordóñez.

ABSTRACT

TITLE: THE EXTENT AND TRANSFERENCE OF AGRICULTURAL TECHNOLOGY IN SANTANDER: THE INFLUENCE OF COLOMBIAN AGRICULTURAL INSTITUTE (CAI) BETWEEN 1962 – 1974*

AUTHOR: SERGIO ANDRÉS UTRERA SANTANDER**

KEY WORDS: Agricultural extension, agricultural technology transference, agricultural modernization policy, technical assistance, monitored or assisted credit, agricultural reform.

DESCRIPTION: Between 1962 and 1964 state's agricultural service for the extension and transference of agricultural technology inserted in the National and Sectional Plans for Colombian Development, were relevant. They were seen by the government administration as necessary elements for the achievement of the agricultural sector development. The implantation of these mentioned services were influenced by modernization international policies through cooperation organism as well as funds for external technical assistance.

In chapter number one it's analyzed the transit from an integral sense of the extension to a particular one: the transference of agricultural technology that considered the agricultural problem as an exclusive technological and productive problem.

In chapter two, it's showed the adoption of the international guidelines in the plans, programs and activities for the extension and transference of agricultural technology in Colombia. Finally, chapter three stressed on the action of Colombian Agricultural Institute in Santander Department, where are established two phases of the extension in the Department: 1958 – 1968/69 and 1968/69 – 1974.

This work used the conceptual contribution of the Neo institutional theory that served as a reference for the estructuración of the topics approached.

* Project of Degree.

* * History School, Humanity Sciences Faculty, Universidad Industrial de Santander. Director: Rafael Vásquez Ordóñez.

INTRODUCCIÓN.

La década de 1960 significó un período importante para el desarrollo agrícola del país, ya que en estos años se plantearon programas nacionales de desarrollo, en donde se buscaba la modernización del sector agrícola, a través de sus organismos oficiales. La Ley 135 de 1961 sobre Reforma Social Agraria, la creación del INCORA (1961) y del ICA (1962) se constituyeron en las herramientas mediante las cuales se pretendía que el sector agrario mejorara sus rendimientos productivos y elevara el nivel de vida del campesino.

Estas políticas que buscaron el desarrollo del sector agrícola colombiano, estuvieron influenciadas por orientaciones y programas internacionales tales como la conocida *Alianza para el Progreso*, que buscaba incrementar la productividad económica en América Latina. También, por el papel de la llamada *Revolución Verde*, entendida ésta como una política internacional que tendía a la modernización del sector agrario mundial, argumentada en el notable crecimiento de la productividad agrícola en México y la India al adoptar nuevas tecnologías y difundirlas entre los campesinos por medio de la *Extensión y transferencia de tecnología*. Tuvo también influjo la Cooperación internacional de fundaciones tales como Rockefeller, Kellog y Ford en Colombia, todo ello sumado al contexto político del Frente Nacional que postulaba la “reconstrucción del país” en términos económicos y sociales, hicieron que se buscara el desarrollo del sector agrícola colombiano.

En éste contexto, en los programas de desarrollo, la Extensión y la Transferencia de Tecnología agrícola merecieron una importante atención por parte de las administraciones gubernamentales, al ser entendidos como servicios con los que se harían *intensivas* las producciones agrícolas sin tener que recurrir directamente

a las redistribuciones de tierra a través de Reformas Agrarias. Hay que señalar que las dos vías históricas para el incremento productivo han sido: la *intensificación de la producción* en donde la tecnología juega un papel de primer orden y la *redistribución de la tierra* para generar mayores unidades productivas.

En el marco de éstas políticas, la tecnología ha sido considerada un elemento fundamental para el desarrollo económico del sector agrícola y como un medio que contribuye al progreso y bienestar de la sociedad que la adopta. La transferencia tecnológica se ha considerado esencial para modificar la estructura productiva del sector agropecuario, y por tanto, necesaria en los planes de desarrollo, jugado un papel de primer orden en las políticas de modernización.

El caso colombiano, como el de los demás países latinoamericanos, africanos y asiáticos, se ha caracterizado por la adopción y adecuación de modelos y tecnologías de países como los europeos y los Estados Unidos, uno de los cuales fue el objeto de la presente investigación: el modelo de *Extensión y transferencia de tecnología agrícola*, dentro del cual, los elementos que componían la tecnología disponible en las décadas del sesenta y setenta, incluían principalmente el uso de plaguicidas, fertilizantes, maquinaria y equipos. No obstante, dicho modelo chocó con realidades sociales, económicas y políticas que generaron dificultades para su implementación, en especial por el costo económico y ambiental de su adopción.

En el marco de la adopción de éstos modelos internacionales se creó el ICA en el año 1962, organización oficial que tenía como propósito la tecnificación de la producción agrícola mediante la aplicación de conocimientos profesionales especializados y su difusión a través de asesoría a sectores rurales cada vez más amplios, teniendo en cuenta la promoción de una mejor vida social, cultural, recreacional e intelectual.

Hasta la creación del ICA cuando se adelantaron y coordinaron los programas

nacionales de desarrollo agrícola, las actividades de Extensión y fomento en los diferentes Departamentos estuvieron a cargo principalmente de las Secretarías de Agricultura y de los Institutos de Fomento. Pero fue a través del ICA que se adelantaron y coordinaron los programas nacionales de desarrollo agrícola.

Al ICA, como organización centralizadora de las políticas y programas nacionales de modernización agropecuaria se le asignaron las siguientes funciones: Investigación, educación y *Extensión agrícola*¹. Todas ellas tendían a elevar la producción de materias primas y de alimentos para el mercado interno y, tras ello, mejorar la situación de vida de la población del campo.

La vía de la *intensificación* de la productividad agrícola constituyó el fundamento de las funciones del ICA, pero en un principio, recurriendo al concepto de *Extensión agrícola* se consideró que tal proceso, que conduciría al aumento productivo, debía entenderse como un *servicio integral*. Los conocimientos impartidos a los campesinos no debían contener sólo indicaciones técnicas y tecnológicas sino que se debían llevar a la sociedad rural unas enseñanzas que mejoraran sus condiciones sociales en alimentación, prácticas médicas, hábitos de vida, etc.

Al iniciar el ICA sus servicios y hasta su reestructuración administrativa de 1981, el concepto de Extensión implicó atención integral a la familia campesina. Posteriormente, el concepto se fue modificando por el de *transferencia de tecnología*, que al referirse a economías de subsistencia, se asimiló a programas de *desarrollo rural*, y al ser referida a agricultura comercial se denominó *asistencia técnica*. En este proceso de modificación conceptual de los servicios, la presente investigación se preguntó sobre los efectos de dichas modificaciones en el tratamiento del Estado hacia el sector rural entre los años 1962-1974.

A partir de esta problemática, el presente trabajo de investigación se centró en los

¹ Vanguardia Liberal. Junio 17 de 1962.

servicios de *Extensión agrícola y transferencia de tecnología*, ya que estas funciones constituyeron la relación directa entre el organismo y el agricultor, y es a través de esa relación que se pudieron establecer las incidencias del organismo en la sociedad y economía rural del Departamento. Fue por medio de esos servicios que el gobierno buscó llevar las técnicas, procedimientos “modernos” y un lenguaje técnico al campesino, y con ello, mejorar el rendimiento de sus cultivos.

Los estudios realizados en Colombia sobre la incidencia de esos procedimientos tecnológicos se han *medido* en términos de estadísticas de consumo, es decir, se ha evaluado la eficacia en la adopción del modelo a través del aumento en las ventas de los productos químicos ofrecidos insistentemente en la época. El estudio aquí propuesto se planteó, desde un análisis crítico, describir, caracterizar y comprender los resultados de esos modelos extranjeros en el país y el Departamento, considerando los aspectos sociales y políticos que estaban estrechamente asociados a las políticas económicas pero que no habían sido estudiadas de tal forma.

Se buscó con la investigación hacer un análisis socio-político de un modelo que se dirigió a lograr fines económicos, pero que chocó con una realidad socio-económica que impidió que los resultados productivos fueran los esperados. Tales condiciones merecieron un análisis histórico que contribuyera a evaluar el impacto de un modelo tecnológico extranjero y el accionar de un organismo público (ICA) encargado de *transferir conocimientos y prácticas* costosas a una sociedad rural con una situación social, política, económica y educativa problemática.

En cuanto al *concepto* de Extensión Agrícola existen varias definiciones que orientan respecto del sentido original del *servicio de Extensión* impulsado en los países latinoamericanos a través de sus organismos oficiales. La Extensión en sus orígenes fue entendida como un “sistema educativo creado para impartir

conocimientos a la población rural, al productor y a su esposa y sus hijos”². En tal sentido, la Extensión se postuló como pieza fundamental en la política agrícola, ya que ponía al alcance de los agricultores los resultados tecnológicos y les ofrecía las alternativas existentes para obtener una mayor productividad de la tierra, el trabajo y el capital”³.

En una interpretación más filosófica la *Extensión rural* buscaba elevar los niveles de dignidad del hombre, para lo cual era necesario mejorar primero su productividad y su estándar de vida⁴. Se sugería que debía adecuarse a la realidad de cada región y a las necesidades de la mayoría de los agricultores, ya que su participación era indispensable en los planes de desarrollo, pues uno de los fines principales era el aumento de la productividad y de los ingresos del productor, lo cual estaba relacionado con el producto bruto agropecuario y el nivel de ingreso del sector rural.

De otro lado, S. Brunner definió la Extensión Agrícola como un “proceso socio-educativo de capacitación y asesoría”, que también incluía elementos económicos y tecnológicos que se podían adaptar a cada región de acuerdo con sus tradiciones, usos y costumbres. Señaló además, que la Extensión debía adecuarse a la realidad de cada región y a las necesidades de la mayoría de los agricultores, y sugería que el éxito en los logros de la práctica de los servicios dependía de la habilidad de quienes manejaban los programas para considerar las problemáticas locales y, desde ellas, formular las planificaciones correspondientes.

En la época estudiada se dieron dos tendencias sobre los servicios de Extensión:

² MESA BERNAL, Daniel. “La Extensión y el fomento agrícola en Colombia (1945-1970)”, En: MACHADO, Absalón (comp.). *La agricultura y las políticas sectoriales*. Bogotá: Tercer Mundo editores, 1994. p. 234

³ *Ibíd.*, p 234

⁴ *Ibíd.*, p 234

1. Concentración de esfuerzos en las áreas de mayores posibilidades económicas para aumentar la producción, y 2. Necesidad de trabajar con la mayor parte de la población agrícola, a través de organizaciones campesinas, para mejorar su bienestar e incrementar los rendimientos. La primera tendencia condujo a la modificación del concepto original de *Extensión* por el de *transferencia de tecnología*, en el cual primaba el interés económico sobre el social. La segunda tendencia, que constituyó el interés original por parte de los gobiernos, se fue dejando de lado. Pues bien, de tal proceso surgieron preguntas que buscaron comprender el impacto social de esos cambios de orientación y prácticas que afectaron el desarrollo integral del campesinado.

En el contexto de esas orientaciones conceptuales, en el año 1963 el ICA contaba con una *División de Extensión* que incluía: servicios de Extensión, zonas de supervisión, Agencia de Extensión y servicio al usuario. A partir de 1968 se fortalecieron las actividades de *Extensión* con el propósito de otorgar mayor prioridad a los pequeños productores campesinos, y se creó en el ICA la Subgerencia de Desarrollo al recibir la *División de Extensión* que manejaba el Ministerio de Agricultura.

El robustecimiento de las actividades de comunicación y Extensión apuntaban a corregir las “brechas tecnológicas” existentes en los procedimientos productivos de varios cultivos. Esta política involucraba un proceso de educación, culturización e información a los productores, con el fin de “capacitarlos” para la toma de decisiones “racionales”. Además, se les proporcionaba información sobre las alternativas técnicas. En el ámbito económico la efectividad de tal estrategia estaba estrechamente vinculada con la competitividad de Colombia en el mercado internacional⁵.

⁵ BALCÁZAR V., Álvaro. “Cambio técnico en la agricultura”, En: MACHADO, Absalón (comp.). *Problemas agrarios colombianos*. Bogotá: Siglo Veintiuno- CEGA, 1991. p. 207-208.

La importancia atribuida, durante las décadas del sesenta y sesenta a los servicios, dentro del conjunto de medios tendientes al desarrollo rural, llevó a responder varias preguntas. Entre ellas: ¿Cómo eran entendidos los conceptos de Extensión y transferencia de tecnología agrícola en la época?, ¿Cuáles eran los objetivos, estrategias e instrucciones prácticas?, ¿Qué importancia económica y social le atribuyeron los países desarrollados, principalmente los Estados Unidos, al montaje y difusión de dichos servicios?, ¿Qué intereses políticos y económicos internacionales incidieron en la adopción de modelos de capacitación y enseñanza en la sociedad rural del país? ¿En qué consistieron las políticas de cooperación internacional? Una búsqueda de respuesta a estas temáticas es el objeto del primer capítulo.

De igual modo, se hizo necesario conocer la forma como fueron recibidas y entendidas las indicaciones internacionales de desarrollo por las administraciones gubernamentales colombianas, la relación que hubo entre tales indicaciones y el contexto político nacional, la relación de la cooperación externa con el ambiente político mundial de los años sesenta y setenta caracterizado por los intentos de expandir el comunismo y las medidas para evitarlo.

Históricamente en Colombia, las diferentes administraciones gubernamentales, han insistido en el desarrollo agrícola. Los discursos políticos preelectorales y oficiales han señalado la necesidad de “modernizar” el campo. Tales discursos estuvieron muy presentes en la política nacional del periodo estudiado ya que se hacía indispensable solucionar los graves problemas sociales, económicos y educativos de los campesinos.

En este marco de análisis, el proyecto de investigación abordó otro problema que tiene que ver con la relación políticas - realizaciones concretas en materia de *Extensión*. Es por ello que se plantearon preguntas como: ¿Cuáles fueron los argumentos sociales y políticos de los gobiernos colombianos para darle gran

relevancia a los servicios de capacitación rurales?, ¿Cuáles y en qué consistieron los planes y programas de Extensión y transferencia de tecnología en Colombia?, ¿Qué aspectos específicos impidieron el desarrollo de los programas de Extensión agrícola? Sobre este asunto trata el segundo capítulo.

Finalmente, el presente trabajo buscó determinar el aporte del ICA en los servicios mencionados, y su influencia en el desarrollo del sector agrícola en Santander en el período estudiado, identificando las actividades que se realizaron, las zonas del Departamento en donde se intervino, las herramientas utilizadas, los medios, las estrategias y los cultivos que merecieron especial atención. Así mismo, las dificultades sociales, políticas, económicas o culturales y, todo lo anterior, intentando caracterizar el contenido y la práctica de los servicios. Para ello se estudió al ICA como *organización* para conocer sus funciones, su evolución administrativa y los programas que desarrolló. Aspectos que se exponen en el tercer capítulo.

La investigación se centró en los conceptos de Extensión y de Transferencia de Tecnología Agrícola y en su evolución conceptual; en las políticas y realizaciones del gobierno colombiano sobre los servicios y en las actividades desarrolladas por el ICA en Santander, principalmente en las relacionadas con la Extensión y transferencia de tecnología agrícola entre los años 1962 (creación del ICA) y 1974 año en el cual se inicia la administración de Alfonso López Michelsen y su Plan de Desarrollo titulado “Para Cerrar la Brecha”, en el cual se incluyó para el sector agropecuario el “Programa de Desarrollo Rural Integrado” (DRI)⁶ que dio inicio a una nueva etapa en los intentos de modernizar el sector agrario colombiano.

⁶ ICA. *Veinticinco años de tecnología agropecuaria al servicio de Colombia*. Bogotá, 1987. p 65

Justificación de la Investigación.

La creación del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), estuvo enmarcada en políticas internacionales que buscaban modernizar el sector agropecuario de los países en donde los niveles y prácticas productivas se encontraban en atraso tecnológico respecto de algunos países europeos y los Estados Unidos. La Revolución Verde y su política de modernización, que incluía la utilización de agroquímicos, semillas mejoradas, técnicas y herramientas eficientes, generó en América Latina procesos de modernización del sector. Estos se acompañaron de la Cooperación Internacional de organismos como la Fundación Rockefeller, Kellogg y Ford, que buscaban ayudar en el crecimiento económico y el desarrollo social de éstos países.

En el ámbito nacional, el Frente Nacional propugnaba la “reconstrucción del país”, el fortalecimiento institucional y el desarrollo económico y social. Contexto que explica el interés gubernamental por crear organismos públicos que se dedicaran a solucionar los graves problemas nacionales. En las décadas de los años cincuenta y sesenta el sector agropecuario demandaba un mayor interés, no sólo porque la violencia política había generado inestabilidad en los campos, sino porque era necesario impulsar la economía nacional para hacerla más competitiva en los mercados internacionales.

Dada esta realidad, para el desarrollo social y económico en el campo, el gobierno colombiano impulsó la creación de organismos oficiales como el INCORA y del ICA. El primero estuvo a la Reforma Agraria, y el segundo a la modernización del sector agropecuario a través de la investigación, la educación y la Extensión. Todo lo anterior explica la relevancia del estudio de un organismo como el ICA, el cual, fue cargado de responsabilidades esenciales para el desarrollo del país, como lo era la “modernización” de las prácticas agrícolas. Era también relevante abordar un servicio tan ligado a los agricultores, como lo era la Extensión y transferencia

de tecnología agrícola que constituyeron elementos importantes en los Planes de Desarrollo Agrícola Nacionales. Con ellos se buscaban difundir entre los agricultores nuevos conocimientos y posibilidades no sólo productivas. También se pretendía mejorar el nivel social de vida. Así pues, la Extensión y transferencia de tecnología fueron pieza fundamental en los planes de desarrollo agropecuario, dada su incidencia en el desarrollo económico y social del país.

Sin embargo, los trabajos historiográficos sobre los servicios de Extensión Agrícola son escasos. La ausencia de investigaciones historiográficas que den cuenta de la incidencia del ICA en los sectores en los cuales intervino, requiere que se adelanten estudios que determinen en particular, la influencia social, que generó el organismo en la sociedad rural. Este tipo de estudio a nivel regional santandereano no se había realizado. Se han hecho diversos *diagnósticos agropecuarios* en los cuales se busca medir principalmente el comportamiento en la producción, pero en ellos no se han abordado aspectos conceptuales sobre Extensión y Transferencia de Tecnología, ni tampoco se han estudiado estos servicios desde una óptica social.

Dado al enfoque de análisis desde la problemática aquí expuesta, se requiere hacer estudios historiográficos que aborden la incidencia social y económica del organismo en la región, considerando aspectos sociales que los análisis esencialmente económicos no abordan. La inmersión de la disciplina histórica en los trabajos investigativos relacionados al comportamiento y desarrollo rural es indispensable. La visión en perspectiva histórica permite considerar elementos de análisis que explican el cambio conjugando lo político, lo social y lo económico. Así pues, el presente trabajo pretendió contribuir al estudio del sector agrícola santandereano, abordando la gestión del Instituto al cual se le asignó el objetivo de modernizar el sector agrícola en el país.

Marco Teórico.

La presente investigación recurrió a algunos conceptos explicativos de la **teoría neoinstitucional** al considerarse pertinentes desde la problemática abordada. La pertinencia de este marco teórico se argumenta en el hecho que se estudiaron dos servicios, la Extensión y Transferencia de Tecnología agrícola, a través de un organismo público (el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA) el cual estuvo históricamente determinado en su accionar por una *institucionalidad* internacional que definió las políticas y programas nacionales conducentes al desarrollo económico y social del sector rural.

Precisamente, la teoría neoinstitucional al definir qué son las instituciones, qué son las organizaciones, qué tipos de organizaciones existen, cómo se diferencian, cómo influyen en el desarrollo económico y el social, y en especial, qué papel juega la inversión en capacitación e investigación tecnológica, sirvió como referente conceptual al presente trabajo.

Los principales aportes conceptuales del *neoinstitucionalismo* son las definiciones de *Instituciones* y *organizaciones* y su relación con el análisis del comportamiento económico. En palabras de North: “Las Instituciones son las reglas de juego en una sociedad o, más exactamente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana [...]. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico”⁷. En el sentido de tal definición, las normas son las *limitaciones formales* a las instituciones. Por su parte, los acuerdos y códigos de conducta constituyen las *limitaciones informales*.

Así mismo, las instituciones se diferencian de los organismos, los cuales deben

⁷ NORTH, Douglas. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995. p 13

entenderse como los cuerpos políticos (partidos políticos, congreso), cuerpos económicos (empresas, sindicatos y cooperativas), cuerpos sociales (iglesias, clubes, asociaciones) y cuerpos educativos (escuelas, universidades).

Las instituciones se explican, en un sentido general, como un conjunto de normas y reglas. De otro lado, las organizaciones son las instancias en las cuales los individuos se relacionan y organizan en grupos, para emprender acciones colectivas y funcionar como actores colectivos en el mercado, de acuerdo con las reglas contenidas en las instituciones existentes⁸.

En este enfoque analítico también se hace relevante el reconocimiento de la interacción entre instituciones y organismos, ya que “Las instituciones, junto con las limitaciones ordinarias de la teoría económica, determinan las oportunidades que hay en una sociedad. Las organizaciones u organismos son creados para aprovechar esas oportunidades y, conforme evolucionan los organismos, alteran las instituciones”⁹.

De igual forma, la distinción entre organizaciones e instituciones no cambia el hecho de que ambas proporcionan una estructura a la interacción humana, ya que las organizaciones son el resultado no solamente del marco institucional, sino que pueden ser creadas de manera intencional para ordenar las reglas institucionales¹⁰. Por ello, un aspecto relevante de la teoría institucional es la interacción entre instituciones, entendidas como las reglas y normas y, las organizaciones en el sentido de *entes* que se crean con un propósito deliberado de interacción.

⁸ BEJARANO, Jesús Antonio. *Economía de la agricultura*. Bogotá: tercer mundo editores, 1998. p 328

⁹ MACHADO, Absalón – SALGADO, Carlos y VÁSQUEZ, Rafael. *La academia y el sector rural*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Centro de Investigaciones para el Desarrollo, 2004. p 41

¹⁰ BEJARANO. Op cit. p 328

Otros conceptos que sirvieron de referentes analíticos para este estudio fueron los de *Institucionalidad y Estructura Institucional*. La Institucionalidad es definida como “marco jurídico- político e instrumental que contiene una gestión de lo público y lo privado, basada en un acuerdo nacional para administrar y gestionar una propuesta de desarrollo en un contexto dado”. Por su lado, la estructura institucional es definida como el “conjunto de elementos complejos que se organizan alrededor de la relación entre lo público y lo privado y unas reglas de juego establecidas en una sociedad”¹¹.

Es importante también el papel que la teoría neoinstitucional le atribuye a la *tecnología*, ya que ella, y las instituciones, determinan el crecimiento económico. De esa manera, se señala que los cambios tecnológicos e institucionales son las claves de la evolución social y económica¹². El papel de la *tecnología* como elemento esencial dentro de las políticas, programas y labores concretas conducentes al desarrollo económico, explican desde la teoría, el importante crecimiento económico de países como Estado Unidos, Holanda e Inglaterra, los cuales han invertido permanentemente en el desarrollo tecnológico, tras lo cual, han logrado incrementos en su productividad, incluyendo sus sectores agrícolas.

Pues bien, para el caso colombiano, la tecnología que se pretendió “transferir” a los campesinos por medio de servicios oficiales como la Extensión agrícola y la transferencia de tecnología agrícola, fue más un elemento del discurso político gubernamental que adquirió gran importancia en el contexto de ideales como “la modernización” y “el progreso”. Ello explica para nuestro caso, la abundante mención del componente tecnológico dentro de las políticas y programas de gobierno y el fracaso para la economía colombiana en la realización de dichos programas.

¹¹ MACHADO. Op cit. p 41

¹² *Ibíd.*, p 42

La tecnología y su relación con el desarrollo económico del país constituyó un elemento discursivo dentro de las políticas económicas y sociales nacionales, pero tanto las limitaciones institucionales y de las organizaciones estatales que debían concretar dichas políticas, como las condiciones económicas, sociales, educativas, y culturales de los campesinos, hicieron que el modelo extranjero tecnológico no tuviera resultados satisfactorios en el agro colombiano.

De ahí que el fracaso del modelo tecnológico en el país no deba medirse desde la evidencia o no de la adopción de dicho modelo (demanda de insumos), sino desde las problemáticas y características sociales, políticas, educativas y culturales del campesino tradicional, entre 1962 y 1974, para adoptar o rechazar el modelo propuesto. En tal sentido se propone que *los programas de Extensión y Transferencia de Tecnología agrícola nacionales fracasaron en el campo santandereano en el periodo estudiado por la situación interna del campesinado tradicional, caracterizado por profundos problemas sociales, económicos y educativos, y por la distancia entre esos problemas estructurales y las políticas y programas gubernamentales de desarrollo económico agrícola.*

La Extensión agrícola (modelo económico y social estadounidense) que ofrecía a los Gobiernos de los países “subdesarrollados” una herramienta para evitar las temidas “rebeliones sociales” de los años sesenta y setenta, se constituyó en Colombia en un elemento de carácter político que chocó con las características problemáticas del campesino, hecho que fue determinante para su fracaso.

Para el caso específico colombiano, el elemento tecnológico predominó en las políticas y programas agrícolas, pero en la práctica económica, dicho elemento sólo fue adoptado por algunas empresas comerciales mientras el pequeño agricultor no pudo incorporarse al modelo tecnológico o no pudo mantenerse en él, o lo rechazó por convicciones técnicas tradicionales.

Así pues, en el primero y segundo capítulo de la investigación se buscó presentar los *aspectos institucionales* (internacionales y nacionales) que enmarcaron el accionar del gobierno en lo relacionado a los procesos de desarrollo del sector agrícola en Colombia. Por ello, se describieron y analizaron las políticas, programas y disposiciones legislativas referentes a la prestación de los servicios de Extensión y Transferencia de Tecnología agrícola, ya que ellas constituyeron las “reglas de juego” sobre las cuales se impulsaron y practicaron tales servicios.

Y si el propósito de las reglas es definir la forma en el que el juego se desarrollará, se tuvo que analizar el propósito y accionar de los jugadores, los cuales tienen por objetivo “ganar el juego” a través de una combinación de aptitudes, estrategia y coordinación, como señala el marco teórico. Lo anterior remitió al “jugador” que en el caso de la presente investigación es el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). North define a los organismos como “grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos”. Pues bien, el ICA es la organización colombiana a la cual desde su creación se le asignó el objetivo de conducir el desarrollo del sector agropecuario del país, por tanto, el tercer capítulo tuvo como finalidad estudiar el ICA como organización y describir y analizar las actividades que desarrolló en materia de Extensión y Transferencia de Tecnología en el Departamento de Santander entre 1962 y 1974.

La relación instituciones-organizaciones se explica en razón que los organismos están determinados fundamentalmente por el marco institucional. Al respecto North afirma que las organizaciones son ideadas por sus creadores con el propósito de maximizar la riqueza, el ingreso u otros objetivos definidos por las oportunidades que brinda la estructura institucional de la sociedad. Además de la estructura institucional se destaca el papel que juega la *tecnología* en la consecución de tales fines. Sobre este asunto, Salomón Kalmanovitz argumenta que conjuntamente con la importancia de las instituciones como fuente para el

crecimiento económico, está el *capital* que incluye: educación (capital humano) e investigación para generar nuevas tecnologías¹³. Considerando esto, en el primer capítulo se buscó describir las características de los servicios de Extensión y Transferencia de Tecnología, los cuales estaban dirigidos a capacitar al agricultor tecnológicamente para que a través de ellos se lograra elevar los niveles productivos de sus unidades agrícolas y proporcionar mejores condiciones de vida a la población rural.

¹³ KALMANOVITZ, Salomón. *Las instituciones y el desarrollo económico de Colombia*. Bogotá: editorial norma, 2001. p 53

1. LOS CONCEPTOS

De la Extensión a la transferencia de tecnología agrícola: de lo integral a lo particular.

El servicio de Extensión, muy promocionado en las décadas de los años cincuenta y sesenta del siglo XX en los países denominados “en vía de desarrollo” o “subdesarrollados”*, se consideró como un medio para trascender los problemas sociales y económicos que los caracterizaban, en especial los relacionados con el sector agrícola, a través de la capacitación de los agricultores y de actividades tendientes a la formación integral de la población del campo.

El servicio en los países latinoamericanos se basó fundamentalmente en el modelo norteamericano, el cual tuvo mucho éxito en los Estados Unidos en aspectos sociales y económicos. Se consideró incluso como el paradigma del desarrollo agrícola. Los gobiernos latinoamericanos, asiáticos y africanos recibieron ayuda técnica y financiera de los países desarrollados para adoptarlo e implementarlo.

En sus primeros años, el servicio gozaba de un contenido social relevante. Se consideraba que su objetivo era principalmente el de mejorar las condiciones de

* El *subdesarrollo* y el *desarrollo* han sido conceptos utilizados históricamente por aquellos países o regiones que asumen un grado o etapa superior respecto a otro, incluyendo aspectos económicos, sociales, políticos, ideológicos y culturales. Fue así como los Estados Unidos y demás países industrializados se definieron frente a los Estados latinoamericanos, africanos y asiáticos principalmente, durante el siglo XX. Esta categorización generó *procesos de dependencia* de unos países en relación a otros en búsqueda de recursos económicos y la adopción de modelos económicos, sociales y políticos que les permitieran “evolucionar” a niveles de “progreso” y “bienestar” superiores. Particularmente, los Estados Unidos difundieron su idea y proceso de desarrollo a América Latina durante todo el siglo XX, argumentándose la necesidad de combatir la pobreza, generar crecimiento económico basado en la tecnología y rechazar sistemas políticos (Socialismo) que propiciaban inestabilidades y por tanto subdesarrollo. A mediados del siglo XX se utilizaban los términos “subdesarrollo” o “países en vía de desarrollo”, entendiéndose este último, como un nivel o proceso de transición más cercano al desarrollo en el que se encontraban algunos países por su disponibilidad a la adopción y acatamiento de las directrices impulsadas por los países desarrollados o industrializados.

vida de la población del campo, enriqueciendo sus perspectivas y oportunidades y robusteciendo sus tradiciones, costumbres culturales y formas de vida. Sin embargo, como se podrá apreciar, entre el periodo 1962-1974 la Extensión se fue despojando de sus intereses integrales para con el campesino y se fue convirtiendo conceptual y técnicamente en un servicio cuyo objetivo era esencialmente el incremento productivo. De ahí que el concepto de *transferencia de tecnología agrícola* se fuese posicionando como la columna vertebral del servicio oficial de capacitación e instrucción agrícola, todo dentro del paradigma del desarrollo por la vía tecnológica.

En el presente capítulo se muestra cómo se fue dando el tránsito del concepto integral de Extensión a uno particular: productivo, que costaba mucho en términos de capital a los agricultores y que chocaba de lleno con la realidad social, económica, técnica y cultural de la población rural. De ahí los inconvenientes que presentó la adopción del modelo extranjero y la dificultad de las organizaciones públicas de cada país para consolidar el servicio y evidenciar sus resultados. Se explica qué era la Extensión originalmente y qué al final del periodo, se describen sus características, sus metodologías, sus objetivos y filosofías. Se evidencia también el papel importante que jugaron los organismos internacionales de cooperación en la definición del servicio de Extensión en los países subdesarrollados y las dificultades locales para adoptar el modelo de Extensión norteamericano.

Extensión: un servicio integral.

En la década de los años cincuenta del siglo XX, el servicio de Extensión agrícola gozaba de un componente social importante: la *economía doméstica*, concepto que involucraba la necesidad de relacionar el desarrollo agrícola (económico) con el bienestar social de la familia campesina. Incluso, el concepto de economía doméstica fue el nombre a un título profesional otorgado a mujeres en varias

universidades de Estados Unidos y Latinoamérica, las cuales estaban capacitadas para instruir a la familia rural en actividades y prácticas que mejoraban su nivel de vida.

Es claro que desde el siglo XIX, los descubrimientos e innovaciones de tipo técnico e industrial revolucionaron la industria y la agricultura en diversas ramas. Tractores, insecticidas, fungicidas, fertilizantes, semillas mejoradas y otros desarrollos contribuyeron a aumentar la capacidad productiva de las fincas y a disminuir la proporción de mano de obra en las actividades agrícolas. La especialización y mecanización en busca de mayor productividad fue una de las características de la agricultura en los siglos XIX y XX y, en ese contexto, la competencia se convirtió en el motor del sector agrícola, en la búsqueda de mercados cada vez más amplios. La capacidad de competencia empezó a demandar conocimientos técnicos especializados entre los agricultores, haciéndose necesario complementar la experiencia con educación formal y la búsqueda continua de información sobre todo lo referente a la agricultura.

Ante tal realidad, los gobiernos empezaron a reconocer la importancia de establecer y mantener una producción agrícola eficiente con base en una población rural instruida e informada, capaz de utilizar los modernos conocimientos científicos para producir con eficiencia y en condiciones de competir ventajosamente. Fue así, como los gobiernos fueron aumentando las partidas para el incremento de la investigación y la Extensión.

Como vemos, es una realidad que la Extensión tenía una función económica evidente: llevar los frutos de la investigación a toda la población campesina¹⁴, con el objetivo de aumentar la productividad en sus fincas. Sin embargo, el fin de la Extensión agrícola era también *mejorar la calidad de vida de la familia rural*. La

14 LAW, Howard E. Extensión agrícola: Principios Básicos y Métodos de enseñanza. Caracas: CONSEJO DE BIENESTAR RURAL, 1953. p 5

Extensión debía involucrar a las amas de casa y a juventud campesina. Además, los programas debían contener aspectos relacionados con la economía doméstica y la vida familiar de los hogares campesinos y su resultado debía representarse en el aumento de ingresos y la mejora del nivel de vida, “proporcionando en general una existencia más completa y satisfactoria a todos los miembros de la familia”¹⁵.

El *hogar* se entendía como una unidad económica y social que debía ser tomada en cuenta al preparar un programa de Extensión. La mujer y los jóvenes debían ser considerados en los programas, ya que estos los involucraban. Incluso, la premisa mayor de un programa educativo de Extensión era alcanzar a toda a *comunidad*. Law señaló al respecto: “El agente de Extensión deberá ayudar y servir a toda la población de su zona, sin hacer discriminaciones de clase, raza u otras cualesquiera. Su programa y métodos de trabajo deberán basarse en este principio”¹⁶.

En los programas de *economía doméstica* se mostraba a las dueñas de casa cuál era la mejor manera de procurarse artículos de vestir, muebles y otras mejoras del hogar, mediante el desarrollo de su capacidad y habilidad personales, sin desembolsar grandes cantidades de dinero. La Extensión en su componente social tenía un programa de *administración doméstica*, el cual se impartía entre las familias campesinas a través del método de *demonstraciones de resultado*. Este programa se orientaba principalmente a las mujeres y los temas eran: dieta alimenticia, hábitos y prácticas sanitarias (cuidado dental, aseo personal, exámenes médicos, etc.), vestimenta, artes manuales, muebles y equipo casero. También en el terreno de la economía doméstica, pero a través del método de enseñanza llamado *demonstraciones de método*, se enseñaban aspectos relacionados con la higiene (hervido de agua, cuidado de dientes), vivienda (cómo construir un piso de cemento, cómo construir una ventana, construcción de un

15 *Ibíd.*, p 6.

16 *Ibíd.*, p 23.

techo o disposición de las instalaciones de la cocina), dieta (técnicas culinarias para conservar vitaminas, preparación de comida con productos de la localidad, sustitución de alimentos), costura (confección de vestidos, cortinas) y elaboración de muebles (cunas, alacenas, etc.).

Basada en los anteriores principios y la cartilla titulada “Guía para los Agentes de Extensión Agrícola”, preparada bajo los auspicios del Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola del Paraguay (STICA), se dedicó a los Agentes de Extensión Agrícola. Publicada en el año 1956, allí se hablaba de los trabajadores del servicio de Extensión como “trabajadores en la noble y patriótica misión de difundir los conocimientos necesarios para que mejoren las condiciones de vida de la familia campesina”.

En este manual se recomendaba que cada país desarrollara su propio sistema de Extensión y utilizara los métodos de enseñanza y divulgación que más se ajustasen a las condiciones locales para lograr mayor efectividad. Con la guía se pretendía transmitir a los Agentes de Extensión el *espíritu y la filosofía del trabajo de Extensión*, el cual, debía caracterizarse por el **desarrollo social**.

La Extensión agrícola se entendía en el año 1956 como “una agencia educativa que imparte enseñanza al agricultor, al ama de casa y a sus hijos”¹⁷. La finalidad atribuida a la agencia era la de ayudar a la familia campesina a alcanzar altos niveles de vida física, mental y espiritual. La filosofía del servicio descansaba en cuatro principios: 1. el individuo es supremo en una democracia, 2. el hogar es la unidad fundamental en una civilización, 3. la familia es el primer grupo que debe adiestrarse en la raza humana y, 4. la asociación del hombre y la tierra es la base sobre la cual descansa toda civilización permanente. En tal sentido, el trabajador de Extensión debía basar su labor en la filosofía de ayuda al agricultor y su familia para que se ayudaran ellos mismo. En la guía incluso recurrieron a la cita “ayúdate

17 VALES, Emilio. Guía para los Agentes de Extensión Agrícola. Panamá: SICAP, 1956. p 1

que yo te ayudaré”, de clara apelación cristiana, como premisa de la mecánica del servicio. Por ello, el Agente de Extensión debía caracterizarse por poseer variadas cualidades humanas que le permitieran una mayor cercanía con los agricultores y una mayor eficacia del servicio. Se le instaba a la actitud humilde y una gran paciencia y persistencia para “vender consejos” orientados a “desatar” a los agricultores de sus tradiciones técnicas y culturales.

Como podemos ver, con el servicio de Extensión se pretendía ir más allá de generar cambios netamente tecnológicos y procedimentales en los cultivos. Se buscaba también producir cambios conductuales y culturales entre los agricultores, en dirección a los intereses globales de los países desarrollados, en nuestro caso los Estados Unidos, de donde provenía el modelo de desarrollo agrícola adoptado por la mayoría de países latinoamericanos.

Señalaba Vales que en la época, muchos Agentes se quejaban porque los agricultores no tenían deseos de progresar, que se conformaban con su pobreza y se dedicaban a vivir el día que se les presentaba, bajo el lema de “Dios dirá”. Y precisamente ese tipo de conductas era el objetivo del servicio a fin de generar cambios en las costumbres y en los procedimientos productivos.

Según el citado autor, entre las funciones y responsabilidades de los agentes de Extensión se encontraban las siguientes:

Tabla 1. Funciones y responsabilidades de los Agentes de Extensión.

Emplear los métodos de Extensión más adecuados para cada caso y usar las prácticas recomendadas por los centros de investigaciones existentes, al desarrollar los diversos proyectos incluidos en el plan de trabajo.
Trabajar con la juventud rural mediante la organización de clubes.
Formar líderes voluntarios y demostradores que ayuden a ensanchar la influencia del programa.
Participar en los movimientos cívicos de la comunidad que tiendan a promover la cultura y elevar las condiciones de vida.
Establecer relaciones de amistad y cooperación con otras agencias establecidas en la comunidad, que tengan programas encaminados a ayudar al agricultor y su familia.
Estimular e interesar a otras organizaciones de la comunidad y a entidades privadas relacionados con la agricultura en el desarrollo y mejoramiento a través de los clubes
Dar publicidad local adecuada a los logros y actividades sobresalientes relacionados con el desarrollo del trabajo, por medio de exhibiciones, conferencias, asambleas y otros medios.
Mantener contacto con los centros de investigación del país, asistir a cursos de adiestramiento y conferencias, y hacer buen uso de publicaciones para mantenerse al día profesionalmente.

Fuente: VALES, Emilio. Guía para los Agentes de Extensión Agrícola. Panamá: SICAP, 1956. p 12-13

Como se refleja en la Tabla 1 eran varias las funciones que cumplía el Agente de Extensión, ya que no sólo debía dedicarse a difundir información tecnológica. Él

tenía que organizar desde varios ámbitos a la población campesina asignada. De tal forma, su papel social y político dentro de la comunidad era muy amplio y determinante.

A finales de la década de los años cincuenta, la enseñanza y orientación de la niñez rural a través de los *clubes*, era una de las fases más importantes del trabajo de Extensión Agrícola. Según Vales, éstos debían contener los propósitos de los clubes juveniles en los Estados Unidos, entre los cuales se encontraban¹⁸: ayudar a los niños y niñas de la zona rural a desarrollar altos ideales y normas para la agricultura, para el hogar, para la comunidad y a desarrollar a la vez el sentido de responsabilidad necesario para conseguir esos fines; brindar a los niños y niñas instrucción técnica en la agricultura y en los quehaceres domésticos que les permitiese tener una visión clara de la agricultura como una industria básica y de los quehaceres domésticos como una ocupación digna; ofrecer la oportunidad a niños y niñas para que “aprendan haciendo”; inculcar en la mente de los niños campesinos el aprecio del ambiente en que vivían; enseñar el valor de la investigación y fomentar una actitud científica; fomentar la acción cooperativa y, demostrar que los métodos para el mejoramiento de las prácticas agrícolas y del hogar ayudaban a subir los ingresos de las fincas, mejoraban las condiciones de vida y aumentaban los atractivos de la vida rural. Se señalaba además que el producto final de la educación de la niñez rural, a través de los clubes, no debía entenderse simplemente como el ser agricultores eficientes y excelentes amas de casa, el programa debía ir más allá: estimular talentos y despertar vocaciones.

18 *Ibid.*, p 50

Ilustración 1. Club 4~S en Panamá.



Fuente: VALES, Emilio. Guía para los Agentes de Extensión Agrícola. Panamá: SICAP, 1956. p 16

Por su parte, los trabajos de Extensión con jóvenes estaban llenos de elementos simbólicos con el propósito de generar identidad y compromiso. Por ejemplo, en las sesiones con jóvenes en Panamá se repetía el juramento del Club el cual recitaba: “Como socio del club 4~S yo juro dedicar: Mi cabeza (Saber), para pensar claramente. Mi corazón (Sentimiento), para mayor lealtad. Mis manos (Servicio), para rendir más y mejor. Mi Salud, para mayor bienestar personal, de mi club, mi hogar, mi comunidad y mi patria”¹⁹.

En el manual de Vales se entendía también que la finca y el hogar no debían tratarse separadamente, ya que también se pretendía con el servicio mejorar el nivel de vida de la familia rural. Tratar la finca y el hogar como una *unidad* debía ser una norma principal del Sistema de Extensión. En tal sentido Vales señaló: “sería una buena medida que los servicios de reciente creación y los que están por

19 *Ibíd.*, p 56

establecerse en diversos países adopten este punto de vista”²⁰.

A pesar del interés por el carácter integral del servicio, en los países que se impartía la Extensión, se presentaban varias dificultades que entorpecían tal propósito, entre otros: mayor énfasis a la parte agrícola que a la fase del hogar, descuido en el nombramiento de los agentes de mejoramiento del hogar, escasez de personal femenino para las labores relacionadas con la familia, y falta de coordinación entre los Agentes de Extensión. Estas dificultades, como se verá en el tercer capítulo, estuvieron presentes en Colombia y específicamente en el Departamento de Santander.

Hay que señalar que las actividades relacionadas con el Hogar eran realizadas en su gran mayoría por mujeres (Mejoradoras de Hogar). Las sugerencias que se les presentaban a fin de lograr una buena coordinación de sus programas y desarrollar el espíritu de cooperación entre los Agentes, es decir, consistían en: mantener enterados a los agentes encargados de otras áreas de la Extensión para que conocieran los problemas de la finca y seleccionar fincas piloto en donde se pudiesen desarrollar planes *integrales de la finca y el hogar* que sirviesen de demostración a otras fincas. Se recomendaba además, que tanto los *agentes de Extensión* como las *agentes de mejoramiento del hogar*, hiciesen trabajos en conjunto, como por ejemplo, planear y celebrar días de “Logros” de clubes, exhibiciones y otras actividades que interesaran a toda la comunidad, incluso, organizar ferias de exhibición donde se representasen la producción de la *finca y el hogar como una unidad*.

Campaña Mundial Contra el Hambre: Propósito de las Naciones Unidas.

La preocupación por la *familia campesina* llegó a convertirse en el objetivo de planes y programas mundiales. Se destacó el interés de las Naciones Unidas por

²⁰ *Ibid.*, p 75

la solución de los problemas que afrontaban los agricultores en los países subdesarrollados, en especial, el problema de hambre, salubridad y condiciones de vida.

Fue de esa manera que en el año 1960 las Naciones Unidas lanzaron la Campaña Mundial contra el Hambre, a través de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y otros de sus organismos vinculados. La Campaña incluyó conferencias, congresos y una serie de publicaciones que comprendieron 16 libros a cargo de la FAO, La Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), La Organización Internacional del Trabajo (OIT), La Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM).

Los estudios abarcaron varios temas, pero principalmente se dedicaron a examinar las posibilidades de potenciar la producción alimentaria mundial, el papel de la comercialización en la elevación de la productividad, la educación y la enseñanza en materia de nutrición, las enfermedades animales y la salud humana, el desarrollo económico con el empleo de alimentos, la población y los abastecimientos, la educación en relación con la agricultura y el desarrollo económico, el hambre y la política social, la desnutrición y las enfermedades, los factores meteorológicos y los productos alimenticios.

En estos estudios, la FAO señaló que en la primera mitad del siglo XX se dieron tres grandes revoluciones a nivel mundial: política, en las comunicaciones y demográfica. La revolución política debido a la autonomía que ganó la tercera parte de la población mundial; la revolución en las comunicaciones que rompieron las barreras de la distancia y del idioma; y en especial, la *revolución demográfica* que originó una nueva dimensión al problema de la pobreza y de la penuria. La cual dio a la Extensión un papel relevante como medio para la solución de los problemas relacionados con la alimentación.

En ese contexto de realidades, la FAO lanzó la Campaña Mundial Contra el Hambre, con dos objetivos esenciales:

- *“Crear una conciencia mundial de los problemas del hambre y la malnutrición que aquejaban a más de la mitad de la población mundial.*
- *Fomentar un clima de opinión del cual surgieran soluciones a dichos problemas, tanto en el plano nacional, como en el ámbito internacional”²¹.*

Sin embargo, los mencionados propósitos involucraban intereses políticos relacionados con la seguridad local y mundial, según afirmación de las Naciones Unidas, los problemas del hambre además de llevar consigo el sufrimiento y la degradación humana, “plantean una grave amenaza a la paz y al progreso ordenado”²².

A la Campaña iniciada en 1960 se unieron, mediante esfuerzo cooperativo, organizaciones internacionales, gobiernos, organizaciones no gubernamentales y distintas agrupaciones de todo el mundo, bajo la bandera del “bienestar futuro de la humanidad”. En su marco global, la campaña se dirigió a los planos del pensamiento económico y social en tres sectores de actividades: información y educación, investigaciones y acción.

Con el sector de la información y la educación, se pretendía dar a los ciudadanos de todos los países un conocimiento de las problemáticas de la humanidad, que

21 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO). CAMPAÑA MUNDIAL CONTRA EL HAMBRE. Educación, Investigación y Extensión, Motores de la Producción de alimentos. Estudio N° 9 Básico. 1963. p 1

22 *Ibíd.*, p 1

serviera como base para determinar las políticas y programas de acción. Los aspectos más importantes, señalados por las Naciones Unidas, sobre los cuales se debía trabajar cooperativamente como medios para elevar la capacidad adquisitiva de las personas con dificultad para el acceso a los alimentos estaban: posibilidad de producir más alimentos, aumento del empleo, concientización sobre el mejoramiento en los hábitos alimenticios, desenvolvimiento económico y capacitación. Estas políticas, como se verá en el capítulo segundo, fueron apropiadas por el Gobierno colombiano en sus políticas agrícolas y planes de desarrollo.

La Extensión, la investigación y la educación: Servicios indispensables.

Los servicios de *Extensión, investigación y educación agrícolas* fueron postulados por las Naciones Unidas, a través de la FAO, como servicios fundamentales que debían ser proveídos por cada Gobierno para el desarrollo agrícola del país. La investigación como facilitador de nuevas ideas y técnicas, la Extensión como ayuda a la población rural para llevar a la práctica los resultados de la investigación, y la educación, que proporcionaría personal capacitado para todas las fases del desarrollo agrícola, incluyendo la investigación y la Extensión.

Los tres servicios constituían la estructura mediante la cual, la acción de los Gobiernos y de la asistencia técnica internacional podía ser provechosa para la población del campo. Para ello era preciso lograr una eficiente organización y administración de tales servicios, desde la perspectiva de su carácter interdependiente.

Como ejemplo de coordinación eficiente, la FAO señaló el caso de las escuelas de agronomía de los Estados Unidos llamadas **Land- grand Colleges**, donde las tres funciones se hallaban bajo una misma administración. La estrecha asociación era posible gracias a la relación investigadores-alumnos, investigadores-problemas del

agro, investigación- especialistas en Extensión.

En países diferentes a los Estados Unidos se encontraron dificultades entre la relación de los tres elementos, en parte debido a la distancia entre los organismos oficiales con funciones relacionadas con la educación e instrucción (Ministerios de Educación) y los organismos encargados de la investigación y Extensión (Ministerios de Agricultura), y dada la carencia de un órgano coordinador. Pero las dificultades estructurales consistían en la falta de personal, de recursos y de material²³, a pesar de que la agricultura era la base de la economía de aquellos países.

La FAO señaló en el año 1963 que ningún sistema de organización podría ser aplicable igualmente en todos los países, de tal forma que cada uno debía idear una *adaptación* teniendo en cuenta los aspectos políticos, económicos y sociales particulares. No obstante, señalaban, existían ciertos principios que al ser seguidos cuidadosamente “conducirían al éxito” refiriéndose a los principios de desarrollo impulsados por ellos, como en el caso del desarrollo agrícola vía tecnológica.

La obligación de los gobierno de adoptar el modelo Extensión- Investigación – Educación, se fundamentaba, a juicio de las Naciones Unidas, en los resultados obtenidos en los Estados Unidos y en la necesidad de aumentar la producción de alimentos con carácter urgente, a fin de evitar el hambre y de asegurar una mejor nutrición, en vista del crecimiento poblacional. La implantación eficaz de los servicios era considerada parte esencial para el desarrollo social y económico de la población rural, pero no lo único. Los gobiernos debían adelantar programas y acciones concernientes a: reforma agraria, crédito agrícola, cooperativas de campesinos, servicios de riego y avenamiento, apoyo a los precios, apoyo a los suministros agrícolas y servicios de comercialización.

23 *Ibid.*, p 4

Las Naciones Unidas afirmaban además que ningún gobierno podía eludir la responsabilidad de vigilar que los servicios de Extensión fueran suficientes para el país entero. Según este organismo, *“Por muy completo y minucioso que sea un plan de producción (nacional), hay que tener en cuenta que los alimentos no se producen en las oficinas del gobierno. Son los agricultores quienes han de producir más alimento y abastecer los mercados, y quienes merecen toda la ayuda que se les pueda prestar”*²⁴.

La Extensión: indicaciones de la FAO.

La FAO nombró al servicio de Extensión como **Extensión Agrícola**, lo consideró sinónimo de “servicios de asesoramiento rural”, y le atribuyó el siguiente significado:

*“Servicio extraoficial de instrucción fuera de la escuela destinado a enseñar a los agricultores (y a sus familias) y a inducirlos a adoptar mejores sistemas de producción de cultivos y ganado, de administración rural, conservación de recursos y comercialización. Se trata no sólo de enseñar determinados procedimientos mejorados y lograr su adopción, sino también de modificar la actitud del agricultor hasta el punto de que no sólo acepte utilizar los medios que se le proponen para mejorar su hogar y la explotación de su granja, sino que por su propia iniciativa los busque constantemente”*²⁵.

Tal definición expresa que la Extensión constituía un *sistema educativo* que buscaba el logro de la autonomía del agricultor, de manera que la gente del campo desarrollase la comprensión y la capacidad de plantearse problemas y soluciones. Tras las jornadas de capacitación el agricultor debía desarrollar la iniciativa propia en la búsqueda del mejoramiento de su hogar y de la explotación de su unidad productiva. El servicio tendía igualmente al mejoramiento del hogar rural. La unidad productiva y el hogar debían seguir considerándose como una *unidad*, ya que por sus recíprocas influencias resultaban inseparables. Cultivar la tierra para

24 *Ibíd.*, p 24

25 *Ibíd.*, p 7

el agricultor era más que su profesión, era su estilo de vida y el de su familia.

El anterior sentido del servicio de Extensión fue propuesto como *modelo* por parte de las Naciones Unidas. Los Gobiernos de los Estados Miembros debían examinarlo y ponerlo en práctica, principalmente los países en vía de desarrollo, abarcando tres dimensiones que estaban muy unidas al desarrollo social: Mejoramiento de la explotación agrícola, mejoramiento del hogar y capacitación de la Juventud rural.

- Mejoramiento de la explotación agrícola.

En la mayoría de países que adoptaron el modelo generalmente empezó sus tareas con la distribución de semillas mejoradas, el empleo de abonos y la aplicación de medidas de lucha contra las plagas. Los gobiernos locales adelantaron tareas de investigación organizada para emprender dichas campañas. Posteriormente se empezó a prestar atención a otros factores de la producción, tales como, adopción de instrumentos agrícolas perfeccionados y de mejores métodos de cultivo. Estos elementos dentro de la Extensión jugaban un papel importante, ya que una de las esferas del servicio es la que tenía que ver con la *explotación agrícola*. En ese sentido, era de gran relevancia el crédito agrícola, la comercialización, la administración rural, la utilización de la tierra y las políticas de precios que hicieron más productivas las unidades agrícolas e impusieron el desarrollo industrial de la agricultura. El mejoramiento de la explotación agrícola apuntaba al desarrollo económico y, tras éste, a contribuir al desarrollo social de la población del campo²⁶.

- Mejoramiento del Hogar.

Como ya se señaló, dentro del servicio, al aspecto relacionado con el

²⁶ Ibid., p 10

mejoramiento del hogar campesino se le denominó “*economía doméstica*”. Para el trabajo en esos ámbitos, los países en vía de desarrollo tuvieron que impulsar la capacitación de personal, principalmente mujeres, y la realización de trabajos prácticos de investigación.

Ilustración 2. Mujer campesina practica lo aprendido en los programas de mejoramiento del hogar (Puerto Rico).



Fuente: VALES, Emilio. Guía para los Agentes de Extensión Agrícola. Panamá: SICAP, 1956. p 64

En su carácter global, las labores de mejoramiento del hogar rural se refirieron a aspectos de alimentación y nutrición, vestido, administración doméstica e industrias domésticas. Los proyectos que recomendaban los especialistas eran principalmente los de importancia económica: mejoramiento de las cocinas, implantación de huertos al lado de las casas y cría de aves. Se consideraba, por

ejemplo, que el mejoramiento de los hornillos y el conveniente arreglo de las cocinas, no sólo aumentaba la comodidad de los hogares, también hacía menos pesada la tarea de cocinar. En los países en vía de desarrollo las unidades agrícolas eran muy pequeñas y allí las mujeres no sólo se dedicaban a las tareas domésticas. Ellas también realizaban trabajos agrícolas. Por ello, los especialistas en Extensión procuraban instruir a la mujer, por considerar provechoso el mejorar la eficiencia dentro de la unidad agrícola y las condiciones del hogar.

- Capacitación de la juventud rural.

Un importante aspecto de la Extensión estuvo relacionado con el trabajo con los jóvenes. La capacitación de jóvenes entre 10 y 20 años constituyó una actividad esencial dentro del servicio, bajo el argumento según el cual, “ese decenio es el período formativo de la vida personal y lo que durante él se aprenda quedará probablemente arraigado en la existencia de cada cual²⁷. Esa filosofía tuvo incidencia en programas de formación de la juventud rural, especialmente luego de la Segunda Guerra Mundial, basados en el modelo de organización de **Clubes 4~H** en los Estados Unidos, que fue adoptado por la mayoría de países en desarrollo, incluyendo a los latinoamericanos. Según ese modelo las 4~H simbolizaban el desarrollo de la cabeza, el corazón, la mano y la salud (head, heart, hand, and health). Dentro del trabajo con jóvenes, éstos eran asistidos por dirigentes locales voluntarios capacitados para ello.

La labor con la juventud, según el modelo de los Clubes 4~H, fue recomendada también en Europa, en vista de los resultados obtenidos en Estados Unidos, proporcionando un gran número de dirigentes para la labor ulterior con los adultos, popularizando el servicio y procurando apoyo financiero.

27 *Ibid.*, p 12

Características del Servicio de Extensión.

Al igual que toda actividad educativa, la Extensión tiende a la modificación de la conducta humana. El servicio de Extensión buscaba modificaciones en el saber (clases de semillas, abonos, cantidades adecuadas, etc.), en la capacidad mental (aptitud para proyectar un sistema educativo) y manual (aptitud para manejar herramientas y equipos modernos). Además, tal como lo indicaba la FAO, “lo más necesario son los cambios de actitud”. Un cambio de actitud para adoptar nuevos criterios, eliminar supersticiones, preferir actitud positiva, deseos de aprender y comprender.

Se reconoció que a diferencia de la escuela que tiene un número homogéneo de alumnos, el auditorio del *agente de Extensión* era heterogéneo, los individuos que lo componían eran muy diferentes en cuanto edad, instrucción, capacidad, preferencias y condición económica y social, además, la asistencia a las reuniones era voluntaria.

Según las indicaciones técnicas impartidas por los especialistas, el servicio partía del reconocimiento de “lo que la gentes son y tienen”. Es decir, desde un autoreconocimiento de la vida personal, profesional y familiar, y de los recursos materiales con los que disponía, para desde allí gradualmente conducir a los receptores hacia lo que *debían ser*. La Extensión pretendía comenzar con la situación real para así llegar a una situación conveniente para la familia rural. Es decir, el servicio tenía como objetivo redefinir el deber ser del campesino y de la comunidad, reflejando esto una función ideológica inmersa dentro de una política de apariencia económica.

Por esa razón, el servicio debía partir de una pregunta inicial: ¿Cuál es la situación actual de la comunidad? Allí, las entrevistas personales o las encuestas por muestreo eran las metodologías más recomendadas. El interés se dirigía en dos

direcciones: la familia y las condiciones generales de la unidad agrícola y su entorno. Como se muestra en la Tabla 2, aspectos psicológicos, religiosos y culturales de los campesinos, también se involucraban en las actividades de Extensión, hecho que evidencia un trasfondo de intereses ideológicos y políticos en los servicios públicos del Estado. Más allá de lo económico y social, la búsqueda de *cambios psicológicos y culturales* demuestra el interés por definir comportamientos y tradiciones entre los agricultores, compatibles con los lineamientos políticos internacionales.

Tabla 2. Aspectos a preguntar en entrevistas o encuestas en el servicio de Extensión.

Condiciones de la familia campesina
a. Sobre el cultivador: edad, instrucción, estado de salud, aptitudes especiales, religión y sociabilidad.
b. Sobre el cultivador: sus recursos psicológicos y materiales.
c. Recursos familiares: número de miembros de la familia, edad, instrucción, estado de salud y aptitudes.
d. Recursos materiales: Superficie del terreno en cultivo, cantidad de tierra poseída o arrendada, cultivos practicados, rendimiento por unidad, animales de cría, ingresos efectivos por ventas, animales de labranza y de carga, equipo de la granja, almacenes, etc.
e. Condiciones de vida: edificios de la granja, huerto familiar, condiciones sanitarias, alumbrado, aprovisionamiento de agua.
f. Vida familiar: preparación y consumo de alimentos, distracciones.
g. necesidades sentidas, según las exprese el propio cultivador
Condiciones generales de la unidad agrícola y su entorno

Condiciones favorables o desfavorables al desarrollo del agricultor, inclusión a los servicios de crédito y comercialización, medios de transporte, mercados, escuelas, lugares destinados al culto, puesto de policía, jefe de aldea, servicios de riego y avenamiento, organizaciones cívicas, etc.

Fuente: ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO). CAMPAÑA MUNDIAL CONTRA EL HAMBRE. Educación, Investigación y Extensión, Motores de la Producción de alimentos. Estudio N° 9 Básico. 1963. p 16

Procedimentalmente, después de realizar las encuestas, los extensionistas debían hacer la compilación de los datos en los cuadros respectivos y redactar un informe. De la evaluación surgía el planeamiento del programa de Extensión a desarrollar. Luego, se convocaban reuniones donde el instructor (Jefe de Extensión) dirigía el debate con base en los resultados expuestos a la comunidad. Los técnicos de la FAO recomendaban la participación de especialistas en determinadas materias. En dichas reuniones se debían detectar los problemas y las soluciones.

Los técnicos especialistas en Extensión recomendaban que la población local participara activamente del *programa de trabajo* y su ejecución. De tal forma que los *dirigentes locales* adquirieran conciencia de la situación de la comunidad, así como de los medios para mejorarla. El proceso debía estar mediado por el debate en todas sus etapas. Los dirigentes locales debían expresar sus deseos y los Agentes de Extensión tratarían los problemas de acuerdo a las posibilidades y conveniencias de la comunidad. Una vez discutidas las necesidades, sólo las más importantes se incluían en el *programa* a desarrollar.

Se recomendaba la invitación de agricultores “partidarios del progreso”, es decir, agricultores dispuestos al cambio y a la modificación de sus *costumbres* y

prácticas tradicionales. El sitio de reunión para las actividades de Extensión podía ser una escuela, una iglesia, un templo o un árbol; se recomendaba que las sesiones duraran máximo dos horas: una hora para el debate y otra para las distracciones. Según la FAO, la reunión debía ser provechosa y amena. Por *partidarios del progreso*, se entendían aquellos agricultores dispuestos a permanecer sujetos a la institucionalidad del Gobierno, a adoptar las técnicas modernas agrícolas y a recibir y someterse a las indicaciones políticas del Estado. De ahí que el patriotismo también se incluyera como objetivo de la Extensión, como se verá más adelante.

Los programas de Extensión, debían preceder a la elaboración de objetivos claros, susceptibles de ser modificados tras cada año de trabajo. Además, era necesario conseguir los suministros necesarios para las reuniones. Entre los materiales requeridos para la labor de Extensión estaban los insumos para las actividades agrícolas, entre otros, plantas, semillas y abonos y el *material docente* sobre el cual se hablará más ampliamente a continuación.

El material docente y los métodos de enseñanza.

La FAO advirtió para el año 1963 que en la mayoría de países eran escasos o inexistentes los materiales docentes de Extensión²⁸. Debido a esa realidad, el único medio de comunicación era la palabra oral, medio que resultaba ineficaz, ya que la información se tergiversaba entre los agricultores al contener un discurso técnico muy preciso. La organización internacional también recomendó la capacitación en técnicas especiales para la preparación del material, que condujeran al recibimiento de la información y los conocimientos por parte de los agricultores de una forma clara, sencilla y concisa.

El lenguaje de los textos debía basarse en la investigación y redactarse con

28 *Ibíd.*, p 21

máxima simplicidad, con el fin de que la mayoría de la gente pudiese comprenderlos. Era preciso evitar el carácter abstracto, ya que su forma pasiva resultaba muy difícil de entender por el agricultor. Los textos debían ser sencillos, directos y persuasivos, de manera tal que fuese convincente ante la población rural.

En los países en vía de desarrollo, como los de América Latina, el material docente mayormente utilizado consistió en lecciones en *hojas sueltas* que trataban sobre las tareas y procedimientos que debían adoptarse para hacer más eficaz el trabajo agrícola. Algunos de los temas eran, entre otros: “Elaboración de abonos orgánicos”, “preparación de semilleros de arroz”, “lucha contra el barrenillo de la espiga de arroz”, la “labranza de desfonde”.

En etapas posteriores de capacitación, los técnicos recomendaban la consulta de monografías con miras a la especialización y al perfeccionamiento empresarial. Cada producto agrícola debía examinarse en términos sencillos y concretos, ya planteando la forma de producirlo, conservarlo y comercializarlo, de manera que el productor pudiese reconocer los problemas a los que probablemente habría de enfrentarse.

En la enseñanza de Extensión se recomendó el empleo de materiales auxiliares, con los que la instrucción se hiciese “concreta, atrayente, comprensible y eficaz”, tales, los pizarrones, mapas gráficos, carteles, gráficas en rollo, diapositivas, películas, fotografías, modelos, muestras, etc. El contenido de aquellos materiales debía ser preparado en cada país, teniendo en cuenta las condiciones y necesidades locales. Para la elaboración de los materiales, la FAO recomendó el establecimiento de una oficina encargada de diseñarlo y producirlo ya fuera dentro de los Ministerios de Agricultura o los Institutos de Extensión.

Métodos de enseñanza.

Para los técnicos especialistas era una realidad la distancia entre el enseñar y la comprensión, aceptación y puesta en práctica de lo enseñado, sobre todo en trabajos con personal heterogéneo. Por esta razón, se señaló que los individuos debían conocer muy bien cada nueva idea, interesarse por ella, decidir autónomamente si la idea era buena o no, someterla a prueba y finalmente adoptarla.

Los métodos practicados dependían del volumen de población a la cual se quería llegar y de los medios utilizados, ellos podían ser:

- Métodos para las masas, que incluían el empleo de diversos medios: televisión, radio, noticieros, cartas circulares y carteles. Su objetivo principal era dar a conocer nuevas ideas y suscitar el interés por ellas.
- Métodos de grupo, los cuales consistían en reuniones generales, debates de grupo, demostración de resultados, exposiciones y excursiones con guías. Se pretendía que con éste método los agricultores pasaran de una etapa inicial de conocimiento a una de interés, ensayo y aceptación de las nuevas ideas. Las reuniones grupales permitían la formulación de preguntas, la comunicación de experiencias y la estimulación a la acción.
- Métodos individuales, es decir, visitas a las fincas y a los hogares y en algunos casos las consultas en la oficina del agente de Extensión. Se consideraba que el contacto individual era el más eficaz, ya que la acción individual un mejor aprendizaje. Se consideraba que el tiempo utilizado con el método individual era mayor empleo y por ello se recomendaba el trabajo de grupo, a fin de poderse dirigirse a más personas a un mismo tiempo.

En lo relacionado a la organización del servicio, se aconsejó una comunicación recíproca (“doble corriente”) entre los especialistas y los agricultores, los primeros informando los resultados de las investigaciones y los segundos, comunicando oportunamente sobre los problemas del campo para su estudio y solución. Preferentemente, el servicio de Extensión debía estar integrado o unificado en una oficina general para así evitar la multiplicidad de funciones y recursos. Esta recomendación tuvo mucho eco en los gobiernos latinoamericanos, los cuales integraron los organismos de investigación, educación y Extensión en uno sólo, tal fue el caso colombiano, en donde el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), centralizó los servicios relacionados con el sector agrícola.

El personal de Extensión.

En 1963, la FAO no consideraba adecuado emprender apresuradamente programas nacionales. Se señaló la conveniencia de iniciar labores a pequeña escala y en zonas limitadas, para que a partir de allí gradualmente se desarrollaran la vinculación de más personal capacitado y de mayores fondos. El trabajo de Extensión debía iniciar con *proyectos piloto*, como base para la formación de futuras promociones y el reconocimiento de la importancia de la Extensión y sus resultados.

El desarrollo del servicio debía incluir funcionarios específicos, entre ellos: administradores, inspectores, especialistas en determinadas materias y asesores. Los *administradores* eran los directores del servicio en un país o una región. Su responsabilidad era que los objetivos trazados se alcanzaran; para ello debían proyectar, dirigir, inspeccionar y evaluar el trabajo de su personal y disponer de una organización eficiente de tal forma que se pudiesen delegar responsabilidades específicas. De otro lado, los *inspectores* eran el cuerpo de trabajo a un nivel intermedio entre el administrador y los *agentes locales* sobre los cuales ya hablamos atrás, que se ocupaban directamente de las fincas. Sus funciones

podían involucrar administración e inspección técnica, pero su perfil principal estaba relacionado con la organización de los servicios de capacitación y la evaluación de los resultados de la Extensión. Los *especialistas* podían ser asesores externos dedicados fundamentalmente a la investigación, y entre sus funciones estaban las visitas a los asesores agrícolas para mantenerlos informados de los resultados más recientes de las investigaciones. También, colaboraban con los asesores en programas correspondientes a su especialidad y preparaban los textos técnicos.

Los *asesores agrícolas* eran generalmente el grupo más numeroso del servicio y el más importante. Eran ellos quienes tenían un mayor contacto con la población rural, tratando de ayudarla por todos los medios posibles a lograr los objetivos de la Extensión. Sin embargo, en la realidad los asesores eran muy escasos o insuficientemente capacitados, medianamente dirigidos y pobremente pagados²⁹.

La capacitación del personal.

La FAO aconsejaba que los miembros del servicio inicialmente podían capacitarse un país más adelantado y ser seleccionados cuidadosamente por su interés en el trabajo, su capacidad y sus aptitudes. Los gobiernos locales debían en lo posible asesorarse por un experto de la FAO y otro organismo de ayuda, para que éste, durante cierto tiempo, trabajase en el país y pudiese cooperar a la adecuada selección de los candidatos a la capacitación. La ingerencia directa de los organismos internacionales era total. No existió, por tanto, un equilibrio entre los lineamientos dados por los expertos extranjeros y la realidad del sector agrícola colombiano. Así pues, el modelo de desarrollo adoptado en el país fue concebido e impulsado externamente y el papel del Gobierno Nacional no fue más allá de ponerlo a funcionar.

29 *Ibid.*, p 33

A juicio del organismo de cooperación, en los países en vías de desarrollo se cometía el error de creer que la labor de Extensión era sencilla y que cualquiera podía emprenderla. Usualmente, las personas que estaban de más en ciertas tareas y funciones en los organismos públicos, se trasladaban al servicio de Extensión, aun cuando no supieran de agricultura o no conocieran los principios ni métodos del servicio. El personal de Extensión podía ser bachiller, incluso egresado de un colegio elemental, pero debía caracterizarse por poseer madurez, experiencia práctica en la agricultura y preparación para dirigirse a los campesinos e influir sobre ellos. La instrucción del personal debía incluir, además de conocimientos en las ciencias agrícolas, instrucción en la Extensión, psicología pedagógica, organización rural y capacitación de dirigentes, al ser considerada la Extensión un trabajo de cuidado que tenía que ver con la modificación de costumbres y tradiciones, es decir, un servicio que buscaba el *cambio* de la población rural.

La capacitación involucraba dos niveles: Capacitación inicial y capacitación en el servicio. La primera consistía en un período de orientación antes de asumir las obligaciones del cargo. La persona recién nombrada pasaba algunos días en las oficinas centrales de Extensión agrícola, para familiarizarse con la estructura orgánica del servicio y con los procedimientos para llevar los registros y preparar los informes. Entraba en relación con los diversos funcionarios y se le enseñaban las publicaciones y medios auxiliares de enseñanza. Posteriormente, en un periodo de dos a cuatro semanas, el postulado se internaba para trabajar con un agente local experimentado. Por último, el nombrado se presentaba a las autoridades locales y a los agricultores para adaptarse y emprender su labor.

El segundo nivel de capacitación tenía como propósito poner al asesor agrícola al corriente de los adelantos de la técnica agrícola y de los métodos docentes de Extensión. La capacitación podía efectuarse en el mismo lugar de trabajo a cargo de los inspectores o de los especialistas. También se realizaba, durante unos

pocos días, a través de reuniones de grupo, conferencias, talleres o seminarios. En la década de los sesenta la FAO prestó asistencia a los Gobiernos de los Estados Miembros, para la organización de *centros nacionales de capacitación* en Extensión agrícola. En ellos se estimaba la asistencia límite de 40 alumnos a fin de permitir la libre discusión durante el curso. Se recomendaba que los centros de capacitación practicaran encuestas en las fincas, cuyos resultados servirían de base para la formulación de programas y *proyectos piloto*.

Unas de las dificultades más notorias para la capacitación era la falta de personal instructor y de materiales adecuados para la enseñanza. Se creía que la causa de la diferencias entre los países al respecto, era el desarrollo económico y social diferenciado. De allí la invitación de la FAO a crear centros nacionales y regionales para capacitar a los instructores de Extensión. Ésta, entre otras razones, hacía que la Investigación, la Extensión y la Educación agrícola se consideraran servicios complementarios y necesarios de impulsar por los gobiernos de los países en *vía de desarrollo*.

Proyectos piloto de Extensión.

Según la FAO, los proyectos de Extensión debían incluir los siguientes puntos: selección de una colectividad rural, preparación del mapa de la colectividad, encuesta sobre la colectividad, planeamiento del programa, ejecución del programa, personal administrativo, organización local, continuidad y evaluación. En lo que respecta a la selección de la colectividad, su magnitud dependía del tipo de proyecto a realizar y la capacidad del *organismo patrocinador* para financiarlo y administrarlo. El mapa tenía como propósito ubicar linderos, situación de los mercados, escuelas, lugares de culto, puestos de policía, servicios sanitarios, caminos, corrientes de agua, entre otros aspectos. La encuesta (*ver tabla*) básicamente era un medio que permitía el reconocimiento de problemas concretos de la comunidad. Con base en la encuesta se planeaba el programa de trabajo

con la consulta de la población; el procedimiento de la planeación involucraba: determinar problemas, sugerir soluciones y fijar objetivos y *metas reales*. La ejecución debía contemplar aspectos como: organización de grupos de trabajo libre, selección de agricultores para los trabajos de demostración, establecimiento de granjas de demostración, consecución de suministros (semillas, abonos, insecticidas, ganado), organización de los servicios de crédito y comercialización, y colaboración con todos los demás organismos interesados promoviendo la cooperación. El proyecto necesariamente debía contar con un director.

Luego del proceso de capacitación de la población local, se recomendaba la formación de un grupo oficial, ya fuera una asociación de agricultores o una sociedad cooperativa, con miras a dirigir la ejecución final del proyecto. La evaluación involucraba un examen del planeamiento del programa y la ejecución del mismo.

Tabla 3. Evaluación del programa de Extensión.

<i>Acerca del Planeamiento del programa.</i>
1. La situación actual de la aldea ¿ha sido plenamente comprendida y analizada?
2. Los problemas ¿están plenamente planteados?
3. Las soluciones propuestas ¿son prácticas y hacederas?
4. Los objetivos formulados ¿se atienen a la realidad?
<i>Acerca de la ejecución del programa.</i>
1. Los materiales de la Extensión ¿se obtienen siempre en el momento y lugar en que se necesitan?
2. ¿Qué métodos docentes son los más eficaces?
3. ¿Qué cambios se observan en las personas?
4. ¿Qué problemas agrícolas se han resuelto?
5. ¿En qué medida constituye un éxito el programa?
6. ¿Qué nuevos problemas se han suscitado?

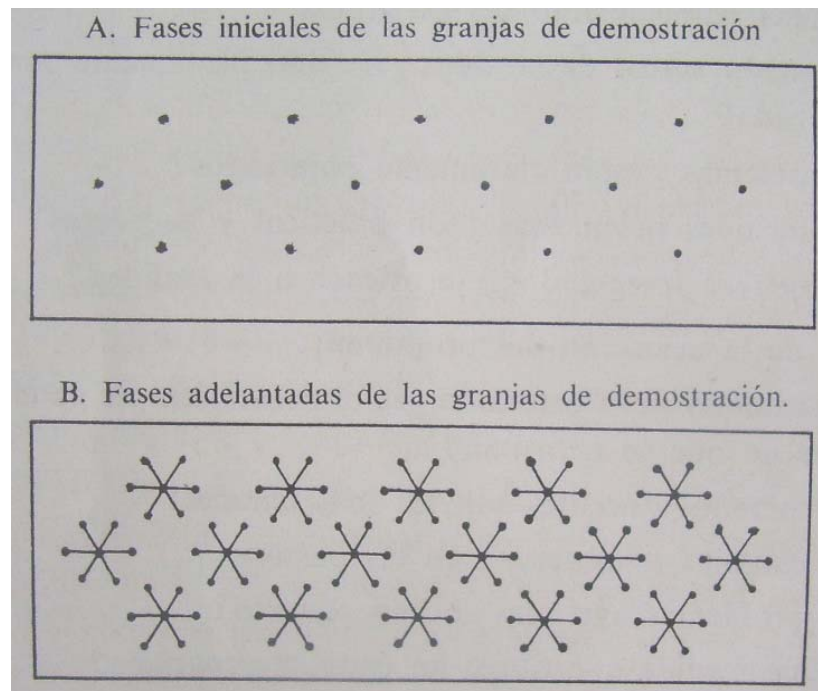
Fuente: ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO). CAMPAÑA MUNDIAL CONTRA EL HAMBRE. Educación, Investigación y Extensión, Motores de la Producción de alimentos. Estudio N° 9 Básico. 1963. p 43

La demostración agrícola.

La demostración agrícola fue considerada como el método más eficaz para la enseñanza de la Extensión, sobre todo para regiones donde abundaba el analfabetismo y no se aceptaban de buen grado las nuevas ideas. Podían existir dos diferentes tipos de *granjas de demostración*, las de una sola finalidad, en las

cuales sólo un factor era objeto de demostración (utilización de una semilla mejorada, empleo de abonos, lucha contra insectos), y la granja con múltiples finalidades que abarcaba varios factores de la producción. Los buenos resultados de las demostraciones no solo dependían de las prácticas de perfeccionamiento y de la suficiencia de la inspección técnica. Era también importante la calidad y el carácter de los demostradores para difundir entre los agricultores sus conocimientos y experiencias. Como se aprecia en la Figura 1, el efecto difusivo de las granjas de demostración era muy amplio en fases adelantadas de trabajo con la comunidad, ya que cada vez más las familias se enteraban de los resultados productivos de las prácticas modernas, generando un efecto *extensivo* entre las diferentes unidades agrícolas.

Figura 1. Las granjas de demostración y su efecto difusivo.



Fuente: ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO). CAMPAÑA MUNDIAL CONTRA EL HAMBRE. Educación, Investigación y Extensión, Motores de la Producción de alimentos. Estudio N° 9 Básico. 1963. p 44

Extensión y Universidad.

En el año 1965, el Consejo de Educación Superior en las Repúblicas Americanas (CHEAR) señaló la relevancia que debía adquirir la universidad en la investigación y la Extensión. Al respecto, Alonso Castronovo consideró que no sólo bastaba con reproducir en los países subdesarrollados la estructura norteamericana del “Land – Grand College”, era necesario además, transferir su “espíritu”, es decir, institucionalizar legal y legítimamente el modelo, incluyendo las concepciones externas sobre el mismo, y lograr su establecimiento en la práctica. A su juicio, las instituciones, entendidas en aquella época como *parte de una estructura de una comunidad*, no debían *copiarse* sino *adoptarse*, involucrando modificaciones pertinentes para ajustarlas a la estructura de la comunidad receptora. En ese sentido, el modelo del Land – Grand College *adoptado* por los países en desarrollo debía cimentarse a necesidades locales, reales y sentidas³⁰. De tal modo, el modelo sólo perduraría si era capaz de cumplir la función de satisfacer necesidades específicas.

El modelo Land – Grand College se consideró como una *institución* útil para los países subdesarrollados, que debía adaptarse en su forma y contenido a las realidades locales de cada país. Al respecto Castronovo afirmó:

“sugiero que cada país debe buscar la mejor manera de institucionalizar un mecanismo por el cual se obtenga el adelanto de las ciencias agrícolas y estos adelantos pueden ser puestos rápidamente a disposición de la población campesina para la obtención de resultados prácticos”.

El modelo debía contemplar los tres elementos considerados como esenciales para el desarrollo agrícola: la investigación, la enseñanza y la Extensión. Según

³⁰ CASTRONOVO, Alfonso. El papel de la Universidad en la Investigación y la Extensión. En: CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS REPÚBLICAS AMERICANAS. *La agricultura y la universidad*. Buenos Aires, 1966. p 77

CastroNovo, las organizaciones agrícolas existentes en los países subdesarrollados requerían lograr un *funcionamiento coordinado*, y en lo posible, adquirir el *espíritu del Land – Grand College*, caracterizado por su función educativa.

En los Estados Unidos el Land–Grand College fue creado con el objetivo específico de transferir y no de desarrollar conjuntamente con los agricultores los beneficios de la cultura, la ciencia y la tecnología. Originalmente el modelo no se dedicaba exclusivamente al adelanto del conocimiento, sino al *adelanto de la utilización* de ese conocimiento. Por tanto, tenía un carácter más tecnológico que científico. Sin embargo, su principal finalidad era prestar un servicio a la comunidad que condujera al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural, esa era el espíritu inicial del servicio. Pues bien, en los países latinoamericanos sucedió lo mismo, los Gobiernos vieron en la Extensión la forma de *transferir* concepciones culturales previamente establecidas y legitimadoras del poder entre los agricultores incluyendo, claro está, la transferencia de tecnología agrícola, la cual debía ser asimilada sin contemplar los costos económicos, sociales y ambientales de su adopción.

La Extensión fue incorporada al Land – Grand College mucho tiempo después que la investigación, aunque la idea de proporcionar enseñanza a los agricultores estuvo ligada tempranamente a la investigación agrícola.

A mediados de la década del sesenta algunos funcionarios públicos consideraron que la investigación y la enseñanza eran funciones de la universidad pero la Extensión no; tal idea muy difundida en América Latina perduró por dos razones: primero, por la tendencia a ver en la Extensión una actividad profesional inferior o secundaria, y segundo, por el desconocimiento, principalmente de los investigadores, sobre qué era la Extensión. No obstante, algunos académicos insistieron en la importancia de la Extensión y su perfil fundamentalmente

educativo. Un perfil educativo que enseñaba a *aplicar conocimientos*, a utilizarlos y a sacar provecho de ellos, también una educación que enseñaba al agricultor la tecnología con el fin de *servir a la comunidad*.

Al entender la Extensión en dicho sentido, y atribuyéndole al servicio un doble propósito: por un lado, transmisora del adelanto tecnológico del investigador al productor, y por otro, “el órgano sensible” que palpaba, identificaba e interpretaba las necesidades de la comunidad, el CHEAR advirtió: “Ahora sabemos que si copiamos solamente la forma del Land – Grand College no vamos a ninguna parte: sabemos que si copiamos su forma y su espíritu, y a ello agregamos competencia y trabajo duro, seguramente tendremos éxito”³¹. Y allí, la universidad latinoamericana como coordinadora de dicho proceso debía jugar un papel relevante, no sólo en el campo investigativo sino en el de la enseñanza, incluso en el de la Extensión, siempre y cuando lograsen adoptar el *espíritu de servicio a la comunidad*. Ello hacía necesario en los países latinoamericanos propiciar *sustanciales reformas institucionales* para trascender problemas constantes como la escasez de personal técnico bien preparado, sueldos bajos y bajos recursos.

En su pronunciación, el CHEAR precisó la urgencia de encontrar la manera como las distintas *organizaciones* que se dedicaban a la enseñanza, la investigación y la Extensión pudieran ponerse de acuerdo y trabajar unidas con el fin de servir a la comunidad y constituir una base segura para el *progreso individual y colectivo*.

La asistencia técnica internacional.

Partiendo de la disparidad histórica entre los ingresos *per cápita* de los Estados Unidos y los de las regiones menos desarrolladas, es posible evidenciar las notables diferencias en sus economías y sus niveles de desarrollo. Históricamente

31 *Ibíd.*, p 81

los Estados Unidos y los países europeos tuvieron grandes ingresos per cápita respecto a los países subdesarrollados africanos, asiáticos y latinoamericanos.

Varios factores, considerados a mediados de la década del sesenta, se postularon como aquellos que explicaban esas diferencias. Uno de ellos, la mayor disponibilidad de capital, otro, los niveles altos de conocimiento técnico y una mejor calidad de recursos productivos, y por último, niveles más altos de formación y educación en recursos humanos y una mayor organización. Esto explica por qué los resultados de la Extensión en los países en desarrollo no eran tan evidentes y rápidos como sí los habían sido en los Estados Unidos.

Fue a partir de esas diferencias y de los intereses de las economías desarrolladas, que los *países en desarrollo* solicitaron y propiciaron el avance de programas de asistencia técnica internacional. Los países latinoamericanos, por ejemplo, dependieron notoriamente de esos programas por considerarlos esenciales para el logro del desarrollo, especialmente económico. Al parecer, los países que daban la asistencia consideraban que también recibían algo a cambio, aparte de los pagos a *bajos intereses* de los préstamos que otorgaban; los técnicos aumentaban sus propios conocimientos en virtud de sus esfuerzos por resolver problemas novedosos para ellos.

De tal manera, en los años sesenta se lanzaron innumerables programas de asistencia técnica que asumieron diferentes formas: programas de gobierno a gobierno, de gobierno a universidades, de universidades a universidades, de fundaciones a universidades, de industria privada a universidad, etc.³². Sin embargo, la principal responsabilidad de los logros de esos proyectos se atribuyó a los gobiernos, quienes debían propiciar recursos en cantidad suficiente para que la asistencia técnica fuera efectiva. Díaz Brandao, en representación del CHEAR, afirmaba sobre el particular: “Por eso es que los gobiernos de casi todas las

32 DÍAZ BRANDAO, Ely. Asistencia técnica y educación agrícola. En: CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS REPÚBLICAS AMERICANAS. *La agricultura y la universidad*. Buenos Aires, 1966. p 234

sociedades occidentales libres desempeñan un papel fundamental en la creación de nuevos conocimientos y en la educación de la población”. Con dicha afirmación se pretendía dejar clara la *responsabilidad política* que debían asumir los gobiernos en el logro del desarrollo de sus países, sobretodo en el impulso de servicios públicos como la Extensión.

El CHEAR señaló que las decisiones de carácter técnico y científico debían corresponder exclusivamente a las universidades para lograr cambios tecnológicos y en la estructura de las organizaciones docentes, en especial, lograr unir las actividades de investigación, enseñanza e innovación en una organización integrada, tal como recomendaron insistentemente los organismos internacionales desde principios de la década del sesenta. De tal modo, la universidad debía encargarse de los problemas relativos a la calificación de personal, la duración de los programas educativos, los servicios requeridos y los cambios organizacionales pertinentes. De otro lado, los problemas de financiación y de cambio institucional debían corresponder a los gobiernos. En lo referente a los recursos financieros el CHEAR señaló que no sólo se precisaba garantizar el mantenimiento de los técnicos extranjeros, también era necesario destinar recursos para costear becas, gastos de manutención de los estudiantes y compra de equipos, a fin de facilitar a los estudiantes todos los medios que garantizaran una adecuada educación, medio esencial para lograr el desarrollo y particularmente el del sector rural.

La enseñanza agrícola en América Latina en 1965.

Una de las principales evidencias de los graves problemas en la enseñanza y capacitación agrícola en América Latina fue el bajo desarrollo del sector agrícola. A pesar de la labor destacable de los Ingenieros Agrónomos – único título de educación superior en América Latina a mediados de la década del sesenta en el área agrícola – no se logró hacer efectiva la promoción de la agricultura. Los ingenieros agrónomos lograron transformar la explotación agrícola de una

actividad netamente empírica a una actividad técnica, pero no se lograron *modificaciones estructurales profundas* que hubiesen permitido un avance adicional en las explotaciones agrícolas.

En otra de las comunes comparaciones entre los países subdesarrollados y los Estados Unidos o los países latinoamericanos y los Estados Unidos, hechas desde la década del sesenta, Orlando Olcese como ponente en el CHEAR afirmó: “es inevitable establecer comparaciones entre la enseñanza agrícola superior en Latinoamérica, ofrecida a través de estas escuelas de agricultura o facultades de agronomía y la enseñanza en los Estados Unidos de Norteamérica, impartida a través de los “Land-grand college”³³. En esta oportunidad, las comparaciones aludieron que el concepto de los Land-Grand College asociaba la integración de la enseñanza, la investigación y la Extensión con el reconocimiento filosófico de *servir a la comunidad*, todo dentro de la estructura universitaria. En el caso de la Latinoamérica no ocurría lo mismo, ya que no existía una estructura universitaria que apoyara los procesos de desarrollo de la educación y capacitación agrícola.

Los principales problemas de la educación agrícola en América latina eran los siguientes: En primer lugar, la falta de profesorado de tiempo completo. Olcese atribuyó ese problema a la tradición universitaria latinoamericana, con origen, en las universidades españolas y portuguesas, que se caracterizaban por profesores que dedicaban mayor tiempo en actividades diferentes a la de sus cursos. Además, existía una deficiencia en el entrenamiento del profesorado, los profesores no hacían investigación y la enseñanza por lo general era hecha en forma muy teórica, por ejemplo, la investigación y la Extensión era hecha por instituciones que tenían muy poco contacto con las universidades. En Latino América los currículos ofrecidos eran muy rígidos y no se promovía la especialización. Olcese catalogó a la realidad anterior como uno de los factores

³³ OLCESE, Orlando. Problemas de la educación agrícola superior en América Latina. En: CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS REPÚBLICAS AMERICANAS. *La agricultura y la universidad*. Buenos Aires, 1966. p 39

principales del estancamiento de la agricultura³⁴.

Otros de los problemas característicos de la educación agrícola eran la duplicación de esfuerzos entre diversas organizaciones públicas, el mal uso de los pocos recursos disponibles en diferentes organizaciones agrícolas, la lentitud de los centros de educación para actualizar y desarrollar el contenido de la enseñanza, los sueldos bajos de los profesores, la escasez de laboratorios, la deficiencia de las bibliotecas y la descentralización de los servicios agrícolas.

Tal panorama de deficiencias de la educación en América Latina explicaba, en parte, el hecho de que las organizaciones universitarias no habían sido decisivas en el desarrollo de la agricultura y su papel pasivo en la orientación y dirección de las políticas agrarias. Es decir, que la educación se había desligado de las medidas institucionales establecidas por los gobiernos. De ahí la conclusión de Lewis Roberts, "El desarrollo de los recursos humanos mediante la educación es lamentablemente lento e insuficiente en América Latina".³⁵

Según Roberts, la base de todos los aspectos del progreso agrícola en América Latina era la *educación agrícola*, en especial a nivel universitario, ya que de ella dependía la formación de los dirigentes en todos los sectores: investigación, enseñanza y Extensión. De tal manera, los gobiernos de los países subdesarrollados debían cumplir con su deber de preparar los dirigentes y científicos agrícolas, para hacer frente a las necesidades y llevar a la población rural los servicios agrícolas.

Ya en el año 1966, los organismos internacionales de cooperación, en el marco de

34 *Ibíd.*, p 40

35 ROBERTS, Lewis. Nuevas orientaciones de la educación agrícola en América Latina. En: CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS REPÚBLICAS AMERICANAS. *La agricultura y la universidad*. Buenos Aires, 1966. p 43

la política de la *Alianza para el Progreso** hablaba de una intención de *todos los países* de introducir una “revolución en sus economías”, matizada por explicaciones políticas locales, pero tendiente a mejorar el bienestar del pueblo. Ese bienestar incluía o debía incluir, según aquellos organismos, “mejor alimentación, mejor salud, educación y acceso de más gente a las comodidades de que antes disfrutaban sólo los ricos y los privilegiados”³⁶.

En ese contexto, el Centro Regional de Ayuda Técnica - Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) con sede en México, advertía que ningún país podría lograr esas metas si no se ponía en movimiento un proceso de *autogeneración*. Para el caso de la agricultura, señalaban, tal objetivo no podría cumplirse sin una orientación precisa sobre su desarrollo por parte de cada gobierno, prestando atención especial a la *educación agrícola*.

El principal problema para el desarrollo agrícola en el año 1966, era la realidad de que dentro del ámbito escolar y universitario, la agricultura no estaba en buena posición competitiva con otras profesiones. Además, era considerada una ocupación que no otorgaba una “categoría social”, a pesar de los intentos y recomendaciones lanzadas desde comienzos de la década del sesenta en los países denominados *subdesarrollados*, para crear Centros de Capacitación

* La *Alianza para el Progreso* fue un programa económico y social de los Estados Unidos diseñado para América Latina y efectuado entre 1961 y 1970. El origen del programa estuvo en la propuesta del presidente John F. Kennedy quien planteó una Alianza de los países americanos durante 10 años. Las fuentes financieras del programa fueron las agencias financieras multilaterales, en especial el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el sector privado, los cuales canalizaron créditos a través de la Fundación Panamericana para el Desarrollo. Los términos señalados el 17 de agosto de 1961 en la ciudad uruguaya de Punta del Este para la Alianza entre los países miembros fueron los siguientes: “Decisión de asociación en un esfuerzo común para alcanzar el progreso económico más acelerado y una más amplia justicia social para sus pueblos, respetando la dignidad y la libertad política”. Además, los presidentes se comprometieron a aumentar la productividad agrícola, promover la educación, apoyar la ciencia y la tecnología, así como suministrar ayuda a la integración económica. La Alianza tuvo como finalidad importante contrarrestar la influencia de la *Revolución Cubana* apoyando medidas más reformistas.

³⁶ H. W. Hannah. Centros de Capacitación Agrícola. Creación y desarrollo. Centro Regional de Ayuda Técnica. Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.). Alianza para el Progreso. México, 1968. p 9

Agrícola y estimular el estudio de las Ciencias Agrícolas, incluyendo la capacitación en el servicio de Extensión. De allí, la advertencia de la Agencia para el Desarrollo Internacional:

“...el éxito de cualquier esquema aparentemente bueno para mejorar la agricultura – desde el adiestramiento vocacional hasta la enseñanza agrícola llamada <Extensión>, el reasentamiento, la reforma agraria, la agricultura cooperativa- depende de que haya hombres y mujeres dedicados y educados apropiadamente, y en número suficiente, para dar a ese esquema, sea cual fuere, una competencia que inspire confianza en él”³⁷.

El modelo de educación agrícola norteamericano basado en la unión entre la universidad y la concesión de tierras por parte del gobierno para la investigación, suscitó en los países “subdesarrollados” intentos y acciones de crear centros de capacitación agrícola siguiendo dicho modelo. Prueba de ello es que en el año 1964 la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) tenía contratos por valor de 150 a 200 millones de dólares con más de 100 universidades norteamericanas dedicadas al desarrollo económico de varios países del mundo, para la adopción y adaptación de la experiencia estadounidense.

En busca de propiciar el desarrollo de centros educativos agrícolas, el AID realizó variadas publicaciones que incluían indicaciones precisas sobre cómo adelantar ese proceso. La finalidad de sus recomendaciones era: “1. Expresar en la forma más inteligible que se pueda [...] los supuestos y principios implícitos que dan vida a las instituciones norteamericanas de enseñanza agrícola que recibieron tierra por concesión del gobierno, 2. Explicar y examinar la estructura general que mejor parece haber fomentado esos supuestos y principios implícitos y, 3. Procurar un caudal de informes detallados acerca de la organización y el funcionamiento interior de una universidad del cual salgan ideas y soluciones respecto a lo que se

37 Ibid., p 9

debe y lo que no se debe hacer”³⁸.

Como se puede observar, era explícita la pretensión de llevar el modelo educativo agrícola estadounidense a los países que recibían ayuda técnica y financiera del gobierno de los Estados Unidos. Los asesores internacionales, conscientes de ello, se excusaban afirmando, “Si se acumulan detalles accidentales de la historia de nuestras instituciones norteamericanas, no es que nos parezcan indispensables simplemente porque *nuestros intereses creados* y un cierto grado de ceguera, muy comprensible, nos impidan cambiar”. Sin embargo, recomendaban a los “países en desarrollo” que al mirar hacia el futuro, debían tratar de salvar todo lo bueno que tenían – especialmente sus patrones institucionales- y tomar prestado de otros países – especialmente de los Estados Unidos- lo bueno y utilizable.

Se hace claro el profundo interés de los Estados Unidos de establecer sus estructuras políticas e institucionales en los países subdesarrollados. Interés teñido de un discurso desarrollista social y económico, que ocultaba el objetivo principal de direccionar las políticas locales a su favor, generando por un lado identidad a su posición y, por otro, facilitando su ingerencia en todos los aspectos internos de los países que les abrían sus puertas.

Las indicaciones internacionales, enmarcadas en programas de “ayuda y cooperación” buscaban promover un *cambio institucional* de los países a los cuales asesoraban, y advertían sobre las características propias de un cambio institucional significativo y duradero, que en últimas debía propiciarse para ser merecedores de la cooperación. En sus términos señalaban: “cualquier cambio institucional habrá de apoyarse en cambios profundos y de largo alcance dentro de la sociedad donde se produce. Estos cambios llegan lentamente, y por eso, no conseguir algo distintivo en pocos años no será necesariamente signo de

38 *Ibid.*, p 11-12

fracaso”³⁹.

Educación agrícola y desarrollo económico: experiencia estadounidense.

Desde la perspectiva estadounidense, el desarrollo económico, que en el caso de los países “subdesarrollados” estaba muy ligado al desarrollo del sector agrícola, se caracterizaba por el mejoramiento de la situación de la mayoría de la gente, y tal situación contenía aspectos como salud, comodidad, *felicidad, paz espiritual y sentimientos de seguridad*; y en un ámbito global y utilizando un concepto muy mentado en la década del sesenta, el desarrollo se debía traducir en *bienestar*. Tal bienestar social o “de la gente”, requería tener como fundamento los recursos que cada país pudiese desarrollar para lograrlo, y para ello era preciso fomentar los *recursos humanos*. El desarrollo económico, desde aquella perspectiva, no incluía solamente cambios en el curso y distribución de los recursos materiales en un país, también debía propiciarse un cambio en el pensamiento y en las habilidades de sus recursos humanos.

Otro concepto muy utilizado e incluido como elemento facilitador del desarrollo económico fue el de la *planeación*. La planeación debía tener como consideración esencial el objetivo de reducir la *disparidad* entre las condiciones de la gente de los países pobres y la de los ricos, y propiciar la eficiente distribución y uso de recursos y el desarrollo de varios sectores de la economía. En el caso de la agricultura, la planeación debía conducir al aumento productivo, y tras éste, impulsar la *industrialización* con el fin de crear nuevas condiciones de empleo y mejorar las condiciones materiales de la gente.

El desarrollo, en el sentido estadounidense y llevado a los países agrícolas subdesarrollados, debía generar: mejor sistema de transporte, mejor estructura de mercados, mayor disponibilidad de crédito agrícola, aumento en el abasto de

39 *Ibid.*, p 12

insumos (fertilizantes, semillas mejoradas, materiales y equipos mejorados), aumento en la industrialización, desarrollo de nuevos sistemas de agricultura y administración, sustitución de mano de obra por energía animal o mecánica, apoyo de la banca, aumento de mano de obra especializada y de dirigentes agrícolas, aumento en los índices de alfabetismo, aumento en la compra de artículos para el hogar, viajes más frecuentes a la ciudad por parte de la población rural, mayor preocupación por la educación superior de los niños campesinos, cambios en el sistema de tierras, fuertes políticas agrícolas gubernamentales, creación de organismos de agricultores, inversión en capital industrial, aumento en los ingresos y aumento de mano de obra en la industria y disminución de mano de obra dedicada a la agricultura⁴⁰.

El largo listado anterior ejemplifica el sentido de desarrollo agrícola norteamericano y su experiencia, pero también evidencia la distancia entre los mencionados propósitos, la realidad y logros alcanzados en los países subdesarrollados, incluyendo obviamente a Colombia, aun cuando las campañas de cooperación fueron muy insistentes.

Dentro del marco del sentido del desarrollo de los Estados Unidos, se hablaba insistentemente de la urgencia de un “desarrollo internacional” que combatiera la pobreza y el hambre, y que permitiera una “comunidad de naciones” segura. Es importante aquí señalar que desde finalizada la Segunda Guerra Mundial y hasta la década de los años noventa del siglo XX, el mundo estuvo polarizado entre las políticas capitalistas y de desarrollo de los Estados Unidos, y las políticas socialistas de la Unión Soviética. Ello explica, parcialmente, conceptos como “comunidad de naciones” y políticas e indicaciones concretas sobre cómo impulsar el desarrollo desde sus experiencias e intereses particulares.

Desde la postura de los Estados Unidos la “situación mundial” merecía la

40 Ibid., p 17-18

“preocupación universal”, consideraban que “era una obligación moral y humana de las naciones ricas movilizar su genio, su energía y sus recursos para mejorar la vida, la dignidad y la libertad de la masa infortunada del género humano”. Consideraban que las naciones estaban divididas en dos clases: las “desarrolladas” y las “subdesarrolladas o en vías de desarrollo, o simplemente, en desarrollo”, y desde tal concepción, los Estados Unidos a la cabeza debían llevar al mundo la tranquilidad y la bandera del desarrollo universal, y para ello, requerían impulsar la apertura al cambio.

En el año 1966 a pesar de ser la agricultura el principal sector económico de los países en desarrollo, la educación agrícola tenía poca importancia social, no era muy bien entendida por las clases educadas y los funcionarios de gobierno, y sufría seriamente de la falta de personal adiestrado. Para cambiar tal realidad, se creía necesario un compromiso sólido y general para defender el desarrollo agrícola, de no hacerlo, advertían los organismos de cooperación, “tal vez las *masas inquietas* decidan tomar por su propia cuenta estos asuntos”⁴¹.

La educación debía pasar a primer plano y aun cuando la educación primaria universal era un propósito de la mayoría de países del mundo, éste nivel educativo producía mucha intranquilidad y descontento. La educación como elemento indispensable para el desarrollo, debía tener una dirección concreta, disponibilidad de profesores y buenas ideas, además, se recomendaba que era preciso motivar a los agricultores, aconsejar a los gobiernos, entender la relación de la agricultura con el resto de la economía, y sobre todo, formar un eficiente *capital humano* a través de universidades y Centros especializados de formación que debían *extenderse* a todos los niveles de la vida rural. De ahí que la Extensión tuviese un papel de significativa importancia en los propósitos del desarrollo: la Extensión debía *extender* los conocimientos necesarios entre los agricultores, entre el mayor número de ellos, que permitiera lograr cambios relevantes en cuanto a producción

41 *Ibid.*, p 20

y formas de vida.

Los Centros de Capacitación, ya fueran colegios o universidades, debían proporcionar también una mano de obra educada y dedicada, hombres con espíritu científico, adiestrados profesionalmente y dispuestos a sumergirse en “la corriente del desarrollo agrícola”, evitando aislarse tras una fachada académica, pero estéril. Según las recomendaciones norteamericanas, el educador agrícola tenía que preocuparse por todos los elementos de la educación y los factores que pudieran aumentar la producción, incluyendo nuevas variedades, semillas mejoradas, protección de las plantas, utilización de fertilizantes, mejores herramientas, elaboración de productos, almacenamiento, preparación de bultos, transportes, venta, provisión de crédito, uso de servicios bancarios, entre otros aspectos considerados esenciales para impulsar el desarrollo. Era preciso para el educador, preocuparse por las políticas agrícolas del gobierno, las condiciones económicas que afectaran la vida agrícola y el ambiente social dentro del cual vivía el agricultor y su familia. La educación debía ser la base del desarrollo agrícola.

Crear un nuevo tipo de universidad.

La AID recomendó insistentemente la necesidad de formar universidades o centros de capacitación agrícolas, y sugirió que dentro de cada universidad agrícola debían existir unidades básicas tales como medicina veterinaria, ciencias y humanidades, una estación experimental o instituto de investigaciones y una *ala de Extensión*, equipada para trabajar con fincas locales y para enseñar la educación de “Extensión agrícola” con el interés de elevar el estado social y la situación económica de la agricultura, y lograr entre los agricultores ventajas educativas, económicas y sociales comparables a las que disfrutaba la gente que no trabajaba en sectores agrícolas. Por lo tanto, señalaban que era necesario adoptar y adaptar el sistema norteamericano de *concesión de tierras* a las

universidades e impulsar la profesionalización agrícola de manera urgente. Básicamente, lo que necesitaban los países subdesarrollados era un sistema de educación en el cual se enseñaran los conocimientos fundamentales del arte de producir.

Para la planificación de la formación de personal educado, se recomendó a los países subdesarrollados el planteamiento de preguntas y respuestas que facilitaran el reconocimiento de la situación educativa real en sus naciones, importaba conocer por ejemplo, la cantidad de hombres y mujeres requeridos en el campo de la educación, la cantidades de programas investigativos requeridos, el tipo de oportunidades existentes para el personal capacitado incluyendo las empresas comerciales privadas, el número de cargos administrativos necesarios, la cantidad de veterinarios y su ubicación en el sector privado.

En ese sentido, los principales fines de la educación consistían en formar y ubicar a los egresados en puestos de trabajo donde pudieran lograr efectos productivos, impulsar las investigaciones para hacer a través de ellas una búsqueda crítica de datos e informes que se pudieran poner en práctica, y algo muy importante, formular programas de Extensión agrícola por medio de los cuales se pudieran “canalizar los problemas reales, llevándolos al laboratorio y al aula, así como las soluciones, consejos y asistencia que debe salir de la universidad para beneficio de la gente del campo”⁴².

La nueva institución educativa debía trabajar directamente con los agricultores y relacionarse con cualquier programa de Extensión nacional, de tal forma que pudiera educar mejor a sus alumnos para convertirlos en colaboradores de la educación agrícola por Extensión. En términos generales, las instituciones de enseñanza agrícola superior debían “educar para el servicio, experimentar para la solución de problemas reales y ejecutar la labor de Extensión”, para así conocer

42 *Ibíd.*, p 28

problemas y soluciones, y dedicarse al *servicio público*.

Para el año 1966 en la mayoría de países que tenían el servicio de extensión agrícola éste pertenecía al sector público, tal como recomendaban los organismos de cooperación, los gobiernos nacionales tenían la necesidad de patrocinar y propiciar el servicio a la población rural. Dentro de dicha recomendación fue incluido el concepto de *progreso*. Según las orientaciones internacionales, una agricultura progresista y democrática exigía un sistema complejo de servicio gubernamental a los agricultores, que debía involucrar servicios de investigación, de Extensión, de crédito, de distribución de mercancías, de informes de precios, entre otros. Tales servicios que se relacionaban directamente con el agricultor individual, eran tenidos como esenciales en la búsqueda del desarrollo. Se creía en aquella época que “el gran paso adelante” de las naciones atrasadas era la toma de conciencia sobre la relación directa entre la educación y la producción, en palabras R. R. Hudelson, ex decano de Agricultura de la Universidad de Illinois, “sólo un pueblo muy educado puede producir y mantener una economía equilibrada y productiva, indispensable para alcanzar un alto nivel de vida, bien distribuido entre la población...El punto de partida es un sistema de educación universal para lograr un pueblo creador y esperanzado”⁴³.

Los países subdesarrollados, como los latinoamericanos y asiáticos, requerían de una mayor cantidad y calidad de profesionales capacitados, de ahí que las inversiones para el desarrollo del capital humano debían ser una preocupación constante, de manera que permitieran el paso de la educación tradicional a lo “moderno” a través de la educación superior. Los aspectos sobre los cuales estos países debían trabajar eran: fomentar la idea de que el científico debía servir al agricultor, alentar la buena enseñanza, tratar de satisfacer las necesidades del estudiante fuera del aula, mejorar la administración de los centros docentes, quitar los obstáculos que impedían el progreso, poner las bibliotecas al servicio de los

43 *Ibid.*, p 34-35

estudiantes, buscar la integración de la enseñanza, la investigación y la Extensión agrícola, y evitar el aislamiento del centro educativo respecto a la comunidad.

El papel atribuido a los gobiernos para el logro de las tareas anteriormente mencionadas fue también muy insistente, se les instaba a aumentar la eficacia de los *organismos con orientación agrícola* y se recomendaba hacerlo a través de diferentes medios, entre ellos, celebrar conferencias que pusieran en contacto directo a investigadores, maestros y educadores de Extensión, elaboración de proyectos interinstitucionales, establecer un concejo de investigación con su respectiva publicación, establecer comisiones encargadas de coordinar la Extensión agrícola, establecer planes de largo alcance definiendo infraestructura física y personal⁴⁴.

Como ejemplo de coordinación interinstitucional la AID catalogó como inteligente el convenio realizado en Colombia en el año 1963 entre los Ministerios de Agricultura y Educación y el rector de la Universidad Nacional. Dicho convenio reconoció la necesidad de dar un apoyo al sector agropecuario para obtener un desarrollo económico y social en el país; aumentar la productividad del sector; desarrollar y distribuir semillas mejoradas, mejores métodos de cultivo, la formación de un mayor número de técnicos bien adiestrados y la urgencia de coordinar rápidamente la investigación científica, la enseñanza y los servicios de Extensión agrícola con el fin de poner al alcance de la población rural la *información técnica y tecnológica*⁴⁵. El convenio involucró a los Ministerios de Educación y Agricultura, a la Universidad Nacional y al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).

44 *Ibíd.*, p 48

45 *Ibíd.*, p 49

Necesidad de mayor relación entre la Extensión y la Educación Superior.

En el año 1966 según la AID, la Extensión significaba “actividad educativa de adultos ejecutada entre toda clase de gente”, y aun cuando el tipo de educación estaba dirigida a adultos, podía involucrar a la juventud campesina. La AID afirmó que este tipo de educación se debía diferenciar de los *programas de abastecimiento de medios*, en los cuales se facilitaban a los agricultores semillas, abonos, material de protección para plantas, entre otros; pero sí era necesario que tales programas se coordinaran con los de Extensión, de manera que las recomendaciones del programa educativo propiamente dicho se pudieran ejecutar con los insumos que el gobierno facilitase.

La Agencia estimaba la conveniencia de que la universidad asumiera un papel importante dentro de los programas de Extensión, por medio de un grupo coordinador de la Extensión, de forma que éste se pudiera relacionar y enfocar todas las actividades del servicio en *problemas reales*. La universidad debía convertirse en el “núcleo principal para los trabajadores de Extensión”⁴⁶ y centro de adiestramiento a donde se pudieran enviar programas de otros colegios y funcionarios del gobierno encargados de los programas de Extensión. La entidad educativa serviría, en ese sentido, de ejemplo para quienes buscaran adiestramiento en las ciencias agrícolas.

Se recomendaba de igual forma que los Departamentos de Extensión propiciaran obras y exhibiciones que despertaran el interés de los trabajadores de Extensión, también *días de campo* para aquellas personas interesadas por el sector agrícola y *jornadas de campo* para grupos de personas con intereses especiales como editores, comerciantes de semillas y maquinaria, banqueros, etc.

En todo sentido, la universidad o centro de educación superior debía estar abierto

46 *Ibíd.*, p 290

al público para mostrar a los agricultores y demás personas lo que podían llegar a hacer, además de trazar planos, ordenar materiales o fijar ficheros, eran fundamentales las actividades que facilitaran una estrecha relación con el público. El propósito principal de llevar al público la labor de los centros educativos era introducir mejores prácticas para *extenderlas* rápidamente a un mayor número de agricultores. Los tipos de actividades aconsejadas eran⁴⁷:

- Viajes y jornadas de campo para agricultores, trabajadores de Extensión, estudiantes, trabajadores del gobierno y grupos unidos por determinados intereses, en los cuales los investigadores explicarían lo más importante valiéndose de imágenes, gráficas, exhibiciones, entre otros medios auxiliares de enseñanza.
- Cursos breves para los trabajadores de Extensión y para quienes necesitaban mantenerse a la vanguardia de los últimos resultados de la investigación (trabajadores sociales).
- Administrar un conjunto de fincas bajo el programa de Extensión.
- Enviar circulares y otros medios de comunicación a los trabajadores de Extensión y otras personas para que estuvieran conscientes de la presencia del centro educativo, también difusión de artículos en diarios, revistas y emisoras.
- Establecimiento de comisiones consultivas de agricultores y personas interesadas para ayudar a orientar las acciones pertinentes.

Como ya se mencionó, una de las principales dificultades en el servicio de Extensión en los países llamados subdesarrollados era la duplicidad de funciones entre sus organismos agrícolas, por ello se seguía recomendando que un solo organismo central de Extensión coordinara el servicio y lograra que los programas educativos se relacionaran y complementaran.

47 *Ibid.*, p 291-292

El personal y los medios de Extensión.

Eran varias las características que se le exigían a los trabajadores de Extensión, entre las más importantes se consideraban el entusiasmo y la dedicación en las labores, se afirmaba que el éxito de la educación de los trabajadores de Extensión dependía notablemente de las cualidades del personal disponible para impartir esa enseñanza, además de la experiencia adquirida. De allí que en algunos países se criticó al personal de Extensión bajo el argumento de que no “necesitaban personal de escritorio”. Los técnicos internacionales señalaban la necesidad de los *extensionistas* de adquirir experiencia en diferentes países y de aprender la organización, los métodos y los principios de la Extensión.

Se estimó conveniente que el *director de Extensión* dentro del centro educativo, fuese un individuo capaz de inspirar a otros, familiarizado con la organización del gobierno, las personalidades y los objetivos de la nación, además, conocer la población rural, su diversidad, sus aspiraciones, y las exigencias diarias de la agricultura. También se le asignó un papel relevante a los *medios de comunicación e instrucción y su uso*, así, dentro de los programas eran necesarios los programas de radio, la publicación de artículos y noticias en periódicos, la elaboración de folletos y publicaciones relativos a la Extensión, anuncios y otros materiales.

Extensión y crecimiento económico: tras una agricultura comercial.

En el texto titulado *Desarrollo Agrícola y Crecimiento Económico*, publicado por primera vez en el año 1967, los Miembros del Comité de Economía Agrícola del Consejo de Investigaciones sobre Ciencias Sociales, y del Comité de Nueva Orientación de las Investigaciones de la Asociación Económica Norteamericana de Granjas, señalaron que en aquella época uno de los mayores retos de la humanidad consistía en proporcionar a la mayor parte de la población mundial una

“abundancia material” semejante a la alcanzada por los países prósperos⁴⁸. El desafío mundial consistía en la *elevación* del nivel económico de las zonas subdesarrolladas, basada en la ciencia y las tecnologías modernas. Señalaron que el aumento de la productividad de la agricultura era indispensable para el crecimiento económico.

Algunas de las características de la agricultura de los países subdesarrollados eran los bajos niveles tecnológicos, el tipo ineficiente de organización y estructura económica de la producción; situación que respaldaba la posición de los países desarrollados, según la cual, el desarrollo económico de los países atrasados estaba entremezclado en un variado contexto de restricciones tecnológicas, culturales y políticas que limitaban su crecimiento⁴⁹.

La instrucción y el adiestramiento: elementos del desarrollo agrícola.

Para el año 1967 el Consejo de Desarrollo Agrícola en representación de los países desarrollados, señaló de manera puntual: “La instrucción y el adiestramiento suministran las bases para el desarrollo agrícola”⁵⁰. Lo anterior lo afirmaban partiendo de la consideración de que en las *economías en desarrollo*, la capacidad y la voluntad de las personas para aplicar nuevos conocimientos habían sido las bases para: aumentar la producción de alimentos y crear las *instituciones* que requería la agricultura comercial⁵¹.

Ante tal evidencia, se recomendó a los países subdesarrollados trascender los patrones tradicionales que caracterizaban su producción de alimentos (agricultura

48 MONTGOMERY, George. Instrucción y adiestramiento para el desarrollo agrícola. En: M. SOUTHWORTH, Herman (Comp). Desarrollo Agrícola y Crecimiento Económico. México: Uteha, 1970. El compilador y los autores eran Miembros del Comité de Economía Agrícola del Consejo de Investigaciones sobre Ciencias Sociales, y del Comité de Nueva Orientación de las Investigaciones de la Asociación Económica Norteamericana de Granjas. p XIII

49 *Ibid.*, p XIV

50 *Ibid.*, p 158

51 *Ibid.*, p 158

de subsistencia), y lograr la adopción entre la población rural, de los *conocimientos de la agricultura moderna*. Para ello era necesario aprender métodos científicos y adquirir la capacidad y la voluntad de aplicarlos.

Los economistas de la segunda mitad de la década del sesenta recalcaron la contribución de las investigaciones, la instrucción y los servicios de Extensión para el aumento de la productividad por hectárea y por habitante. Sin embargo, en los países en desarrollo la mayor parte de la población vivía en fincas aisladas de los medios de comunicación y de transporte, siendo su principal ocupación la obtención de alimentos para la subsistencia familiar y el consumo local. Además, las fincas eran pequeñas, dotadas con instrumentos rústicos de trabajo y la principal fuerza de trabajo era la muscular, tanto animal como humana. Muy rara vez la población rural conocía o aplicaba nuevos métodos de cultivo, de ahí, que el Consejo de Desarrollo Agrícola considerase que era a la gente del campo a la que tenían que orientarse los programas de instrucción y adiestramiento. Sin importar el grado de desarrollo alcanzado por los países, los objetivos fundamentales debían ser: “la construcción de las bases requeridas para *aumentar la producción* y de las instituciones indispensables para conservarla”⁵².

El desarrollo agrícola y el aumento productivo debían basarse en una instrucción adecuada y orientada específicamente, al uso eficiente de los recursos, a la creación de una capacidad para tomar decisiones y hacia una motivación al cambio.

Los países que afirmaban haber alcanzado el desarrollo, señalaron que la instrucción y el adiestramiento hacían contribuciones diversas y complejas al desarrollo social, económico y político, y específicamente en lo relativo al desarrollo agrícola, esas contribuciones comprendían desde la enseñanza de destrezas específicas a los labradores, hasta el adiestramiento de los individuos

52 *Ibid.*, p 159

para manejar las organizaciones de mercadeo, de transporte y de crédito, en dirección hacia una “sociedad comercial moderna”. Como vemos, la Extensión debía empezar a orientarse a la capacitación del agricultor en temas administrativos, haciéndolo más competente en asuntos relacionados con los quehaceres comerciales.

Otro aspecto que consideraban indispensable para el logro de tal propósito, era el cambio en las actitudes y en las actividades de los individuos, y allí la instrucción debía jugar un papel importante: ayudarlos a comprender por qué se necesitaba el cambio y cómo podía tomar decisiones para lograrlo. Como ejemplo de lo anterior, el Consejo señaló: “[...] para aumentar la productividad agrícola no basta que un labrador sepa que los fertilizantes aumentan el rendimiento, sino que debe tener conocimientos suficientes de *cómo* los fertilizantes aumentan ese rendimiento”. Dentro de esa tarea, las personas encargadas de impartir las capacitaciones debían valorar los métodos de enseñanza más apropiados para los informes y conocimientos que se fuesen a *transmitir*.

Pero dentro del *proceso de cambio* lo esencial debía consistir en la modificación de las capacidades, aspiraciones y actividades de los individuos; los agricultores debían aprender a actuar independientemente, incluso, llegar a cuestionar los hábitos y costumbres que habían guiado sus actividades en el pasado⁵³, la instrucción y el adiestramiento debían capacitar a los agricultores para que se lanzaran en nuevas direcciones. Por tanto, los Programas debían destinarse a desarrollar la capacidad de comprender, de aceptar y utilizar los nuevos conocimientos relacionados con las prácticas mejoradas y nuevas empresas, la capacidad de analizar las actividades o empresas alternativas y de trabajar cooperativamente. Este tipo de programas requería de dirigentes capacitados, dotados de conocimientos e informaciones prácticas; condición que no se cumplía en la mayoría de países subdesarrollados como los latinoamericanos, ya que las

53 *Ibíd.*, p 161

sociedades que se caracterizaban por una agricultura tradicional o de subsistencia rara vez contaban con suficientes personas competentes que suministrasen los servicios esenciales como la Extensión en todas las fincas.

En general, los países subdesarrollados tenían grandes diferencias institucionales y organizacionales en lo concerniente a la agricultura, hecho que era evidente para los técnicos y asesores extranjeros de la época, y que explicaban los niveles desiguales de desarrollo. Por ello, el Consejo de Desarrollo Agrícola advertía a los técnicos e investigadores extranjeros sobre las limitaciones y lentitudes que podrían caracterizar un proceso de desarrollo en los países subdesarrollados:

“Los lentos procedimientos administrativos, la falta de autoridad y la renuencia del personal subordinado para aceptar responsabilidades, pueden impacientar a los investigadores acostumbrados a decisiones relativamente prontas, seguidas de una acción inmediata [...] Esas condiciones pueden desalentar a un investigador procedente de una sociedad industrial. Los hombres de ciencia que se han dedicado a la instrucción agrícola no deben permitir que esos obstáculos les impidan seguir adelante”⁵⁴.

Como medio de ayuda a esa realidad, las universidades de los países industrializados fueron desempeñando cada vez más un papel extenso y de mayor alcance para colaborar con el establecimiento de instituciones educativas y de programas de adiestramiento en los países en desarrollo, quienes además de proporcionar ayuda técnica y capacitación en estudios avanzados a maestros y personal profesional, impulsaban la realización de investigaciones locales.

Recursos humanos y productividad.

Desde comienzos del siglo XX ya se hablaba de la importancia del desarrollo de los recursos humanos y la contribución de la instrucción en el aumento de la

54 *Ibíd.*, p 164

productividad. Sin embargo, sólo unos años atrás a 1967 se había empezado a prestar mayor importancia al desarrollo de los recursos humanos. Se reconoció que la inversión en *capital humano* repercutía en los niveles de producción, y en general, en el desarrollo económico. En el caso de la agricultura, los economistas notaron que la inversión en instrucción y adiestramiento aumentaban la producción significativamente a largo plazo, es decir, las inversiones en investigación, instrucción y servicios de Extensión⁵⁵. Harbison y Myers, recalcan al respecto:

“básicamente el progreso es el resultado del esfuerzo humano [...] por consiguiente, el desarrollo de los recursos humanos puede ser un índice más práctico y seguro de modernización y desarrollo que cualquier otra medida aislada. Es una de las condiciones necesarias para toda clase de crecimiento: social, político, cultural o económico”⁵⁶.

En el sector agrícola se consideraron los desembolsos para la instrucción como inversiones a largo plazo, aún cuando la instrucción a adultos por medio de la Extensión podría dar utilidades en un periodo relativamente corto, debido a su carácter práctico y concreto: adiestramiento para el uso apropiado de fertilizantes o la siembra de un cultivo específico. De otra parte, la inversión en instrucción elemental sí era a largo plazo ya que la productividad no se vería aumentada sino hasta diez, quince o veinte años más tarde si los alumnos continuaban sus estudios a nivel superior.

La rapidez en los resultados visibles de la inversión en servicios de Extensión fue una de las razones que llevaron a impulsar el servicio, y sobre todo, a hacerlo más específico: aumentar la productividad mediante la *transferencia de tecnología conocida*⁵⁷ (maíz híbrido, prevención de enfermedades, control de plagas, etc.), la cual era vendida por los países desarrollados.

55 *Ibíd.*, p 166

56 HARBISON, Frederick y MYERS, Charles A. *Education, Manpower and Economic Growth: Strategies of Human Resources Development*. New York: McGraw-Hill, 1964. p 11, 13-14.

57 MONTGOMERY, *Op cit.*, p 168

En tal sentido, la Extensión se empezó a justificar en la necesidad de *instruir* a la mayor cantidad de gente y de agilizar el tiempo entre la capacitación y los resultados evidentes. De ahí que se recalcara la urgencia de “un éxito rápido”, basado en “más individuos capacitados y con destrezas técnicas y profesionales”.

Entre los países que se consideraban dignos ejemplos por el *éxito* que habían alcanzado en materia de instrucción rural estaban: el sistema educativo del Japón, las escuelas agrícolas de Finlandia, las escuelas populares de Dinamarca, la agricultura vocacional de los Estados Unidos y los países europeos y el sistema de colegios con donaciones de tierra de los Estados Unidos⁵⁸.

En términos productivos los países subdesarrollados no tenían *sistemas educativos* orientados hacia el adiestramiento de la población rural. Por tal razón, estaban incapacitados para recibir y adoptar la tecnología o los conocimientos de los métodos y procedimientos científicos modernos, por lo menos de forma rápida. De ahí la necesidad de hacer del servicio de Extensión una herramienta eficaz y práctica. El adiestramiento adquirió esencialmente el objetivo de lograr el desarrollo agrícola basado en la capacitación científica con orientación práctica; pero dicho desarrollo dependía de las condiciones de cada país, de los recursos y metas trazadas, del factor tiempo y de su sistema educativo (institucionalidad).

Y, ¿Cuáles eran las metas del desarrollo agrícola basado en el adiestramiento? Se planteaban cuatro en el año 1967: 1. Mejoramiento de la vida de la aldea, 2. Aumento de la productividad de los individuos mediante el desarrollo de destrezas y capacidades administrativas, 3. El desenvolvimiento del espíritu de ciudadanía, y 4. La inspiración y motivación de la juventud de las aldeas⁵⁹. Sin embargo, las orientaciones de los servicios de capacitación se fueron dirigiendo fundamentalmente a la segunda meta, es decir, al aumento productivo agrícola.

58 *Ibíd.*, p 174

59 *Ibíd.*, p 173

Como prueba de ello, el Consejo de Desarrollo Agrícola señaló “una medida importante del éxito de la instrucción en el desarrollo agrícola es el grado en que los labradores y la población rural adopten prácticas mejoradas que aumenten su productividad”⁶⁰. Testimonio de lo anterior lo constituía el servicio de Extensión de los Estados Unidos, que según el Consejo, “era reconocido en todo el mundo por su eficacia para lograr el cambio económico”. Incluso, se declaraba: “hay muchos países que han quedado profundamente impresionados con la productividad y eficiencia de la agricultura de los Estados Unidos”. En tal sentido, Chatelain advirtió: “no puede haber progreso social importante sin desarrollo económico, ningún crecimiento económico sin progreso agrícola y ningún progreso agrícola sin labradores bien administrados”⁶¹.

Lo anterior explica el hecho de que muchos países subdesarrollados aceptaran el sistema de instrucción de los Estados Unidos como *patrón* o *modelo* para lograr la adopción de prácticas mejoradas. No obstante, se advertía que era necesario *adaptar o modificar* las bases institucionales del sistema con las de cada país que lo adoptaba (no copiar la institucionalidad). Los organismos de cooperación advertían evitar la “adopción imprudente” de los modelos extranjeros ya que esto podía causar dificultades y tropiezos; por estas razones recomendaban estudiar la historia del modelo y comprender su filosofía y principios básicos, para adaptarlo a las situaciones concretas de cada país. Lo que sí era indispensable, y una vez más lo recalcan, era la integración de la investigación, la enseñanza y los servicios de Extensión que hacían inevitables cambios en las disposiciones institucionales y en los procedimientos administrativos.

Dentro del proceso de incremento de la adopción de prácticas moderadas, jugaron un papel importante las actividades educativas de los denominados “misioneros

60 *Ibíd.*, p 177

61 R. CHARTELAINE. Los problemas principales del adiestramiento agrícola a nivel de aldea”, ensayo presentado en la Conferencia de Rehovoth sobre la Planeación Completa de la Agricultura en los Países en Desarrollo. Israel, 1963. p 9

agrícolas”. Estos “misioneros” eran en realidad miembros de organizaciones tales como la Ford y Rockefeller que realizaban actividades educativas, no específicamente con fines “filantrópicos”; como es de notar, se trataban éstas de organizaciones económicas con intereses económicos. Prueba de esto lo constituyen las insistentes visitas por parte de David Rockefeller a Colombia, donde era considerado claramente como “filántropo y hombre de negocios”, ya que era un banquero reconocido por ser el presidente del “Chase Manhattan Bank” y quien en 1968 había adquirido el 48% del Banco del Comercio colombiano⁶². Por su parte, la Fundación Ford buscaba impulsar la mecanización de la agricultura en el país con el objetivo, obviamente no abiertamente expresado, de vender sus máquinas y repuestos de manera exclusiva.

Esta “ayuda” de diversos organismos estuvo presente en todo el proceso de intento de adopción del modelo de desarrollo agrícola por parte de los países subdesarrollados quienes la solicitaron deliberadamente. Dicha ayuda incluyó el suministro de consejeros técnicos, libros y equipos para mejorar la enseñanza y las investigaciones, y oportunidades para que los profesores estudiaran fuera de sus propios países.

El sentido productivo del desarrollo agrícola.

Desde el año 1968 empezó a ser evidente el cambio de orientación respecto al sentido y los medios del desarrollo agrícola. Apenas dos años antes se afirmaba que el desarrollo del sector agrícola estaba ligado estrechamente con los centros educativos y las universidades, que solo a través del mejoramiento educativo de la población, especialmente de la rural, los países subdesarrollados podrían cambiar sus realidades sociales y económicas.

Sin embargo, la importancia del desarrollo agrícola se fue asociando

62 Vanguardia Liberal. 26 de enero de 1968. p 9

exclusivamente al incremento productivo, y los centros educativos se empezaron a considerar en función de su papel para *transferir tecnología* diseñada y vendida por los Estados Unidos. Así, el desarrollo agrícola adquirió en ese contexto un sentido tecnológico-productivo. Los intereses integrales originales del servicio de Extensión que contemplaban aspectos sociales, económicos y culturales, fueron relegándose sistemáticamente por intereses sobre los niveles de producción.

Según la FAO, el incremento productivo en el año 1967 en todo el mundo era muestra de que por fin estaban comenzando a dar frutos “los largos años de paciente actividad en campos tales como la investigación, la Extensión, los ensayos y las demostraciones, así como las inversiones a largo plazo en el fomento de aguas, instituciones agrícolas y otros trabajos de infraestructura”⁶³. A nivel mundial los agricultores se habían acostumbrado cada vez más al empleo de fertilizantes y otras prácticas mejoradas, y los gobiernos estaban desarrollando grandes esfuerzos para lograr que los agricultores dispusieran de los *materiales necesarios*. Además, el aumento del uso de “variedades de alto rendimiento” se incrementaba con gran fuerza. A juicio del organismo internacional, con tales hechos, a la situación mundial de la agricultura y la alimentación le había llegado una etapa de “*transición y esperanza*”.

El ritmo en el incremento productivo era para la FAO la evidencia del desarrollo agrícola, y desde esa perspectiva, era indispensable impulsar el uso de variedades de alto rendimiento y su combinación con otros materiales de insumo, especialmente de fertilizantes, agua y plaguicidas, con el fin de lograr que los rendimientos aumentaran hasta su nivel máximo haciendo remunerativo al sector. Ello permitiría, según la FAO, “obtener un rápido incremento de la producción de víveres de muchos de los países en desarrollo y hacer que la agricultura contribuyera en forma mucho más positiva al desarrollo económico de dichos

63 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO). El estado mundial de la Agricultura y la Alimentación, 1968. Roma: FAO, 1968. p 1

países”⁶⁴.

Como se puede observar, el problema agrícola se empezó a entender como un problema de productividad, de ahí que el medio recomendado para el desarrollo fue el *mejoramiento tecnológico*. Partiendo de allí, era necesario aumentar la capacidad administrativa de los países en desarrollo y los recursos financieros y de mano de obra capacitada, para obtener cantidades mucho mayores de fertilizantes y plaguicidas, recurriendo ya sea a producción interna o las importaciones desde los Estados Unidos y países europeos y facilitando que dichos materiales llegasen al agricultor mediante mejores y amplios servicios de transporte, distribución y almacenamiento. Todo lo anterior exigía a los gobiernos, otorgar mayores facilidades de crédito, equipar a los servicios de investigación a fin de disponer de nuevas variedades de semillas, facilitar la asistencia técnica internacional y redoblar esfuerzos para frenar el aumento de la población de manera que la demanda no superara el volumen de oferta.

Mejoramiento tecnológico y productividad agrícola.

Como ya se señaló, la tecnología adquirió gran relevancia al considerarse un medio eficaz para el desarrollo, en este caso el desarrollo del sector agrícola. En el año 1968 la FAO estimó como evidente que en varios países en desarrollo se había acelerado considerablemente el ritmo de aplicación de *técnicas modernas* a la producción agrícola. En sus informes, la organización internacional reconocía y avalaba el hecho de que muchos gobiernos aumentaran la producción a ritmos muy rápidos con el empleo de métodos perfeccionados, incluyendo semillas mejoradas, fertilizantes químicos, mejor aprovechamiento de aguas, protección de cultivos, instrumentos perfeccionados y “normas altas de cultivo”. La organización internacional, de igual forma, reconoció y avaló que los agricultores de muchas regiones utilizaran insumos comprados por ellos mismos para obtener mayores

64 *Ibíd.*, p 1

rendimientos por hectárea, ocasionando un aumento en la disponibilidad y uso de fertilizantes⁶⁵.

Según afirmación de la FAO era claro el *desnivel tecnológico* entre los agricultores de los países desarrollados y aquellos que no lo estaban. Existía además una diferencia en los mercados. Mientras en los primeros el mercado era externo, en los segundos el mercado era principalmente interno y aún no lograban abastecerlo, ello hacía necesario que los países en desarrollo adoptaran los elementos y tendencias requeridas para elevar su productividad.

La *productividad* fue definida por la FAO como “una medida de la eficiencia con que se utilizan los insumos en la producción”⁶⁶. Sin embargo, los países en desarrollo tenían dificultades para realizar estudios que midieran su productividad debido a la falta de datos adecuados sobre las cantidades de insumos o factores de producción utilizados y el producto logrado.

Se entendía que la explicación en los niveles de productividad se hallaba en las propiedades y calidades de los diversos *insumos*, en la forma como se combinaran y utilizaran para la producción y en la demanda de mercado efectiva que hubiese para los productos. De tal forma, los aumentos de la productividad agrícola eran considerados resultados de *decisiones de tipo administrativo*, tomadas por los agricultores referentes a: elección de los insumos, cantidades, técnicas y habilidades en el proceso de la producción; decisiones hechas dentro del conjunto de políticas y programas gubernamentales encaminados a mejorar la disponibilidad y la calidad de los insumos y de técnicas y habilidades con que los agricultores los utilizaban, y a asegurar una relación adecuada entre la producción y la demanda efectiva del mercado.

65 *Ibid.*, p 83

66 *Ibid.*, p 84

Desde tal perspectiva, una de las características más importantes del desarrollo agrícola y de una mayor productividad, era el uso de insumos comprados en el exterior; otra característica, era la sustitución de tierra y trabajo por capital. Según la FAO, como los insumos disponibles de tierra en los países en desarrollo eran limitados en el corto plazo, eran más recomendables los medios más expeditos para lograr el incremento inmediato en la producción, a fin de evitar gastos en la importación de alimentos o en colonizaciones y proyectos de fomento que requirieran grandes capitales.

En lo concerniente a la *mano de obra*, se reconocía que en los países en desarrollo el empleo ofrecido por la agricultura era determinante, a diferencia de países donde con facilidad se encontraban empleos en sectores no agrícolas, ante tal realidad, era difícil el propósito de sustituir la mano de obra en los campos por capital. Dentro de la productividad por capital se incluían las diversas formas en las que éste podía aumentar la producción, entre ellas estaban la compra o mejoras de tierras, habilitación, avenamiento, riego, edificios agrícolas, fuerza mecánica, maquinaria e instrumentos, semillas, fertilizantes, sustancias químicas para la protección de cultivos, entre muchos otros usos. Y dentro de las anteriores formas de inversión de capital, se aconsejaban aquellas que fueran más eficientes, por ejemplo, se recomendaba la utilización de recursos financieros para la compra de semillas y fertilizantes y no la ampliación de la superficie o la mejora de la calidad de las tierras (riego, avenamiento), ello bajo el argumento según el cual, la segunda opción requería grandes cantidades de capital y daban apenas un rendimiento “modesto” durante periodos largos, en cambio la primera opción empeñaba cantidades menores de capital y las hacía rendir en cada campaña agrícola. Como se puede evidenciar, la FAO ponderó los medios a corto plazo en aras del aumento productivo acelerado, y el servicio de Extensión se consideró el más adecuado para tales fines, mediante la *capacitación técnica de los agricultores*.

Fuentes del aumento de la productividad.

Basados en la experiencia estadounidense como ejemplo del aumento en el rendimiento de los cultivos con base en la tecnología y el empleo intensivo de capital, en contraste con la *evolución* lenta de los países en desarrollo, la FAO insistió en la necesidad de *introducir* mejoras tecnológicas, y no a través de “olas sucesivas de progreso” sino “en bloque”⁶⁷ que involucrara combinación de fertilizantes y variedades de semillas mejoradas, disponibilidad de agua y medidas de protección de cultivos, además de mejoramiento general de los métodos de labranza, regulación de aguas, erradicación de malas hierbas para “no perder parte de los beneficios potenciales de los insumos adquiridos”.

La FAO encontraba en la dificultad de los gobiernos de los países en desarrollo de asegurar la disponibilidad de los insumos necesarios a los agricultores y darles la posibilidad y el aliciente para comprarlos y utilizarlos, una causa importante de sus problemas. Para superar eso, recomendaba, grandes esfuerzos en su *capacidad administrativa* y *recursos financieros* que condujeran a la realización del potencial tecnológico. A juicio del organismo internacional, los sistemas de tenencia de tierra representaban un grave obstáculo a la productividad, también el tipo de explotaciones, pequeñas y esparcidas, que dificultaban las rotaciones de cultivos y las medidas de protección y mecanización. Señalaron incluso como factores problemáticos, *la pobreza e ignorancia de los agricultores* y la orientación de la producción, enfocada marcadamente más a la subsistencia que al comercio. Además, la abundante mano de obra rural planteaba también muchos problemas al empleo de la maquinaria.

El *progreso tecnológico* como bandera de la FAO en el año 1968, señalaba la urgencia de adaptar los servicios de investigación al nuevo ritmo del progreso tecnológico que se esperaba lograr. Los servicios de Extensión también debían

67 *Ibid.*, p 90

adquirir un nuevo sentido preponderantemente relacionado con la *capacitación tecnológica*: “los servicios de Extensión tendrán una función crucial que desempeñar en lo que concierne a ayudar a los agricultores a evitar los fracasos resultantes del uso de variedades vegetales inadecuadas, de nuevas plagas y enfermedades, y de métodos incorrectos de siembra o fertilización, que puedan destruir su confianza en la tecnología moderna”⁶⁸.

Los gobiernos locales, a fin de garantizar que los agricultores compraran los suministros de fertilizantes comprados en el exterior, debían ampliar y mejorar los servicios de transporte, distribución y almacenamiento. Además se instaba a ampliar las facilidades de crédito y prestar atención a los precios y otros factores influyentes en los *alicientes* del agricultor para la compra de insumos que permitieran elevar su producción y sus ventas. Para el logro del aumento productivo con base en la tecnología, la FAO reconocía la necesidad del fortalecimiento de las organizaciones relacionadas con el desarrollo agrícola, al postular: “La necesidad de organismos eficientes de ésta y de otras clases es probable que aumente conforme se extienda el uso de la moderna tecnología”⁶⁹.

Como medios de la tecnología que podían contribuir a elevar la productividad agrícola se postularon cinco:

- Mejoramiento de los cultivos.
- Aprovechamiento de aguas y riegos.
- Uso de fertilizantes.
- Protección de cultivos y,
- Uso de maquinaria e instrumentos.

Como *mejoramiento de los cultivos* se aludía a la selección sistemática de nuevas variedades de semillas, muy superiores en varios aspectos a las viejas especies

68 *Ibid.*, p 91

69 *Ibid.*, p 91

locales obtenidas tradicionalmente por selección natural: mayor capacidad de rendimiento, aptitud para el cultivo y calidad del producto. Se creía que con las *variedades de alto rendimiento* se tenía la oportunidad de “revolucionar la producción agrícola en los países en desarrollo”, si se combinaban con otros insumos, llegando incluso a redoblar los rendimientos. Para la eficacia de ese medio tecnológico era indispensable considerar la relación con el *medio ambiente* que permitiera la adaptación de las semillas. La FAO señaló que el medio ambiente debía mejorarse para la utilización de las variedades, pero no hizo advertencias de ningún tipo sobre los efectos ecológicos del uso de insumos químicos. Sólo expresaron que el objetivo del mejoramiento de los cultivos era la consecución de plantas que produjeran “un máximo de partes vegetativas interesantes desde el punto de vista económico”. La FAO sugirió además a los gobiernos, la disponibilidad de medios para la multiplicación, certificación y distribución de las semillas.

El *aprovechamiento de aguas y riegos* se consideró esencial en función de las nuevas variedades de alto rendimiento. En muchos países del mundo el principal problema del agua consistía en la falta de drenajes adecuados y de obras de defensa contra las inundaciones. En 1968 sólo el 10% de la superficie mundial cultivada, lo era a través de riego. En ese contexto, la FAO recomendó políticas nacionales de riego intensivas y orientadas a la productividad, encaminadas a rendimientos máximos por hectárea.

Es importante señalar que el sector agrícola en particular utiliza grandes cantidades de agua en comparación con la industria, de ahí que los países en desarrollo donde la agricultura era predominante, debían emplear métodos económicos y prácticos para aumentar el abastecimiento de aguas, tales como el mejoramiento en la regulación de la corriente de los ríos mediante la construcción de embalses de almacenamiento y otras obras, considerando el descubrimiento, estimación y explotación racional de aguas subterráneas. De igual manera se

consideró necesario plantear políticas de aguas concebidas para todo el país como fundamento para el buen desarrollo de los proyectos de riego. Ello exigía una dirección administrativa centralizada y coordinada con el fin de lograr el control eficaz de la asignación de agua mediante permisos, autorizaciones y concesiones de uso, además de una planificación del desarrollo y la conservación de los recursos naturales (costes de transacción).

El *uso de fertilizantes*, como se ha señalado anteriormente, llegó a convertirse en el medio más importante del incremento productivo. La FAO señaló en 1968, “El uso de fertilizantes ha sido un factor fundamental en el aumento del rendimiento de los cultivos en los países avanzados. En realidad, el grado de utilización de los fertilizantes por hectárea de tierra de labor se halla estrechamente vinculado con el volumen de la producción por hectárea”⁷⁰. Fue así como los fertilizantes llegaron a constituir uno de los componentes principales del “bloque” de prácticas mejoradas necesarias para los países en desarrollo.

Sin embargo, a juicio de la FAO, costó muchos años llegar a los bajos niveles de aplicación de fertilizantes, tal como los registrados en 1968 en los países en desarrollo. Varias razones se postularon como causantes de ese bajo consumo, entre ellas, la *resistencia del agricultor* a utilizar dosis de fertilizantes muy superiores a las acostumbradas y recomendadas, la escasez de existencias, y “la falta de una labor suficiente de Extensión”⁷¹ en la cual se indujera a los agricultores a una mayor utilización de fertilizantes químicos y se enseñara su uso eficaz. La necesidad en el aumento del consumo fue muy insistente, incluso para prácticas tradicionales de cultivo. Se estimó que en diferentes cultivos realizados en el periodo 1961/62-1964/65 se encontró que los agricultores en pequeña escala que utilizaron sus métodos tradicionales, pudieron elevar los rendimientos en un promedio superior al 50%, sólo con la aplicación de dosis relativamente bajas de

70 *Ibid.*, p 99-100

71 *Ibid.*, p 101

fertilizantes. Según cálculos de la FAO, los ingresos medios llegaron a superar más de cuatro veces el costo de los fertilizantes aplicados.

De otro lado, las *medidas de protección de cultivos* también se recomendaron por la FAO, al aceptarse que sin ellas, se corría el peligro de que las plagas y enfermedades anulasen el crecimiento de los rendimientos obtenidos mediante el uso de variedades mejoradas, fertilizantes y riego. El riesgo aumentaba porque las variedades de alto rendimiento introducidas recientemente no tenían la misma resistencia que las plantas tradicionales y, porque los cultivos más densos y genéticamente más uniformes proporcionaban un medio más favorable a plagas y enfermedades. Lo anterior hizo necesario el impulso de la *fitogenética* para mantener un abastecimiento constante de variedades resistentes a las principales plagas y enfermedades.

Los métodos de protección en la década de 1960 se orientaron notoriamente hacia la lucha química a través del empleo de plaguicidas. Al respecto la FAO señaló que en los países en desarrollo, donde “la mayor parte de los agricultores son pobres e iletrados, y sus fincas pequeñas y a menudo fragmentadas”⁷² era difícil aplicar los *métodos modernos de control*. Por “métodos modernos de control” se entendió el uso de *plaguicidas sintéticos* (insecticidas, fungicidas y herbicidas) que comenzaron a utilizarse y publicitarse luego de la Segunda Guerra Mundial, y fueron tan eficaces en los países desarrollados que desincentivaron el perfeccionamiento de los métodos clásicos de protección y llegaron a convertirse en la panacea de todos los problemas de la protección. Pero su uso indiscriminado produjo efectos inconvenientes (toxicidad para los seres humanos y envenenamiento cuando se transportaba o aplicaba indebidamente) y originó un alto grado de resistencia de las plagas a los plaguicidas en las zonas donde éstos se habían aplicado en mayor cantidad. En los países en desarrollo el uso de los plaguicidas se limitó generalmente a las grandes explotaciones agrícolas. Los

72 *Ibid.*, p 104

pequeños agricultores los usaban muy poco debido a la falta de créditos y conocimientos técnicos.

Sobre el *control* la FAO recomendó a los diferentes países realizar estudios detallados de los cultivos y de las plagas y enfermedades que los afectaran, con el objetivo de idear técnicas de cultivo sencillas y utilizar métodos preventivos. Para ello los gobiernos debían “ayudar a los agricultores a aplicar métodos modernos de protección, organizando cursos de capacitación y concediendo subsidios para la adquisición de productos químicos y de equipo”⁷³.

Como el quinto medio del incremento productivo, la FAO recomendó la *utilización de equipos agrícolas mejorados* y el aumento en la disponibilidad y aprovechamiento totales de energía o fuerza motriz por hectárea, empleando maquinaria e instrumentos desarrollados producidos en el exterior. Los instrumentos perfeccionados debían poseer características específicas para su aceptación por parte de los agricultores, entre ellas, fácil empleo, fuertes, baratos, susceptibles de ser reparados y mucho más eficientes que los utilizados. Además, se consideró necesario ampliar las investigaciones para mejorar los instrumentos existentes y para modificar y adaptar los instrumentos fabricados en el exterior.

El organismo internacional, consciente del alto costo que acarrea a los agricultores la introducción de equipo mecánico, recalcó la importancia de *intensificar* la producción y elevar sustancialmente el producto y los rendimientos, de tal manera que permitiera una mayor producción por unidad de superficie. Se recomendó a los países en desarrollo favorecer servicios eficaces y bien distribuidos de piezas de recambio y mantenimiento de maquinas. De igual forma, se señaló la necesidad de incentivar la importación de equipo, permitir la importación de piezas de repuesto, mantener los derechos de importación bajos e impartir medidas tendientes a disminuir las cargas fiscales. Así mismo, se estimó

73 *Ibid.*, p 105

conveniente el adiestramiento de los posibles usuarios en el manejo y mantenimiento de maquinaria y equipo agrícola, ya que una realidad de los países en desarrollo era la falta de experiencia en materia de mecanización, evidenciado ello, en la poca cantidad de conductores y mecánicos experimentados. El crédito agrícola en este sentido también debía aumentarse. Como se verá en el capítulo segundo, el crédito se convirtió en el servicio sustituto de la Extensión, acompañado de una asistencia técnica productiva. Este cambio cargó directamente al agricultor la responsabilidad de asumir el cambio tecnológico, ya que lo obligaba a costear los insumos, maquinaria y equipos agrícolas.

Necesidad de cambios organizacionales e institucionales.

El nuevo enfoque de desarrollo, basado en el mejoramiento tecnológico, originó una serie de nuevas indicaciones por parte de organismos internacionales a los países en vía de desarrollo, que involucraban necesidades relativas a la institucionalización y normalización de la *investigación*, la *Extensión* y *capacitación*, la *producción de semillas*, los *servicios proveedores de elementos de producción*, *financiación* y *crédito* e *incentivos* para lo agricultores. Así mismo, indicaciones relacionadas con la necesidad de hacer eficientes a los organismos encargados de impartir los servicios agrícolas y la administración de las unidades productivas.

Los cambios organizacionales desde las propias fincas o unidades productivas eran considerados como fundamentales para hacer un uso provechoso de la *moderna tecnología*, al considerar factores tales como: tierra, tamaño de la explotación, capacidad de administración del agricultor, destreza y disponibilidad de mano de obra, disponibilidad de capital, costo de los elementos de producción y precios de mercado. El costo de la innovación tecnológica exigía cambios en la administración y en los medios y técnicas productivas. Señalaba la FAO en 1968: “En el progreso tecnológico desempeñan un papel importante las eficaces

organizaciones de los agricultores”⁷⁴. Además de los cambios organizativos en las fincas, se asignó un papel relevante a las *cooperativas de agricultores* y otras asociaciones, por su capacidad de ayudar a resolver problemas relacionados con el suministro de elementos de producción, crédito, mercadeo y almacenamiento, entre otros.

Igualmente, el *sistema de tenencia de tierra*, factor institucional determinante en el desarrollo agrícola, debía tener cambios significativos. Ello porque en muchos casos el inapropiado sistema de tenencia obstaculizaba la elevación de la productividad agrícola mediante la introducción de mejoras tecnológicas, al estimular explotaciones pequeñas y fragmentadas. Teóricamente, la reagrupación y redistribución de la propiedad fragmentada podían mitigar el problema, pero la realidad era la fuerte presión demográfica de los países en desarrollo que inducían las explotaciones de pequeño y medio tamaño. Ante tal situación, la FAO recomendó prácticas *comunales* que optimizaran los medios productivos, por ejemplo, pulverización de plaguicidas y utilización de tractores y maquinaria en común.

La investigación, factor institucional relevante dentro de la agricultura, debía redireccionarse en función de los programas de mejoramiento tecnológico. La FAO advertía sobre el particular: “En la mayoría de los países en desarrollo es necesario intensificar la investigación aplicada concentrándose en los problemas inmediatos con que se enfrenta la producción agrícola”⁷⁵. Ello porque en dichos países la investigación práctica era muy reducida, y una de las razones era la falta de comprensión, por parte de los Gobiernos, de que los factores administrativos, institucionales, sociales y económicos locales *obstaculizaban* la aplicación práctica de la investigación, de manera que los organismos de investigación se encontraban aislados de los *servicios de campo*.

74 *Ibid.*, p 114

75 *Ibid.*, p 114

En el año 1968, la FAO sugirió la centralización de la investigación agronómica y la creación de diferentes zonas o estaciones multidisciplinarias, equipadas suficientemente y dotadas de personal y recursos financieros suficientes; dicha sugerencia se debió a la falta de coordinación administrativa, caracterizada por la dispersión de organismos gubernamentales de investigación, que se traducía en ineficiencia, multiplicidad de funciones y dificultad para encontrar personal y recursos suficientes.

La Extensión: orientación técnica y económica.

Con la concepción técnica y tecnológica que adquirió la Extensión, se consideró que el agricultor sólo podría aprovechar plenamente el progreso tecnológico si recibía regularmente orientación técnica y económica. Los organismos internacionales de cooperación señalaban como esencial la existencia de un servicio *eficaz de Extensión agrícola*, con personal debidamente preparado, equipos suficientes y medios de locomoción, y esa responsabilidad, la hicieron recaer en los gobiernos de los países en desarrollo. Al igual que la investigación, recomendaron la *centralización del servicio de Extensión* y la utilización de todos los medios posibles para llegar al agricultor y persuadirle a recibir la información y aceptar y aplicar las técnicas perfeccionadas⁷⁶.

La Extensión se fue relegando por la concepción de una necesidad de capacitación en conocimientos especializados. La enseñanza a los agricultores se enfocó a la urgencia de ofrecer a los productores la oportunidad de servirse de la tecnología mejorada y de impulsar una educación técnica y vocacional de dos categorías: la capacitación de jóvenes en materias agrícolas y la capacitación de agricultores adultos en materia de nuevos sistemas de cultivo mejorados. Con este nuevo sentido de Extensión de carácter tecnológico, se crearon nuevas formas de enseñanza, capacitación e instrucción diferentes a las tradicionales y originales,

76 *Ibíd.*, p 116

que buscaban especialmente la aplicación de métodos modernos de producción. Fue así como tomaron relevancia programas de radiodifusión rural, literatura y revistas agrícolas y cursillos residenciales de capacitación en temas especializados.

El *cambio tecnológico*, propugnado ahora como el motor del desarrollo agrícola, condujo a crear necesidades financieras a nivel gubernamental y del agricultor particular, ya que el mejoramiento tecnológico demandaba mayores capitales de inversión para la adecuación de fincas y la compra de insumos. La FAO planteó esa realidad de la siguiente forma: “No sólo hacen falta fondos considerables para la creación, expansión y funcionamiento de muchos servicios oficiales necesarios, sino que aumentarán rápidamente las necesidades de crédito de los agricultores”⁷⁷.

El *crédito* se postuló como un componente crucial dentro del conjunto de servicios que el gobierno debía proporcionar a los agricultores, a fin de evitar el retraso del adelanto tecnológico. La adopción de la “moderna tecnología” de aquellos años, estaba ligada estrechamente a la adquisición de insumos (fertilizantes, plaguicidas, semillas mejoradas) y de inversión en equipos (regadío, maquinaria), precisamente, en los países subdesarrollados los agricultores no contaban con recursos para ello. Así, el crédito estatal era el único medio para obtener recursos, y su eficiencia dependía de aspectos institucionales y técnicos del sistema de crédito, de ahí las recomendaciones de la FAO de aumentar las *fuentes institucionales de crédito* nacionales y la “ayuda” exterior para financiar la importación de insumos. Este proceso generó una fuerte dependencia de los recursos financieros externos y de la compra de insumos y maquinaria producida en el exterior, y con ello, de las orientaciones políticas de los países desarrollados, en especial de los Estados Unidos para el caso latinoamericano.

La *ayuda exterior* o más exactamente los préstamos exteriores se aumentaron

77 *Ibid.*, p 122

notablemente desde principios de la década del sesenta. Los Estados Unidos en 1962 habían efectuado desembolsos de 56 millones de dólares a países subdesarrollados, en 1967 se incrementaron a 161 millones y en 1967 llegaron a 300 millones de dólares. Esos préstamos se hicieron a largo plazo, reembolsables a 40 años.

En general, la estrategia mundial del mejoramiento tecnológico impulsada fuertemente a finales de la década del sesenta, llevó a los gobiernos de los países en desarrollo a formular directrices *macroeconómicas* que incluían servicios, políticas y directrices *microeconómicas* (insumos, etc.) para transformar el nivel tecnológico en las explotaciones agrícolas. Ese enfoque exigió grandes demandas a los recursos administrativos y financieros de los gobiernos. Lo anterior era preciso en el marco del objetivo del aumento rápido de la producción y productividad, basado en la intensificación productiva que descartaba el aumento de la superficie cultivada por sus “lentos y pocos beneficios”. La redistribución de la tierra se consideró, en contraste con el mejoramiento tecnológico, un proceso superiormente costoso e improductivo. El desarrollo vía tecnológica se fue posicionando como el sustituto de la Reforma Agraria, al considerarse que por esta vía se incrementarían los índices de productividad demandados por el mercado interno y por las exigencias gubernamentales de exportar y sustituir importaciones, sin tener que recurrir a redistribuciones de tierra muy costosas para los grandes terratenientes.

Así pues, la tecnología se convirtió en el medio preferido para desarrollar la agricultura, claro está, desde el punto de vista económico, ya que el propósito fundamental era el aumento productivo. La FAO declaró: “En dichos países [subdesarrollados], la estrategia deberá concentrarse en conseguir una adopción más rápida de la tecnología moderna, en la individualización y eliminación de los obstáculos, en la mejora de la eficiencia en materia de sistemas y combinaciones

de insumos y en el mejoramiento del mercadeo y el almacenamiento”⁷⁸.

Los organismos internacionales consideraron que los países en desarrollo debían iniciar y concretar el proceso de mejoramiento tecnológico “en bloque”, es decir, involucrar aspectos macroeconómicos como el fortalecimiento de los servicios agrícolas tales como: investigación, Extensión, producción de semillas, insumos, mercadeo, almacenamiento y crédito. Igualmente, aspectos microeconómicos que facilitarían el suministro de los diversos insumos requeridos en el modelo tecnológico imperante. Si bien, ese conjunto de medidas requería de una marcada intervención gubernamental, la FAO sostuvo que era conveniente, a la par, prever una sistemática reducción de esa intervención, que podría ser desempeñada por la industria privada o a través de cooperativas y otras organizaciones de agricultores.

Plan Mundial para el Desarrollo Agrícola.

En el año 1970 la FAO lanzó el Plan Mundial para el Desarrollo Agrícola, el cual tenía como objetivo modificar el sector agrícola en un plazo de 15 años así buscaba que para el año 1985 la realidad de muchos países subdesarrollados se hubiese modificado.

Para aquel año, la mayor parte de la población de los países en desarrollo seguía siendo predominantemente rural, y en su mayoría era gente analfabeta o con escasa instrucción, muchos vivían en condiciones de subsistencia y de pobreza y más de la mitad de esa población rural tenía menos de 20 años de edad. Por tal razón, la FAO consideró que el desarrollo agrícola en estos países llevaba consigo un grave problema de *capacitación*, y los gobiernos locales debían asumir tal responsabilidad, solucionando los problemas tradicionales de falta de personal capacitado y de planes de formación de ese personal.

78 *Ibid.*, p 127

Pero el problema no sólo era del número de personal capacitado requerido. Además los países en desarrollo necesitaban, a fin de un cambio fundamental, lograr que la capacitación fuese apropiada y sólida. También, las condiciones de empleo ofrecidas a dicho personal debían ser interesantes y conformes con las tareas que se les confiaba.

La FAO recomendó además la conveniencia de aprovechar de forma más eficiente los recursos de mano de obra existentes y favorecer un mejoramiento continuo mediante programas de capacitación en el empleo. Esto porque no existía un enlace directo entre la producción agrícola y las previsiones relativas a la mano de obra capacitada. En 1970 los países subdesarrollados se caracterizaban aún por la insuficiencia – cualitativa y cuantitativa- de personal debidamente calificado para los servicios agrícolas esenciales, incluyendo la Extensión, constituyendo ello uno de los mayores obstáculos que se oponían al desarrollo agrícola⁷⁹.

En América Latina se presentaba un fenómeno denominado “La pirámide invertida”, que consistía en la desproporción considerable entre el número de universitarios y el de graduados de nivel intermedio. Y esta realidad era bastante preocupante, ya que el personal capacitado a nivel intermedio era el destinado a las actividades de campo y a las labores de Extensión. Dicha situación exigía a los gobiernos de la época tomar decisiones importantes de alcance nacional, relativas a la futura estructura del personal de los servicios agrícolas gubernamentales y a la organización de un sistema conexo de educación y capacitación agrícolas.

Ante la preocupante carencia de mano de obra capacitada, el organismo internacional recomendó la necesidad de impulsar programas productivos así la mano de obra no hubiese adquirido el mínimo grado de capacitación

79 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO). Plan Indicativo Mundial Provisional para el Desarrollo Agrícola. Síntesis y análisis de los factores pertinentes al desarrollo agrícola mundial, regional y nacional. Roma, 1970, p. 485.

indispensable. Para ello se debían diseñar cursos de capacitación complementaria oficiales e informales. El propósito era hacer más en la práctica, sin descuidar las necesidades en la instrucción. La educación y capacitación agrícolas debían ajustarse a la naturaleza y al contenido del trabajo que los educandos desempeñarían una vez formados. Una vez más, se atribuyó un papel relevante a las universidades, ya que las facultades de agricultura, en el marco de los programas de desarrollo agrícola, debían servir al mejoramiento de los servicios de educación y Extensión, de investigación post-universitaria y de capacitación para los más altos cargos administrativos.

En lo concerniente al aspecto *cualitativo* del personal, la FAO señaló que muchos de los que habían recibido enseñanza agrícola no habían adquirido un nivel académico suficiente, debido a que muchas de las materias enseñadas no eran apropiadas. Además, eran impropias la capacitación en la práctica agrícola y la formación necesaria para una comprensión cabal del agricultor y de sus problemas⁸⁰. En tal sentido la FAO recomendó que si por motivos financieros se imponía una elección entre la cantidad y la calidad del personal, convenía optar primeramente por la calidad. Sin embargo, era esencial incrementar también el número de personal capacitado. La FAO declaró: “Para que el desarrollo agrícola pueda progresar rápidamente es indispensable que los países en desarrollo dispongan de un *mayor* número de gente *mejor* capacitada”⁸¹.

Como ya se señaló, se consideró fundamental que el personal adquiriese una experiencia práctica suficiente, y dicha práctica debía corresponder directamente con los cambios que habrían de introducirse para que los agricultores pasaran de los sistemas tradicionales de cultivo, a los sistemas *modernos y mejores*. Era importante también considerar el concepto de *familia* de agricultores entendiéndola como una *unidad de producción agrícola*, lo cual suponía la

80 *Ibid.*, p 486

81 *Ibid.*, p 486

creación de servicios adecuados para las actividades relativas a las mujeres y a la juventud rurales, que requerían de personal capacitado para dichos servicios.

Los países en desarrollo debían impulsar estrategias prácticas relativas a la mano de obra. Ellas debían dirigirse a la eficacia, a la conservación de los recursos, a la creación de oportunidades e incentivos adecuados para la promoción del personal, a la capacitación en el extranjero, a la contratación de personal extranjero, y a la coordinación de esas mismas estrategias con otros aspectos de planificación social, económica y de educación⁸².

La importancia, la complejidad y el carácter permanente de una estrategia adecuada para el personal agrícola capacitado requerían de mecanismos gubernamentales eficaces para la elaboración, orientación y aplicación de las políticas. Una de las necesidades organizacionales en los países en desarrollo, a juicio de la FAO, consistía en la adecuación de una entidad que se ocupara primordialmente de los asuntos relativos a la mano de obra, y otra que se encargara específicamente de coordinar todos los aspectos de la educación y capacitación agrícolas.

En 1970 se daba una situación que agudizaba el problema de personal agrícola capacitado en los países en desarrollo. Esta consistió en que el personal capacitado en estos países se iba a los países que ya habían alcanzado un alto grado de desarrollo al encontrar mejores ofertas y condiciones laborales. Ello acentuó en mayor medida el desequilibrio económico entre los países que podían aprovechar a ese personal y los que no. De ahí que la FAO señalara: “es necesaria una cooperación internacional más estrecha para reducir los efectos de esas pérdidas en los países en desarrollo”⁸³. Dicha cooperación internacional se consideraba esencial, desde un carácter continuo y de operación a largo plazo,

82 *Ibid.*, p 487

83 *Ibid.*, p 487

con asistencia técnica provista por personal idóneo. Según el organismo internacional, dicha asistencia sólo se acabaría cuando las instituciones de capacitación y de investigación alcanzaran la “autarquía”, hecho que no estiman cercano para el año de 1970.

Problemas de capacitación y su relación con las prácticas agrícolas.

La falta de conocimientos y de experiencia en las prácticas agrícolas constituía para 1970 una de las fallas más evidentes de la enseñanza y de la capacitación en los países en desarrollo. Los centros de capacitación encargados de la formación presentaban grandes dificultades, eran muy pocas las explotaciones agrícolas bien administradas y la agricultura, en su mayor parte, se caracterizaba por su tradicionalismo de parcelas pequeñas y dispersas, aperos primitivos y beneficios bajos o inseguros⁸⁴.

La FAO señaló, en relación con la enseñanza agrícola, que las autoridades de los países en desarrollo no habían sabido prestarle la debida atención. Eran muy pocos los organismos de capacitación agrícola que disponían de terrenos, medios y programas de capacitación práctica en las tareas agrícolas. Los cursos tendían a ser fundamentalmente académicos y teóricos y no se enfatizaba suficientemente en el papel práctico dentro de una explotación agrícola. La capacitación, en el criterio de la FAO, debía relacionarse con los problemas prácticos y cotidianos del mundo agrícola y rural. En tal sentido señaló el organismo: “Ya empieza a reconocerse la necesidad de adoptar una orientación más práctica”, y precisó la urgencia de difundir esa “mentalidad” que permitiera a los agricultores pasar de un tipo de agricultura a otro. En tal sentido, la preparación y capacitación de los agricultores debía ser fundamentalmente de carácter práctico, orientado de modo directo “*hacia los cambios que le incumbe traducir en la realidad* al impulsar a los

84 *Ibid.*, p 520

agricultores a pasar de sus sistemas agrícolas actuales a otros más perfectos”⁸⁵.

En lo relacionado al personal encargado de la labor de Extensión, se estimó necesario que éste estuviese perfectamente adiestrado en los principales métodos de Extensión: demostraciones de método y resultados, modos de enfocar las cuestiones y de hablar y trabajar con los agricultores; ajustándose al trato con las autoridades locales, a las creencias religiosas y a las costumbres, etc. Los extensionistas debían tener conocimientos básicos sobre las personas entre las cuales y para las cuales iban a trabajar: sus problemas, necesidades, sus recursos físicos, mentales y económicos. El objetivo de todo ello era que estableciera una estrecha relación entre la labor de Extensión y la experiencia agrícola práctica.

Nuevas indicaciones internacionales.

En el año 1972 dentro, del marco del programa “Alianza para el Progreso”, se consideró pertinente la aplicación de 6 elementos o actividades que afectaban al *desarrollo de la agricultura*. Se estimó que aun cuando todos ellos actuaban sobre los demás, era necesario considerarlos, planearlos y organizarlos por separado. Los 6 elementos eran los siguientes⁸⁶:

Tabla 4. Actividades que afectan el desarrollo de la agricultura.

I. Investigación para encontrar y desarrollar una nueva y mejorada tecnología agrícola (y la relacionada con ella)
II. Programar la importación o la producción nacional, o ambas, del abastecimiento y del equipo agrícola necesarios para aplicar la nueva

85 *Ibíd.*, p 521

86 A. T. Mosher. Creación de una Estructura Rural Progresiva. Al servicio de una agricultura moderna. Centro Regional de Ayuda Técnica. Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.). Alianza para el Progreso. México, 1972. p XI

tecnología.
III. Crear una Estructura Rural Progresiva, u “organización del campo”, que proporcione canales por los que los productores y la información puedan circular fácilmente en un sentido y otro entre cada granja y la sociedad total en que esté situada.
IV. Creación y mantenimiento de incentivos adecuados para que los granjeros aumenten la producción.
V. Mejoramiento de los suelos agrícolas.
VI. Educación y preparación de técnicos para realizar todas las tareas satisfactoriamente.

Fuente: A. T. Mosher. Creación de una Estructura Rural Progresiva. Al servicio de una agricultura moderna. Centro Regional de Ayuda Técnica. Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.). Alianza para el Progreso. México, 1972. p XI

De los seis puntos anteriores, la Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D) precisó una serie de indicaciones tendientes a la creación de la Estructura Rural Progresiva (ERP) en los países subdesarrollados, al considerar que ella ayudaba “a la agricultura moderna en forma parecida a como los vasos sanguíneos actúan en el cuerpo humano”.

Haciendo una analogía organicista, Mosher señaló, que las células individuales (fincas) que componen un organismo (país) es donde se efectúan los procesos vitales, mantenida por sustancias nutritivas acarreadas hasta ellas por el sistema circulatorio. En tal sentido, en una agricultura de subsistencia, cada finca podía bastarse a sí misma; pero en términos de una *agricultura moderna*, que produce para el mercado y que utiliza la maquinaria y la información de otras fuentes en cada economía nacional, era esencial la existencia de una organización para suministrar a las granjas lo que necesitasen y para dar salida a sus productos.

Dicha organización debía relacionarse con la creación de una ERP y constar de varios elementos esenciales: Poblaciones de mercado con establecimientos donde los agricultores pudieran adquirir abastecimiento y equipo para la producción y con mercados donde vender sus productos; carreteras rurales para facilitar la corriente de productos, de información y de toda clase de servicios rurales y para reducir su costo; *pruebas de verificación rural** para determinar las mejores prácticas agrícolas según las condiciones locales; un servicio de Extensión agrícola para que los granjeros conocieran la nueva tecnología y aprendieran a hacer uso de ella; y facilidades crediticias para financiar el uso de insumos de la producción.

En términos generales, la Estructura Rural Progresiva era entendida como un sistema circulatorio rural que aceleraba la corriente de productos, de información y de servicios de apoyo a la agricultura (distribución de insumos agrícolas, mercadeo de los productos agrícolas, crédito agrícola, investigación y extensión agrícolas), entre cada finca y la sociedad en general⁸⁷. Por ello la ERP necesitaba ser organizada en unidades de dos tamaños: *localidades agrícolas**, cada una de las cuales debía servir a todos los agricultores situados en ella y, *distritos agrícolas*, que servirían a cierto número de localidades agrícolas. Según el organismo internacional la productividad agrícola dependía de la presencia de una ERP, cualquiera que fuere su tamaño o la forma de organización de las unidades agrícolas individuales.

Desde la perspectiva de la creación de una ERP, se buscaba que el planeamiento

* Por *Pruebas de Verificación Locales* (PVL) se entendieron aquellas pruebas adelantadas por investigadores y técnicos agrícolas con el propósito de asegurar que los nuevos métodos o métodos modernos eran técnicamente acertados y provechosos en condiciones locales específicas. Dichas pruebas se diferenciaban de los "planes de demostración" de los servicios de Extensión.

⁸⁷ *Ibíd.*, p XIII

♦ Por *Localidad agrícola* se entendió una zona rural pequeña en la que el granjero de cualquier parte de ella pudiera ir, con sus medios de transporte, de su casa a un centro comercial para adquirir los insumos que necesitara sin mayores inconvenientes ni demoras. Tal era el objetivo de la localidad en el marco de una ERP, una jurisdicción en la que el campesino pudiese conseguir los insumos propios de la agricultura moderna de aquel entonces.

agrícola general no consistiera en determinar separadamente los problemas relacionados con el desarrollo agrícola, como por ejemplo, determinar cuánto de la mano de obra calificada y escasa y de los gastos públicos de un país debían dedicarse a carreteras rurales, a la creación de puestos de mercado, a los servicios de Extensión agrícola, a las facilidades crediticias y a las pruebas de verificación locales. Por el contrario, debía decidirse cuántos de tales recursos escasos debían dedicarse a crear una Estructura Rural Progresiva, de la cual todos esos elementos eran considerados componentes complementarios.

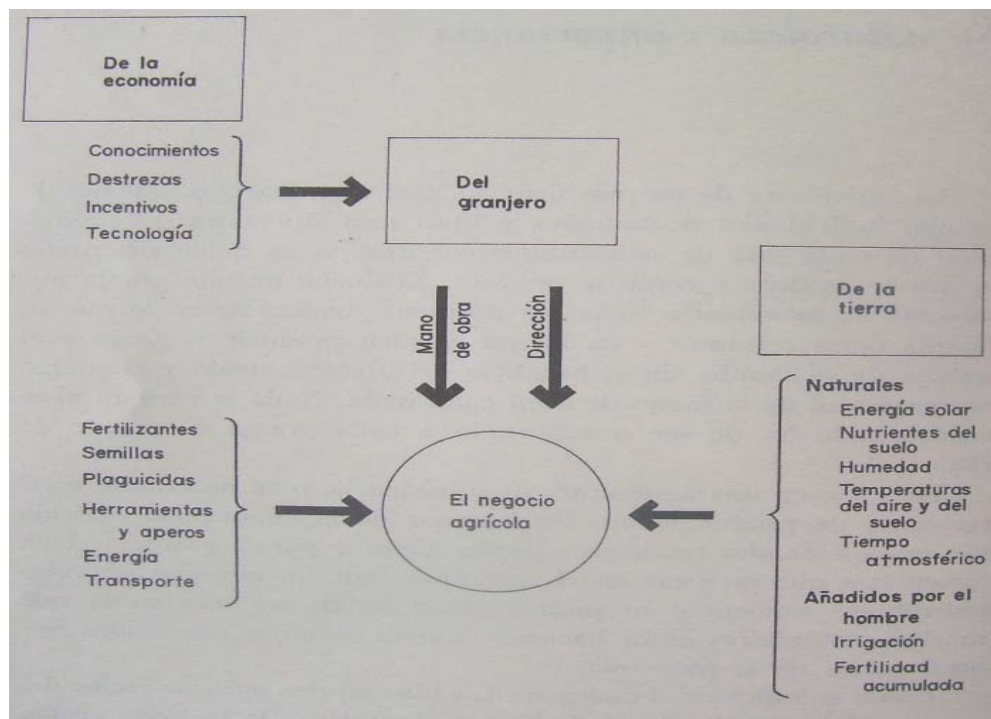
Como se señaló, la *planeación* fue un concepto al que se recurrió a comienzos de la década del sesenta para definir el diseño, desarrollo y evaluación de programas de desarrollo agrícola. Sin embargo, a comienzos de la década del setenta el AID sugirió que la Estructura Rural Progresiva no debía *planearse*. Ello porque la experiencia de algunos países que disponían ya en 1972 de una ERP no la habían creado planeadamente, con anticipación, sino que ésta se había construido sistemáticamente: primero se construyeron carreteras y ferrocarriles, surgieron mercados donde la compra y la venta se hicieron ventajosas, gradualmente aparecieron agencias de crédito privadas y públicas para satisfacer las necesidades, luego se crearon servicios de Extensión cuando el gobierno se convenció de su utilidad, etc. Del mismo modo, se sugirió, que la ERP no fuese planeada, sino que ésta se definiera bajo la presión de las necesidades económicas. En últimas, el objetivo que se buscaba con la ERP era el de lograr una *gran transformación*. En lugar de unas cuantas modificaciones en la organización de la agricultura, una gran transformación entendida como la “creación de una agricultura moderna”.

Pero, ¿qué se entendía en 1972 como una *agricultura moderna*? Por ella se entendía una agricultura en la que la tecnología y la eficiencia estuvieran mejorando continuamente, una en la que los productos de la fincas cambiaran gradualmente en respuesta a los cambios en la demanda del consumidor y a los

cambios en los costos de producción ocasionados por la nueva tecnología, y una en la que las proporciones en que se empleaban la tierra, la mano de obra y el capital cambiaran de acuerdo con los cambios ocurridos en la población, en las oportunidades de otros empleos y en la tecnología agrícola.

En síntesis, la agricultura moderna se entendió como aquella que era altamente dinámica, altamente flexible y altamente productiva. Ese tipo de agricultura debía tener un *perfil comercial*, con medios de transporte y mercados que proporcionaran eficiente movilidad de los productos del campo, abastecimiento y equipo para las fincas, crédito, información y personal para todas las personas; esos medios eran los que proporcionaban una *Estructura Rural Progresiva* dentro de programas a largo plazo.

Figura 2. Insumos de una finca moderna.



Fuente: A. T. Mosher. Creación de una Estructura Rural Progresiva. Al servicio de una agricultura moderna. Centro Regional de Ayuda Técnica. Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.). Alianza para el Progreso. México, 1972. p 2

Se plantearon cinco elementos básicos de una localidad agrícola:

- Un centro comercial que proporcionara mercados para los productos agrícolas y establecimientos de venta donde adquirir los suministros y el equipo para la finca.
- Carreteras adecuadas para comunicar las granjas de cada localidad con un centro comercial y a éste con el mundo exterior.
- Pruebas de *verificación local* de prácticas agrícolas supuestamente mejoradas.
- Los servicios de una organización de Extensión agrícola y,
- Acceso al crédito.

Dichos elementos se consideraron altamente complementarios. En particular se estimó de mínima efectividad un servicio de Extensión donde los otros cuatro elementos no se facilitasen.

En el año 1972 se consideraba que la labor del agente de Extensión agrícola era erróneamente comprendida, ya que la mayoría de investigadores suponían que la tarea del agente de Extensión se limitaba a “llevar a los agricultores los resultados de la investigación”, y muchos maestros académicos entendían que el trabajo de los agentes de Extensión era *enseñar*. A juicio de A. T. Mosher, ambas opiniones eran erróneas y sugirió que la mejor definición del agente de Extensión era presentarlo como “la persona que aconseja a los granjeros sobre las formas con que podrían aumentar la productividad de sus granjas”⁸⁸.

El agente debía estar preparado para dar a conocer los resultados de la investigación, ser competente para enseñar a los agricultores los conocimientos y destrezas que necesitasen para aplicar bien las nuevas técnicas y debía comunicar sus conocimientos ayudando a los agricultores a analizar su negocio

88 *Ibíd.*, p 8

agrícola. Podía ayudarles indicándoles el lugar donde podrían encontrar los suministros y el equipo para adoptar las nuevas técnicas de cultivo y aconsejar cuándo podía ser provechoso utilizar las fuentes disponibles de crédito agrícola. Se recomendó que el agente no se limitara tan sólo a aconsejar, sino que ayudara a los agricultores a *organizarse* para que juntos elaboraran planes productivos para conseguir el abastecimiento y equipos necesarios, e inclusive, para ejercer presión política y obtener del gobierno los servicios que necesitaran. El agente de Extensión debía ser: asesor, maestro, analizador y organizador. Mosher afirmó: “El papel del agente de Extensión es ayudar a los granjeros a aprovechar al máximo las posibilidades de elevar la productividad existentes en sus respectivas localidades agrícolas”⁸⁹. Como se puede apreciar, la tarea atribuida al agente de Extensión era ayudar a cada agricultor a reunir en su negocio agrícola todas las piezas que pudieran servirle para lograr una mayor productividad. Por su parte, el crédito se siguió considerando pieza esencial del desarrollo productivo agrícola, también en el contexto de una ERP, la cual debía disponer de medios para extender el crédito para la producción.

Al otro elemento de la ERP, al *distrito agrícola* se le asignó una importancia similar a aquella que significaban las localidades agrícolas para los agricultores. El distrito era una unidad, que debía constar de localidades agrícolas adyacentes, análogamente a como una localidad agrícola contenía determinado número de fincas individuales. El distrito, debía poseer todas las características y servicios de una Estructura Rural Progresiva que estuviera al servicio de la agricultura moderna. Dentro de los distritos, se plantearon necesarios cinco servicios: mercados distritales (al por mayor) para los productos de las granjas y para el abastecimiento y el equipo de las granjas, investigación agrícola regional, administración de la Extensión distrital, bancos distritales y caminos y comunicaciones distritales.

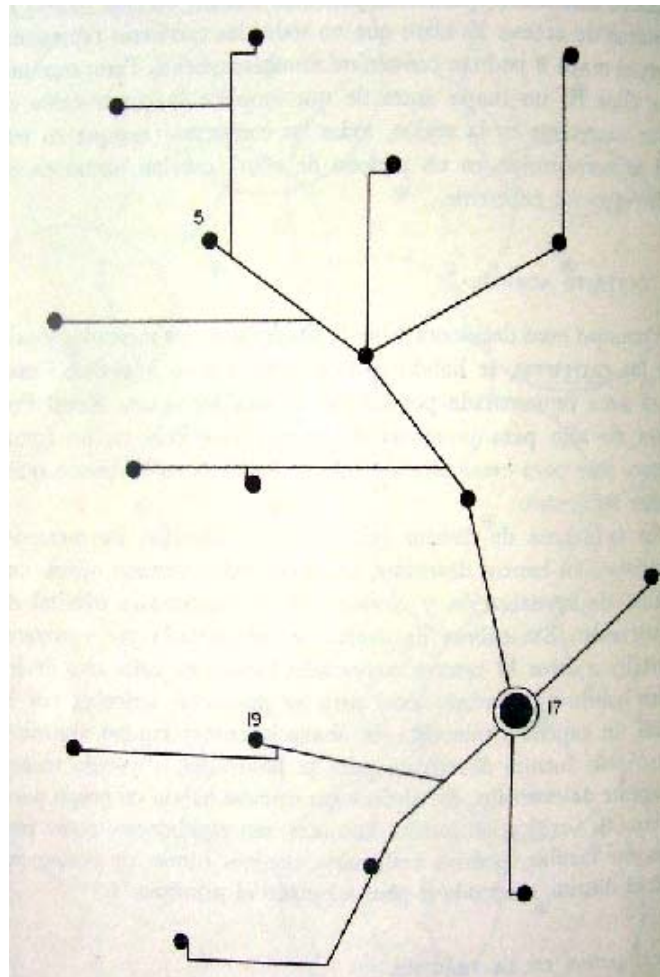
89 *Ibid.*, p 10

En aquello que respecta a la Extensión, se señaló que los agentes de Extensión que atendieran a las localidades agrícolas requerían cuatro tipos de servicios de la Agencia Distrital. El primero de ellos era una corriente constante de información relativa a la nueva tecnología. El segundo, una corriente igualmente constante de materiales de instrucción que los agentes locales debían emplear para enseñar a los agricultores a usar la nueva tecnología. El tercero era una preparación regular y frecuente en el servicio, ya que los agentes necesitaban de una capacitación constante. El cuarto consistía en la ayuda de especialistas en determinadas materias, para hacer consultas sobre problemas técnicos especiales; de ahí que se estimara conveniente que existieran funcionarios distritales de investigación y Extensión, no sólo en la misma cabecera del distrito, sino a corta distancia uno el otro, ya que ello podía facilitar la utilización de especialistas, tanto en las consultas de Extensión en el campo como en la dirección de la enseñanza de los agentes de Extensión.

Las carreteras y comunicaciones distritales debían constituir una pieza esencial dentro de la ERP. Los gobiernos debían construir carreteras que comunicaran los centros comerciales de abastecimiento con los centros comerciales mayoristas del distrito, al igual que caminos rurales de acceso a cada localidad agrícola. Las carreteras distritales debían estar mejor construidas que los caminos de acceso de cada localidad, puesto que debían soportar mayor cantidad de tráfico y vehículos más grandes. Las personas y bienes físicos en los distritos necesitaban un libre y cómodo movimiento.

Al considerar que una de las funciones más importantes de la agencia distrital era la de supervisar y administrar la Extensión, las pruebas de verificación locales y los medios de crédito, se hacían indispensables redes de transporte adecuadas y buenos servicios postales y telefónicos que contribuyeran a lograr una *administración eficiente*.

Figura 3. Centros comerciales locales, cabezas de distrito y carreteras distritales.



Fuente: A. T. Mosher. Creación de una Estructura Rural Progresiva. Al servicio de una agricultura moderna. Centro Regional de Ayuda Técnica. Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.). Alianza para el Progreso. México, 1972. p 28.

En las cabezas de distrito debían situarse los mercados mayoristas, los bancos distritales, las oficinas de Extensión y, en lo posible, una estación de investigación y un funcionario distrital de investigación. Cada cabeza de distrito podría comunicarse con otros 17 centros comerciales locales, en cada uno de los cuales

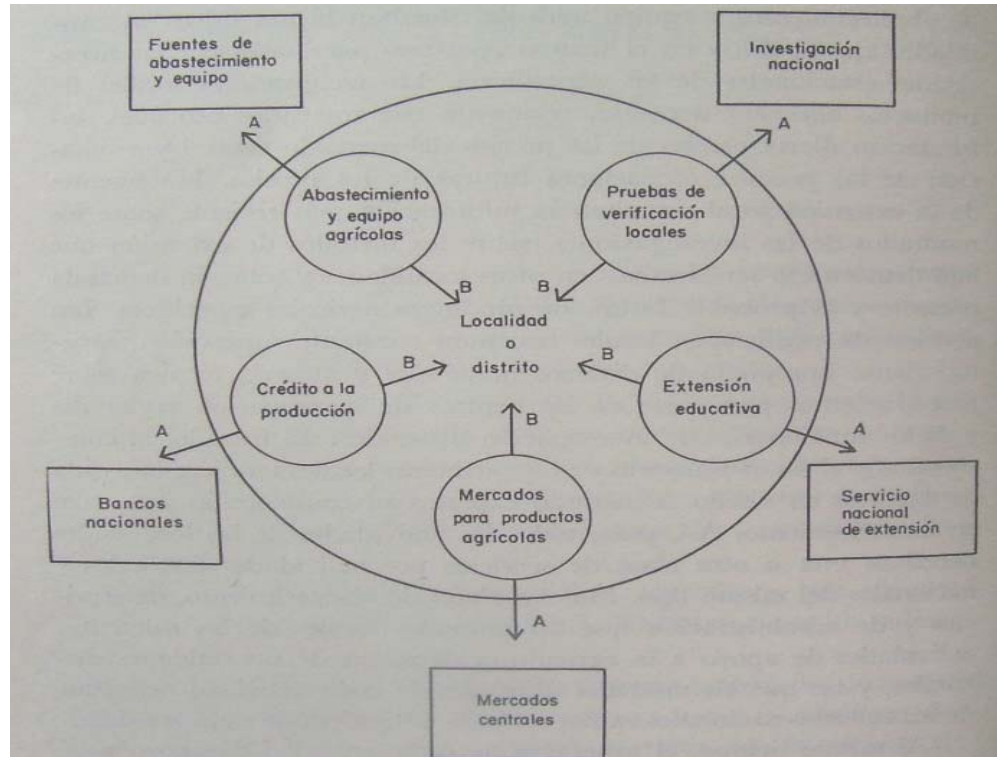
habría un mercado local para los productos agrícolas, un expendio minorista de abastecimiento y equipo agrícolas, una o más fuentes de crédito para la producción y, por lo menos, un agente de Extensión. Una estructura rural tal como se pretendió crear en los países subdesarrollados, serviría para crear una agricultura moderna que permanecería a largo plazo, en la cual, cada *localidad* estaría conectada con una *organización distrital* y ésta última con una *organización nacional* del mismo tipo⁹⁰.

En un sentido global se consideró que el abastecimiento, los servicios y la administración de ayuda para la agricultura de las unidades locales necesitaban de sus unidades distritales y las unidades distritales necesitaban a la vez de sus agencias nacionales.

Un problema detectado por Mosher en el año 1972 y conocido en América Latina para la organización y operación de una ERP, consistía en que algunas actividades de apoyo a la agricultura trataban bienes y servicios por los cuales se esperaba que los agricultores pagasen en proporción a las cantidades que usaran de cada uno de ellos, en tanto que otros bienes y servicios eran proporcionados sin pago directo. En ambos casos se requería de un manejo eficiente de los recursos, hecho que no era usual en los países en desarrollo. En estos países, los agricultores tenían que pagar el abastecimiento y el equipo, por el manejo de los productos agrícolas en el mercado, pagar el crédito. Otras actividades de apoyo a la agricultura se debían hacer sin pago, por ejemplo, la Extensión educativa, la investigación, las carreteras y las pruebas de verificación locales.

90 *Ibid.*, p 33

Figura 4. Necesidades de organización dual de cada actividad de apoyo a la agricultura.



Fuente: A. T. Mosher. Creación de una Estructura Rural Progresiva al servicio de una agricultura moderna. Centro Regional de Ayuda Técnica. Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.). Alianza para el Progreso. México, 1972. p 34

Los servicios de apoyo que pagaban los agricultores eran esencialmente operaciones comerciales, que podían ser efectuadas por agencias públicas, privadas o cooperativas; pero dichas operaciones requerían formas de administración apropiadas para manejar el dinero y las cuentas comerciales, y esa era precisamente una de las debilidades de la organización agrícola en los países en desarrollo, donde imperaban la desorganización, o incluso inexistencia, de los depósitos o establecimientos comerciales de insumos agrícolas. Los países subdesarrollados debían por tanto, organizar la eficiente operación de una

Estructura Rural Progresiva con el objetivo de hallar formas efectivas para *coordinar* las actividades de apoyo a la agricultura comercial y no comercial y que debían, por su naturaleza, ser administradas en formas diferentes.

Urgencia de volver al interés por el bienestar de la población rural.

Tal como sucedía a finales de la década del cincuenta y principios de la del sesenta del siglo XX, en 1972 se volvió a hablar de la necesidad de lograr “el bienestar de la población rural”. Mosher señaló: “El desarrollo agrícola no es el objetivo principal de la gente del campo. Para ella como para todos nosotros, lo que importa más es la calidad de vida que puedan disfrutar”⁹¹. Advirtió esto para aclarar que aun cuando la atención de las cartillas y manuales con indicaciones técnicas de los organismos internacionales se enfocaban preferentemente a *requisitos técnicos y económicos del desarrollo agrícola*, no se debía obscurecer el sentido social del desarrollo. Mosher afirmó en tal sentido, que la relación existente entre el desarrollo agrícola y el bienestar de la población rural era como una calle de tránsito en dos sentidos, se afectaban mutuamente, por ello cada uno de los objetivos requería de programas propios y de programas rurales que sirvieran simultáneamente a ambos fines. El *bienestar social* fue entendido por Mosher como “el nivel de satisfacciones de la población rural”, y como equivalente a la calidad de vida rural. Se consideró, que cuatro aspectos involucraban dicho bienestar: el nivel físico de vida de las familias rurales, las “amenidades” y actividades de los grupos en los pueblos rurales, las oportunidades de disfrutar de la participación en los asuntos que interesaban a las familias y a la población, y por ultimo, las disposiciones legales que regulaban los derechos con respecto al uso de la tierra⁹². Los *niveles físicos de vida* se referían a la dependencia que la familia campesina tenía del ingreso familiar y de la previsión y habilidad de cada familia para hacer uso del ingreso con mayor eficacia.

91 *Ibíd.*, p 46

92 *Ibíd.*, p 47

Una de las características de la familia campesina son sus arraigados patrones de vida, que pueden llegar a ser tan habituales como sus prácticas agrícolas; dichos patrones incluyen hábitos de alimentación, métodos de preparación de alimentos, y preferencia por ciertos tipos de clases de viviendas y muebles que difícilmente modifican a lo largo del tiempo. Tal realidad, hacía necesaria la aplicación de programas que impulsaran la innovación en los patrones de vida de la población rural y allí, la Extensión debía jugar un papel relevante. Este tipo de programas se establecieron en varios países. En Japón se les denominó “mejoramiento de la vida doméstica rural, en la India “ciencia doméstica” y en los Estados Unidos “economía doméstica”. La Extensión, en el marco de ese objetivo, debía ayudar a las familias campesinas a convertir los ingresos, el tiempo, la energía y otros recursos, en un mejor nivel físico de vida. Sin embargo, seguía siendo esencial la labor de la Extensión dirigida a la capacitación en alternativas de producción, de enseñanza de conocimientos y destrezas técnicas para la práctica de nuevos procedimientos productivos.

Las amenidades y actividades de grupo aludían a la importancia de actividades extralaborales tales como reuniones de familia, encuentros religiosos, encuentros relacionados con la música tradicional, el teatro y la danza y los días de mercado, entre otras. Erróneamente, se llegó a considerar que el *progreso* estaba directamente relacionado con la desaparición de actividades tradicionales campesinas y que se hacía benéfico idear nuevas formas de actividades colectivas que pudieran rendir igual o mayor satisfacción. Este tipo de actividades no podían constituirse en sustituto de los programas de Extensión agrícola o de otras actividades de apoyo a la agricultura; su función debía ser simplemente adicional sin disminuir su valioso aporte para hacer que las comunidades rurales fuesen más dinámicas, más confiadas en sí mismas, y sobretodo, que favorecieran los demás servicios agrícolas. Éste segundo aspecto requería de condiciones institucionales en administración de justicia, educación formal y

servicios médicos⁹³.

Las oportunidades para la pertenencia y la participación hacían referencia a la satisfacción que producía la realización de programas de desarrollo que involucraron a toda la comunidad, por ejemplo, la perforación de un pozo, la construcción de un camino, una escuela, un canal de riego, un centro social o una cancha. Este aspecto se consideró importante y benéfico, ya que generaba identidad y sentido de pertenencia entre los campesinos, contribuyendo al desarrollo social de la población rural.

Por último, se señaló que las disposiciones y leyes que regulaban los derechos de las personas con respecto al uso de la tierra influían directamente con el bienestar rural y era preciso dar soluciones al problema de la tierra entre la población campesina.

Mosher, consiente del enfoque tecnológico que estaba adquiriendo el servicio de Extensión desde hacía varios años, señaló: “Los países que tratan actualmente de crear una agricultura comercial deben prestar atención más directa a las cuestiones del bienestar de la población rural que los países que pasaron por esa etapa hace varias décadas”⁹⁴. Según esa posición, los gobiernos tenían la responsabilidad de asegurar la *justicia económica* (distribución razonable del ingreso), además, no centrarse solamente en el desarrollo económico, sino prestar mayor atención a la justicia económica para dar legitimidad al poder. Se recomendó no descuidar el bienestar de la población rural a costa del mero “desarrollo económico”.

93 *Ibid.*, p 48

94 *Ibid.*, p 52

Indicaciones internacionales a mediados de la década del setenta.

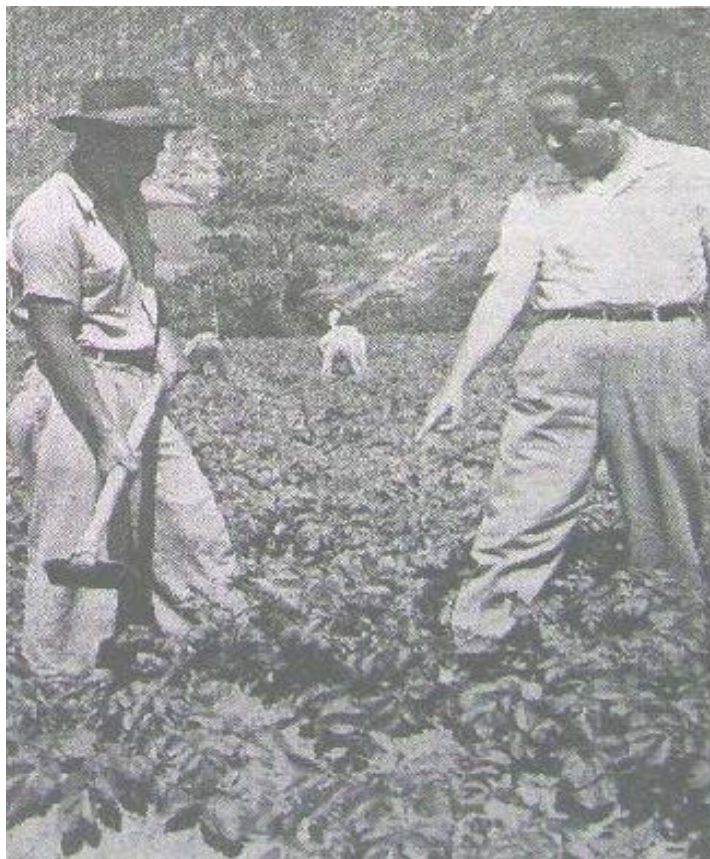
En el manual “Extensión agrícola: Dinámica del desarrollo rural”, publicado en el año 1972 por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), como parte del Programa de Textos y Materiales de Enseñanza, con el fin de promover el desarrollo agrícola latinoamericano, se enfatizaba en el argumento de que la Extensión no era sólo un conjunto de principios y técnicas y una institución, sino un *proceso* fundamental para lograr el desarrollo del sector rural. La Extensión debía ser artífice del cambio en los países en desarrollo, dado su carácter predominantemente rural.

Dos ejes se consideraban como esenciales en el servicio de Extensión: los cambios tecnológicos y la participación del pueblo, los cuales se postularon como los medios más importantes para lograr el desarrollo. Citando a Paul Leagans, los autores señalaron: “dejar a la gente, especialmente a la del sector rural, entregada a su propia iniciativa y recursos, es condenarla al estancamiento”⁹⁵. De allí la necesidad atribuida a los gobiernos de estimular el desarrollo del sector agrícola, especialmente el tecnológico: “Impartir conocimientos tecnológicos es una tarea relativamente fácil. Lograr que la gente comprenda, acepte y sobre todo adopte tales conocimientos, es más difícil. Éste es el trabajo y desafío de Extensión”⁹⁶.

95 BELTRÁN, Luís R.; FRÍAS, Hernán y RAMSAY, Jorge. Extensión Agrícola: Dinámica del Desarrollo Rural. Lima: Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, 1972. p XVI

96 *Ibid.*, p XVI

Ilustración 3. Extensionista capacitando al agricultor sobre la forma de incrementar su producción.



Fuente: BELTRÁN, Luís R.; FRÍAS, Hernán y RAMSAY, Jorge. Extensión Agrícola: Dinámica del Desarrollo Rural. Lima: Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, 1972. p 5

El carácter tecnológico de la Extensión se hacía cada vez más evidente:

“Uno de los signos de nuestro tiempo, es el rápido desarrollo de la tecnología [...] Por ello, debe enseñarse a la gente de una manera tal que la capacite para que pueda por sí sola, aprender las cosas nuevas del mañana. La disciplina y la organización de Extensión, habilitan a sus gentes para estar al día en conocimientos tecnológicos, quienes, a su vez, mediante el ejercicio de su labor educativa, pueden lograr que los agricultores adquieran igual habilidad”⁹⁷.

Y se entendía que la Extensión en América Latina debía ser aumentada para

97 *Ibíd.*, p 16

alcanzar lo que aún no se había logrado en más de veinte años, desde el impulso inicial del modelo en los países en desarrollo, advirtieron los autores que “Por el bien de sus pueblos, la labor de Extensión Agrícola debe ser acrecentada”.

De igual forma, en el manual publicado en 1976 titulado “Capacitación en Extensión Agrícola”, auspiciado por la Oficina de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y los programas de cooperación técnica de la Alianza para el Progreso; se seguían impartiendo sugerencias a los países subdesarrollados a fin de lograr el desarrollo del servicio de Extensión, como medio para lograr el desarrollo económico.

Ya en estos años, la Extensión se definía como:

“un sistema de educación que rebasa las aulas para llegar al agricultor individual hasta su granja y está al alcance de cada familia campesina. Es un método de comunicación en dos sentidos para llevar a los campesinos prácticas probadas, y al mismo tiempo, identificar sus problemas y plantear éstos a los investigadores para su estudio y solución. A su vez, las soluciones encontradas por la investigación son llevadas a los campesinos”⁹⁸.

Se entendía cada vez más el servicio como aquel que *llevaba* al campesino prácticas probadas, orientadas a cuestiones técnicas con fines productivos. El carácter integral, o el relacionado con el *bienestar general* se fue relegando por el carácter técnico- productivo enfocado al ámbito comercial-exportador.

98 FISHER, J. D. Capacitación en Extensión Agrícola: un manual para programas de Capacitación. México: Compañía Editorial Continental, 1976. p 14

Ilustración 4. Capacitación técnica para demostrar la diferencia entre los rendimientos de cultivos con semillas tradicionales respecto a semillas de alto rendimiento (Caso del maíz).



Fuente: FISHER, J. D. Capacitación en Extensión Agrícola: un manual para programas de Capacitación. México: Compañía Editorial Continental, 1976. p 66

Para la segunda década de los años setenta la evaluación del servicio de Extensión en América Latina evidenciaba una evolución muy lenta respecto a los logros alcanzados por los Estados Unidos. Uno de los factores que incidían en esa realidad era la negativa de los agricultores a los resultados que ofrecían las actividades de Extensión, en especial, el tránsito a la *agricultura científica*. El objetivo de la Extensión era el cambio, que involucraba aspectos técnicos, sociales y culturales. En ese sentido el cambio no se había logrado satisfactoriamente. Existían, según Fisher y Wesselmann, varios obstáculos que

impedían el cambio: la ignorancia, la pobreza y las enfermedades, que imposibilitaban el *progreso*. Sin embargo, se consideraba aún, que la Extensión agrícola constituía la mejor esperanza para lograr “la construcción del puente sobre las barreras del progreso”⁹⁹.

Los organismos internacionales advertían sobre la necesidad de no descuidar el interés inicial por la *familia*, los *clubes juveniles* y el *mejoramiento del hogar rural* que debían ser tan importantes como la *capacitación del agricultor*. Los autores señalaron:

“Los jóvenes de hoy serán los líderes de mañana y aprenden con mayor facilidad que los campesinos adultos. El papel de la mujer campesina es evidente para todos. Sería una tragedia descuidar a los jóvenes o a las mujeres del campo. La Extensión debe dirigirse a la familia como unidad. A eso se le llama un programa de Extensión equilibrado”¹⁰⁰.

Otro de los principales problemas que se presentaban en los países en desarrollo era la carencia de recursos para la compra de equipos y materiales para apoyar el desarrollo y progreso de la agricultura. Los campesinos tradicionales no tenían recursos para la adquisición del denominado “paquete tecnológico”, situación que relegó el acceso a dichos bienes a las empresas comerciales de productos agrícolas quienes si incrementaron sus rendimientos y utilidades.

Tal como se pudo apreciar, hablar de Extensión Agrícola es hablar de un concepto/servicio al cual se le asignó originariamente un gran componente social, que involucraba el desarrollo social y cultural del campesino. Era un servicio considerado esencial dentro del desarrollo de los países, especialmente de aquellos donde la población rural era mayoritaria como en el caso de los países latinoamericanos. Era el servicio público de Extensión un medio esencial que se debía implementar urgentemente por sus beneficios y que debía gozar del

99 *Ibid.*, p 14.

100 *Ibid.*, p 16.

auspicio de los gobiernos nacionales para su montaje.

La Extensión siempre tuvo un componente económico: el aumento de los rendimientos productivos, ello bajo el argumento según el cual, de tal forma se lograban mejores condiciones de vida. Los adelantos tecnológicos constituían un aspecto importante dentro de los programas de capacitación, que se debían complementar con actividades de mejoramiento del hogar. No obstante la familia era el eje servicio, el fin último.

Ya a finales de la década del sesenta, la tecnología, sus resultados y “maravillas”, dejaron de lado a la familia, la mujer campesina y la juventud rural y pusieron en el centro la finca, los productos, los rendimientos. Transferir tecnología, extenderla rápido y eficientemente se convirtió en el objetivo de la Extensión; el uso de insumos, equipos y maquinaria los temas a tratar. Los países “desarrollados” aumentaron el envío de técnicos y préstamos financieros para la compra de fertilizantes, semillas, equipos y máquinas especializadas.

2. EL SERVICIO DE EXTENSIÓN EN COLOMBIA

La adopción de las indicaciones internacionales.

En el presente capítulo se evidenciará la marcada influencia de las orientaciones internacionales en la institucionalización del servicio de Extensión en Colombia. Como se aprecia en las políticas, programas e informes de los organismos del sector agropecuario del país entre los años 1959 y 1974, el modelo de Extensión se intentó adoptar y extender a todo el territorio nacional bajo los parámetros indicados por los organismos de cooperación internacional. No obstante, los fracasos en la práctica y el cambio de orientación del servicio hacia un enfoque meramente tecnológico – tal como lo había señalado la FAO – hicieron que el servicio de Extensión Agrícola desapareciera sistemáticamente dando paso a los servicios de Asistencia Técnica y Transferencia de Tecnología, cuya orientación técnico-práctica terminaron quitando a los servicios rurales oficiales sus componentes sociales e integrales.

La Extensión Agrícola con carácter integral: planes y realizaciones iniciales en Colombia.

En el presente apartado se pretende mostrar la importancia que el Gobierno colombiano asignó a la *Extensión Agrícola* y las realizaciones que se concretaron en el país en los años finales de la década del cincuenta. Se toman estos años como antecedentes al periodo total abarcado por el proyecto de investigación: 1962-1974, para entender cómo fue entendido y puesto en marcha el servicio, en una época en la cual se caracterizó por estar orientado al bienestar social de la comunidad.

La *Extensión Agrícola* es el concepto que definió el servicio del mismo nombre

impulsado por los Estados Unidos y adoptado por los Gobiernos colombianos y los de los países subdesarrollados, especialmente en las décadas del cincuenta y sesenta del siglo XX. El servicio de *Extensión* se basaba en la necesidad social y económica de capacitar al campesino para *mejorar* sus condiciones de vida a través de modernas y eficientes prácticas técnicas de producción y de una actitud social del campesino que valorara su vida profesional y cotidiana.

Tanto los intereses económicos como los sociales se asociaron a la urgencia de hacer eficiente el *Servicio de Extensión* entre la población campesina. La acción estatal pretendía un doble efecto al impartir el servicio en mención: a. Elevar la productividad y producción agrícola, y b. contribuir al mejoramiento de los niveles de vida de la población rural¹⁰¹, tal como lo señalaba la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (C.V.C.), corporación adscrita al Ministerio de Agricultura y que ejerció una gran influencia en el servicio de Extensión en el Departamento del Valle del Cauca.

La importancia socio – económica que la Extensión tenía entre la población rural al abarcar su situación económica y aspectos como la educación, alimentación, higiene y bienestar en general, hizo que entre los gobiernos de la época el servicio se entendiera como *integral*, que podía generar cambios cualitativos y cuantitativos en el sector agrícola.

Por su parte, el interés económico del servicio se asoció tanto a las políticas económicas nacionales tendientes al aumento de la productividad y a la producción de los cultivos agrícolas con miras al autoabastecimiento alimenticio local, como al incremento de materias primas para la industria. De otro lado, el interés social, entendido como paralelo y ligado al interés productivo, ofrecía la agricultura a las familias del campo, no sólo como una actividad económica

101 GARCÉS CÓRDOBA, Bernardo. Informe sobre el Servicio de Extensión Agropecuaria de la CVC. 1958-1959. En: Memoria del Ministro de Agricultura. Gilberto Arango Londoño 1958-1959. p 99

productiva, sino como una forma de vida agradable y *mejorable*.

Con base en ese *sentido bifuncional* de la Extensión, se impulsó en Colombia la creación de los denominados Clubes 4-S, conformados por jóvenes campesinos e inspirados en los originales clubes estadounidenses denominados 4-H, tal como se señaló en el capítulo anterior. Además, se consideraba que los Clubes Juveniles 4-S añadían a la Extensión un criterio más de importancia, el fin “Patriótico”, al vincular a los jóvenes a los intereses gubernamentales creando sentimientos de identidad y compromiso.

Así pues, los grandes objetivos de los Clubes y del servicio de Extensión abarcaba varios intereses: *económicos*, en el sentido de que los jóvenes aprendían algunas actividades con las que podían ayudarse a través de la venta de productos y de la confección de objetos personales y de uso familiar; *social*, al cultivar el espíritu de la colaboración y el servicio a la comunidad - de ahí que los mandatarios asegurasen que entre los agricultores iban formándose así “una generación de mejor visión y menos egoísta, que de hecho influirá en la vida y desarrollo de las comunidades colombianas”¹⁰² - y *patriótico* al conducir a los participantes a aprender con su trabajo a ser útiles a la Patria, “creando mejores sentimientos de justicia y respeto a las autoridades debidamente constituidas”.

Existían Clubes 4-S femeninos y masculinos, y según cada género, las actividades y capacitaciones profundizaban en ciertos aspectos, por medio de las cuales los jóvenes de ambos sexos aprendían normas inspiradas en el respeto a las leyes.

Como podemos apreciar, la relevancia de la Extensión era significativa en las Políticas Nacionales al involucrar el desarrollo económico y productivo del sector agrícola y el desarrollo social de la población rural. Pero, no sólo eso. Involucraron

102 PERDOMO, Régulo. Informe de la Secretaría Técnica y Servicios de Extensión 1958-1959. En: Memoria del Ministro de Agricultura. Gilberto Arango Londoño 1958-1959. p 90

intereses ideológicos y políticos al servicio, como el patriotismo, el respeto a las leyes y a las autoridades que buscaban legitimar el poder en nombre de un “desarrollo que beneficiaba a todos”, en particular a los campesinos. Por su parte, los Estados Unidos al difundir su modelo de desarrollo agrícola buscaban claramente la adaptación cultural a su esquema político e institucional, vendiendo la idea de cooperación, desarrollo y progreso.

Ilustración 5. En los clubes 4-S femeninos enseñaban a las mujeres campesinas a diseñar y fabricar su propio vestuario y el de sus familias.



Fuente: Memoria del Ministro de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960. Anexos.

Para la función del servicio de “elevar la producción y la productividad”, los extensionistas buscaban realizar estudios y plantear soluciones a *fincas piloto*, clasificadas según su vocación en: fincas agrícolas, ganaderas, de doble propósito, de subsistencia familiar y especializadas. El objetivo que se perseguía al intervenir en las fincas era el de “aumentar la baja productividad obtenida por

unidad de superficie”¹⁰³ y lograr un mayor aumento de la producción mediante la expansión del área cultivada. En el caso de las *fincas especializadas*, el objetivo de la Extensión se orientaba hacia los mejores métodos de la administración. En estos años, las labores de la Extensión consistían en *demostraciones de método y resultado, excursiones, reuniones, conferencias, días de campo, charlas ilustradas, reparto de boletines de divulgación y cartas circulares*¹⁰⁴, tal como habían sido las indicaciones de los organismos internacionales. Las reuniones sociales, la comunicación grupal, las salidas y conferencias, eran las actividades fundamentales de la Extensión, ello porque precisamente el objetivo del servicio contenía una esencia comunicativa, la cual debía *extenderse* cada vez más, hacia sectores, comunidades y familias del campo.

Las actividades que procuraban la “elevación de los niveles de vida de la población rural” también se basaban en la asociación, la comunicación, la participación y la motivación, y se orientaban, como expresaba el director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC), Bernardo Garcés: “al logro de cambios de vida de relación de nuestras comunidades y al aumento del bienestar general de la población rural”¹⁰⁵. La acción de los programas de Extensión de carácter social enfatizaban por tanto en tres aspectos: *mejoramiento del hogar*, los ya señalados *Clubes 4-S* y el *desarrollo de comunidades rurales*.

El desarrollo social de la familia campesina se entendía como un *mejoramiento* en varios aspectos de la vida cotidiana, que involucraba *cambios* en las actuaciones y en los elementos materiales, de uso en el hogar. De tal forma, los programas de *mejoramiento de hogar*, que eran dirigidos por especialistas denominadas “Mejoradoras de Hogar”, tenían por objetivos: el mejoramiento de las viviendas, mejoramiento del vestido y mejoramiento de las condiciones nutricionales. Esas labores se realizaban, en el caso colombiano, a través de clubes de *amas de casa*

103 GARCÉS. Op cit., Ibíd., p 99

104 Ibíd., p 102

105 Ibíd., p 102

y de los *Clubes 4-S femeninos*.

El Ministerio de Agricultura señalaba insistentemente que para el logro de esas tareas, se debía aceptar que era necesario partir de “los recursos fácilmente obtenibles por el agricultor”, refiriéndose a que el primer paso del trabajo en el campo de la vivienda era la remodelación y su dotación con muebles y enceres de *bajo costo*. La concepción de *belleza, comodidad y limpieza* de la vivienda, se percibe como una característica perseguida por los funcionarios públicos en los hogares que intervenían, su interés, como ya se señaló, buscaba *cambiar y mejorar* las condiciones de vida de la familia campesina, incluyendo su espacio de vida diario. Como se puede apreciar, las políticas oficiales buscaban generar cambios conductuales tendientes a modificar las costumbres y tradiciones de los campesinos, consideradas un obstáculo a los intereses “desarrollistas” exigidos externamente.

Ilustración 6. El servicio de *Extensión Agrícola* inducía a las amas de casa a mejorar estéticamente sus viviendas.



Fuente: Memoria del Ministro de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960. Anexos

En lo relacionado al *mejoramiento de las condiciones nutricionales*, se planteaban dos labores esenciales: 1. la producción de alimentos productivos en el propio hogar, con fines de autoabastecimiento, y 2. el equilibrio de los mismos en la alimentación¹⁰⁶. Producir sus propios alimentos y comer balanceadamente era la invitación y enseñanza que las mejoradoras de hogar llevaban a las amas de casa.

Por su lado, en los Clubes 4-S se buscaba acercar a la juventud a sus fincas, parcelas y vida de campo, motivándolos sobre las ventajas que la vida rural les podría proporcionar. En palabras de Garcés, los jóvenes agricultores capacitados podrían gozar de “la seguridad que confiere la independencia económica y el esfuerzo constructivo para aprovechar mejor los recursos del suelo”¹⁰⁷.

La Extensión también se consideraba como fundamental en términos educativos, sociales y económicos, en donde la juventud era el principal objetivo de su labor, de ahí la preocupación de la FAO en el año 1960 al referirse a la Educación Agrícola en América Latina:

“La escasez de personal técnico es en la actualidad uno de los factores que limitan el desenvolvimiento y efectividad de los programas de fomento agrícola de la América Latina en sus diversos aspectos. Esta escasez varía de un país a otro, según condiciones agrícolas, económicas, institucionales y sociales que afectan el proceso de desarrollo y tecnificación de la agricultura [...] Las facultades de Agronomía – y con ellas las de Veterinaria y forestales - han visto crecer tanto su importancia como sus responsabilidades, pero no han aumentado proporcionalmente ni sus recursos financieros, materiales y humanos, ni el interés de los jóvenes por las profesiones agrarias”¹⁰⁸.

Precisamente, el gobierno nacional, reconociendo esta realidad, pretendía que con los Clubes 4-S se buscara motivar a los jóvenes campesinos a invertir sus esfuerzos y tiempo en el desarrollo de sus fincas, para evitar con ello la continua y perjudicial migración hacia las ciudades, hecho que aumentaba significativamente

106 Ibíd., p 103

107 Ibíd., p 103

108 JARAMILLO GÓMEZ, Jaime. Informe del Departamento de Investigaciones Económicas. En: Memoria del Ministro de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960. p 92

en los países latinoamericanos.

En los primeros años la Extensión se concebía principalmente como la realización de actividades enfocadas a lo social y al desarrollo integral de las comunidades, más que como actividades “estrictamente agropecuarias”. Por ello, los programas de *desarrollo rural* trataban no sólo de estimular la motivación de los jóvenes, sino también la acción de los grupos para obras de beneficio común, entre las que se incluían: la construcción de caminos vecinales, parques, obras de embellecimiento y ornato en centros comunales, mejoramiento exterior de las viviendas.

El papel de la *educación* en el Servicio de Extensión era esencial, ya que las informaciones, ideas y recomendaciones se impartían y compartían en reuniones grupales de capacitación, en un ambiente donde se pretendía, además de difundir el conocimiento, lograr el crecimiento personal y comunitario. Ello expresaba el Informe del Departamento de Servicios Agropecuarios del Ministerio de Agricultura en el año 1960: “Toda la labor de Extensión se realiza a través de la educación. Se trata de producir cambios deseables y duraderos en la conducta de los agricultores, amas de casa y jóvenes campesinos, a fin de conseguir su propio mejoramiento, el de sus familias y el de la comunidad donde viven”¹⁰⁹. La Extensión era entendida como una labor educativa, cuyos resultados influían tanto en desarrollo del sector agrícola, como en la vida familiar de la población del campo.

Políticas económicas y sociales.

En la época la *función económica* de la Extensión perseguía fundamentalmente mayores rendimientos productivos. Según Canuto Cardona, director del Departamento de Investigación Agropecuaria (DIA), éste servicio debía buscar

109 ORTÍZ OTERO, Ramiro. Informe del Departamento de Servicios Agropecuarios. En: Memoria del Ministerio de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960. p 131

además: “abrir las posibilidades para vigorizar muchas de las industrias actuales”¹¹⁰. La capacitación técnica agrícola en el Servicio de Extensión profundizaba en la difusión de conocimientos y en la promoción de medios conducentes al aumento productivo, por lo tanto, buscaba la “modernización de la agricultura”, proceso que consistía principalmente en aquellos años en el uso de insumos tales como fertilizantes, plaguicidas, agroquímicos de variados usos, equipos y maquinaria.

Como vemos, el Servicio de Extensión era entendido en Colombia también como un medio para impartir conocimientos técnicos y tecnológicos, pero se resaltaba que su objetivo más importante era el social, es decir, su carácter *integral*. Sin embargo, el peso de las políticas económicas internacionales y nacionales y las necesidades productivas, fueron asignando a la Extensión un carácter económico y tecnológico, que instruía a los campesinos exclusivamente sobre los insumos existentes y la forma de utilizarlos sistemáticamente. De esa manera, al impulsar la *agricultura moderna*, se requería impulsar también las industrias que producían los insumos agrícolas como: semillas mejoradas, abonos y fertilizantes, insecticidas, fungicidas, entre otros productos que aumentaban su demanda día tras día, y que se tomaban como medida referente del desarrollo o subdesarrollo según el aumento o estancamiento en su compra a los países desarrollados.

110 CARDONA, Canuto. Informe del Departamento de Investigación Agropecuaria (DIA). En: Memorias del Ministerio de Agricultura. Gilberto Arango Londoño 1958-1959. p 15

Tabla 5. Consumo de Fertilizantes en América Latina 1957-59 a 1964. (Promedios anuales en miles de toneladas de nutrientes)

País	N				P ₂ O ₅		
	1957-59	1960-62	1963	1964	1957-59	1960-62	1963
Argentina	8.4	9.7	22.1	33.2	5.1	4.0	6.7
Brasil	38.2	57.4	62.1	50.8	128.7	123.4	153.4
Centroamérica*	22.3 ^b	28.2	38.4	54.6	7.1 ^b	10.1	13.3
Colombia	9.3	13.7	22.5	41.0	37.8	42.5	45.3
Chile	11.6	17.8	27.3	32.7	36.7	50.3	77.1
Ecuador	2.8	3.0	3.2	5.0 ^c	1.9	2.1	2.8
México	87.3	128.4	190.4	228.5	32.0	42.9	61.5
Perú	40.8	54.2	66.0	65.0 ^d	16.7	14.4	19.8
Uruguay	2.2	4.6	7.3	10.5	8.0	17.2	15.6
Venezuela	5.6	7.6	9.5	13.3	2.3	5.9	6.0
<i>Total</i>	<i>228.5</i>	<i>324.6</i>	<i>448.8</i>	<i>534.6</i>	<i>276.3</i>	<i>312.8</i>	<i>401.5</i>

Fuente: NACIONES UNIDAS. El uso de fertilizantes en América Latina. Naciones Unidas: Nueva York, 1966. Estudio preparado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO con la Colaboración del Banco Interamericano de desarrollo. p 5

Como es posible observar en la Tabla 5, es significativo el aumento en el consumo de fertilizantes por parte de los países latinoamericanos entre los años 1957 y 1964. En todos los países el crecimiento anual fue ascendente, lo cual evidencia una efectiva adopción del modelo de desarrollo agrícola impulsado por los Estados Unidos.

Ilustración 7. La capacitación técnica era una de las funciones de la Extensión que buscaba elevar los niveles productivos de las fincas e incentivar el amor de los jóvenes por la vida del campo.



Fuente: Memoria del Ministro de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960. Anexos

El Departamento de Investigaciones Agropecuarias (DIA), en su Informe del año 1959, señalaba: “Los aspectos principales sobre los cuales [se] investiga se pueden reunir en cuatro grupos principales: a. necesidad de fertilizantes, b. efectos a largo plazo que sobre la fertilidad puedan tener diferentes prácticas de manejo de suelo y de los cultivos, c. características del suelo en relación con la productividad, y d. relación entre la planta y humedad del suelo”¹¹¹. Entre estos cuatro aspectos del programa del DIA, el que mayor relación tuvo con la Extensión fue el tocante a la necesidad del uso de fertilizantes, ya que a través de dicho servicio se dieron a conocer a los campesinos las instrucciones sobre su utilización, y fue en esta dirección que se fueron perfilando los programas agrícolas. En las décadas de los años sesenta y setenta, los países llamados “subdesarrollados” fueron intensificando y promoviendo significativamente el uso

111 *Ibíd.*, p 43

de fertilizantes, a tal punto que prácticamente las capacitaciones agrícolas se fueron convirtiendo en *asistencia al consumo de insumos* ofrecidos por el mercado. Esta es una característica clave, que permite explicar la sistemática desaparición del servicio de Extensión en años posteriores, principalmente en los últimos años de la década del sesenta.

El DIA advertía sobre la urgencia de intensificar el uso de fertilizantes: “En la mayoría de las regiones del país, el agricultor no aplica fertilizantes, principalmente por el desconocimiento de los beneficios que esta práctica tiene en los rendimientos. En ocasiones la fertilización es conocida, pero su uso inadecuado resulta, por lo general, antieconómico”¹¹². De tal forma, la Extensión Agrícola fue poco a poco convirtiéndose en un servicio que *transfería conocimientos técnicos, promovía insumos y capacitaba en el uso de tecnología* a los campesinos. Aunque la profundización de ese enfoque del servicio sólo se ve marcada a finales de la década del sesenta y principios de la del setenta, desde los años aquí abordados comienza la desvinculación de los fines económicos, con los sociales, en los servicios de capacitación agrícola oficiales.

Este carácter técnico que se pretendía imprimir al Ministerio en aras del “fomento y mejoramiento de la producción nacional”¹¹³ se evidencia en las palabras del Secretario Técnico de la Secretaría Técnica y Servicio de Extensión, en su Informe del año 1959 al afirmar: “Teniendo en cuenta la orientación netamente técnica que ha de imprimirse al Ministerio de Agricultura, la preparación del personal encargado de realizar los diferentes programas agropecuarios ha sido uno de los puntos principales de acción”¹¹⁴. Primero la productividad y luego el bienestar, ese fue el sentido que paulatinamente fueron dando el Ministerio y sus organismos, al contenido del servicio de Extensión. Es así como en 1960 el Ministro Hugo Ferreira Neira planteaba lo siguiente como la labor principal: “La tarea más

112 *Ibíd.*, p 43

113 *Ibíd.*, p 88

114 PERDOMO. *Op cit.*, p 89

importante del Ministerio es la de aumentar la productividad agrícola y así contribuir a elevar el nivel de vida del campesino colombiano. Esta tarea constituye el derrotero de la División de Extensión Agropecuaria”¹¹⁵.

La Extensión Agrícola, en su carácter técnico, se consideraba la tarea subsiguiente a la *investigación*, que era realizada en aquella época por el Departamento de Investigación Agropecuaria (DIA). La función de la Extensión en el interés del aumento productivo se entendió como el proceso final, es decir, la labor de comunicar a los campesinos las innovaciones tecnológicas para su correspondiente uso. En relación con lo anterior, Canuto Cardona expresaba en el año 1959: “La acción final, es decir, la capacitación del agricultor y el ganadero para hacer el mejor uso de las semillas mejoradas, de prácticas adecuadas del uso y manejo del suelo, de la represión de plagas y enfermedades y el manejo de praderas y animales, corresponde a los servicios de *Extensión agrícola*”¹¹⁶.

Como es evidente, al Servicio de Extensión le empezó a corresponder la tarea particular de llevar a conocimiento del agricultor los métodos y sistemas productivos, para traducirlos en el mejoramiento de la producción de las plantas y animales. De ahí que se afirmara que serían “vanos los resultados logrados por la investigación, si no había medios adecuados que los hicieran accesibles al agricultor”. De ese modo, la *investigación* necesitaba de la existencia de una Extensión “suficiente y eficiente”, capaz de llevar la “modernidad” a los cultivos de todos los campesinos colombianos. Además, como complementario a este propósito, se consideraba oportuno destacar la urgencia y la conveniencia de contar con la organización y los medios adecuados para la multiplicación y la distribución de las *semillas mejoradas* para que la agricultura nacional consiguiera “su pujante evolución”¹¹⁷.

115 Memoria del Ministerio de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960. p XIII

116 CARDONA, Canuto. Informe del Departamento de Investigación Agropecuaria (DIA). En: Memoria del Ministerio de Agricultura. Gilberto Arango Londoño 1958-1959. p 14

117 CARDONA, ALVÁREZ, Canuto. Informe del Departamento de Investigación Agropecuaria (DIA). En: Memoria del ministerio de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960. p 9

Dentro de la capacitación técnica, la producción y distribución de semillas mejoradas era una tarea primordial, junto a la inducción al uso de fertilizantes. Al DIA le correspondía trabajar para proporcionar las semillas mejoradas e impartir las instrucciones correspondientes sobre su correcto uso y el manejo del suelo, los cultivos y los animales. De esta función en adelante, correspondía a la Extensión llevar al agricultor los beneficios de la investigación en el área de semillas mejoradas y fertilizantes, pero la *multiplicación y distribución* de semillas mejoradas se entendía como una labor complementaria de primer orden, la cual se encargó al Departamento de Fomento de la Caja Agraria, organismo que tenía la función de hacer llegar a los agricultores las variedades mejoradas a través de sus oficinas a nivel nacional.

Sin embargo, el DIA también organizaba días de campo en los *centros de investigación* en los que su personal técnico informaba a los asistentes sobre los aspectos importantes de los programas que desarrollaban y los resultados que se obtenían. Además, se redactaban e imprimían publicaciones de amplia distribución entre agricultores y ganaderos en las cuales se informaba sobre las nuevas variedades y sobre los “mejores sistemas” de cosecha y cría de animales.

Como resultados de la acción gubernamental se resaltaba que con la labor de los servicios de Extensión se había facilitado “en sumo grado” la aceptación de las nuevas semillas, que eran solicitadas “cada vez con mayor ahínco” y confianza por los agricultores, quienes estaban pendientes de “informarse sobre los adelantos logrados por la investigación, a fin de lograrlos en su propio beneficio”¹¹⁸. Fue así como el DIA adelantó campañas de multiplicación y distribución de semillas mejoradas por medio de sus servicios de Extensión, con el interés de incrementar la producción en varios frentes y con el objetivo de convertir la agricultura en *intensiva y tecnificada*, cubriendo las principales necesidades de la economía

118 CARDONA. Op cit., p 15

nacional.

Sobre las actividades sociales del Servicio de Extensión, la División del Servicio de Extensión tenía como función asesorar a todas las *Zonas Agropecuarias* del país sobre las labores relacionadas con el Mejoramiento del Hogar, en las cuales trabajaban niñas y amas de casa, quienes se instruían en prácticas tendientes a mejorar las condiciones de vida del agricultor y la familia. El argumento de la necesidad de esas actividades, se explicaba en que esas labores y programas partían de la base según la cual: “no se podrá hacer estable el progreso de la agricultura o de la ganadería si se descuida el de las familias campesinas”¹¹⁹.

Como se observa en la Ilustración 8, una de los objetivos más relevantes en el ámbito social fue la correcta alimentación, de ahí que las actividades relacionadas a la alimentación de la familia campesina merecieran una importante atención.

Ilustración 8. La Extensión en su sentido social procuraba el bienestar de la familia campesina. En la ilustración las mujeres aprenden a preparar sus alimentos.



Fuente: Memoria del Ministro de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960. Anexos

119 PERDOMO. Op cit., p 90

Con las nuevas orientaciones técnico-productivas que fueron asignadas al servicio de Extensión se consideró necesaria una mayor eficiencia. Por ello, el Ministerio planteó la *unificación del trabajo de Extensión* a través de materiales de registro con los que se pudiese controlar, supervisar y mejorar el servicio. La Secretaría Técnica y Servicios de Extensión empezó esa tarea informando sobre la importancia de la misma:

“Se ha puesto especial atención en sentar y aplicar las normas básicas que la idea de Extensión persigue. Con ese propósito se ha preparado un buen número de boletines, formularios de trabajo y libros de registro de proyectos, con los cuales se unifica el trabajo de Extensión y se pueden saber cuáles son las normas mínimas para cada actividad”¹²⁰.

Dicho propósito consistió en la preparación de boletines técnicos y divulgativos, entre los cuales se diseñaron, entre otros: Guía para el extensionista, Cómo organizar un *Club 4-S*, Comité Consultivo en Extensión y Produzca más y mejor papa.

Los boletines de tipo divulgativo se caracterizaban por un lenguaje sencillo, que “el promedio de los agricultores pudiera entender”, como se afirmaba comúnmente. De otro lado, se diseñaron *formularios de Extensión*, mediante los cuales se estableció un criterio unificado y normas básicas para la preparación y desarrollo de los programas y planes de trabajo. Entre los formularios que se crearon estaban:

- Programas, planes y calendarios de trabajo.
- Estudio básico del área de trabajo.
- Informe diario de campo.
- Control de los contactos con agricultores.
- Informe estadístico mensual.
- Informe narrativo mensual.

120 *Ibíd.*, p 94-95

- Guía para reuniones semanales de sector.
- Tarjeta de solicitud de admisión 4-S
- Registros de proyectos 4-S y sus requisitos mínimos
- Formularios para planes anuales 4-S
- Disposiciones sobre *Clubes 4-S*
- Registro del secretario del *Club 4-S*
- Tarjeta para record permanente 4-S

La implantación de estos formularios sobre el *Servicio de Extensión*, buscaba hacer más eficiente el servicio, formalizándolo en todo el país y permitiendo una mayor supervisión. En tal sentido, todo el material: boletines, formularios, cuadros estadísticos, requisitos mínimos, etc., fue explicado y distribuido por el Ministerio de Agricultura y el Servicio Técnico Agropecuario Colombo – Americano (Staca) para popularizar su utilización. Como resultado de esta tarea se afirmaba en el Ministerio de Agricultura: “Se cree que éste ha sido un paso de mucha importancia que se ha dado hacia la real y verdadera unificación del sistema de Extensión que se está empleando en Colombia”¹²¹.

Hay que tener en cuenta que las políticas y lineamientos descritos anteriormente se planteaban como solución a uno de los principales problemas de la Extensión en el país: *el poco adiestramiento del personal*, ante el cual, la forma propuesta de intervención eran las frecuentes *supervisiones en el servicio* que, junto a materiales tipo formularios y boletines, habían servido para lograr avances en la prestación del servicio. Sobre el particular, el Secretario Técnico del Ministerio sostuvo que dichas prácticas habían ayudado a:

“sentar las bases de la programación y planeación del trabajo en Extensión y para comenzar a mostrarles a los compañeros de trabajo que el principal papel de quienes rinden (sus informes) [...] es el de asesorarlos, guiarlos, ayudarlos a ser más efectivos en el desarrollo de sus actividades. Este es el concepto

121 *Ibíd.*, p 96

*moderno de la supervisión: asesoría y sugerencias antes que mandato*¹²².

Por su parte, la eficiencia de la educación agrícola era otro de los intereses del Gobierno Nacional. Se sugería para tal fin la integración de la educación, la investigación y la Extensión Agrícola - como lo indicaban los organismos internacionales, especialmente la FAO. En el año 1960 el DIA en su Informe de Gestión señalaba: “Cada vez con mayor ahínco, se expresa la urgencia de que la Universidad colombiana debe actualizarse y convertirse en el centro más importante de la investigación en todos sus órdenes”¹²³. Para esa actualización se mencionaba la necesidad de cubrir una fase en la cual pudiera integrarse satisfactoriamente la educación de las ciencias agropecuarias y la investigación, lo cual derivaría en el beneficio de la ciencia y la técnica, aprovechando las Universidades al impartir desde allí una mejor preparación y mejorando continuamente la capacitación de los jóvenes para un mayor rendimiento profesional.

Esta consideración partía del criterio según el cual: “en el campo agrícola una parte substancial de las conclusiones de la investigación debe llegar al conocimiento del hombre del campo para que su aplicación de estas se traduzca en un mejor aprovechamiento de sus fundos y animales”¹²⁴. Se consideraba que en el marco de sus políticas el Gobierno debía utilizar eficientemente el “vehículo de comunicación”, es decir, el *extensionista agrícola*, basado en el mejoramiento del Servicio de Extensión para estrechar su *cooperación* con el investigador y el profesor universitario.

La educación, la investigación y la Extensión agrícola se entendían como las tres disciplinas que debían integrarse para aunar esfuerzos, y lograr los objetivos del desarrollo económico y el subconsecuente bienestar social.

122 *Ibíd.*, p 97

123 CARDONA ALVÁREZ, Op cit., p 7

124 *Ibíd.*, p 7

Acción administrativa del Servicio de Extensión.

A finales de los años cincuenta y principios del sesenta, la *acción administrativa* del Servicio de Extensión estaba dirigida por un Jefe, con quien trabajaban como *especialistas de Extensión* varios funcionarios, entre quienes que se podían encontrar los de Clubes 4-S, economía del hogar, cosechas, bovicultura y porcicultura, avicultura e industrias de animales menores y nutrición. Estos profesionales no contaban con autoridad administrativa¹²⁵. La línea de autoridad, como ocurría en la Corporación Autónoma del Valle del Cauca (C.V.C), estaba conformada con un Jefe General ante quienes debían responder por sus labores un *asistente de Clubes* y una *mejoradora del hogar*.

Cada oficina de Extensión preparaba un programa detallado de trabajo en el cual se incluían listas de *problemas, objetivos, soluciones y métodos* para alcanzarlos. Se debían señalar responsabilidades concretas que incluían “el qué, el cuando, el donde, el cómo y el quien de cada actividad dentro del programa educacional para el año”. Cada *Jefe, especialista y agente* tenía que elaborar para él y sus subalternos un calendario detallado de actividades y rendir mensualmente informes sobre sus trabajos. Los especialistas visitaban varios sectores rurales de acuerdo al plan que se habían prefijado y dedicaban parte de su tiempo a los procesos investigativos que simultáneamente se adelantaban.

El DIA, como ya se señaló, proporcionaba en su Servicio de Extensión nuevas semillas y métodos mejorados de manejo de plantas y animales, y contribuía con variadas publicaciones y colaboraciones técnicas adicionales con el objetivo de ampliar y vigorizar el Servicio y su efecto en la población campesina.

En las granjas se realizaban periódicamente días de campo y demostraciones sobre aspectos definidos de un cultivo o del manejo de animales. A ellos asistían

125 GARCÉS, Op cit., p 106

“cada vez en mayor número” grupos de agricultores, profesores, estudiantes y agrupaciones gremiales¹²⁶.

Para 1960 en el país funcionaban 17 *zonas agropecuarias* que se dividían según su enfoque en dos tipos:

- *Educativas*, en donde se realizaban capacitaciones, charlas y asistencia a los campesinos por medio de los Servicios de Extensión Agrícola.
- *De Fomento Agropecuario*: que enfatizaban en el suministro de semillas, vacunas y otros elementos para la ejecución de los trabajos en el campo o la realización de ciertas prácticas destinadas a defender las cosechas o ganados, con el propósito de obtener de ellos un mejor y mayor rendimiento¹²⁷.

Las labores educativas se entendían como las más importantes. Consistían en *demonstraciones* de dos clases. La primera, de método y de resultado si se enseñaba una práctica nueva y la segunda, de *reuniones y visitas* a fincas y hogares para observar la manera como trabajaban los campesinos o amas de casa, o para dar explicaciones sobre un tema determinado. Estas labores de Extensión se llevaban a cabo para todos los habitantes del campo. Con los *adultos* se buscaba que hicieran de la agricultura y la ganadería un negocio productivo y eficiente. A los *jóvenes*, se les entrenaba mediante la organización de los Clubes 4-S, para que se establecieran definitivamente en la agricultura o ganadería, por medio de proyectos que adelantaran y financiaran personalmente. Con las *amas de casa*, se trabajaba para que mejorasen todo cuanto se relacionara con sus hogares: la presentación de sus hogares y su presentación personal y la de sus esposos e hijos y para que aprovecharan todas las disponibilidades a fin de mejorar la alimentación de su familia.

126 CARDONA ALVÁREZ, Op cit., p 10

127 ORTÍZ OTERO, Op cit., p 138

Ilustración 9. Las *mejoradoras de hogar* tenían como fin capacitar a las mujeres campesinas para que ellas mismas construyeran sus muebles y utensilios para la vivienda.



Fuente: Memoria del Ministro de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960. Anexos

Dificultades para la eficiencia de la Extensión.

Entre las dificultades que se presentaban en los Servicios de Extensión del Estado, se señala como relevante la distancia entre los cargos disponibles y las necesidades existentes, incluso, la existencia de cargos fijos que limitaban la asignación y movilización de técnicos a las zonas donde éstos requerían. Ante tal situación, el Ministerio tuvo que hacer nombramientos y ubicarlos en lugares diferentes para buscar mayor eficacia y rapidez en los traslados, según la necesidad¹²⁸.

Ya para el año 1960 el Ministerio tuvo que dictar el Decreto 1425 para reformar el Decreto 1169 de 1958 “que adolecía de algunos defectos y se hizo necesario

128 CARDONA. Op cit., p 11

corregirlo”¹²⁹. Con esa modificación se buscaba agilizar la presencia técnica en las zonas que lo requirieran, a través de la reorganización de las oficinas del Ministerio. La escasez de profesionales constituía una de las limitantes de la Extensión y de los servicios agropecuarios en general. En Colombia se carecía de personal profesional como agrónomos, veterinarios, expertos de caza y pesca, prácticos agrícolas y mejoradoras sociales. Las vacantes eran suficientes pero los bajos salarios que se ofrecían no estimulaban el interés de los pocos profesionales para que éstos se vincularan a los organismos oficiales, prefiriendo emplearse en organismos semioficiales y particulares. Por ello, en el Informe del Departamento de Investigaciones del año 1960 se afirmaba: “Al estudiar los planes de desarrollo agropecuario, se encuentra que un factor limitante que incide negativamente en las campañas de fomento, es el escaso número de personal calificado tanto en el sector público como en el sector privado”¹³⁰. El país contaba con 700 ingenieros agrónomos y se requerían 8.500 para tener una aceptable relación profesionales/población.

Como se pudo apreciar, el servicio de Extensión empezó a enfocarse exclusivamente hacia el objetivo de capacitar técnicamente al agricultor con el propósito de incrementar la productividad de sus unidades de producción, para lo cual se hacía necesario instruirlo en el uso de maquinaria e insumos agrícolas. Los intereses sociales fueron desapareciendo de los programas nacionales de desarrollo agrícola, y si bien se mencionaban como elementos relevantes, fueron debilitándose en razón de las exigencias productivas asignados al sector agrícola para abastecer las ciudades con alimentos y las industrias con materias primas. Esta situación incidió en la amplitud del programa de Extensión, caracterizado por el trabajo en áreas que buscaban el desarrollo integral de la familia campesina. Como veremos a continuación, el servicio fue tornándose técnico y complementario.

129 Memoria del Ministerio de Agricultura. Hugo Ferreira Neira. p IX

130 JARAMILLO GOMÉZ, Op cit., p 91

Crecimiento demográfico, agricultura y crédito asistido.

En el año 1966 el gobierno colombiano reconocía la magnitud de un problema que se venía presentando en un país que exigía mayores niveles de productividad agrícola. Este era el alto *crecimiento demográfico*. Este fenómeno no era nuevo y no sólo afectaba a Colombia. Desde comienzos de la década del sesenta muchos países subdesarrollados venían presentando tasas muy altas de natalidad que derivaban en problemas de hambre y malnutrición. Fue por ello que la FAO lanzó la *Campaña Mundial Contra el Hambre* y una serie de programas dirigidos a combatir la pobreza en todo el mundo.

El ministro de agricultura José Mejía Salazar afirmaba sobre este problema:

“No es tarea fácil, con los recursos de que dispone el Ministerio de Agricultura, cumplir la tarea de aumentar la producción agrícola y pecuaria en proporción al aumento de población y aún producir excedentes exportables en un país cuya rata de crecimiento demográfico se registra como una de las más altas del mundo”¹³¹.

Se concebía que el aumento poblacional acelerado exigiera al sector agrícola mayores rendimientos, con el fin de garantizar el abastecimiento y evitara sobrecostos en los alimentos. Esta exigencia incidió en el sentido y objetivos del servicio de Extensión, ya que el gobierno fue asignando una mayor relevancia a la función instructiva del servicio, al considerarlo como un medio que contribuiría al desarrollo productivo a corto plazo. La Extensión debía, en este sentido, llevar a los agricultores los conocimientos, herramientas e iniciativas modernas de producción para lograr efectos rápidos en el rendimiento de los cultivos. Pero no sólo el autoabastecimiento se postulaba como un objetivo esencial, también lo era el aumento de las exportaciones, que permitieran a la economía nacional robustecerse y hacerla más competitiva. Para el año 1966 productos como el

131 Memoria del Ministerio de Agricultura. José Mejía Salazar 1965-1966. p I

arroz, maíz, frijol, papa y legumbres se habían empezado a exportar. En cuanto a la producción de materias primas para la industria, se había logrado una reestructuración en los sistemas de cultivo de algodón a través de la asistencia técnica y la utilización de abonos e insecticidas.

El Ministerio de Agricultura señalaba entonces que, “Para poder cubrir las necesidades de consumo del pueblo colombiano se hace necesario fijar no sólo metas de volumen, sino de rendimientos por unidad de superficie”¹³². Así pues, sobre la agricultura empezó a recaer la urgencia de aumentar la productividad, hecho que incidió en el contenido y orientación de los servicios públicos como la Extensión y la Investigación agrícola.

Hay que tener claro que en el sector agrícola, han existido y existen dos tipos de agricultores: los que poseen recursos como dinero, capital humano y tierra, y los que no. Los primeros son los que pueden acceder a la tecnología a través de la cual aumentan sus rendimientos y generan recursos para agremiarse y unir esfuerzos; los segundos no pueden acceder fácilmente a las técnicas y procedimientos modernos ya que éstas requieren inversión de dinero y capacitación.

En el país los resultados de avance productivo eran alcanzados por los primeros agricultores que tenían los recursos y la capacidad de ir en dirección a las exigencias productivas nacionales, el ministro Salazar afirmaba:

“Ha sido preocupación permanente del Gobierno crear los estímulos necesarios para alcanzar las metas deseadas, y las cifras publicadas en esta memoria demuestran cómo estos estímulos han logrado producir un efecto favorable, especialmente entre los agricultores debidamente agremiados como los arroceros, algodóneros y productores de cereales, quienes han logrado no solo mejorar sus técnicas de cultivo, y en muchos casos de aplicación de regadío, sino también utilizar semillas seleccionadas, abonos y adecuado control de

132 Ibíd., p I

*plagas*¹³³.

Como vemos, quienes empezaron a producir eficientemente fueron quienes tenían capacidad de agremiación y adquisición de tecnología. Los agricultores tradicionales, por su parte, seguían produciendo como siempre lo habían hecho; de ahí la advertencia de Salazar: “es necesario lograr un cambio en la mentalidad tan difundida en nuestro campesino, de sembrar al azar, sin consultar estadísticas, y confiado más en un buen precio para la venta de su cosecha que en obtener su utilidad a base de eficiencia y rendimientos altos en su producción”¹³⁴.

Partiendo de esta realidad, el Gobierno empezó a estimular el *crédito agrícola* como mecanismo que permitiera a los agricultores tradicionales acceder a los insumos y los equipos de producción. La distancia entre los agricultores de empresas comerciales y los de subsistencia se pretendió acortar a través de créditos distribuidos en la mayor cantidad de unidades productivas agrícolas. El gobierno sostenía: “[el crédito] se hace más necesario cada día, a medida que avanza la tecnificación, pues para obtener un rendimiento alto por unidad de superficie, es necesaria una mayor inversión”. Fue de esa manera como se impulsó el *Crédito Supervisado* a través de un sistema denominado “Agrocrédito” que exigía al agricultor trabajar se fundo personalmente y utilizar abonos y semillas mejoradas. Además, este crédito contaba con asistencia técnica completa impartida por funcionarios del Incora y la Caja de Crédito Agrario.

Así pues, sobre el pequeño agricultor, el que carecía de posibilidades de mecanización y aplicación de sistemas avanzados, recaía día tras día una competencia cada vez mayor, la del “agricultor eficiente”, que contaba con los medios necesarios para producir de acuerdo a las exigencias del mercado. En la época este hecho se consideraba “trágico” ya que según las cifras, por cada

133 Ibíd. p II

134 Ibíd. p II

agricultor que iniciaba su producción con técnicas modernas, nacían 15 0 20 campesinos marginados que en nada podían competir¹³⁵.

Con base en lo anterior, el Ministerio postulaba la urgencia de “necesarias medidas de redención” para los campesinos, tales como crear *unidades económicas* y cambios de actividad como la industrialización y las artesanía. Además, se consideró necesario emprender una vasta campaña de Extensión, la cual se basó en siguiente la premisa: “si no ha de salvar a este campesino de su pobreza, puede por lo menos sacarlo de su economía de subsistencia y lograr a base de diversificación, que se reincorpore a la sociedad”¹³⁶. La Extensión, como señalamos, se convirtió para los dirigentes nacionales en un servicio secundario, con fines particulares, y – como se aprecia-, sin grandes posibilidades de generar cambios importantes diferentes a los productivos en los cuales los resultados de aumento de volúmenes de cosechas era nulo o mínimo. Además, el servicio de instrucción agrícola (asistencia técnica) se fue reduciendo a un número menor de participantes, en vista de las exigencias económicas para implementar las recomendaciones técnicas dadas por los profesionales.

En el año 1966, el Ministerio de Agricultura contaba con los servicios de la División de Extensión Agropecuaria, que tenía como propósito esencial “incrementar la productividad agrícola del país y el bienestar de los asociados” y “lograr el desarrollo integral de la nación”¹³⁷. Tal propósito, muy similar al de cada nueva administración, fue el marco de lo que sería de ahí en adelante el servicio de Extensión: un servicio que “ayudaba” a incrementar el rendimiento por unidad productiva, y secundariamente, intentaba generar bienestar.

135 *Ibíd.*, p IV

136 *Ibíd.*, p IV

137 *Ibíd.*, p 59

Tabla 6. Proyectos desarrollados por la División de Extensión Agropecuaria. Junio 1965 - Junio 1966.

Sector	Número de proyectos
a. Agrícola	3.100
b. Pecuarios	1.420
c. Recursos naturales	750
d. Economía del Hogar	3.200

Fuente: Memoria del Ministerio de Agricultura. José Mejía Salazar 1965-1966. p 59

Como podemos ver en la **Tabla 6**, el número de proyectos relacionados con el bienestar social de las familias campesinas (Economía del Hogar) era de 3.200, inferior a los que tenían que ver con los proyectos de orientación productiva que sumaban 5.270. Cada vez más los programas y proyectos de carácter técnico fueron ganando relevancia en detrimento de aquellos que tenían un enfoque social e integral. En estos proyectos, los ingenieros agrónomos, médicos veterinarios, asistentes de clubes y mejoradoras del hogar empleaban pruebas de campo para probar y comprobar las recomendaciones de la investigación y las demostraciones de resultados para motivar la adopción de nuevas prácticas productivas.

Como vimos en el primer capítulo, existían varios métodos para impartir la Extensión. En Colombia entre los años 1966 y 1967 los métodos empleados fueron los indicados en la tabla siguiente:

Tabla 7. Métodos de Extensión empleados. Julio/1965 a Junio/1966

<i>Método</i>	<i>Número de actividades</i>
a. Demostraciones de método	2.489
b. Demostraciones de resultado	128
c. Días de Campo	40
d. Conferencias	362
e. Visitas a fincas y hogares	6.218
f. Giras	69
g. Reuniones	1.785
h. Visitas a oficinas	3.269
i. Visitas a proyectos	3.421

Fuente: Memoria del Ministerio de Agricultura. José Mejía Salazar 1965-1966. p 60

Como se señalaba en los manuales de los organismos internacionales de cooperación, la Extensión era principalmente un servicio comunicativo y educacional, de allí que las charlas, visitas y reuniones fuesen los medios con los que se desarrollaban las actividades con adultos y jóvenes. También, eran importantes los medios escritos, orales y visuales, entre los cuales se encontraban boletines, murales, artículos para la prensa, circulares, programas de radio y televisión, conferencias y fotografías, para “mostrar y demostrar” a los agricultores los “beneficios” de la tecnología moderna.

Precisamente, como señalaba el ministro Salazar, la División de Extensión seguía trabajando con los jóvenes a través de los Clubes 4-S, a los que procuraba capacitar individual y colectivamente “en la mejor y mayor utilización de todos los

factores que intervienen en la productividad agropecuaria”¹³⁸, como señalaba el ministro Salazar. También se trabajaba en *Grupos de acción* con amas de casa rurales, enseñándoles sobre nutrición, vestuario, vivienda, industrias caseras y administración del hogar. Los clubes 4-S y de amas de casa existentes en el año 1966 eran: 74 clubes 4-S masculinos con 867 socios y 69 femeninos con 1.031 socias; se contaban 49 clubes de amas de casa con un total de 628 socias.

Dentro de las actividades realizadas por la División se registró el viaje a Venezuela de 2 socios 4-S, un líder voluntario y un profesional del Ministerio de Agricultura para participar en el seminario de la *Juventud Rural* organizado por el gobierno venezolano con ayuda de entidades internacionales. Con la cooperación de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), de la industria y el comercio nacional, Asistentes de Clubes y de Mejoramiento del Hogar de la CVC, de la Secretaría de Agricultura de Antioquia y del Ministerio de Agricultura, viajaron a observar las áreas rurales de los Estados Unidos para tomar la experiencia norteamericana. Además, tres jóvenes norteamericanos permanecieron durante seis meses con las familias agrícolas del Valle, Antioquia, Córdoba, Cauca, Meta y Nariño, capacitándolos e impartiendoles instrucción sobre las técnicas y procedimientos productivos.

El objetivo de todas las actividades desarrolladas por la División apuntaba a generar cambios, especialmente en lo relacionado con los sistemas productivos. Así, “llevar los mensajes técnicos a las familias agrícolas” se convirtió en el sentido característico de la Extensión. Por ello, en las Zonas Agropecuarias del Ministerio se prestaba supervisión y asesoría directa, tanto en las oficinas centrales como en las Agencias de Extensión, procurando, como señalaba Salazar, que “todos los funcionarios logren un mayor impacto de cambios en los agricultores, en los jóvenes y en las amas de casa”. También, se realizaron estudios generales tendientes a evaluar el servicio de Extensión. Entre estos estudios se adelantaron

138 *Ibíd.*, p 60

los siguientes: “Áreas de influencia del Servicio de Extensión del Ministerio de Agricultura”, “Situación de los Clubes de Amas de Casa en el país” y “Frecuencia de algunos métodos de Extensión”. Estos buscaban tener un conocimiento preciso de la influencia del servicio en el sector agrícola. De otro lado, la FAO organizaba un proyecto de fertilizantes en Nariño, Cauca y Huila, siendo su objetivo: “mejorar la producción de alimentos básicos con base en el uso de fertilizantes”¹³⁹.

Como ya se ha señalado, la Extensión pasó a ser el servicio que “vendía” la idea de comprar y utilizar insumos y equipos modernos en las actividades productivas del campo. En ese sentido, el Ministerio de Agricultura, con la “cooperación” de organismos internacionales como la FAO, se dirigió hacia el propósito de incrementar la producción. Ello explica la “Campaña de Uso de Fertilizantes”, que pretendía superar aceleradamente los niveles productivos en aras de lograr el autoabastecimiento y generar excedentes para la exportación.

Cambios administrativos en el Ministerio.

Para el año 1966 se dieron iniciativas que señalaban la necesidad de generar cambios administrativos y políticos dentro del Ministerio. Una de las críticas que sustentaban dicha iniciativa, tenía que ver con la relación que debía existir entre el Ministerio y la población rural. Según el gobierno, la acción del organismo debía limitarse, o más exactamente reducirse. En palabras de Salazar, el Ministerio estaba mal caracterizado, ya que lo distinguía su “intervención de fomento directo, de ayuda material al productor, de acción a niveles primarios”, continuaba el ministro, “casi podría decirse que de co-administración de las explotaciones, pretendiendo asumir la responsabilidad directa de la producción o del control de plagas y enfermedades, o de la distribución de las especies, productos o servicios, produciendo naturalmente un impacto de discutible trascendencia”¹⁴⁰. Como se

139 Ibíd. p 62

140 Ibíd. p 64

aprecia, el gobierno pretendía disminuir su “responsabilidad directa” con la producción agrícola, y aún más, con las familias campesinas. Este hecho, incidió sustancialmente en el desmonte del servicio de Extensión, el cual basaba su existencia en la relación gobierno-agricultor, a través de actividades y programas gratuitos con personal especializado en diversas áreas técnicas como sociales.

A este nuevo esquema, que debía traducirse en cambios organizacionales e institucionales, el ministro lo denominó: “La nueva estructura: ágil, moderna y revolucionaria”. Esta iniciativa, como se verá más adelante, tomó fuerza y llegó a ser otra de las causas de la desaparición del servicio oficial de Extensión, que tuvo su reemplazo en un servicio que cargaba directamente la responsabilidad sobre el agricultor: *el crédito*. El servicio de crédito obligaba al campesino a producir más, en tanto adquiría una obligación específica, como lo era el cumplimiento en el pago del dinero prestado. Sin embargo, el gobierno nacional unió al crédito la *asistencia técnica*, un servicio que tomaba de la Extensión algunos de sus métodos y sólo uno de los objetivos: capacitar y asesorar al agricultor para que aumentara sus rendimientos productivos. Desde esta directriz en adelante, la Extensión fue perdiendo su protagonismo, se le mencionaba como un elemento importante pero, en la práctica, servicios como la *asistencia* y la *transferencia de tecnología agrícola* llegaron a encarnar el sentido que sobre la educación rural tenían los dirigentes públicos.

Partiendo de la realidad anterior, el gobierno nacional venía impulsando desde el año 1962 el programa especial denominado “Agrocrédito”, una organización encargada de orientar, vigilar, coordinar y controlar los préstamos de un fondo mixto, compuesto por dineros del Banco de la República y aportes de los bancos privados. Entre los objetivos del programa se postularon: aumentar la productividad en agricultura; incrementar la producción de artículos de consumo popular -principalmente aquellos que representaban déficit estacional o permanentes-; producir mayor cantidad de materias primas para la industria de

transformación; aprovechar al máximo la poca tierra mecanizable; fomentar la creación de una *clase media agrícola eficiente* aprovechando recursos como: administración directa, experiencia, honorabilidad, interés y deseo de progresar; y otorgar crédito mediante la existencia de un plan agrícola definido en un ambiente localizado, coordinado con otros organismos institucionales y bien estudiado con un sentido económico del desarrollo¹⁴¹. El crédito debía caracterizarse por ser: crédito orientado, vigilado, suficiente, oportuno y con evaluación de sus resultados.

Esa nueva orientación se consideró el medio más propicio y benéfico. No en vano Salazar señalaba: “El Ministerio presenta hoy una fisonomía que mira a futuro y ofrece a un país que quiere salir del subdesarrollo una herramienta útil, nueva, fina y dúctil, apta para alcanzar las metas propuestas”¹⁴². En realidad, la herramienta ofrecida por el gobierno consistía en el rechazo del trabajo social, la educación y capacitación integral de la gente del campo, a cambio de un elemento que sintetizaba para la época el desarrollo: la difusión de la tecnología disponible. En los años siguientes el crédito llegó a posicionarse como uno de los principales servicios en el sector agrícola y uno de los más impulsados. Esto se hace evidente en el balance que el ministro de agricultura Armando Samper hizo en el año 1967 en el cual es evidente el crecimiento del endeudamiento nacional y la dependencia económica derivada de los préstamos de los organismos financieros internacionales: “Se han aumentado considerablemente los recursos de las instituciones de crédito agropecuario, tanto con recursos internos como a través de préstamos del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Alianza para el Progreso”¹⁴³.

Con base en la premisa del gobierno de generar mayor eficiencia con cada vez menos ayuda oficial, se realizaron programas agropecuarios en cultivos como cacao, fibras, frutales y olivo, que involucraban la distribución de semillas, plantas

141 Ibíd., p 96

142 Ibíd., p 64

143 Memorias del Ministerio de Agricultura. Armando Samper Gnecco 1966-1967. p 13

y material vegetativo, que debían ser adquiridos por la compra, realizada por parte de los agricultores. También se enfatizó en la construcción de semilleros, acequias, etc., y en el aumento en las demostraciones de insumos tales como muestras de pesticidas, fertilizantes, concentrados y demás elementos que hacían parte del modelo tecnológico impulsado.

La “ayuda” de la FAO en Colombia.

La colaboración de la FAO a los gobiernos subdesarrollados, bajo el lema de combatir el hambre y la pobreza, consistió principalmente en la facilitación de recursos financieros, vía crediticia, y humanos para la adopción de un modelo productivo basado en el uso de fertilizantes, maquinaria y equipos modernos. Por ello, su presencia en Colombia residió específicamente en su asistencia técnica y financiera enfocada a lograr el desarrollo del sector agropecuario, forestal y pesquero¹⁴⁴. Los campos de acción donde el organismo internacional intervino fueron: 1. Programa Ampliado de Asistencia Técnica (P.A.A.T.), 2. Proyectos del Fondo Especial de las Naciones Unidas, 3. Programa Mundial de Alimentos, 4. Campaña Mundial Contra el Hambre y 5. Programa de becas para capacitación y entrenamiento.

El *Programa P.A.A.T.* representó para Colombia un aporte de 2.800 dólares en los años 1965 y 1966. En el marco de ese programa trabajaron nueve expertos de diversos países, entre los que se encontraban Estados Unidos, Italia, Chile, Argentina, Pakistán, Portugal, Puerto Rico y uno proporcionado por el Gobierno de Holanda. Estos expertos se concentraron en 6 proyectos: Servicios e Instituciones Rurales (cooperativas agrícolas, Reforma Agraria), Nutrición aplicada (en donde trabajaban un extensionista y un nutricionista), Planeación y Análisis Económico en temas como la Estadística Agrícola, Economía Agrícola, Programación Agropecuaria; Suelos, agua e Instituciones de Desarrollo Rural; y Desarrollo

144 Memoria José Mejía Salazar, Op cit., p 85

Forestal y Economía del Hogar.

En los programas de Economía del Hogar de la FAO, la asesora puertorriqueña Peterson, permaneció asesorando la Facultad de Economía del Hogar de la Universidad de Caldas y cooperó con el Ministerio de Agricultura en la formulación de un programa para establecer, con ayuda financiera de la UNESCO, un centro demostrativo en Villa María, Caldas.

La FAO visitaba periódicamente el país con la finalidad de mantenerse debidamente informada de los programas y proyectos agropecuarios, para asesorar las entidades agropecuarias en proyectos específicos y para supervisar la labor de todos los expertos y asesores destacados en el Programa Ampliado de Asistencia Técnica. A través del *Fondo Especial de las Naciones Unidas*, y la FAO como ejecutora, se adelantaron proyectos de Formación Profesional e Investigación Agrícola. Este se desarrolló desde 1962 con la Corporación Autónoma del Valle del Cauca (CVC), la facultad de Economía de la Universidad del Valle y la Estación Experimental de Palmira. En el campo de la formación profesional, el proyecto colaboró en la creación del Departamento de Economía Agrícola dentro de la Facultad de Economía de la Universidad del Valle. Además se estableció un pénsum de estudios y los asesores se desempeñaron como profesores de las diversas cátedras y desarrollaron una serie de investigaciones económico-agrícolas¹⁴⁵. En lo referente al Programa Mundial de Alimentos, la FAO operó en el proyecto de Complementación Alimentaria en el Departamento de Caldas, y dio inicio a tres nuevos programas, entre ellos, Mejoramiento de Barrios Urbanos por Autoconstrucción, Fomento de la Pequeña Industria para la producción de Piensos y Complementación Alimentaria en los Centros Vocacionales del SENA.

Por su parte, la Campaña Mundial Contra el Hambre, entendida en Colombia

145 *Ibíd.*, p 91

como “aquellas actividades destinadas a promover el financiamiento de proyectos específicos con contribuciones voluntarias de los gobiernos, empresas y ciudades de los países más desarrollados para estimular el progreso económico y social de los países en vías de desarrollo”¹⁴⁶, tuvo varias actividades gestionadas por el organismo internacional. Dentro de este programa, en el país se había creado el Comité Colombiano de la Campaña Mundial Contra el Hambre, organismo que actuaba como coordinador de las actividades a nivel local, pero que presentaba problemas de financiamiento. En el marco de esta campaña se registraron los siguientes hechos: ayuda financiera del Comité Británico de la Campaña al Instituto Nacional de Nutrición para inversión en equipos para el Progreso Integrado de Nutrición Aplicada, y para los Centros de Salud; además, el Gobierno de Italia financió un experto en fertilización para *expandir* a varios Departamentos de Colombia la experiencia realizada en el Valle durante dos años de ensayos demostrativos del uso de fertilizantes. También, dentro del P.A.A.T. y los Proyectos del Fondo Especial de las Naciones Unidas, la FAO continuó proporcionando becas de capacitación y entrenamiento, en áreas como: Economía Agrícola, Materias Forestales, Comercialización, Nutrición, lechería, Economía del Hogar, Fitotecnia, biología pesquera y radio-difusión agrícola.

Planes de fomento agrícola.

En el año 1967 el Ministro Samper sostenía que: “El desarrollo agropecuario ha sido una de las plataformas fundamentales del programa de acción del Gobierno del presidente Lleras Restrepo cuya administración comenzó el 7 de agosto de 1966”¹⁴⁷. La anterior afirmación la hacía al considerar que en los últimos años había existido una tendencia a darle mayor importancia a otros sectores de la economía, situación que estimaba problemática al advertir: “ya que si bien son también importantes para que Colombia logre el “despegue” de su economía no

146 Ibíd., p 94

147 Memoria Armando Samper Gnecco, Op cit., p 7

podrán mantener un ritmo razonable de desarrollo si no se acelera el de la agricultura”. Es que la agricultura producía la tercera parte del producto interno bruto, además ocupaba la mayor parte de la población activa y producía más de las dos terceras partes de las divisas extranjeras, toda esta realidad justificaba un mayor interés por las inversiones en el desarrollo agrícola.

Según un diagnóstico realizado en la época por la *Oficina de Planeamiento, Coordinación y Evaluación del Ministerio*, con la asesoría del Centro Interamericano de Reforma Agraria, del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, de la FAO, y de otros organismos públicos y privados, existían cinco problemas socio-económicos en la agricultura colombiana, los cuales eran fundamentales para sentar las bases de la política agropecuaria, ellos eran:

- Bajos niveles de empleo e ingreso que conducía a bajos niveles de vida.
- Concentración de los recursos de tierras, aguas, capital y crédito, y de los ingresos.
- Lento crecimiento y altos costos en la producción de ciertos renglones alimenticios e industriales.
- Sistemas ineficientes de transporte de la producción.
- Mercadeo ineficiente de la producción, que se manifestaba en márgenes amplios de variación estacional en los precios y en la conservación inadecuada de los productos¹⁴⁸.

Fue a partir de esas realidades que el Ministerio de Agricultura comenzó a sentar las bases para el *“Plan Decenal de Desarrollo Agropecuario Integral”* concebido como una herramienta para elevar los niveles de empleo y de ingreso; romper la tendencia hacia la concentración de los recursos limitados de tierras adecuadas, aguas para irrigación, crédito y de los ingresos a través de la intensificación de la

148 Ibíd. p 7-8

Reforma Agraria; lograr la organización de asociaciones de usuarios de los servicios del Estado, la Programación del Crédito y la **educación técnica**; impulsar el aumento de la producción y mejoramiento de la productividad de los artículos de consumo popular, de las materias primas industriales y de los artículos de exportación, y por último, el mejoramiento de los sistemas de comercialización, considerado como “el principal punto de estrangulamiento del desarrollo agropecuario del país”¹⁴⁹. En el área de la planeación se prepararon variados estudios sobre la situación de diversos renglones de la producción agropecuaria y a partir de éstos se elaboraron diversos planes como: el *Plan Decenal*, *Planes Cuatrienales* de los productos alimenticios de consumo popular, fomento de las exportaciones, sustitución de importaciones, fomento ganadero, desarrollo forestal y desarrollo pesquero.

El Plan Cuatrienal Agropecuario (1967-1970) para ocho productos de consumo popular tuvo como antecedente la elaboración del diagnóstico que determinó los principales problemas que confrontaban la producción y la comercialización. Dicho diagnóstico fue considerado fundamental, al punto que contó con el apoyo de muchos organismos, entre ellos, la Caja Agraria, el INA, el ICA, el INCORA, el Instituto de Investigaciones Tecnológicas, los Asesores de la Junta Monetaria, la Federación Nacional de Arroceros, la Federación Colombiana de Ganaderos, la Sociedad de Agricultores de Colombia, Agrocrédito y la Fundación Rockefeller, entre otros. El Plan Cuatrienal planteó metas relacionadas con la producción y comercialización. Las metas más relevantes fueron:

- La zonificación regional para *intensificar la producción en las regiones más aptas para la tecnificación*, con la intención de no descuidar las otras regiones productoras que se seguirán atendiendo con los recursos regulares.
- Financiación adecuada con recursos del Fondo Financiero Agrario y de

149 Ibíd. p 10

otras fuentes para tecnificar el volumen de producción.

- La prestación de la asistencia técnica requerida para mejorar la productividad y utilizar eficientemente el crédito.
- Mejorar la eficiencia de la distribución de productos y aumentar el abastecimiento urbano a precios razonables para el consumidor¹⁵⁰.

Las anteriores metas dejan claro el interés del Estado respecto al desarrollo agrícola del país, que consistía en una vocación marcada hacia al aumento productivo con base en la adopción de tecnología, la cual se vendía a través de la facilitación de crédito provisto de una asistencia técnica que garantizara el mejoramiento productivo y la utilización eficiente del crédito. Éste paradigma de desarrollo agrícola se fue posicionando institucionalmente y encontrará mayor fuerza en los primeros años de la década de los setenta, donde la *transferencia de tecnología* agrícola soportada en el servicio de crédito asistido se convierte en el centro de interés de las políticas sectoriales. En lo relacionado al programa de sustitución de importaciones, éste abarcaba algunos de los productos cuyo déficit de producción era mayor y por consiguiente causa de fuertes erogaciones de divisas. Entre los productos estaban trigo, lana, cacao, cebada y aceites, **pero se incluyeron productos como abonos, fertilizantes, pesticidas y sebos** que ganaban mayor demanda y que debían comenzar a producirse en el país en razón de la exigencia gubernamental de producir más.

Por su parte, los programas de Reforma Agraria se fueron debilitando, la atención de los organismos públicos se concentró en la política de aumentar los rendimientos productivos vía intensiva, considerada la vía más eficiente y que arrojaba resultados evidentes en el corto plazo.

150 Ibíd. p 12

Organización Campesina y crédito.

El 2 de mayo de 1967 el Gobierno Nacional dictó el Decreto 755, mediante el cual ordenaba el registro de los usuarios de los servicios agropecuarios y promovía su organización en asociaciones de usuarios. Con ese Decreto se pretendía poner en marcha el movimiento masivo de organización campesina que fue una de las plataformas principales de la campaña presidencial y que se consideraba como una “profunda transformación de la organización de la sociedad rural”¹⁵¹, ya que con ella los campesinos participarían directamente en el mejoramiento de los servicios que les prestaba el Estado, principalmente los de Crédito, comercialización de la producción agrícola, asistencia técnica y reforma agraria. Los anteriores servicios se asociaron a la investigación, ya que ésta producía innovaciones técnicas las cuales se difundían a través de la asistencia técnica a los campesinos que estaban en capacidad de adquirir los insumos y equipos necesarios para hacer productivas sus plantaciones por medio de créditos supervisados.

Según el Ministro Samper: “La investigación es esencial para crear las innovaciones tecnológicas adecuadas al ambiente ecológico e institucional que son indispensables para tecnificar la producción agrícola y su comercialización”¹⁵². De tal forma, la educación a los niveles intermedio, universitario, y postgraduación, debía basarse en la investigación, para que su contenido se ajustara a la realidad del medio agropecuario. También, se tenía como indispensable educar a los agricultores con base en demostraciones directas para que con ellas pusiesen en práctica en sus fincas las nuevas técnicas desarrolladas por los centros de investigación.

Si tomamos en cuenta que el gobierno nacional tenía el objetivo de impulsar el

151 *Ibíd.*, p 26

152 *Ibíd.*, p 34

crédito asociado al servicio de asistencia técnica, notaremos que la política de estimular las asociaciones de usuarios campesinos era una iniciativa que formaba parte del modelo de desarrollo agrícola adoptado y las metas económicas del gobierno. La organización campesina no logró los resultados esperados ya que no se registraron efectos económicos y sociales basados en dicha iniciativa oficial.

Reestructuración del sector agropecuario.

Con base en el estudio sobre la “Organización Administrativa del Sector Agropecuario de Colombia”, efectuado en el año 1966 por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, se confirmó la multiplicidad de organismos que intervenían en distintos programas de fomento agropecuario, llevando a una multiplicidad de funciones y desarticulación organizacional. El estudio también confirmó que el Gobierno colombiano estaba haciendo fuertes inversiones en el sector público y privado para las instituciones que tenían a su cargo la tarea de acelerar el desarrollo de la agricultura colombiana¹⁵³. Como se puede ver en la siguiente tabla, el sistema organizacional agropecuario del país se caracterizaba por una pesada carga de personal vinculada a un número muy alto de organizaciones.

153 Ibíd. p 62

Tabla 8. Personal vinculado a los principales organismos del sector público 1966-1967.

Caja Agraria	24.8%
Banco Cafetero	8.7%
Servicio Nacional de Aprendizaje	7.2%
Ministerio de Educación	6.4%
Federación Nacional de Cafeteros	6.1%
Secretarías departamentales de Agricultura	6.1%
INCORA	5.1%
Ministerio de Agricultura	2.7%

Fuente: Memorias del Ministerio de Agricultura. Armando Samper Gnecco 1966-1967. p 62

En total las personas vinculadas a los 76 organismos públicos agropecuarios que existían en el año 1964 eran **32.369**, incluyendo las Secretarías Departamentales de Agricultura y fondos ganaderos, donde habían diferentes rangos: Personal de Servicios 35.51%, Personal Administrativo 32.30%, personal profesional 24.21%, otros tipos 1.93%. La cifra de 32.369 personas vinculadas al Estado resulta bastante alta pues hace evidente un nivel muy alto de burocracia que además no cubrió las necesidades de cobertura de los servicios agrícolas oficiales en muchas regiones del país.

Pues bien, basándose en las dificultades de tipo organizacional que presentaba el sector agrícola, el gobierno preparó un proyecto sobre *Reestructuración del Sector Agropecuario* tendiente a hacer cumplir las funciones fundamentales de planeación y programación del desarrollo agropecuario, entre las que se encontraban, organizar las asociaciones de campesinos y articular eficazmente la acción de los diversos organismos del sector para que pudiesen desarrollar una

eficiente labor de conjunto como organismos ejecutores de la política agropecuaria dirigida por el Ministerio de Agricultura. Tomando como base las orientaciones anteriormente señaladas, el proyecto de reestructuración propuso: quitarle al Ministerio de Agricultura las funciones propiamente operativas para enfocarse esencialmente como el organismo rector de la política agropecuaria, reagrupar los organismos del sector agropecuario e inscribirlos al Ministerio como organismos ejecutores de las diferentes áreas: investigación, educación y extensión, reforma agraria y colonización, comercialización y abastecimiento urbano, fomento agrícola y pecuario, crédito rural y desarrollo de los recursos naturales renovables.

Quitarle funciones al Ministerio constituyó uno de los puntos en los que se enfatizó dentro de la reforma administrativa, por ello, el 13 de julio de 1967 el Ministerio de Agricultura traspasó el servicio de Extensión al ICA, para que, unido a la investigación y a la educación, “tuviera un mayor impacto y alcance”. Ya en manos del ICA, dentro del servicio se reorganizó el Programa de Comunicaciones Agrícolas para tecnificar las publicaciones y lograr una mayor efectividad. De otro lado, el Programa de Extensión y Comunicaciones contaba con la ayuda financiera y técnica de la Fundación Kellog, y se dio inicio al Programa de Economía Agrícola con la asistencia técnica y financiera de la Fundación FORD.

El ICA aumentaba su presupuesto año a año: en el año 1965 el presupuesto fue de 26.5 millones de pesos, en 1966 ascendió a cincuenta millones de pesos y en 1967 la apropiación de recursos subió 57. 3 millones de pesos. En dos años el presupuesto se duplicó, evidenciando este hecho una relevancia del sector agropecuario dentro de las políticas económicas del gobierno y la presencia de créditos financieros otorgados por organismos internacionales.

El Decreto 3116 de diciembre 1963 por el cual se estableció el ICA como un establecimiento público descentralizado cuya finalidad sería “promover, coordinar

y realizar la investigación, la enseñanza y la extensión agropecuaria”¹⁵⁴, no había sido materializado en la práctica. Por ello, el ministro señalaba: “Es apenas lógico complementar ese trípode traspasándole el servicio de Extensión del Ministerio ya que, estrechamente ligado a los programas de investigación y educación, y con la ayuda de las Fundaciones y organismos que están dispuestos a impulsar vigorosamente la educación de la población rural colombiana, los servicios de Extensión tendrán un mayor impacto y alcance”¹⁵⁵. Así pues, en el año 1967 aún se seguía hablando de la necesidad de unir administrativamente los servicios de investigación, educación y extensión en un solo organismo público, como había sido el interés del gobierno en el año 1962 cuando se creó formalmente el ICA.

Otros de los propósitos de la Reestructuración del Ministerio consistían en la creación de un Consejo Nacional de Política Agropecuaria y la creación en cada Departamento de un *Servicio de Acción Rural* para articular eficazmente al nivel departamental y local los servicios del Ministerio de Agricultura, de los Institutos Descentralizados, de las Secretarías de Agricultura y de los demás organismos del sector agropecuario¹⁵⁶.

Actividades de la División de Extensión Agropecuaria.

Para el año 1967, la Extensión se entendía como un sistema que “busca producir cambios favorables en las actitudes, conocimientos, y habilidades de los miembros de las comunidades rurales, con miras a lograr el mejor empleo de sus recursos e incorporarlos efectivamente a la vida económica y social del país”¹⁵⁷. Esta definición contenía elementos de la filosofía originaria de la Extensión. Sin embargo, como veremos más adelante, el gobierno profundizó casi exclusivamente en el objetivo de *producir cambios favorables en los*

154 Ibíd. p 37

155 Ibíd., p 37

156 Ibíd., p 63

157 Ibíd., p 91

conocimientos de la población rural.

La División contaba con 30 agencias, localizadas en 17 Departamentos y operaba a través de un equipo de trabajo constituido por un Ingeniero Agrónomo o Médico Veterinario quienes trabajaban con los agricultores y ganaderos, una Mejoradora del Hogar que trabajaba con las amas de casa y un Experto Agrícola que colaboraba con la Juventud Rural.

Existían dos enfoques en los programas de Extensión: el primero que propendía por el mejoramiento de las empresas agropecuarias y de los habitantes rurales, capacitándolos e induciéndolos a su explotación técnica, y el segundo que buscaba la organización e integración de las comunidades. Sin embargo, la tecnificación de las explotaciones agrícolas en base a la capacitación tuvo especial atención. Dentro de esa actividad se destacó el Programa de Fertilizantes que venía siendo auspiciado por la FAO y dirigido por la División de Extensión, el cual tenía como objetivo difundir el uso adecuado de los fertilizantes e incrementar el rendimiento de las cosechas¹⁵⁸.

Entre los años 1966 y 1967 se realizaron actividades básicas de Extensión con el propósito de intercambiar experiencias y dar a conocer las novedades agrícolas. Entre estas actividades se registraron: 76 reuniones con 11.426 asistentes, 56 giras con 497 asistentes, 18 días de campo con 425 asistentes, 32 jornadas de adiestramiento con 357 asistentes y 2.287 visitas a las oficinas de Extensión¹⁵⁹. En el área de Mejoramiento del Hogar se trabajaba en aspectos como alimentación, vestuario y vivienda, considerados “factores decisivos del bienestar familiar”. Esto se hizo a través de proyectos, demostraciones de método, charlas ilustrativas y conferencias, “tendientes a lograr el cambio hacia actitudes y sistemas adecuados

158 *Ibíd.*, p 92

159 *Ibíd.*, p 94

de vida”¹⁶⁰. En las actividades de divulgación, entendidas como “el puente entre la investigación y el campo”, se realizaron diversas actividades, como se muestra en la tabla presentada a continuación:

Tabla 9. Actividades de divulgación.

<i>Actividades</i>	<i>Numero de Actividades</i>	<i>Asistentes</i>
Proyecciones Cinematográficas	519	82.250
Exposiciones Agropecuarias	22	35.000
Publicaciones distribuidas	18.192	---
Material Agropecuario editado	310	---
Programas Radiales	132	---

Fuente: Memoria del Ministerio de Agricultura. José Mejía Salazar 1965-1966. p 101

Un tema que mereció gran importancia fue el relacionado con la Organización de la Comunidad Rural. La División de Extensión buscaba la reorganización, cooperación e integración social y económica de las comunidades rurales para lograr una mejor utilización de los recursos, mercado e industrialización mediante clubes de jóvenes, amas de casa, comités y asociaciones. Dentro de estas actividades se realizaron:

160 *Ibíd.*, p 99

Tabla 10. Actividades de Extensión.

Actividades	Número de Actividades	Participantes
Consejos regionales de agricultura	15	100
Comités consultivos	17	165
Cooperativas agropecuarias	3	240
Agrupaciones campesinas	20	250
Clubes 4-S masculinos	37	519
Clubes 4-S femeninos	42	647
Clubes de amas de casa	29	421

Fuente: Memorias del Ministerio de Agricultura. Armando Samper Gnecco 1966-1967. p 101

Además de éstas actividades se conformaron a nivel nacional la *Asociación Pro Clubes 4-S* y la *Asociación de Amas de Casa Rurales* intentando revivir los viejos clubes juveniles y de amas de casa campesinas.

El 1 de agosto de 1967 el personal adscrito a la División de Extensión del Ministerio de Agricultura pasó al Instituto Colombiano Agropecuario. Fue así como en los centros del ICA se empezaron a dictar cursos cortos sobre Agronomía, Ciencias Animales, Extensión, Comunicaciones y Economía Agrícola. Entre otras actividades también se realizaron las que tenían que ver con organización campesina, demostraciones con fertilizantes en colaboración con la FAO, revisión de las Agencias de Extensión y supervisión de las Agencias de Extensión¹⁶¹.

161 Memoria del Ministerio de Agricultura 1967-1968. Enrique Blair Fabris. p 40

Cambio organizacional e institucional.

El Ministerio definía la “organización institucional” como el “número y tipo de instituciones, a los recursos financieros y humanos con que cuentan las instituciones y a la propuesta de reestructuración administrativa presentada por el Ministerio de Agricultura”¹⁶². Pues bien, se consideraba a nivel gubernamental la necesidad de reestructurar el sistema organizacional del sector agropecuario a fin de hacerlo más eficiente. El Ministerio reconocía la existencia de duplicidad de funciones y actividades en los organismos. Por lo tanto, se señalaba que tal situación debía cambiar con base en el nuevo enfoque del Ministerio de Agricultura, el cual debía constituirse en el coordinador de la planeación y ejecución en el sector agropecuario.

Para el año 1968 existían más de 14 organismos públicos, sin contar las 22 Secretarías de Agricultura, las Federaciones, la SAC y las asociaciones agropecuarias. Esta alta cifra de organismos explica en alguna medida la ineficiencia administrativa y la falta de coordinación.

El Ministro Blair Fabris señalaba al respecto, que un doble proceso a nivel organizacional estaba debilitando y desarticulando en los últimos años los instrumentos que tenía el país para planear, dirigir y ejecutar la política agropecuaria. El proceso al que se refería el Ministro era, por un lado, la disminución de funciones del Ministerio con base en la desaparición paulatina de sus atribuciones y la reducción de sus instrumentos de acción, de manera tal que llegó a no contar con la estructura y los recursos para cumplir con su título de rector de la política agropecuaria. De otro lado, la creación de numerosos organismos públicos descentralizados a los cuales se les encomendó la ejecución de determinados programas del sector agropecuario, y que operaban “independientemente entre sí y el Ministerio de Agricultura, con muy poca o

162 *Ibíd.*, p 97

ninguna articulación para realizar un programa conjunto de desarrollo agropecuario”¹⁶³.

El proyecto de reestructuración que se venía gestando, incluía por tanto, la iniciativa de darle al Ministerio los instrumentos de acción necesarios para cumplir sus funciones fundamentales, integrar el denominado Servicio de Acción Rural, es decir, los servicios del Ministerio con los servicios agropecuarios de las gobernaciones y reagrupar los organismos para que operaran más eficazmente y con menor presupuesto, manteniendo la autonomía operativa de los organismos descentralizados.

Colaboración de organismos internacionales.

La colaboración internacional para la formulación y desarrollo de los distintos planes del sector era realizada en Colombia por diversos organismos, entre otros, por el Instituto interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) y la Fundación Rockefeller¹⁶⁴. El IICA colaboraba a través de asesoría al Ministerio en áreas como: reforma agraria, *asistencia técnica*, diversificación cafetera y exportación ganadera. Además, con asesoría a la Oficina de Planeamiento del Ministerio para la elaboración de planes cuatrienales del sector. En adiestramiento, cinco profesionales colombianos participaron como becarios en cursos internacionales sobre Desarrollo Rural y Reforma Agraria.

Por su parte, la FAO continuó desarrollando el Programa Ampliado de Asistencia Técnica, Proyectos del Fondo especial, Programa Mundial de Alimentos, Campaña Mundial contra el Hambre y Programa de Becas. Por su parte la AID colaboró con 7 especialistas que sirvieron como asesores de la Oficina de

163 *Ibíd.*, p 99

164 *Ibíd.*, p 109

Planeación del Ministerio en campos como: Economía de la producción, Mercadeo Agrícola, Crédito agrícola, política de precios, transporte de productos agrícolas, estandarización y clasificación de productos agrícolas y mataderos de ganado. Por otro lado, la Fundación Rockefeller seguía suministrando capital humano en investigación, instrucción y dirección a través de técnicos en Agricultura, otorgando becas, facilitando entrenamiento avanzado, y proporcionado donaciones para la compra y funcionamiento de equipos para la investigación e instrucción.

Hasta este punto de la historia, encontramos una presencia muy importante de organismos internacionales intentando lograr el desarrollo agrícola en Colombia y notamos que la asistencia técnica y el crédito se posicionan como los servicios rurales más relevantes. Además, se empieza a hablar de Reestructuraciones administrativas como medios para lograr la eficiencia del Estado en aras del “despegue” económico, en el cual el sector agrícola debía contribuir aumentando su productividad y sus ofertas.

Políticas y programas de Extensión y transferencia de tecnología agrícola en Colombia, 1971 – 1974. El debilitamiento del servicio de Extensión y los intentos de rescatarlo.

Para el año de 1971 el Ministro de Agricultura Hernán Jaramillo Ocampo señalaba la existencia de “dos piezas maestras” en las políticas de desarrollo y cambio social en el sector agropecuario: 1. redistribución de la tierra y, 2. asistencia técnica. La redistribución de la tierra o Reforma Agraria era entendida como un *pre – requisito* de desarrollo que vinculaba al campesino al mercado y contribuía al crecimiento económico. Ello, porque la Reforma, al redistribuir la tierra entre una mayor cantidad de gente, convertía a los campesinos en “socios activos”.

El ministro Jaramillo argumentaba que el Estado tenía la responsabilidad de

ofrecerle al campesino la oportunidad de participar como empresario en la producción agrícola y de gozar con un ingreso propio, no arrebatado por su carácter de arrendatario o asalariado¹⁶⁵.

Sin embargo, las prácticas tradicionales de explotación en las zonas de minifundio se caracterizaban por sus bajos índices de producción, razón por la cual, la sola Reforma Agraria no garantizaba una adecuada explotación ni crecimiento económico, de allí el papel que se le asignó sistemáticamente a la asistencia técnica como medio complementario o sustituto a la redistribución de la tierra. Esta situación, fue tratada por el presidente del Banco Mundial en una conferencia ofrecida en Chile. El funcionario exponía que la población pobre presentaba dificultades de todo tipo, que impedían que sus prácticas productivas tuvieran efectos positivos y significativos en el crecimiento económico de los países subdesarrollados. Entre las dificultades más evidentes apuntaba: índices de nacimiento muy alto, mínimas oportunidades educativas, creciente inflación, dificultades de crédito para agricultura familiar, migración del campo a la ciudad, entre otras. Sugería por tanto, que las políticas de éstos países debían apuntar hacia una política fiscal equitativa, leyes de reforma agraria, políticas de seguridad en la tenencia y *programas concretos para aumentar la productividad de las pequeñas explotaciones*.

Pero no sólo el interés económico enmarcaba la preocupación de los países en desarrollo. La necesidad de las Reformas Agrarias y la preocupación por el aumento y estabilidad del ingreso del campesino obedecían a preocupaciones políticas que buscaban impedir “la rebelión social¹⁶⁶”. Cuando se planteaba la necesidad de “avanzar contra las inequidades de la distribución y del ingreso” - política que lógicamente no era conveniente materializar - el fin último del Gobierno era el de evitar la “*desesperación* de los desfavorecidos” que condujeran

165 Memorias del Ministerio de Agricultura 1971 – 1972. Hernán Jaramillo Ocampo. p 12

166 Ibidem.

al quebrantamiento del orden, es decir, evitar las revueltas sociales – muy temidas en la época por los Estados Unidos y sus países seguidores. Ello explica por qué el presidente del Banco Mundial proponía que los gobiernos adelantaran Reformas que evitaran revoluciones sociales. En sus palabras advertía: “<Muy poco demasiado tarde>, es el epitafio histórico más universal para los regímenes políticos que han perdido su mandato a costa de las demandas de los desempleados, los sin tierra, desenfrenados y desesperados hombres”. Esta advertencia es una muestra evidente de la ofensiva norteamericana en contra de todo tipo de revolución social, en especial la revolución campesina.

En éste marco de intereses los gobiernos de los países subdesarrollados como Colombia, debían esforzarse por garantizar que los niveles desiguales entre la productividad de la empresa agrícola moderna y la productividad del minifundio tendieran al equilibrio, para de esa manera evitar desórdenes de tipo social, por lo demás muy costosos a los intereses capitalistas. Un ejemplo de niveles desiguales de productividad lo constituía el caso del Valle del Cauca, en donde gracias a la incorporación de nuevas tecnologías y a la existencia de una organización eficiente de mercadeo se habían logrado producciones altamente rentables, en contraste con las zonas de vertiente dedicadas a cultivos tradicionales que no habían progresado en materia de productividad¹⁶⁷.

El Ministro señalaba sobre el particular: “Los desequilibrios del ingreso rural se pueden agravar aún más por los cambios que la nueva tecnología está provocando en la productividad rural”¹⁶⁸. Al hablar el ministro de “nueva tecnología” se refería al componente tecnológico de la llamada “*Revolución Verde*”, política que como vimos en el primer capítulo, promocionó e impulsó el consumo de insumos químicos, semillas, maquinarias y otros elementos costosos que tendían al aumento productivo agrícola y que beneficiaba sólo a quienes

167 Ibíd., p 13

168 Ibidem.

podían comprarlos, es decir, a las grandes y medianas empresas agrícolas. Por su parte, los minifundistas y colonizadores continuaban utilizando *viejos sistemas* que en nada podían competir con los rendimientos de los primeros.

El ex-presidente del Concejo Internacional de Desarrollo Agrícola hizo una advertencia sobre la dificultad de los agricultores pobres para adquirir los insumos que el modelo tecnológico recomendaba: “como resultado de las tasas diferentes en la difusión de la nueva tecnología, los agricultores ricos se harán más ricos”. La citada afirmación tuvo eco en el Ministro de Agricultura colombiano quien expuso: “Esa es una circunstancia que exige a nuestro entender, como *indispensable correctivo*, medidas para llevar la nueva tecnología al minifundista y a los cultivos de subsistencia”¹⁶⁹. El peligro de la realidad de que sólo una fracción de la población rural entrase a las prácticas modernas, mientras la mayoría quedaba rezagada, hizo que muchos de los programas oficiales, como veremos más adelante, se enfocaran en los objetivos de lograr que el campesino minifundista y colono adoptase las indicaciones técnicas de moda. Así pues, la función de “llevar nueva tecnología a los agricultores” se convirtió en el eje de los programas de capacitación. Atrás quedaba el servicio original de Extensión Agrícola, dando paso a conceptos como *asistencia técnica* y *transferencia de tecnología*, cuyo contenido particular, además de buscar el crecimiento económico perseguía evitar el “desorden social”.

De tal manera, los retos del gobierno nacional para la década del setenta, se fueron perfilando hacia aquellos que condujeran a la modificación de los modelos de productividad del sector minifundista, colono y del agricultor de vertiente, es decir, del sector subdesarrollado de la economía agrícola del país. El objetivo del Ministerio era el de conducir a un *desarrollo integral* en el campo, que permitiera adelantar “una verdadera Reforma Agraria”, generar mayores niveles de producción y contener el malestar de la población del campo.

169 Ibidem.

Como muestra de la eficiencia del gobierno para la materialización del interés de modificar los modelos productivos, el ministro Jaramillo aseguraba que tal proceso ya se había iniciado con el programa titulado *Concentraciones de Desarrollo Rural*. En dicho programa, se pretendía trabajar en zonas de minifundio a través de grupos integrados por agrónomos, veterinarios y asistentes sociales, y su acción estaba respaldada por los planes de crédito de la Caja Agraria y la asistencia técnica del Incora. Los objetivos de sus programas se encaminaron a lograr una mejor utilización de los suelos, una fertilización adecuada, control de enfermedades y plagas y mejoramiento en los métodos de recolección y almacenamiento de las cosechas. Este programa se empezó a desarrollar en el *Centro de Desarrollo* de Yacuanquer - Nariño, y en el año 1971 se proyectaban labores en algunos municipios de Antioquia, Bolívar, Cauca, Cundinamarca, Magdalena y Santander, específicamente en Málaga.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), refiriéndose también a la urgencia de vincular al campesino minifundista al modelo tecnológico agrícola imperante en la época, señalaba la necesidad de “desarrollar paquetes tecnológicos adecuados para lograr mayores producciones en las pequeñas unidades, lo que constituye uno de los principales desafíos que afronta el tecnólogo en nuestros días”¹⁷⁰. Vemos en la FAO aquí la explícita recomendación de seguir impulsando el modelo tecnológico de la Revolución Verde, el cual estaba integrado en su mayor parte por el uso de un paquete tecnológico completo y costoso, pero en este caso más asequible al agricultor pobre. Así pues, los programas de capacitación y asistencia técnica oficial terminaron convirtiéndose en programas de oferta de insumos agropecuarios y asesoría para su adecuado uso.

La distancia entre la agricultura moderna de tipo empresarial - dinámica en el Valle del Cauca, Cesar, la Sabana de Bogotá, zonas irrigadas del Tolima y parte del

170 Ibíd., p 14

Huila - y el pequeño agricultor o minifundista, preocupaba de manera especial al Gobierno Nacional. Mientras el primer tipo de agricultura trabajaba con un nivel técnico alto, con educación y capacidad para incorporar la nueva tecnología, el segundo seguía trabajando la tierra con los viejos sistemas convencionales. De ahí que el Crédito Agrícola se siguiera postulando como una herramienta que mejoraría la productividad. Por tanto, se hacía hincapié en que el sistema de crédito debía conllevar *asistencia técnica*, de forma tal que además de facilitar recursos a los agricultores, se les capacitara técnicamente y asesorara sobre los insumos que debían utilizar. Para esto, se consideró fundamental hacer una “*gran revolución*” en el manejo del crédito agrícola, el cual, dentro de la lógica gubernamental de la época, debía constituir el medio con el cual el campesino sería capaz de incorporar la tecnología y aproximarse a los sistemas de mercadeo. Los objetivos del crédito debían ser por tanto: elevar los niveles de producción, rentabilidad, ingreso y bienestar social.

Importancia y problemas de la asistencia técnica.

En el año 1971 el Estado colombiano no estaba, como ya era habitual, en capacidad de llevarle la asistencia técnica y tecnología a cada *pequeña unidad agrícola*. Ante tal realidad, el Ministerio precisó la urgencia de “poner a todos esos campesinos a trabajar en forma asociativa”¹⁷¹, complementado esto con ayuda estatal. Según el Ministro Jaramillo, el Estado debía proveer a dichas asociaciones con tractores, semillas, técnicos y mercadeo. Como podemos ver, el Ministerio proponía una empresa comunitaria imperativa en los programas de la Reforma Social Agraria.

De igual forma, se formuló como directriz de la gestión gubernamental la política estatal de asegurar “mayor abundancia en condiciones de mayor igualdad”. Sin embargo, los obstáculos que impedían la realización de dicha orientación eran

171 *Ibíd.*, p 26

principalmente “factores institucionales”, que dificultaban la movilidad, creaban mano de obra mal remunerada, engendraban la subutilización de los recursos y le restaban importancia a aspectos tales como: deficiencia de la mano de obra o de recursos de capital.

Los principales problemas rurales colombianos consistían en bajos ingresos, deficiente salud y educación, desigualdad y una alta tasa de crecimiento de la población. Por ello, uno de los puntos más importantes dentro del conjunto de metas del Plan de Desarrollo Nacional apuntaba a elevar los ingresos de la población rural. Los problemas señalados anteriormente, que impedían altos niveles de productividad agrícola, afectaban el crecimiento económico del país en general. De ahí que el “aumento productivo” se promulgara como la muestra del éxito de las estrategias implementadas por el gobierno, asociando ello al aumento de la demanda interna y externa de productos agrícolas.

Precisamente, para el gobierno colombiano, la importancia de la **tecnología** dentro de las políticas de desarrollo, hacía de ese elemento un aspecto esencial para el crecimiento económico. No obstante, el gobierno señalaba que la adopción de las *innovaciones tecnológicas* no estaba directamente asociada con el mejoramiento de las condiciones de vida de la *mayor parte de la población*. Ello, porque la tecnología acentuaba un “*dualismo tecnológico*”, explicado como la diferencia entre aquellos agricultores que poseían gran cantidad de tierra, recursos financieros, acceso a crédito y asistencia técnica, y quienes no los poseían, llevando a una continua “concentración de los recursos productivos”¹⁷². En el marco de esa dificultad, las políticas de transferencia de tecnología agrícola debían asegurar los objetivos de la productividad y la repartición de los beneficios de la tecnología entre los diferentes grupos sociales. Los servicios directos del Estado debían, por tanto, orientarse a la “difusión del *progreso tecnológico*” en los grupos marginados de agricultores.

172 *Ibíd.*, p 64

La *revolución verde*, según Jaramillo debía emplearse efectivamente tanto en las pequeñas como en las grandes explotaciones, y el hecho de que el agricultor tradicional no pudiese adoptar el uso de insumos se debía más a la estructura de las instituciones que al tamaño de las fincas o a la psicología del agricultor. El Ministro señalaba lo anterior para desestimar el rechazo de los agricultores al consumo intensivo de insumos agrícolas. Decía además, que la asistencia técnica no era el único aspecto de cambio, también eran de gran importancia temas como la tenencia de tierra, el crédito, la educación y demás *servicios del Estado*, sobre los que se precisaba incrementar su eficiencia.

Programas de asistencia técnica.

Para el gobierno colombiano, las tareas esenciales para lograr el desarrollo agrícola debían ser: distribución de la tierra, reestructuración del minifundio, eliminación de las formas *injustas* de tenencia, colonización y programas masivos con agricultores de laderas. Todo lo anterior, tratado adecuadamente debía llevar al *aumento productivo*.

Entre los programas con agricultores, la asistencia técnica era uno de los principales componentes. Existían dos tipos de asistencia técnica. Por un lado, la *asistencia técnica institucional*, entendida como un mecanismo directo de acción del Gobierno que buscaba una mayor productividad en el sector agrícola, y que estaba ligada a los efectos de la Reforma Agraria. De otro lado, la *asistencia técnica particular*, que se concibió como un mecanismo paralelo al trabajo de gobierno y una actividad de carácter técnico llevada a cabo por profesionales, que consistía en realizar visitas a las explotaciones agrícolas y pecuarias con el fin de hacer observaciones, análisis, evaluaciones y diagnósticos de los cuales se formulaban los planes y programas de explotación económica. De este tipo de asistencia se debían deducir dictámenes relacionados con manejo de suelos y praderas, fertilización, control de plagas y enfermedades, correcto benéfico de la

producción y mercadeo¹⁷³.

A pesar del marcado contenido técnico – productivo de la asistencia técnica en la práctica, el Ministerio hablaba del interés de incluir la idea de explotaciones agrícolas integrales y armónicas dentro del servicio, tal como había sido entendida la *Extensión agrícola* en años anteriores. Sin embargo, como hemos visto, el sentido de la asistencia técnica se apuntó fundamentalmente al aumento productivo, es decir, al carácter económico del desarrollo. De otro lado, el concepto de *transferencia de tecnología* se fue entendiendo como un elemento de la asistencia que elevaba el nivel técnico y económico de las explotaciones agrícolas. El objetivo principal de la asistencia en su ámbito global, era el de vincular de manera eficaz a los profesionales en las tareas de incremento de la producción y de la productividad.

El crédito a agricultores, herramienta de gran importancia que debía acompañar los programas de asistencia, tuvo un aumento entre los años 1967 a 1972. Las hectáreas financiadas pasaron de 397.310 a 528.121, y el valor del crédito de 737.000 a 1.238.000 millones. Este aumento en la demanda del crédito obedeció a la insistencia y facilitación de dinero a través de éste recurso por parte del Estado, incluso, las solicitudes de crédito pasaron en el mismo periodo de 8.763 a 11.270.

Hay que tener en cuenta que el *crédito* adquirió relevancia dentro del marco del modelo de desarrollo tecnológico adoptado por Colombia, bajo la política de poner al usuario campesino en condiciones de adquirir los insumos necesarios para el incremento de sus cultivos. De tal forma, la Caja Agraria y el ICA firmaron en 1968 un contrato por medio del cual las dos organizaciones se comprometieron a asociar y coordinar los servicios de Extensión agrícola y crédito en el país¹⁷⁴.

173 *Ibíd.*, p 71

174 *Ibíd.*, p 78

Personal profesional.

La limitación de personal técnico capacitado fue uno de los problemas históricos que impidieron el desarrollo tecnológico en el campo colombiano. Desde las décadas del cincuenta y sesenta se señalaba ésta dificultad como una de las más relevantes. Sin embargo, el ministro Jaramillo, consideraba que tal limitación ya no existía, afirmándose en la cifra según la cual para 1970 había 227 Ingenieros Agrónomos y para diciembre de 1971 ya había cerca de 1150. Pero en la realidad, estas cifras se alejaban significativamente de lo que pudiera ser un verdadero logro, pues según el Ministro de Agricultura Hugo Ferreira, en el año 1960 el número de Ingenieros Agrónomos que se requería para cubrir la necesidad de profesionales era de 8.500.

De todas formas, el ministro Jaramillo resaltaba la “*constante*” en el número de supervisores del Servicio de Asistencia Técnica Agrícola, desde 1970. La relación entre *supervisores* y *asistentes técnicos* era de 1 a 23, cifra que permitía, en el marco de las políticas del Ministerio, una aceptable intervención. Por su lado el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) tenía 34 supervisores. En lo concerniente a profesionales para Asistencia, se estimaba que se necesitaban 2.775 para la Asistencia Técnica estatal y 2.538 para la particular. La poca cantidad de profesionales fue una dificultad que estuvo muy presente dentro de los análisis de los dirigentes oficiales. No obstante, fue poco lo que se logró hacer en las décadas del cincuenta y setenta, ya que la carencia de especialistas fue una realidad que no pudo superarse en el caso colombiano.

Desarrollo Rural.

En los primeros años de la década del setenta, la situación del campesino en diversos aspectos era problemática. En el orden económico, la baja producción del minifundio, la baja capitalización y los bajos ingresos eran las principales

preocupaciones. En el orden social lo eran, el crecimiento demográfico, el analfabetismo, el bajo nivel educativo, la deficiente nutrición, las inadecuadas viviendas y las deficientes vías de comunicación y finalmente, en el orden tecnológico, los inadecuados sistemas de explotación de la tierra, semillas y ganados deficientes, y la primacía de técnicas empíricas. Para el gobierno nacional, los problemas anteriores eran la causa de la emigración a los centros urbanos, que originaban allí otra serie de problemas como el desempleo, bajos salarios y escasez de alimentos, entre otros.

En este gran marco de dificultades, la tecnología se consideró un aspecto de primer orden para la solución de estos problemas. Tal como se afirmaba, la tecnología era el medio que podía introducir mejoras sustanciales en la situación del sector agrícola. Por tanto, fue en ese sentido que el ICA trabajó en el diseño y determinación de regiones con *agricultura tradicional* con el fin de incorporar metodologías y tecnologías que aseguraran un mejoramiento en la producción de las cosechas, y tras ello, elevar los rendimientos y los niveles de nutrición, ingreso y empleo. El *desarrollo económico rural* se entendía ahora como el origen del *desarrollo social rural*. Por ello se hacía cada vez más énfasis en los componentes tecnológicos y en los aspectos económicos.

Fue así como desde 1968 se impulsaron los *Proyectos de Desarrollo Rural Regional* y se estableció que las zonas donde se podía adelantar un mejoramiento productivo y un desarrollo social y económico, eran los Departamentos de Antioquia, Santander, Cundinamarca, Nariño, Boyacá, Cauca y Magdalena debido a sus dificultades y características de productividad y producción. Posteriormente y con base a un estudio de la Dirección de Planeación, se determinó que las zonas prioritarias por sus problemas críticos rurales eran el oriente antioqueño, oriente de Cundinamarca, norte del Cauca, la región del Ariari, el Altiplano de Nariño y la Provincia de García Rovira en Santander. El ICA adelantó en esas regiones sus primeros proyectos regionales.

Para el año 1971 los objetivos del “desarrollo rural” eran los siguientes: aumentar el nivel de vida a través de mejoramiento social en vivienda, salud y educación; aumentar y acelerar de cultivos básicos y ganados; lograr eficiente uso del crédito y mercadeo; proporcionar y alcanzar el acercamiento e integración de la población campesina en asociaciones y en grupos. Como objetivos derivados se establecieron: incrementar la oferta de empleo en el campo, aumentar el ingreso familiar, mejorar el estado de nutrición en el campo, atender la demanda de alimentos y materias primas, buscar mecanismos de *coordinación institucional* y utilizar proyectos de desarrollo rural como el laboratorio de adiestramiento para los agricultores¹⁷⁵.

En lo relacionado a la búsqueda de una mayor coordinación institucional se pretendía que la acción del Estado se encaminara hacia programas claros, definidos, evitando el paralelismo y facilitando una prestación masiva e integral de los servicios estatales. La búsqueda de la eficiencia organizacional se empezó a considerar como relevante, ya que se presentaban problemas administrativos que imposibilitaban la eficiencia de los servicios estatales. Así por ejemplo, entre diversas organizaciones públicas existía duplicidad de funciones, falta de cobertura, ineficiencia y exagerado gasto.

El Instituto Colombiano Agropecuario y la asistencia técnica.

Como dijimos, para el año 1971 el Ministerio de Agricultura para el año 1971 adelantaba una serie de programas de carácter regional. Así, en el ICA, se adelantaba un Programa de Extensión agrícola que tenía como objetivo la capacitación del agricultor con el fin de que asimilara los principios tecnológicos necesarios para contribuir con el aumento de la producción, enfatizándose especialmente en la adopción de productos mejorados, particularmente con el

175 *Ibíd.*, p 80

empleo de semillas mejoradas, uso y correcta aplicación de fertilizantes, control, distancias de siembras y manejo de suelos. Sin embargo, por aquella época se le cuestionaba al ICA que su supervisión no era regular en todas las regiones del país, ya que mientras en algunas era apenas visible, en otras, el servicio era desconocido.

Otro de los programas adelantados y coordinados por la organización estatal a nivel regional era el de *mejoramiento familiar* a través de programas de *capacitación a la mujer campesina*. La familia se volvía a mencionar dentro de los programas oficiales retomando las ideas originales de la Extensión Agrícola, en las cuales el núcleo familiar constituía el centro de atención de los proyectos y la *unidad fundamental* de la organización rural. Este programa estaba encargado de colaborar con el *ama de casa* en el mejoramiento físico del hogar: saneamiento del ambiente habitacional, mejor preparación de alimentos y propender a una mejor educación en relación con la crianza de los hijos¹⁷⁶.

Hay que señalar, que si bien se volvían a retomar las ideas y objetivos integrales de la Extensión, esto no pasaba más allá de los buenos propósitos, ya que el interés del aumento productivo imposibilitó la ejecución de programas realmente integrales debido a la urgencia de incrementar la productividad en el corto plazo. De esta manera, la capacitación y educación a la juventud que para 1971 tenían un total de 44.575 escolares, impartía una educación de orientación esencialmente técnica-agropecuaria. Estas labores se hacían por medio de la División de Extensión Rural¹⁷⁷.

Efectivamente, la urgencia de incrementar la productividad con el uso de las innovaciones tecnológicas, introducida de forma paulatina entre la población rural de acuerdo con el grado de capacitación del agricultor, fue generando en algunas parcelas, alzas importantes en los rendimientos de cultivos como: arroz, maíz,

176 *Ibíd.*, p 105 -105

177 *Ibíd.*, p 103

soya, yuca y papa. Además, como medio para complementar los ingresos familiares, se incentivó el desarrollo de la explotación de especies menores como: cerdos, gallinas y patos. También se proveyó a algunos usuarios con vacas lecheras. La anterior estrategia buscaba de igual forma contribuir al mejoramiento de la dieta alimenticia al elevar el valor proteico. En las tareas anteriormente mencionadas trabajaba en conjunto el ICA y la Caja Agraria con sus programas de crédito. La Caja Agraria prestaba la colocación de los insumos requeridos por los agricultores a bajos precios para las prácticas productivas.

Como vemos, la labor de difusión de nuevas tecnologías se había convertido en significativa dentro de las actividades del gobierno. Por ello, líderes de veredas trabajaban como asistentes a agricultores y se establecían cultivos de demostración intervenidos con insumos. También, se realizaban encuentros entre agricultores en los cuales se intercambiaban experiencias y se explicaban los procedimientos que aseguraban más rendimientos por cosecha.

En cuanto a la compra de la producción agrícola, el Instituto de Mercadeo Agrícola (IDEMA), organización estatal que tendía a asegurar la compra de cosechas evitando la reducción de los precios, localizó puestos de compra en las áreas donde se desarrollaban proyectos con el fin de evitar la manipulación particular de precios ante abundancia o escasez de producción.

Políticas agrícolas.

En los primeros años de la década del setenta, la agricultura al ser considerada como una parte importante de la estructura productiva del país, tuvo gran mención dentro de los objetivos generales fijados para el conjunto de la economía.

Según el Ministro Hernán Vallejo Mejía (1972 – 1974), el objetivo final de la política agropecuaria era el de “alcanzar el mayor bienestar posible para toda la

población”¹⁷⁸. Y aun cuando la política señalaba criterios económicos y *sociales*, en últimas se perseguía principalmente un desarrollo económico del sector. Dentro de los intereses estatales se hacía necesario que la política agropecuaria fuese adecuada a las exigencias y requerimientos “del desarrollo económico del país”.

La política sectorial estaba dirigida a obtener resultados económicos específicos como el incremento en la productividad de productos tanto de consumo interno como de exportación. Ello, para impulsar la política clásica de *sustitución de importaciones*, el incremento en la generación de empleos e ingresos, una distribución “más equitativa” de los ingresos y recursos productivos, una mejor comercialización de productos, reducción en el desequilibrio entre el desarrollo agrícola y el industrial y una adecuada utilización y conservación de los recursos naturales. En el ámbito social se promulgaba, una vez más, el interés por un “mayor bienestar para la población rural”, el cual debía gozar de un *carácter integral* (bienestar económico, social y cultural). Para éste último propósito se señalaba la existencia de “servicios agrícolas mínimos y de otros servicios básicos del Estado”¹⁷⁹.

Dentro de las políticas agrarias, las metas trazadas para conseguir el desarrollo y crecimiento productivo, consistían en lograr la independencia para el suministro de artículos básicos alimenticios de primera necesidad, la reducción en la importación de los productos de consumo nacional y la prohibición de exportar productos sin satisfacer el consumo interno. Como vemos, el gobierno buscaba la *protección de su economía interna* como una política económica tendiente al aumento productivo local, de ahí que los servicios de asistencia técnica y transferencia de tecnología se convirtieran en elementos determinantes para el crecimiento económico.

178 Memorias del Ministerio de Agricultura 1972 – 1973. Hernán Vallejo Mejía. p 9

179 Ibidem.

Modificaciones legislativas e institucionales sobre crédito y asistencia.

La política crediticia agrícola, asociada directamente con la asistencia técnica en aras del fomento productivo, tuvo cambios importantes en el año de 1973. El financiamiento del sector fue reformado con la *Ley 5ª de 1973* y el Decreto que creó el Fondo Financiero Agropecuario (F.F.A.P.) al reestructurarse y modificarse el antiguo Fondo Financiero Agropecuario (F.F.A.) y al recibir líneas de financiación que cubría la Ley 26 de 1959. La Ley 5ª en su sentido amplio, se lanzó con el objetivo de “capitalizar al sector agropecuario para incrementar la producción, fortaleciendo el sector externo de la economía y solucionar las deficiencias alimenticias del pueblo colombiano”, además, pretendía lograr un adecuado aprovechamiento de la tierra y propender por la *utilización racional* del potencial humano y del sector rural¹⁸⁰. Tal como había postulado el Plan de Desarrollo del país se debía proveer de capitales al campo, permitiendo una mayor capacidad de compra de la población rural, con lo cual se lograría también un aumento en la demanda de productos manufacturados e insumos agrícolas modernos.

La Ley contempló la intensificación de nuevas líneas de cultivos, entre los que se encontraban hortalizas, flores, caña de azúcar, cacao, palma africana, frutales, fique, cacao y el renglón forestal. Las actividades complementarias incluían mejora de la vivienda campesina, adecuación de tierras, construcción de obras de infraestructura agropecuaria (construcción de mataderos, molinos, bodegas diseño y construcción de redes de riego), instalación de *beneficio* de granos y tabaco, construcción de viviendas para trabajadores rurales y adquisición de fincas para profesionales y maquinaria e implementos agrícolas¹⁸¹.

Según el Ministro Vallejo, la Caja Agraria había iniciado desde 1970 una política

180 *Ibíd.*, p 14

181 *Ibidem.*

de *democratización del crédito* en razón de la cual se daba mayor preferencia al pequeño empresario. Para tal efecto, se habían establecido una serie de medidas *flexibles* que permitían un mayor acceso al crédito como la eliminación del *margen de balance* para determinar la cuantía del préstamo. Además, se suspendieron las exigencias de fiador y se ofrecían líneas de crédito exclusivas para los pequeños agricultores con recursos propios de la institución.

Al lado de tales políticas de crédito asequibles para los pequeños agricultores, se fortalecieron políticas de acompañamiento con asistencia técnica. El gobierno ligó ambos servicios al crecimiento del sector agrícola en donde la asistencia masificaba y asesoraba la compra de insumos, y el crédito, proporcionaba los recursos para su compra. Al Estado le correspondía intervenir en el proceso de *difusión* de la tecnología y llevar a una *mejor distribución* de los beneficios de las nuevas técnicas entre los diferentes grupos sociales. La *asistencia técnica estatal* debía ofrecer el avance tecnológico a aquellos agricultores que aún no habían podido conocerlos y utilizarlos.

El uso de tecnología se hacía cada vez más imprescindible en el contexto de las políticas de sustitución de importaciones y *promoción de exportaciones*. Se consideraba que la intensificación del uso de tecnologías garantizaba las condiciones competitivas en los mercados internacionales. También se hablaba de la necesidad de *diversificar las exportaciones* para disminuir la dependencia del monocultivo, del cual se originaban graves desequilibrios e inestabilidades en el comercio exterior y en el desarrollo regional¹⁸².

Con la Ley 5ª también se creó el Fondo de Asistencia Técnica a los Pequeños Agricultores y Ganaderos, para complementar los servicios que el ICA y otros organismos estatales y privados prestaban en el campo. El Fondo se ligó a la administración del ICA y se le asignaron sus correspondientes recursos. Mediante

182 *Ibíd.*, p 20

la Resolución 484 de octubre 23 de 1973 se reglamentó la asistencia técnica y el control de inversiones con respecto a los créditos otorgados por el Fondo Financiero Agropecuario, estableciendo las diferentes modalidades de asistencia técnica, entre las cuales se encontraban la estatal y la particular, las entidades que podían prestar su valor y la entidad que supervisaría la prestación del servicio¹⁸³.

Por su parte, las Resoluciones 485, 486 y 487 autorizaron a organizaciones como FEDEGAN Y ASOCAÑA para la prestación de los servicios de *asistencia técnica* y *control de inversiones* demandados por los productores. Con la Resolución 530 del 21 de noviembre de 1973, se aplazó la vigencia del artículo 14 de la Resolución 484 de 1973, que estableció los requisitos que debían llenar las entidades que prestarían asistencia técnica. Además, se autorizaron a las entidades de crédito, a las sociedades de profesionales, asociaciones gremiales, cooperativas de producción y corporaciones financieras dedicadas al fomento, para prestar la asistencia técnica a quienes se beneficiaran de crédito con recursos del Fondo Financiero Agropecuario.

Investigación y alimentación.

El ICA incrementó en el año 1973 sus tareas en lo relacionado a la *investigación agropecuaria* e hizo énfasis en los productos de la alimentación del pueblo colombiano. Los principales resultados se obtuvieron en productos tradicionales como maíz, papa, yuca, arroz, cebada y sorgo. La relación investigación – asistencia – crédito, se impulsó mediante contratos firmados desde 1968 entre el ICA y la Caja Agraria. Allí se asociaron la asistencia y el crédito para agricultores y ganaderos tradicionales, minifundistas y de ladera. El objetivo del ICA consistía en llevar a los agricultores marginados las técnicas desarrolladas en las investigaciones y los insumos agrícolas modernos.

183 *Ibíd.*, p 16

En lo relacionado a los insumos agrícolas, la División de Supervisión y Control de Insumos Agropecuarios del ICA creada en el año 1969, realizaba las labores de control y supervisión de insumos agropecuarios. A dicha unidad *técnico-administrativa* se le responsabilizó de las actividades de normatización y control oficial de la fabricación, distribución, aplicación y consumo de plaguicidas, fertilizantes, semillas, aviación agrícola y demás insumos. Esta dependencia también controlaba insumos de tipo veterinario. Para los años 1972 y 1973, el consumo de estos productos se había incrementado significativamente por lo cual era ya considerado un renglón importante dentro de la economía¹⁸⁴.

Las labores de supervisión y control hacían relación al hecho de revisar el contenido garantizado de ingredientes activos en los productos, revisar las condiciones de almacenamiento y transporte de insumos, evitar el empleo de materia prima de mala calidad, evitar la comercialización de insumos adulterados y contrarrestar las fallas en las aplicaciones con aeronaves agrícolas. El ICA disponía de un *servicio de semillas* que promovía el aumento del uso de variedades mejoradas, el abastecimiento de semillas, el establecimiento de nuevos productores, la ejecución de trabajos de producción y certificación de semillas y la reglamentación. Para 1973 se calculaba que a pesar de los esfuerzos de la División, la normatización y el control no alcanzaba el 20% de los 3.000 insumos autorizados para la venta.

Alcance de la tecnología agrícola.

Como hemos visto, el papel de la tecnología como medio fundamental del desarrollo productivo, fue ganando un espacio importante dentro de las políticas nacionales. La función de *transferir* tecnología se posicionó como la panacea del desarrollo. Incluso, el logro o fracaso en esta tarea era entendida como sinónimo de estancamiento o evolución. En aquellos años se popularizaba la idea del

184 *Ibíd.*, p 45

sentido evolucionista del crecimiento que pasaba de estados inferiores a superiores o más avanzados, y que implicaba la eliminación o corrección de factores estructurales que impedían o limitaban el cambio. Considerando esta tendencia explicativa, el ministro Vallejo advertía que el desarrollo no era únicamente producto de la *difusión tecnológica* a los agricultores. Señalaba la existencia de factores *adicionales* en los que era necesario conducir cambios relevantes. Entre esos factores se postulaba el aumento de producción y productividad y el mejoramiento del ingreso per cápita y su distribución. Para un desarrollo *integral*, expresaba el ministerio, se debía pensar en el “mejoramiento de las condiciones de vida del campesino colombiano”¹⁸⁵ para lo cual se requerían programas en diferentes campos como la salud, nutrición, vivienda y recreación campesina. Aquí tenemos, en otro punto de la historia, una nueva evocación al *desarrollo integral*, es notable que este componente dentro de las políticas nacionales se fuera convirtiendo en un aspecto decorativo y obligatorio. No existió programa o informe de acción que no hablara del “mejoramiento social de la familia campesina”. No obstante, los hechos se perfilaron al interés netamente económico del desarrollo agrícola. Como se ha podido apreciar, uno de los más importantes objetivos del gobierno era la capitalización del campo y el aumento del ingreso de la familia rural. Esas tareas eran de primer orden, ya que apremiaban el mejoramiento de la producción y la productividad de los renglones para auto-consumo y para la comercialización.

Proyectos de Desarrollo Rural.

Para el año 1974, el ministro Vallejo, expresaba la persistencia de los “bajos niveles de empleo que se registran en muchas [...] zonas rurales”¹⁸⁶. Atribuía como causa de esa realidad, los problemas en la distribución de la propiedad rural, los bajos niveles de productividad, la deficiente estructura salarial y el disminuido

185 *Ibíd.*, p 78

186 Memorias del Ministerio de Agricultura 1973 – 1974. Hernán Vallejo Mejía. p V

desarrollo de la infraestructura física y de los servicios del Estado. A pesar de las insistentes indicaciones sobre la necesidad de modernizar la producción agropecuaria mediante el uso intensivo de la tecnología disponible, los niveles de productividad aún no eran los que se esperaban.

Fue por ello, que el Ministerio de Agricultura empezó a dar énfasis a los “*Proyectos de Desarrollo Rural*”, los cuales buscaban *transmitir* la tecnología a los pequeños propietarios mediante la utilización de una metodología especial que consistía en la participación de *líderes veredales* y sus propias parcelas, con el fin de demostrar en sus propios cultivos las prácticas de cultivo modernas y sus resultados productivos. Con esta metodología se pretendía lograr el denominado “efecto de demostración” que motivaba a los demás campesinos a vincularse a dichas prácticas, al verlas con sus propios ojos. Esta metodología, en la época que existía el servicio de Extensión, se usaba para aquellas actividades que tenían que ver con las demostraciones de método y resultado; solo que ahora se adecuaba como una alternativa rápida para convencer al agricultor del uso de insumos. Este método era sólo una parte del servicio de Extensión planteado en las décadas del cincuenta y principios de la del sesenta. Pero como era inevitable relegar en el discurso político el componente social, los Proyectos de Desarrollo Rural además de incluir el crédito y el mercadeo, “debían trabajar” en el adiestramiento y promoción de la mujer, el mejoramiento del hogar y el trabajo comunitario.

Estimaba el ministro Vallejo que el Proyecto de Desarrollo Rural debía operar en 29 regiones en todo el país, siendo la primera necesidad su ampliación hasta cubrir la totalidad de las zonas de minifundio. Las principales regiones en las cuales se enfatizó el Proyecto fueron el norte de Boyacá y en el sur de Santander, ello partiendo en conjunto de estudios realizados por el BIRF y la FAO. Con base en los principios del proyecto, el desarrollo rural, debía estrecharse a la Reforma

Agraria apuntando en particular al *contenido económico*¹⁸⁷. La redistribución de la tierra no bastaba, los campesinos debían prepararse para explotarla por sí mismos y de forma eficiente.

Pero la preparación del campesino era un *proceso lento*, lentitud que se originaba, según Vallejo, en los “hábitos, conceptos y actitudes de las gentes” que “no se transforman de la noche a la mañana”. Opinaba el ministro que las técnicas más elementales no eran fácilmente asimilables por quienes poseían un “*bajo nivel cultural*”. Según el ministro, la transformación de la *estructura agraria*, al estimarse como un proceso evolutivo, requería del “trabajo eficiente, el esfuerzo creador de los que saben y quieren invertir”. El elemento cultural como pre-requisito para el desarrollo fue constantemente considerado como un obstáculo para el crecimiento económico del país. Vallejo precisaba sobre el particular, que el Gobierno tenía el deber de hacer grandes esfuerzos para lograr la superación de esa limitación. Por ello la asistencia técnica, en su carácter integral, debía cubrir a las empresas comunitarias.

Dificultades y nuevas orientaciones del crédito.

Para el año de 1974 se presentaba escasez de recursos de financiamiento, y ante tal realidad, los créditos se otorgaron de forma selectiva, dándole prioridad a las actividades cuya rentabilidad social y económica fuese mayor. La escasez en el crédito se explicó por la situación fiscal y monetaria del país.

El crédito se distinguió con base en su destinación, por un lado, los pequeños agricultores y ganaderos, por el otro, el sector moderno o empresarial agropecuario. El primero se canalizó por medio de la Caja de Crédito Agrario, el INCORA, el Banco Cafetero y el Banco Ganadero, y se debía suministrar acompañado de asistencia técnica gratuita. Este seguimiento resultaba costosos

187 *Ibíd.*, p VI

pero necesario para el Gobierno. El crédito para el sector empresarial debía otorgarse principalmente por conducto de la banca privada, mediante la utilización de recursos que ésta debía aportar al Fondo Financiero Agropecuario por disposición de la Ley 5ª de 1973. En estos casos, los empresarios estaban obligados a pagar los servicios de asistencia técnica. En lo concerniente a los cupos de crédito para los empresarios, el ministro señalaba la insistencia de no querer fijar los fondos del Fondo Financiero Agropecuario, al no encontrar razones para desestimular el interés de los inversionistas por fomentar el sector agrícola. En su criterio, la fijación de cupos era una medida discriminatoria contra el sector rural, al mantenerlo bajo esquemas incipientes y *subdesarrollados*, sustentados en la noción “ya superada” del *finquero*. La idea del ministro era la de impulsar explotaciones con una participación cada vez mayor de empresas modernas que dispusieran de capital y recursos de financiación suficientes.

La Asistencia Técnica y Desarrollo Rural Integrado.

La asistencia técnica considerada cada vez más como la “vértebra fundamental de los incrementos de la productividad”¹⁸⁸ y su inducción a la incorporación de la tecnología moderna, exigía mecanismos más ágiles de asistencia, con el fin de hacer llegar de *forma ordenada y oportuna* los diferentes avances y conocimientos a los grandes, medianos o pequeños productores. Por ello, con base en la Ley 5ª de 1973 y el Decreto reglamentario 1.562, el Ministerio expidió una serie de Resoluciones que reglamentaron los servicios de asistencia técnica que buscaban cubrir las técnicas de preservación, recuperación y rectificación de suelos; protección y recuperación de aguas, programación de inversiones y eficiente utilización del terreno, selección de semilla, labores de siembra, manejo y control de cultivos, recolección de cosechas, entre otros aspectos meramente técnicos. En el contexto de las políticas y propósitos señalados se identificaba la carencia de amplios servicios de Extensión tecnológica que permitiesen hacer asequible a

188 *Ibíd.*, p 5

“la masa de productores” las técnicas más adecuadas para el desarrollo de sus actividades¹⁸⁹.

Ya en el año de 1974 el Estado promovía la asistencia gratuita a través de 29 programas de *Desarrollo Rural Integrado*, las 50 agencias de Extensión del ICA y 23 proyectos del INCORA. Esos programas privilegiaban las zonas de minifundio, adelantando tareas de mejoramiento familiar, organización campesina, organización de juventudes rurales y coordinación institucional.

Los programas de Desarrollo Rural Integrado se inauguraron en el sur del Huila, Altiplano de Nariño y sur del Cauca/norte de Nariño complementando 21 programas en todo el país. El ICA contaba para aquel entonces con 47 Agencias de Desarrollo Rural que atendían principalmente las zonas de minifundio con alta densidad de población. Durante el periodo de 1973 a junio de 1974, se habían atendido 64.965 familias a las que se quería llevar el concepto de *asistencia integral*¹⁹⁰. Las obras de infraestructura complementarias consistieron en construcción de puentes, vías, carreteras veredales, letrinas, acueductos y puestos de almacenamiento y conservación de alimentos.

Como vemos, en Colombia el servicio de Extensión Agrícola fue desapareciendo a la par que los servicios técnicos ganaban importancia. Para el año 1974 los servicios de Asistencia Técnica, Crédito Asistido y Transferencia de Tecnología agrícola se habían posicionado en los organismos públicos y privados del sector agropecuario, ya que éstos ofrecían resultados productivos a corto y mediano plazo que repercutían en la economía nacional, hecho que no pasaba con el servicio social de Extensión, el cual, al enfocarse al desarrollo integral de la familia campesina, no arrojaba rendimientos económicos extraordinarios. No obstante, en la administración de Alfonso López Michelsen (1974-1978) se intentó volver a

189 Ibíd., p 8

190 Ibíd. p 115

ofrecer servicios rurales con carácter integral. Fue así como en el Plan de Desarrollo titulado “Para Cerrar la Brecha”, se incluyó el Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) que tenía como objetivo llevar servicios oficiales a los campesinos, ligando intereses sociales y económicos. Este plan fue el comienzo de una nueva etapa en los intentos de desarrollar el sector agropecuario colombiano y mejorar las condiciones de vida de la gente del campo.

3. EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO: EL SERVICIO DE EXTENSIÓN EN SANTANDER.

En el presente capítulo se abordarán las actividades de Extensión adelantadas por el Instituto Colombiano Agropecuario en el Departamento de Santander, indicando las labores concretas del organismo en esta región del país. Es importante señalar que el ICA empezó a realizar sus actividades de Extensión de manera tardía, no fue sino hasta el año 1969 que se creó la primera Agencia permanente del ICA en el Departamento, situación que explica la casi inexistencia de actividades de este servicio hasta la mencionada fecha. Desde 1968 hasta 1974 la Extensión Integral, es decir, aquella que filosóficamente se interesaba por el bienestar social del campesino no se institucionalizó en Santander. Por el contrario, una vez iniciadas aquí las funciones del ICA, la orientación de la educación y capacitación agrícolas se enfocaban en la difusión tecnológica y en el aumento productivo. Desde 1962 hasta 1968 las actividades locales de Extensión fueron mínimas y aisladas.

Creación del ICA y objetivos iniciales.

Tanto la integración de la investigación, la enseñanza agrícola y la extensión, como de la investigación agrícola y pecuaria en todo el país, fueron los motivos oficiales que indujeron a la creación del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), organismo que tuvo como base el Departamento de Investigaciones Agropecuarias (DIA) el cual tenía como función realizar las investigaciones agrícolas. El Decreto 1562 del 15 de junio de 1962 del Ministerio de Agricultura, institucionalizó la creación del ICA, hecho sobre el cual la prensa regional señaló: “El gobierno creó el Instituto Colombino Agropecuario. Promoverá la investigación

y enseñanza agropecuaria. Sus funciones se extenderán a todo el país”¹⁹¹.

El fin del organismo público se dirigía a lograr una mayor coordinación entre los servicios oficiales del Estado, entre ellos la Extensión y la Reforma Agraria que se había institucionalizado formalmente con la Ley 135 de 1961. El ICA cumpliría sus funciones en todo el territorio nacional, sin ánimo de lucro. Sus objetivos concretos serían de carácter educacional, y tendientes a lograr el “beneficio social”. Puntualmente los fines iniciales del ICA fueron:

- Promover, coordinar y realizar la investigación, enseñanza y extensión agropecuarias.
- Adelantar investigaciones sobre la industria agropecuaria o desarrollo agrícola para facilitar o complementar las que otras entidades realizaban.
- Promover la utilización de las investigaciones disponibles para mejorar el desarrollo de la agricultura y la ganadería en forma integral en todo el país.
- Preparar personal técnico para su propio servicio, el de otras entidades y el ejercicio de las profesiones relacionadas con las ciencias agropecuarias¹⁹².

Las fundaciones internacionales Rockefeller, Kellogg y Ford, tomando como referencia las labores adelantadas por el DIA, gestionaron técnica y financieramente la creación del organismo público al cual se le asignó como objetivo la modernización del sector agropecuario y la centralización de las labores relacionadas con el agro. De igual forma, los lineamientos del modelo norteamericano de desarrollo agrícola fueron tomando cada vez mayor fuerza en el país, en especial el componente relacionado a la Extensión, el cual se planteó dentro del ICA como el servicio que divulgaría los conocimientos y resultados de la investigación de forma prioritaria¹⁹³. Esta tarea hacía necesaria la capacitación de

191 Vanguardia Liberal. 17 de junio de 1962.

192 Ibíd.

193 MACÍAS ALVIRA, Daniel. *50 años de Agronomía en Colombia*. Bogotá: Duplólito, 1978. p

los *extensionistas*, ya que no existían profesionales instruidos en áreas de educación agrícola en el país.

Hay que señalar que aún cuando el ICA fue creado formalmente el 17 de junio de 1962, no fue sino hasta el primero de enero de 1964 cuando el organismo público empezó a operar. Además, fue solo hasta el año 1968 cuando el ICA dio apertura al servicio de Extensión de manera amplia al recibir la División del Extensión del Ministerio de Agricultura. Esto quiere decir, que en el lapso de 6 años entre 1962 y 1974, las realizaciones del organismo público en materia de Extensión fueron mínimas o incluso inexistentes.

Dos etapas de la Extensión en Santander.

Primera Etapa: 1958-1968.

Un hecho importante del periodo comprendido entre 1958 y 1968, fue la Reestructuración del Ministerio de Agricultura en el año de 1958 por medio del Decreto 1169, el cual creó la División de Extensión Rural, constituyendo una base importante en la institucionalización del servicio en el país. Más adelante, en el año 1960 se reestructuró nuevamente dicha estructura administrativa con el propósito de organizar la Oficina Jurídica y ampliar operativamente las funciones del Departamento de Investigaciones Económicas, que se convirtió en la Oficina de Planeamiento, Coordinación y Evaluación. Estos cambios buscaban crear una base institucional eficiente y moderna para el servicio del sector agropecuario y la economía nacional.

La institucionalización de la Extensión Rural dentro del Ministerio de Agricultura, condujo a la creación de Agencias de Extensión en varios Departamentos del país, conformadas por equipos de Agrónomos, Médicos Veterinarios, Prácticos

Agrícolas y Mejoradoras de Hogar, profesionales que tenían la función de generar cambios en las *costumbres* y técnicas productivas de los agricultores. La metodología utilizada en las Agencias Departamentales fue la desarrollada en el marco de operación del convenio entre el STACA (Servicio Técnico Agrícola Colombiano Americano) y el Ministerio de Agricultura de Colombia en el Departamento de Boyacá. Dicha metodología estuvo influenciada por el modelo norteamericano de desarrollo agrícola que, como vimos en el capítulo segundo, fue el que se adoptó en Colombia y varios países subdesarrollados, al considerarlo el más apropiado para lograr el desarrollo social y económico del sector agrícola.

En los años iniciales del periodo, los servicios de Extensión se popularizan entre los organismos públicos agropecuarios al considerarse que, por medio de la Extensión Rural, se lograrían avances significativos en el aumento productivo y en el mejoramiento de la calidad de vida de las familias campesinas. Es así como a finales de 1960, en las Secretarías de Agricultura Departamentales, la Federación Nacional de Cafeteros y el Instituto de Fomento algodonero existían numerosas Agencias de Extensión. Pero Santander fue uno de los Departamentos que no contó con oficinas de Extensión tempranamente. Como se verá más adelante, esto no ocurrió sino hasta finales de la década del sesenta.

A pesar del gran interés por *extender* el servicio de Extensión a todo el país, no se había empezado a trabajar en un problema que perduró en todo el periodo abordado en la presente investigación: la falta de funcionarios capacitados en Extensión¹⁹⁴. Por esta razón, el Ministerio de Agricultura, en coordinación con la Zona Andina, la OEA, la FAO y las Secretarías de Agricultura departamentales, auspiciaron diferentes cursos de capacitación y especialización sobre extensión agrícola para actualizarse sobre el modelo tecnológico imperante y la forma de

194 JARAMILLO GIRALDO, Rubén. *Estudio evolutivo de Extensión Agrícola en Colombia*. Bogotá: IICA, 1984. p 31

aplicarlo entre los agricultores. Hay que señalar, que la política internacional denominada “Revolución Verde” que tomó gran fuerza en la década del sesenta, influyó en la orientación política y tecnológica agropecuaria del país. Este contexto, explica la oportuna cooperación técnica y financiera extranjera para adelantar procesos de desarrollo agrícola vía tecnológica en los países subdesarrollados.

En varios de los Departamentos en los cuales estaba dividido políticamente el país, además de las Secretarías de Agricultura Departamentales, existían 18 *zonas agropecuarias* distribuidas en el territorio nacional, que dependían directamente del Ministerio de Agricultura. Allí, la metodología de trabajo que el personal de extensión empleaba en los municipios consistió principalmente en visitas a fincas, conferencias o reuniones agropecuarias, demostraciones de método, reconocimiento de suelos, organización de clubes 4~S, entre otros. A nivel operativo, el Ministerio de Agricultura orientó el servicio de Extensión en los Departamentos hacia el aumento productivo, el cual se debía materializar por medio del mejoramiento en las destrezas, habilidades, conocimientos y aplicaciones directas en las prácticas productivas que hacían los agricultores. Para lograr este objetivo en las Secretarías de Agricultura Departamentales y Zonas Agropecuarias del Ministerio se realizaron visitas educativas en las fincas y campañas de radiodifusión con contenido agrícola que se realizaban varios días a la semana. Además, se masificó el material divulgativo en donde se informaba a los agricultores acerca de procedimientos técnicos, resultados productivos con base en insumos, reuniones de extensión y visitas de campo, entre otros aspectos.

Fue por esta razón que el Gobierno Nacional tuvo como política agrícola la centralización del servicio de Extensión por medio del “Servicio Nacional de Extensión Rural” cuyo objetivo fundamental consistía en llevar, con carácter urgente, los conocimientos técnicos a los agricultores para “mejorar sus

condiciones de vida”¹⁹⁵. Incluso se planteó como una necesidad que todas las campañas de fomento departamentales se vincularan al Servicio Nacional de Extensión como mecanismo que permitiera hacerlo más eficiente, al relacionarse directamente con programas productivos concretos.

De igual forma, la asociación entre agricultores fue un aspecto importante dentro de los programas de Extensión. Por ello, la organización de grupos y comités de trabajo significó un componente esencial. Se crearon clubes agrícolas, comités, juntas veredales, reuniones y demás actividades que buscaban favorecer la *cooperación* y generaran consenso en lo que tenía que ver con procedimientos productivos.

Es importante señalar que aún cuando al crearse el ICA se le asignó la función de “promover la Extensión Agropecuaria”, este servicio estuvo por varios años más, a cargo del Ministerio de Agricultura¹⁹⁶. Fue posteriormente que el ICA, a fin de ejecutar las labores de Extensión, estructuró en la Subgerencia de Desarrollo la *División de Extensión* que recibió las siguientes funciones: a. Adelantar estudios sobre metodología de Extensión, b. Colaborar con otras entidades en estudios y evaluación de sus servicios de Extensión, c. Coordinar la acción de las entidades que tenían a su cargo esos servicios, d. Dar entrenamiento al personal de otros organismos, y e. Organizar cursos para especialistas, profesionales, profesores, estudiantes, prácticos y campesinos¹⁹⁷.

Sin embargo, la División de Extensión del Ministerio de Agricultura era la responsable de las Agencias de Extensión. De tal manera, la función que perseguía el ICA en sus primeros años apuntaba a que los resultados de las

195 *Ibíd.*, p 34

196 *Ibíd.*, p 38

197 INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO. Memoria 1963-1965. Bogotá: ICA, 1996?. Citado por, JARAMILLO GIRALDO, Rubén. *Estudio evolutivo de Extensión Agrícola en Colombia*. Bogotá: IICA, 1984. p. 40

investigaciones fueran enseñados o comunicados a funcionarios de *otras entidades* que sí tuvieran relación directa con los productores rurales, para que éstos los transmitieran a aquellos. Es decir que el ICA no prestaba directamente servicios de Extensión.

Como se señaló anteriormente, la forma de comunicar las nuevas recomendaciones técnicas a los agricultores consistía en cursos formales, que eran apoyados por diversos medios, tales como publicaciones en periódicos y revistas, días de campo, demostraciones, etc. Pero algo que muy importante, es que no existía una relación directa y continúa entre investigadores, agricultores y profesionales de Extensión que permitiera establecer una verdadera comunicación de “doble vía”, es decir, que los agricultores informasen a los investigadores sus inquietudes y sugerencias, y éstos a su vez investigasen e informasen sus resultados a los agricultores. Precisamente esta comunicación a doble vía fue una sugerencia insistente por parte de los organismos internacionales, como se señaló en el capítulo primero, pero esta sugerencia no fue acogida en Colombia.

Este esquema de trabajo que desvinculaba los servicios de investigación y extensión, hizo poco funcional las labores adelantadas por el ICA, pues al no existir una coordinación efectiva los resultados no eran significativos. Este hecho condujo a abrir el debate sobre la conveniencia de unir el servicio de Extensión del Ministerio y la Investigación del ICA. A partir de esta discusión se creó una Comisión integrada por técnicos de la Universidad Nacional y del Ministerio, que habían visitado en 1959 Colegios de Agricultura en los Estados Unidos, para determinar la importancia de robustecer las actividades de Extensión dentro del ICA. El Informe de este Comité señaló: “El mejor medio de enfrentar con éxito las necesidades de la agricultura colombiana, es la coordinación de la enseñanza, la investigación y la Extensión Agrícola, para lo cual es necesario integrar estas tres

actividades bajo una misma dirección”¹⁹⁸. Como vemos, incluso en la segunda mitad de la década del sesenta el Gobierno seguía redefiniendo la organización institucional del ICA, la cual se había establecido en los mismos términos en el año 1962, cuando fue creado oficialmente el organismo público, como pudimos observar líneas atrás.

Además, en el año 1966 se seguía hablando de la necesidad de mejorar el nivel técnico de las explotaciones agrícolas. En ese sentido, el Decreto 219 del Ministerio de Agricultura buscaba lograr que las técnicas modernas se aplicaran en los campos, cuya deficiencia tecnológica era considerada en la época como una de las causas de los bajos niveles de la producción agrícola nacional. El modelo de desarrollo vía tecnológica se entendía como el camino al progreso. Por tal razón, se criticaba que mientras los países desarrollados dedicaban permanentes recursos humanos y de capital para tecnificarse, en Colombia no existía una preocupación referente a la urgencia de modernizar los procedimientos de cultivo de productos como el café, maíz, arroz, algodón, banano, azúcar, tabaco y oleaginosas.

En éste contexto se realizó en Bogotá el Primer Seminario Nacional de Extensión Agropecuaria, en el cual se manifestó la urgencia de coordinar todos los programas de extensión impulsados por los diferentes organismos públicos del sector agropecuario, ya que estos se encontraban aislados y desvertebrados en el país¹⁹⁹. Incluso, se advirtió la necesidad de trascender los discursos políticos y lograr avanzar de forma concreta en la tecnificación de la agricultura.

Bien que el ICA, desde su creación, recibió institucionalmente los servicios de Investigación, Educación y Extensión, operativamente se dedicó casi exclusivamente a la Investigación. De ahí que la difusión de sus resultados a los

198 *Ibíd.* p 40

199 *Ibíd.* p 173

campesinos fuese muy limitada, por lo menos hasta el año 1968 cuando recibió del Ministerio de Agricultura el Servicio de Extensión Agropecuaria, mediante contrato firmado con el Director del ICA (Ver: Capítulo Segundo).

Por esta razón se puede afirmar que hasta 1968 otros organismos diferentes al ICA realizaron las actividades de Extensión, Entre ellos la Caja Agraria que convirtió al *Inspector Evaluador* de los Créditos en un extensionista, ya que éste debía aconsejar a los campesinos sobre la forma de explotar más eficientemente la tierra²⁰⁰. La Federación Nacional de Cafeteros fue tal vez el organismo que más trabajó en los servicios de Extensión, pues desde su creación realizaba campañas sobre temas específicos, en las cuales se enfatizaba en la necesidad de buscar la capacitación de los agricultores y lograr transformaciones en la forma de vida de la familia campesina²⁰¹. Una de las características importantes que tuvo el servicio de Extensión de la Federación fue la poca movilidad de su personal, es decir, asignaban un funcionario a un área específica: el Distrito (Ver: Capítulo Primero). A través de este esquema organizativo se aseguraba la posibilidad de que un funcionario penetrara en las comunidades rurales, se ganara la confianza de los campesinos y pudiera influir en el cambio de *actitudes, conocimientos y destrezas*. Su función principal consistía en capacitar al productor cafetero y sus familias, especialmente en técnicas agropecuarias, de tal manera que al usarlas tuviese mayores ingresos y elevase su nivel familiar de vida y el de su comunidad. Como vemos, este enfoque correspondía de igual modo al modelo de desarrollo por vía tecnológica sugerido por los Estados Unidos insistentemente en las décadas del sesenta y setenta (Capítulo Primero). Las Secretarías de Agricultura Departamentales y las oficinas de los Institutos de Fomento fueron otros de los organismos que desarrollaron actividades de Extensión entre la población del campo en el periodo en el cual el ICA no tuvo importante gestión.

200 ZANDSTRA, H. *et al.* Cáqueza: *Experiencia en desarrollo rural*. Centro Internacional para el Desarrollo Rural. Bogotá. Citado por, JARAMILLO GIRALDO, Rubén. *Estudio evolutivo de Extensión Agrícola en Colombia*. Bogotá: IICA, 1984. p. 43

201 RODRÍGUEZ, J. A. *Diez años de Extensión Rural en la Federación Nacional de Cafeteros*. Revista Cafetera de Colombia. Vol. 20 Núm. 149. p 29-63

Segunda Etapa: 1968-1974

Como ya señalamos, en el año 1968 el ICA recibió la División de Extensión del Ministerio, hecho que dio inicio a una nueva etapa de la Extensión en el país y específicamente en el Departamento de Santander. A partir de la centralización de los servicios agropecuarios en el ICA, se crearon las Regionales del ICA y las Agencias Locales de Extensión en los Departamentos, las cuales empezaron a operar concretamente en varios municipios de Santander.

Además, aparte de las funciones de investigación y extensión que le competían al ICA, le fueron adicionadas otras de fomento agropecuario y de sanidad vegetal y animal. Esto implicó al organismo desarrollar actividades de control y supervisión (funciones policivas) de insumos, asistencia técnica, semillas, licencias, es decir, muchas actividades relacionadas al sector agropecuario²⁰².

Pues bien, para cumplir todas estas funciones, el organismo tuvo que organizar una estructura administrativa a nivel nacional y regional. De tal forma, se crearon tres Subgerencias y ocho Gerencias Regionales, entre ellas la No 7 correspondiente a Santander.

202 *Ibíd.*

acordó incrementarlas a 48 y se dispuso que el trabajo en el campo se orientaría hacia cuatro programas básicos: Organización Campesina, Agropecuaria, Juventudes Rurales y Mejoramiento del Hogar²⁰³. Para esta época el ICA contaba con pocos funcionarios especializados en Extensión, incluso, el director de la Oficina de Extensión era un profesional Ph.D. en Fitomejoramiento y los extensionistas auxiliares eran Ingenieros Agrónomos. A pesar de esta realidad que perduró hasta la década del setenta, a través de la asesoría de los organismos internacionales se empezó a ajustar el Servicio de Extensión a las condiciones del país. Cada una de las Agencias fue equipada con un Ingeniero Agrónomo, un Médico Veterinario, una Economista o Mejoradora del Hogar, dos Prácticos Agrícolas, una secretaria y un obrero. Se había planteado también como política del ICA que el tiempo de trabajo de Extensión dentro del área de una Agencia debía oscilar entre los 2 y 4 años para después trasladarla a otra zona, y así, ir cubriendo la mayor parte del país. No obstante, esta directriz no se materializó y muchas zonas del país nunca recibieron personal de Extensión.

En las Agencias de Extensión, las labores consistían inicialmente en la inscripción de usuarios, formación de comités, promoción y constitución de asociaciones de usuarios, muchos de los cuales se fueron convirtiendo en grupos de presión política, alejándose de los objetivos para los cuales habían sido institucionalmente creados, de ahí que las Agencias fueron debilitándose y los logros fueron cada vez menores.

En la parte agrícola, gracias a la presencia regional del organismo, se montaron pruebas regionales, se efectuaron demostraciones de resultados, se asesoró a campesinos para conseguir créditos en la Caja Agraria y se llevaron a cabo programas de fertilizantes con la participación de la FAO.

203 INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO. Memorias 1969-1970. Bogotá: ICA. Citado por, JARAMILLO GIRALDO, Rubén. *Estudio evolutivo de Extensión Agrícola en Colombia*. Bogotá: IICA, 1984. p 53

Como el ICA entre el periodo 1962 y 1967 no tuvo relación directa con los productores rurales, la información de muchas investigaciones permaneció archivada o llegaba a los agricultores de manera muy limitada. Fue por esta razón que a partir de 1968 el ICA trató de demostrar en las propias fincas mediante cultivos demostrativos, lo que se consideraba que debían aprender los productores agrícolas²⁰⁴. Esta fue la primera conexión que tuvieron los investigadores con los productores y los extensionistas.

Otro problema que se presentaba en el sector consistía en la insuficiencia de recursos disponibles para llevar los servicios a todos los agricultores del país. Esto llevó a dividir el servicio en dos clases: los *pequeños y medianos campesinos* quienes pasaron a ser usuarios y los *grandes propietarios* que empezaron a ser atendidos por asistentes técnicos particulares²⁰⁵. Esta división trajo consigo innumerables problemas ya que en muchas Agencias la asistencia técnica se dirigió a cultivos comerciales cuyos dueños estaban en capacidad de adquirir los insumos modernos de producción.

Por esta razón, en el año 1972 la Oficina de Planeación del ICA evaluó el servicio de Extensión dentro del organismo y determinó que la metodología general de trabajo debía ser modificada, ya que el servicio había sido inadecuado para propiciar cambios significativos en las pequeñas unidades agrícolas. En tal sentido, se definió como punto central que los agricultores debían tener una participación más activa en las actividades de Extensión. Esto se debió en parte al enfoque vertical que manejaba el ICA, el cual se dirigía de arriba hacia abajo (profesionales-agricultores) y no involucraba las necesidades expresadas por los agricultores o grupos de la región. Fue así como nació la metodología denominada “Programación de base”, que contenía las siguientes etapas: a. Diagnóstico y

204 *Ibíd.* p 56

205 INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO. Memorias 1965-1966. Bogotá: ICA. Citado por, JARAMILLO GIRALDO, Rubén. *Estudio evolutivo de Extensión Agrícola en Colombia*. Bogotá: IICA, 1984. p 56

justificación, b. Análisis de los problemas, determinación de propiedades y formulación de posibles soluciones, c. Establecimiento de objetivos y metas y, d. Plan de acción, que incluía la utilización de medios individuales, grupales y masivos²⁰⁶. Este cambio, que fue muy importante, permitió la participación de los agricultores en la planeación de las actividades que las Agencias debían cumplir en un periodo determinado. No obstante, esta metodología no dio los resultados esperados, ya que la orientación de la indagación de necesidades a los pequeños agricultores se dirigió a generalidades y no, a temas agropecuarios específicos, de manera que el diagnóstico de las necesidades apuntó a problemas relacionados con salud e infraestructura, y muy poco hacia los problemas de producción agropecuaria que eran los que el ICA podía resolver.

Posteriormente, las directivas del ICA a nivel nacional consideraron que era necesario involucrar dentro del Servicio de Extensión una serie de servicios que el organismo no ofrecía. Además, se hacía imprescindible conocer los aspectos sociológicos y culturales de las comunidades en las cuales se intervenía. Por este motivo, el ICA celebró contratos bilaterales con la Caja Agraria, el INCORA, el SENA y la División de Organización Campesina para realizar estudios de carácter social y de comunicación. Fue así como se crearon dentro del Departamento de Ciencias Sociales del ICA, programas de Sociología Rural, Comunicación de Masas y Educación en Extensión.

Ya en el año 1970 y, con base en la gira hecha por las directivas del ICA a otros países para observar sus proyectos de *Desarrollo Rural*, el organismo decidió incorporar esas experiencias al trabajo de desarrollo rural en Colombia. Uno de los proyectos visitados fue el “Proyecto Puebla de México”, modelo que sirvió como ejemplo para ser probado e implementado en Colombia. Con el concepto de Desarrollo Rural se deseaba volver a hacer énfasis en el objetivo original de la Extensión, es decir, vincular el interés de lograr una mayor productividad agrícola

206 Ibíd., p 57

con el propósito de generar mayores ingresos rurales y mejorar las condiciones de vida²⁰⁷. Fue de esta manera que el concepto de Extensión Rural en el ICA se cambió por el de *Desarrollo Rural*. Sin embargo, el componente social de los servicios del Estado se debilitó.

Para el año de 1970 el ICA tenía 50 Agencias de Extensión y creó 6 Proyectos de Desarrollo rural, uno de ellos en la Provincia de García Rovira en Santander. También un grupo de profesionales del organismo fueron enviados a universidades de los Estados Unidos y México, a especializarse en Educación en Extensión y Desarrollo Rural. Ya en el año 1972 el número de proyectos de Desarrollo Rural aumentó a 120 y las 50 Agencias de Extensión se convirtieron en Agencias de Desarrollo Rural. Las metas de los programas agrícolas se definieron así:

“Generar, probar y desarrollar estrategias de enfrentamiento a los problemas limitantes del desarrollo social y económico en áreas geográficas específicas, caracterizadas por la presencia de pequeños agricultores que producen a nivel de subsistencia, en base a la incorporación de tecnologías que aumenten adecuadamente la producción de artículos básicos y tradicionales en la región para mejorar la nutrición y el ingreso”²⁰⁸.

Como vemos, los objetivos fijados a los Proyectos y Agencias de Desarrollo Rural se dirigían a desarrollar estrategias para dar solución a problemas de orden económico, principalmente en áreas específicas donde predominaban pequeños productores agropecuarios, pero estas soluciones se asociaban principalmente a aspectos tecnológicos y productivos.

Además de las Agencias de Desarrollo Rural que el ICA tenía distribuidas en algunos municipios, contaba con oficinas de Sanidad Vegetal y Animal, según la vocación de la región, Estas estaban encargadas de controlar, otorgar y supervisar licencias; pero también en estas oficinas de debían prestar los servicios de

207 Ibíd. p 59

208 ZANDSTRA, H. *et al*, Op cit. p. 61

Desarrollo Rural, si no existían en su área de influencia.

Por su parte, los 6 proyectos de Desarrollo Rural existentes en el país sirvieron como fuente de investigación para la Subgerencia de Desarrollo Rural encargada de realizar investigaciones. A través de ellos se empezaron a comprender los factores que determinaban la adopción eficiente de la tecnología. Uno de ellos era el componente social, y en este aspecto, especialmente el nivel educativo resultaba determinante. En 1969, este elemento ya había sido considerado en los siguientes términos en la prensa regional: “Todas las campañas de Extensión que se proyectan no encontrarán el eco necesario, porque nuestros campesinos no están en capacidad de asimilar esa serie de conferencias dictadas por catedráticos y expertos agropecuarios encargados de divulgar y enseñar la técnica agrícola y ganadera”²⁰⁹.

En el año 1974, como parte del impulso que se estaba dando a las actividades de Desarrollo Rural se creó el Programa Nacional de Capacitación en Desarrollo Rural apoyado financieramente por el Centro Interamericano de Investigación para el Desarrollo del Canadá (CIID). Allí se dictaron cursos de capacitación a nivel de expertos agropecuarios y profesionales de campo en aspectos conceptuales, técnicos y metodológicos del trabajo en Desarrollo Rural, principalmente en los Centros de Capacitación que fundó en ICA en Cáqueza (Cundinamarca), Rionegro (Antioquia) y El Arsenal (Santander)²¹⁰. Por su parte, en el Distrito de Málaga se contó con la financiación de la fundación FORD y se hizo un trabajo enfocado en la *transferencia de tecnología*.

En el periodo 1973-1974 el ICA contaba con 20 Proyectos y 44 Agencias de Desarrollo Rural, distribuidas en varias zonas del País en las que se pretendía disminuir la brecha tecnológica y ayudar a que los campesinos incrementaran sus

209 Vanguardia Liberal. 9 de febrero de 1969. p 6

210 JARAMILLO, Op cit. p 67

ingresos y elevaran su nivel de vida. La diferencia principal entre un Proyecto y una Agencia radicaba fundamentalmente en el énfasis dado a las actividades de desarrollo y en el tamaño o superficie de acción. Un Proyecto cubría veredas de varios municipios, las Agencias atendían sólo un Municipio. De otro lado, en términos de recursos financieros y humanos, los proyectos tenían primacía sobre las Agencias por su área de influencia.

A la metodología de trabajo de campo en el ICA se le adicionó la coordinación que los funcionarios del ICA debían establecer con las otras entidades involucradas en el desarrollo rural y con las cuales debían trabajar en forma integrada para llevar los servicios a la comunidad. El ICA, en este sentido, realizó un convenio con la Caja Agraria a la cual le correspondía destinar recursos mediante una línea especial de crédito a los agricultores, con intereses bajos. Por su parte, los funcionarios del ICA debían proporcionar la lista de productores que requerían recursos financieros, acogiéndose a los cupos y cultivos que se hubiesen determinado y distribuido a nivel nacional. Además, les correspondía velar por la correcta utilización de los recursos, el pago oportuno de las obligaciones y prestar la asistencia técnica solicitada por los usuarios. Para esta época el personal especializado había aumentado a 10 Profesionales Ph.D. en Desarrollo Rural, Comunicaciones y Economía Rural y 60 M.S.²¹¹, quienes habían sido distribuidos a varias zonas del país. No obstante, la mayoría de Ph.D. tenían su sede de trabajo en Bogotá.

211 JARAMILLO, Op cit. 68

Figura 6. Proyectos de Desarrollo Rural ICA 1973



Fuente: INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO (ICA). Informe de Gerencia. 1974. p 58

En términos generales, en el periodo 1968-1974 las prácticas de Extensión y luego, las de Desarrollo Rural, consistieron especialmente en: demostraciones de método, eventuales giras, reuniones, pruebas regionales, visitas a fincas, cursos cortos, programas radiales en emisoras cercanas a los Distritos, artículos en periódicos – en Santander fueron significativos los artículos sobre Extensión

publicados por Vanguardia Liberal - , revistas, folletos, carteles y demás materiales didácticos.

La Gerencia Regional No 7.

La Regional No 7 inició sus actividades en el año 1969. En los años anteriores las labores realizadas por el ICA eran coordinadas desde Bogotá y otras regiones del país. En sus primeros años los servicios se limitaban a una Agencia de Extensión en Bucaramanga, conformada por un Médico Veterinario, una Mejoradora de Hogar y cuatro Prácticos. Posteriormente ingresó un grupo de profesionales y funcionarios pertenecientes a Intabaco, la Zona Agropecuaria de Santander y el Instituto Zooprofiláctico. Ya comenzando la década del setenta los recursos físicos, económicos y humanos fueron aumentando y las actividades del organismo llegaron a zonas en las que nunca antes había tenido acción, como se verá más adelante. Hay que recordar que finalizando la década del sesenta, el enfoque de la Extensión había dado un giro hacia el objetivo de *transferir tecnología*. Pues bien, el aumento de la producción y la productividad era el interés general del organismo cuando inició realmente sus trabajos en Santander.

Ya en el año 1973 la acción de la Regional N° 7 del Instituto Colombiano Agropecuario se extendía a los Departamentos de Santander, Norte de Santander, Intendencia de Arauca, Sur del Cesar (Municipios de Aguachica, Gamarra, Río de Oro, La Gloria y González), y los Municipios de Simití, Morales, y San Pablo en el Departamento de Bolívar. La sede de la Gerencia estaba ubicada en Bucaramanga y allí se encontraban localizadas las Direcciones de Desarrollo Agrícola, Pecuario, Rural, Comunicaciones y Administrativa, las cuales integraban varios Programas y Servicios²¹².

En aquella época, la Dirección Regional tenía como objetivo “elevar el nivel

212 INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO. Informe de Gerencia Regional 7. p. 1

técnico y económico de las explotaciones agrícolas”²¹³, y en particular, propiciar la vinculación de los Ingenieros Agrónomos a las tareas de incremento de la producción y productividad. Para esto, la Regional realizó actividades de Asistencia Técnica que involucraban capacitación y asesoría a agremiaciones de profesionales y agricultores en su área jurisdiccional y que consistían principalmente en visitas de control y reconocimiento, reuniones de asesoría, cursos sobre asistencia técnica, cursos sobre Control de Inversiones y Administración de Empresas Agropecuarias. Además, se distribuían miles de ejemplares con información sobre novedades técnicas y reglamentarias. Algunos cultivos en el Departamento que recibieron mayor atención fueron los de arroz, algodón, sorgo y maíz.

La Regional 7 realizó actividades relacionadas con la normalización y control de la fabricación, distribución, comercio, uso y aplicación de los plaguicidas, fertilizantes, reguladores fisiológicos de uso agrícola y semillas. Las funciones de este servicio consistían en asesoría técnica, capacitación, *motivación*, control de calidades, presentación, transporte, almacenamiento y aplicación aérea de Insumos agrícolas. La oficina Regional tenía de igual forma la función de supervisar y asesorar las fábricas de fertilizantes y de fumigación aérea, en especial en las zonas con mayor comercialización de agroquímicos, es decir, Bucaramanga, Cúcuta, Aguachica, Barrancabermeja, Socorro, San Gil, Ocaña, Pamplona, Málaga, Vélez y San Vicente²¹⁴.

Por su parte, la División de Desarrollo Rural ejecutaba una de las funciones originales del ICA: “Contribuir al desarrollo socio-económico de la familia campesina”²¹⁵. Para lograr esta función, el organismo trabajó en programas relacionados con el mejoramiento de la producción agropecuaria, el bienestar, la organización y el desarrollo de las comunidades rurales. No obstante, el aumento

213 Ibíd., p 8

214 Ibíd., p 12

215 Ibíd., p 67

del ingreso Per-Cápita era uno de los objetivos más importantes sobre el cual se orientaban los esfuerzos de la Regional. Cada Agencia o Proyecto dentro del Departamento de Santander se ubicaba de manera estratégica, de forma tal que en las zonas donde existía una alta densidad poblacional y hubiese explotaciones pequeñas y medianas, existiese presencia del organismo²¹⁶. Allí un equipo multidisciplinario integrado por Ingenieros Agrónomos, Médicos Veterinarios, Zootecnistas, Economistas Agrícolas, Sociólogos, Economistas del Hogar, Ayudantes de Técnico, Mejoradoras del Hogar, Auxiliares Agropecuarios y Secretarias, laboraban en forma directa con los usuarios. Los proyectos para el año 1973 eran: “García Rovira” y “Carare-Opón”. De otro lado, las Agencias estaban ubicadas en 7 municipios: Piedecuesta, San Gil, Socorro, Vélez, Pamplona, Toledo y Ocaña, donde las que se trabajaba en cinco aspectos especiales: Producción Agrícola, Producción Pecuaria, Juventudes Rurales, Mejoramiento del Hogar y Organización Campesina²¹⁷.

Tabla 11. Planta de personal en la Regional 7 en el año 1973.

Cargos	Total
Ayudantes de Técnico	56
Mejoradoras del Hogar	22
Auxiliares Agropecuarios	15
Ingenieros Agrónomos	14
Médicos Veterinarios	11
Secretarias	11
Operadores de Equipo	3
Economista del Hogar	2
Economista Agrícola	1
Sociólogo	1

Fuente: INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO (ICA). Informe de Gerencia Regional 7 p 68

216 *Ibíd.*, p 67

217 *Ibíd.*, p 69

La Regional durante el año 1973 dio especial impulso a las actividades de Desarrollo Rural, a través del fortalecimiento de la integración y cooperación interinstitucional por medio de Comités Veredales, Municipales y Departamentales. Igualmente se tuvo como meta la capacitación de las familias en los diferentes aspectos relacionados con el mejoramiento económico y social mediante los programas básicos de acción. Se atendieron 71 frentes de trabajo y 40 municipios, beneficiando 5.899 familias y 5.418 hectáreas en el área de influencia de la Regional. Además, en coordinación con otros organismos públicos se establecieron 232 obras de infraestructura (carreteras, acueductos, escuelas, electrificación rural, puentes, etc.).

El Programa Agrícola de la Regional se enfocó en algunos productos específicos: Arveja (Agencia de Vélez, Pamplona y en el Proyecto García Rovira); Caña de Azúcar, principalmente en zonas de ladera a través de las Agencias de Piedecuesta, Vélez y Ocaña; Cebolla, en especial se atendió a Ocaña en donde, dada la importancia de sus cultivos, se llevaron a cabo pruebas con fertilizantes, prácticas culturales, control de plagas y enfermedades y manejo de suelos con el propósito de incrementar su producción. Igualmente Fríjol, por considerarse un cultivo importante para la dieta diaria de los Colombianos; Frutales (Cítricos, Papaya y Piña), en los que se trabajó en las Agencias de Piedecuesta, San Gil, Socorro, Toledo y Ocaña. Por su parte, el trabajo con Hortalizas se profundizó en las Agencias de San Gil, Vélez y Pamplona, asistiendo técnicamente a los agricultores sobre sus cultivos. Las principales hortalizas que se fomentaron fueron: tomate, repollo, lechuga, y zanahoria. El Sorgo y el Maíz se consideraron los cultivos principales. Por ello, se adaptaron variedades para aquellas zonas con buen potencial para su cultivo y se hicieron también demostraciones de resultado sobre fertilización en coordinación con ABOCOL. La papa se trabajó especialmente en la Provincia de García Rovira, Pamplona y Vélez, el Tabaco en Piedecuesta y San Gil y la yuca en las zonas de Vélez, San Gil y Ocaña.

El Desarrollo Social en La Regional 7

En la Regional 7 el componente social del trabajo con agricultores hizo énfasis en 5 aspectos: vivienda, nutrición, vestuario, salud e higiene y artesanías. El trabajo de vivienda se orientaba en las Agencias y Proyectos de Desarrollo Regional a la construcción y reconstrucción de viviendas campesinas, arreglo de cocina, deshacinamiento, arreglo de pisos entre otros aspectos²¹⁸. Esta labor en muchos casos se sustentaba en la asignación de créditos para tales fines, entregados a familias campesinas.

Por su lado, los programas de nutrición se realizaban con niños pre-escolares y escolares con diversos grados de desnutrición. Además se hacían programas dirigidos a los siguientes puntos: campesinas embarazadas, grupo de alimentos y valor nutritivo, dieta equilibrada, higiene de los alimentos. También se dictaban cursos y se establecían huertas caseras y restaurantes escolares. Los programas de *vestuario* se argumentaban en la necesidad de mejorar los ingresos de la familia campesina y en el interés de las amas de casa por aprender a confeccionar sus propios vestidos y los de sus familias. El propósito del ICA era también que las campesinas generaran otro recurso económico diferente a la explotación agrícola, por ello, se destinaron créditos dirigidos para crear talleres comunales.

Las actividades de salud e higiene se enfocaban en la Regional a la “Salud Preventiva”, con el objetivo de evitar la proliferación de enfermedades en adultos y niños. Entre los años 1973-1974 la Regional 7 realizó 168 cursos sobre higiene, 55 sobre primeros auxilios y paralelamente se llevaron a cabo 4 brigadas de salud²¹⁹. Un programa que fue muy relevante dentro de las campañas de previsión fue la construcción de letrinas en los hogares campesinos.

218 *Ibíd.*, p 78

219 *Ibíd.*, p 80

Finalmente, los programas de elaboración de *artesanías* tenían similar propósito que los de vestuario, cual era, lograr ingresos adicionales en el presupuesto familiar. Para ello se utilizaban materias primas disponibles en la región como lana, fique y pieles. Fueron dictados en este sentido cursos intensivos.

Los Programas de Desarrollo Social dentro del ICA contaban con el apoyo y coordinación de otros organismos como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) y la Caja Agraria, entre otros.

Acción de la Dirección Regional de Comunicaciones.

La Regional 7 del Instituto Colombiano Agropecuario contó con la Dirección Regional de Comunicaciones, oficina que tenía como objetivos relevantes: Realizar la política Regional de Comunicaciones, relacionada con la distribución de publicaciones y complementar la labor educativa de los funcionarios, informar sobre los avances y resultados de la investigación agropecuaria y promover información para la opinión pública acerca de las actividades del ICA a través de la Prensa, el Radio, el Cine y los demás medios de comunicación²²⁰. Por ello, la Dirección editó y publicó documentos para cursos y conferencias del personal técnico de la Regional que constituyeron el material de enseñanza en los diferentes programas de adiestramiento y divulgación. Además, se distribuían gratuitamente a todos los técnicos del Sector Agropecuario, no solo del ICA, también del Inderena, Incora, Secretaría de Fomento y Desarrollo y Asistentes Técnicos particulares, publicaciones elaboradas a nivel nacional y en la regional. A continuación se relaciona el tipo de publicación y la cantidad distribuida en el año 1973:

220 *Ibíd.*, p 83

Tabla 12. Publicaciones 1973

<i>Tipo de Publicaciones</i>	<i>Cantidad</i>
Plegables	20.000
Hojas Divulgativas	7.000
Boletines Técnicos	750
Boletín ICA-Inforna	5.000
Revista ICA	1.500
Manuales	360
Revistas del Sector Agropecuario	600
<i>Total</i>	<i>35.210</i>

Fuente: INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO (ICA). Informe de Gerencia Regional 7. p 85

El cine fue otro de los medios de comunicación que tuvo un impacto relevante entre los agricultores. Por esta razón fue utilizado ampliamente a pesar de la poca disponibilidad de películas para educación agrícola, pecuaria y social, y a la existencia de una sola Unidad Móvil de cine. Entre las películas que proyectaba el ICA se encontraban los siguientes títulos: La Cantina de José Dolores (que trataba el problema de la Fiebre Aftosa), La Roya del Cafeto, Abone su Maíz, El Huerto Familiar, Organización de la Comunidad y Esta Tierra es Mía (que trataba sobre la vida del campesino y la destrucción de sus tierras). Las anteriores películas constituían la parte técnica de la capacitación, ya que existía un espacio para proyectar películas recreativas. La Regional proyectó las películas en 78 municipios y veredas.

De otro lado, la Dirección Regional imprimió 1.360 copias de 34 libretos de radio con el fin de organizar en el año 1973 programas radiales agropecuarios en las emisoras localizadas en los sitios donde existían Agencias de Sanidad Vegetal y

Animal y de Desarrollo del ICA y para proveer material a las emisoras con programas de contenido agropecuario. El propósito de los programas radiales consistía en llevar información técnica actualizada a la región de Santander, Norte de Santander, Sur del Cesar, Arauca y todos aquellos sitios que tuviesen cobertura radial.

La prensa fue sin duda el medio de comunicación que más se utilizó para difundir las actividades que realizaba el ICA y la información técnica que se quería llevar a los agricultores. Las noticias se suministraban a los periódicos locales casi con periodicidad diaria. Además, se elaboraban Boletines de Prensa que se distribuían a los principales periódicos del país, y muchos apartes se reproducían en periódicos como El Tiempo, El Espectador, El Siglo, El Colombiano y La República. De igual forma, a nivel regional se preparaban páginas especiales con motivo del “Día del ICA” y del “Día del Agrónomo”, los cuales se publicaban en diarios como *Vanguardia Liberal*, *El liberal*, *La Opinión* y *el Diario de la Frontera*.

La *comunicación con grupos* siguió siendo el principal mecanismo de relación con los agricultores. Esta comprendía especialmente visitas, entrevistas, días de campo, reuniones asesoradas, cursos cortos, encuentros campesinos, seminarios, conferencias y otros eventos que beneficiaban a profesionales, empresarios agrícolas y pequeños agricultores.

Las actividades en la Regional 7 para el año 1974 se habían enfocado a las relacionadas con las técnicas agrícolas, en especial la distribución de semillas mejoradas y el control de plagas. Con el fin de evitar la entrada al país de plagas, malezas y enfermedades nocivas para la agricultura colombiana, controlar la diseminación de las ya existentes y luchar contra su erradicación, se adelantaron actividades específicas de control, entre ellas, contra el Gogoja Khapra, la Roya

del Café, la Mosca del Mediterráneo y el Moko del Plátano²²¹. Dentro de la lucha contra la Mosca del Mediterráneo fueron recolectadas y analizadas muestras en la Provincia de Vélez y Cúcuta.

Con el fin de garantizar la buena calidad de los servicios profesionales que se dedicaban a la asistencia técnica, se supervisaron 92.300 hectáreas sembradas en arroz, algodón, caña, cacao, maíz, frijol, palma, sorgo y coco. Respecto a la papa se recomendaron las variedades aconsejables para los Santanderes y se sembraron varios lotes con el fin de proveer de semilla mejorada a los usuarios que las requiriesen.

Dentro del propósito de utilizar los suelos muy húmedos en zonas de alta de precipitación y que no permitían el desarrollo de otros cultivos, se adelantaron ensayos de algunas variedades. También se realizó el estudio de factibilidad de un Trapiche Comunal para la vereda Calacote del Municipio de Charalá y se trabajó en la determinación de niveles óptimos económicos y épocas de aplicación de fertilizantes en caña de azúcar, papa, yuca y arroz. El Programa de Tabaco fundamentó su actividad en el mejoramiento de la variedad García Común por su mayor rendimiento. En la Estación Experimental del Municipio de Enciso, fueron establecidas 36 variedades y se sembró un lote de Tabaco Rubio para la obtención de semillas mejoradas. Con el objetivo de incrementar la producción y productividad agrícola de campesinos de bajos recursos económicos en áreas de minifundio, se prestó especial atención a su capacitación con asistencia técnica gratuita y con recursos crediticios. Las familias atendidas por año llegaron a 4.200.

Desde el año 1974 las actividades de Desarrollo Rural se orientaron hacia el objetivo de organizar y promover los servicios a pequeños campesinos, de manera que los resultados de las investigaciones agrícolas, pecuarias y socio-económicas

221 INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO. Informe de Gerencia. Bogotá, 1974. p 90

llegaran de forma rápida y eficiente a la población rural²²². Por esta razón, el ICA a través de la Subgerencia de Desarrollo Rural aplicó una estrategia de coordinación de esfuerzos con otros organismos del Estado, a fin de hacer más eficientes las labores de las Agencias y Proyectos de Desarrollo Rural diseminados en todo el país. Esta estrategia general se complementó con la apertura de campañas específicas de divulgación para ser ejecutadas a nivel regional y local, buscando atender a las necesidades de información a través de los medios de comunicación que usaban los campesinos y siguiendo los lineamientos trazados por el Ministerio de Agricultura para mejorar la producción y productividad de sus cultivos.

El ICA a través de sus Proyectos y Agencia de Desarrollo Rural realizó dos actividades fundamentales, en primer lugar, el trabajo directo con campesinos desde sus 49 Agencias y 21 Proyectos; en segundo lugar, los trabajos de investigación y estudio a fin de lograr una mejor conceptualización, objetivos y procedimientos de Desarrollo Rural, en función de las políticas trazadas por el Gobierno Nacional. El objetivo fundamental de esta campaña se orientó hacia el mejoramiento de la producción y productividad agropecuaria. Se buscó también – recurriendo a la filosofía de la Extensión - el mejoramiento de los índices sociales como salud, educación, nutrición y vivienda, no sólo mediante un aumento de los ingresos, sino por medio de acciones coordinadas entre los organismos públicos, en busca de la creación de servicios eficientes y la construcción de obras de infraestructura en las áreas de desarrollo rural.

Sin embargo, la orientación del Desarrollo Rural apuntó en mayor medida hacia el interés productivo. Por ejemplo, las estrategias para lograr un mejoramiento del ingreso se fundamentaron principalmente en aumento de la producción y productividad agrícola, mejoramiento de las condiciones de mercado y precios al productor y mejoramiento del empleo y la remuneración a la mano de obra²²³.

222 Ibíd. p 57

223 Ibíd., p 62

Durante el año de 1974, el número de familias atendidas en aspectos agropecuarios se incrementó en un 17% en relación a 1973, y el total de hectáreas que en diferentes cultivos recibieron atención y *asistencia técnica* se incrementó en un 50%. Un aspecto sobre el cual se trabajó en las Agencias de Desarrollo Rural fue el relacionado con el subempleo y desempleo que se observaba en las zonas rurales, especialmente en áreas de minifundio caracterizadas por una alta densidad de población. Esta problemática llevó al ICA a realizar investigaciones y proponer soluciones para el uso más eficiente de la mano de obra y la obtención de una mejor remuneración al trabajo.

En las obras que tenían que ver con el mejoramiento de las condiciones sociales, las actividades realizadas involucraron 49.348 familias a nivel nacional, para las cuales se coordinaron servicios de salud a través de campañas de vacunación, brigadas de salud, atención prenatal y primeros auxilios en hospitales y centros de salud²²⁴. El mejoramiento de las condiciones nutricionales se propició por medio de restaurantes escolares, atención materno infantil y campañas de educación nutricional. Además se trabajó en el mejoramiento de la vivienda, la organización familiar y la recreación. También dentro de esta área, se estimuló la organización para la producción artesanal en grupos.

Por su parte, con la juventud rural se trabajó en la capacitación en aspectos agropecuarios y nutricionales con 13.535 jóvenes organizados en 1.085 grupos escolares y extraescolares. Además se trabajó en actividades comunitarias con 705 grupos organizados que abarcaban 20.762 familias y se participó en la capacitación y alfabetización de 162 grupos organizados con 4.727 familias²²⁵.

En el área de la Comunicación Social el ICA enfocó sus servicios a la difusión de información relacionada con la tecnología agrícola. La diversidad de los usuarios

224 *Ibíd.*, p 65

225 *Ibíd.*, p 65

del ICA, así como la dispersión geográfica de las personas, familias y comunidades a las cuales el organismo debía llegar con la información tecnológica sobre nuevas prácticas y recomendaciones agrícolas, orientaron la acción de Comunicación Social al diseño y ejecución de planes específicos de divulgación organizados en proyectos particulares bajo la metodología de *campañas*. Fue así como durante 1974 se planeó, diseñó e inició la ejecución de campañas agrícolas específicas: “Semillas Certificadas”, “Cacao y el Moko del Plátano”. Se inició también el trabajo de campañas divulgativas sobre los cultivos de Fique y Tabaco y el control de roedores en el Cocotero de las islas de San Andrés y Providencia. Pero estas campañas de divulgación no contaron con los recursos necesarios para masificarlas en forma agresiva por el territorio nacional. Estas campañas de divulgación se consideraban necesarias por diversas razones, entre ellas, la demanda nacional de cacao que se abastecía casi en su mitad a través de importaciones, la pérdida de toneladas de cacao debido a la acción de enfermedades como la Moniliasis. Así mismo, el país contaba con cerca de 80 híbridos y variedades mejoradas y certificadas cuyas ventajas no eran explotadas por el pequeño y mediano agricultor ya que no recibía información ni capacitación sobre los factores de avance tecnológico.

Los planes de producción de medios de divulgación para las Campañas mencionadas comprendieron cerca de 150 títulos diferentes en cuatro tipos distintos de publicaciones, para cerca de medio millón de ejemplares, 4 películas, 18 sonovisos y más de 120 formas diferentes de ayudas visuales, además de programas de radio, reuniones con grupos, días de campo, demostraciones y cineforos. La multiplicación de esos medios, su difusión y uso entre los agricultores se realizaban a través de los Proyectos y Agencias de Desarrollo Rural y de las Oficinas de Sanidad Animal y Vegetal, dentro de una acción coordinada e integral. Las campañas de divulgación buscaban principalmente informar a los agricultores sobre las técnicas agrícolas modernas; por ello servían como medio para lograr la *transferencia de tecnología* a las unidades agrícolas.

En el año 1974 se prestó especial atención al diseño, edición y distribución de las publicaciones técnicas, divulgativas y de carácter informativo del ICA. Cerca de 500 publicaciones con aproximadamente 7.5 millones de ejemplares impresos se distribuyeron entre profesionales del sector, investigadores, maestros y empresarios agrícolas y principalmente pequeños y medianos agricultores y ganaderos²²⁶.

Ante la necesidad de utilizar otros medios y formas de comunicación social más adaptables a las condiciones culturales y socio-económicas de la comunidad campesina, se dio énfasis especial al diseño y utilización de materiales audiovisuales, a la introducción de nuevos sistemas de selección y tratamiento de contenidos y mensajes, así como al diseño de formas y métodos modernos de interacción e intercambio con grupos de campesinos. Fue así como se le asignó gran relevancia al diseño de medios como sonovisos, películas, cartillas ilustradas, afiches y carteles, portafolios y otras ayudas de utilidad para el trabajo local del personal de desarrollo rural, complementando esa labor promocional y divulgativa con los programas de radio rurales. El ICA llegó a contar con una radiodifusora, toda una infraestructura y equipos profesionales, y se consolidó como el organismo agropecuario más importante y con mayor cubrimiento en programas de radio rural. En este mismo año fue significativa la participación de la Fundación Ford, que estuvo orientada principalmente hacia la realización de estudios y la ejecución de actividades en el Proyecto de Desarrollo Rural de García Rovira. Allí también se vinculó con aportes para capacitación a personal, elaboración de registros de producción y viajes de estudios.

Análisis de la Extensión y el sector agrícola en el Departamento de Santander.

La difusión de información técnica en periódicos locales constituyó un elemento importante dentro de la función del ICA de llevar conocimientos tecnológicos a los

226 *Ibíd.*, p 67

agricultores y, además, como medio para dar a conocer las actividades que el organismo realizaba en diferentes zonas. Ese fue el caso de la Regional 7 que publicó en *Vanguardia Liberal* de manera permanente información relacionada con el sector agropecuario, no sólo del Departamento de Santander, sino también de toda su área de influencia. La revisión de esta fuente histórica en el periodo 1962 - 1974 lleva a señalar las siguientes conclusiones: retomando la periodización de dos etapas del servicio de Extensión en Santander, entre los años 1962-1968 es evidente el carácter centralizado de la Extensión en el país, ya que el servicio se coordinaba en Bogotá y tenía poca presencia en otras regiones, entre ellas Santander. La prensa registraba las actividades que el ICA llevaba a cabo a nivel nacional, entre las que se encontraban: días de campo, demostraciones, capacitaciones a profesionales y seminarios. Los días de campo y las demostraciones técnicas a los agricultores, eran muy escasas y no se hacían en la mayoría de municipios del Departamento.

Otra característica relevante fue la difusión intensiva de información tecnológica. De manera casi diaria *Vanguardia Liberal* publicaba artículos con el fin de capacitar a los agricultores en lo referente a nuevos procedimientos de cultivo, uso de insumos y maquinaria y demás técnicas que incrementaran la producción. El lenguaje de estos artículos en muchos casos era demasiado técnico, de ahí que su efecto no fuese significativo. De otro lado, las ferias agropecuarias en todos los municipios del Departamento fueron actividades muy populares e importantes. Es posible afirmar que ellas representaban a los agricultores, quienes tenían ahí la posibilidad de divertirse y dar a conocer sus productos. Las ferias reflejan en gran medida el sentido que tenían los agricultores y varios dirigentes públicos sobre la agricultura: una actividad para mostrar productos grandes y mejores respecto a los de los demás. La urgencia de incrementar la productividad no sólo para abastecer el mercado nacional, sino también para exportarlo, no fue para los agricultores una causa de preocupación.

Ya en el periodo 1968-1974 fue significativo el aumento de información publicada

en *Vanguardia Liberal*, especialmente desde junio de 1968 cuando se estableció por primera vez en Santander una Agencia del ICA con sede en Bucaramanga²²⁷. Las características de esta etapa en lo relacionado a la Extensión y el agro del Departamento son:

- Difusión permanente del ICA y otros organismos públicos de información técnica agropecuaria en la prensa regional cuyo objetivo era la capacitación a distancia del agricultor.
- En el ámbito político, los dirigentes insistieron en la relación tecnificación-progreso, como única vía para lograr avances en materia económica y social. El problema social del campesino se asoció a los bajos niveles productivos consecuentes con la falta en la aplicación de técnicas e insumos modernos.
- Insistencia en la necesidad de aplicar insumos modernos a los cultivos. En especial abonos, fertilizantes, semillas mejoradas, maquinaria, entre otros.
- Aumento en la disponibilidad de créditos supervisados para la compra de insumos químicos y equipos. La existencia de estos recursos se debió a la facilitación de créditos al gobierno nacional, de parte de Bancos Internacionales, quienes además de facilitar los recursos financieros prestaban asistencia técnica sobre las “vías del desarrollo eficientes”.
- Importancia de las ferias agropecuarias en el Departamento de Santander y en todo el país. Las ferias contenían esencialmente un carácter cultural y de recreación. En materia productiva el interés de los agricultores era la demostración de productos de gran tamaño y calidad que fuesen llamativos a los espectadores y visitantes. Las ferias no encarnaron la gestación de

227 *Vanguardia Liberal*. 18 de junio de 1968, p. 1.

planes y proyectos productivos importantes.

- En todo el periodo abordado es relevante la presencia de violencia en los campos del Departamento. Los hechos de asesinatos y agresión son bastante altos, lo cual indica inestabilidad social, política y económica. Las masacres de campesinos por motivos políticos (diferencias de partido) y robo fueron significativas. También fueron altos los hechos de violencia asociados a fiestas, celebraciones y reuniones particulares de campesinos.
- Las relaciones internacionales, especialmente con los Estados Unidos, fueron estrechas. La asistencia técnica, la asignación de créditos a largo plazo y la recepción del discurso anticomunista a favor del *progreso*, el *bienestar* y la estabilidad económica, social y política como medios para evitar la inestabilidad, fueron los elementos esenciales de dicha relación. El papel del gobierno colombiano tuvo un carácter recepcionista: discurso, modelo tecnológico y créditos.
- En el Departamento de Santander algunos productos merecieron importante atención, de manera que algunas campañas de fomento, actividades de capacitación y Extensión apuntaron a incrementar la productividad de algunos renglones específicos, en especial el tabaco y cacao. Los objetivos eran abastecer el mercado nacional sustituyendo importaciones a través de la utilización de sistemas de producción modernos.
- En el ámbito tecnológico, las recomendaciones del ICA involucraban: uso de química aplicada, fertilización de cultivos, utilización de semillas mejoradas, control de plagas, venta de productos certificados, aplicación de técnicas que permitieran mejores rendimientos. Estos componentes eran elementos del modelo de desarrollo vía tecnológica impulsado por los

Estados Unidos. El interés social, como se vio en el primer capítulo, efectivamente se fue relegando por el interés productivo y en Santander no fue la excepción, el crédito asistido y la transferencia de tecnología agrícola se convirtieron en los ejes del desarrollo rural. Esta directriz es evidente en una editorial de *Vanguardia Liberal* del año 1970 en la que se expuso: “La transferencia de tecnología no admite prórroga y absorbe, cada vez mayor capital”²²⁸.

- El crédito asistido reemplazó la Extensión agrícola. En el periodo 1968-1974 aumentó el número de beneficiarios en aras del incremento productivo y la sustitución de importaciones, objetivos que recaían ya en los servicios oficiales de capacitación y en los suministros de insumos otorgados por el Estado de manera gratuita. Con el crédito asistido eran los agricultores quienes asumían los costos de capital para incrementar la productividad por unidad de superficie.
- Las vías de comunicación, elemento importante de dentro los componentes necesarios para lograr el desarrollo del sector agropecuario, tal como lo habían señalado los organismos internacionales de cooperación durante toda la década del sesenta (Capítulo primero), eran inservibles e inexistentes en el Departamento. La prensa registró durante todo el periodo denuncias sobre el estado de las vías de comunicación intermunicipales e interveredales que imposibilitaban un correcto tráfico de insumos y productos, haciendo que muchas zonas del departamento quedaran apartadas, sin ninguna posibilidad de relacionarse con los servicios del Estado y los circuitos comerciales.
- La Reforma Agraria, política impulsada con gran fuerza desde el año 1961 se fue dejando de lado en comparación al posicionamiento que ganó

228 *Vanguardia Liberal*. 21 de mayo de 1970. p 4

sistemáticamente el interés por el aumento productivo. El objetivo de generar mayores rendimientos por cultivo reemplazó en gran medida las acciones de distribución de la tierra. La asistencia técnica, el crédito asistido y la transferencia de tecnología se posicionaron como los medios que contribuirían en el desarrollo del sector agrícola, es decir, los problemas del agro se asociaron a problemas de productividad y no a la inequitativa e improductiva posesión de tierras. Esta excusa terminó debilitando las actividades de reforma agraria del Incora y robusteciendo en el discurso y en las políticas públicas el papel tecnológico.

- Los componentes del discurso oficial en lo referente al sector agrícola estuvieron marcado por la alusión a conceptos como progreso y bienestar social que encajaban con el proyecto político internacional de los Estados Unidos. En ese sentido, la visión de los dirigentes nacionales y departamentales consistió en la adopción de una visión evolucionista de la sociedad en la que se podía avanzar hacia *estados superiores* en los que la ciencia y su aplicación jugaban un papel fundamental, y donde el principal referente y ejemplo era los Estados Unidos. Por tanto, se consideraba que la agricultura del Departamento debía dirigirse a la tecnificación y a la utilización de insumos.
- Es clara la distancia entre el discurso político oficial desarrollista que caracterizó el periodo estudiado y los avances reales en el sector agrícola en materia social y económica. Fueron intensas las campañas, planes y programas que tenían como propósito el desarrollo moderno y productivo de la agricultura, no obstante, las acciones de las organizaciones públicas cargadas de personal administrativo, rivalidades interinstitucionales, falta de personal capacitado no tuvieron resultados positivos y relevantes. El único efecto de esta plataforma política no fue más allá del plano político, ya que en este ámbito el gobierno logró ganar cierto grado de legitimidad entre los

campesinos, quienes: “ratificaban su fe en el gobierno”²²⁹, y aún más cuando la Iglesia católica hablaba del progreso y en términos que los aludía directamente. En el marco de la visita del Papa Paulo VI denominado el “Papa del progreso” la iglesia convocó una reunión con los campesinos de la sabana de Bogotá para que se reunieran con él en Tibaitatá-Cundinamarca. La publicidad del evento señaló: “En adelante, creer en Dios será también adquirir educación integral, utilizar racionalmente las técnicas de producción, los suelos, las semillas mejoradas, la maquinaria, las organizaciones de base”.

- La política de Organización Campesina impulsada desde el año 1967 por el Gobierno Nacional, como vimos en el segundo capítulo, no avanzó de manera importante, en parte porque este tipo de organizaciones se asociaron a organismos de izquierda las cuales eran vistas como peligrosas por el Gobierno Nacional. No se registraron resultados en materia productiva o económica sustentados en la creación o gestión de organizaciones campesinas.
- La relación más estrecha entre los agricultores y los organismos públicos fue la generada por la celebración del Día del Campesino. Esta celebración fue muy popular y se realizaba en la mayoría de municipios del Departamento, cada año. La actividad consistía en la participación de los agricultores en actividades recreativas y culturales en su honor, que incluían eventos religiosos, desfiles con productos, recitales y celebraciones.
- Otra de las conclusiones que arrojó el estudio de *Vanguardia Liberal* fue la continua publicidad a varias zonas del Departamento al ser consideradas potencialmente importantes para labores agropecuarias. De tal manera, era

229 Vanguardia Liberal. 3 de junio de 1968. p 11.

usual encontrar páginas completas resaltando las posibilidades *futuras* de muchos municipios y corregimientos.

Al igual que en todo el territorio nacional, la Extensión en Santander fue un proyecto inconcluso, el cual fue desapareciendo sistemáticamente al ritmo de las nuevas indicaciones internacionales y de los permanentes cambios organizacionales de las entidades públicas que no pudieron coordinarlo. Si bien el servicio gozó de gran relevancia política, económica y social en su momento en los planes y programas de desarrollo agrícola, internacionales y nacionales, los alcances logrados por el Instituto Colombiano Agropecuario no fueron significativos, salvo algunas actividades dispersas en el territorio departamental. Entre las problemáticas que impidieron el éxito del Servicio Oficial de Extensión encontramos las siguientes: los profesionales especializados en Extensión fueron siempre escasos, las Agencias del ICA sólo cubrieron algunos municipios, los programas del Servicio no estuvieron articulados a proyectos productivos importantes, el paquete tecnológico recomendado resultaba demasiado costoso a los pequeños agricultores quienes no podían competir con los grandes empresarios agrícolas, los programas de Extensión que se lograron iniciar no tuvieron continuidad y, servicios como el crédito asistido y la asistencia técnica fueron ganando relevancia, al tiempo que la Extensión y su componente social e integral desaparecían. Por tanto, hablar de la Extensión en Colombia es hablar de un modelo fracasado a pesar de recibir especial atención por parte de las administraciones gubernamentales entre 1962 y 1974. El modelo logró colarse entre el discurso oficial y los Planes de Desarrollo nacionales, pero no entre el nivel de vida de la población rural, la cual siguió relegada y produciendo para subsistir.

CONCLUSIONES

- El papel de la *tecnología* como elemento esencial dentro de las políticas, programas y labores concretas conducentes al desarrollo económico, explica, desde la teoría neoinstitucional, el importante crecimiento económico de países como Estado Unidos, Holanda e Inglaterra, los cuales han invertido en el desarrollo tecnológico, tras lo cual han logrado incrementos productivos significativos, tal como ocurrió en sus sectores agrícolas. Pues bien, para el caso colombiano, la iniciativa tecnológica que se pretendió “transferir” a los campesinos por medio de servicios oficiales como la Extensión agrícola y la Transferencia de Tecnología, fue más un elemento del discurso político gubernamental de la época, complementado por las ideas de “modernización” y “progreso”, que un componente de acción concreto. Ello explica para nuestro caso, la abundante mención del componente tecnológico dentro de las políticas y programas de gobierno y el fracaso para la economía colombiana de la realización de dichos programas.
- El modelo de Extensión adoptado en Colombia fue tomado de los Estados Unidos, al ser considerado un servicio que conduciría al desarrollo agrícola económico y social. Para implementarlo en el país, jugaron un papel muy importante las orientaciones políticas y los lineamientos técnicos de organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y programas como la Alianza para el Progreso, la Campaña Mundial Contra el Hambre y la Revolución Verde, los cuales ayudaron a institucionalizar el servicio a partir de experiencias externas.

- Al revisar los programas, planes y políticas oficiales colombianas, es evidente la adopción casi literal de cada una de las indicaciones dadas en el exterior sobre cómo inducir el desarrollo económico y social del país. Así, cada lineamiento extranjero fue acogido por los funcionarios oficiales de manera obediente en razón de las necesidades de crédito y asistencia técnica internacional.
- La Extensión en sus años iniciales contemplaba intereses sociales, al final de la década del sesenta estos objetivos se fueron debilitando, dando paso a un nuevo concepto/servicio, la Transferencia de Tecnología agrícola que llegó a convertirse en la directriz de los programas de capacitación rural caracterizada por su enfoque exclusivamente productivo y tecnicista.
- El servicio de Extensión tuvo intereses ideológicos y políticos específicos. Con la Extensión se pretendía ir más allá de generar cambios netamente tecnológicos y procedimentales en los cultivos. Se buscaba también producir cambios conductuales y culturales entre los agricultores, en dirección a los intereses globales de los países desarrollados, en nuestro caso los Estados Unidos, de donde provenía el modelo de desarrollo agrícola adoptado por la mayoría de países latinoamericanos.
- La distancia entre las políticas, programas y planes de Extensión y los logros alcanzados por el ICA explica el fracaso del servicio en Santander y en toda Colombia. Si bien en las políticas oficiales el Programa de Extensión se consideraba como uno de los más importantes y determinantes para lograr el desarrollo productivo y social del sector agrícola, la acción del ICA no arrojó resultados importantes en el largo plazo. Por ejemplo, muchas zonas del país nunca recibieron los servicios estatales agrícolas a pesar de la fuerte burocracia existente en los organismos públicos.

- La tecnificación, el desarrollo, la modernización, el progreso y el bienestar constituyeron piezas fundamentales del discurso político de la época, pero no fueron los componentes de programas operativos concretos con resultados palpables. Se puede afirmar que la importancia de estos conceptos radicó en su insistente mención en las políticas y programas oficiales, pero no en las acciones inspiradas en ellos, y menos aún en los resultados logrados.
- Las fundaciones internacionales de cooperación, entre ellas las Fundaciones Ford y Rockefeller, cuyos representantes fueron considerados “misioneros agrícolas” o “filántropos”, en realidad buscaban su posicionamiento en el país debido a intereses económicos específicos. Sus créditos otorgados a entidades oficiales y su asistencia técnica se encaminaban a institucionalizar su presencia en el territorio nacional, logrando establecer sus negocios de forma permanente.
- En Colombia no se consolidó una estructura institucional y organizacional de Extensión, que involucrara a las universidades tal como habían señalado insistentemente los organismos internacionales. Por el contrario, la Extensión en el país se caracterizó por su centralismo ineficiente y por la desarticulación de sus programas regionales.
- A pesar que el ICA tenía como objetivos fundacionales la Investigación, la Educación y la Extensión, el organismo enfocó sus labores a la investigación agropecuaria, actividad que tenía muy poca relación con los agricultores. La integración de los servicios señalados tuvo muchos inconvenientes.
- La Reforma Agraria a nivel nacional y departamental fue relegada por las políticas tecnológico-productivas y por los servicios técnicos estatales como

la asistencia técnica, la transferencia de tecnología y el crédito asistido. Al considerarse el problema agrario como un problema de productividad y no un problema social asociado a la inequitativa distribución de la tierra, el Gobierno Nacional impulsó programas de carácter marcadamente productivo conducentes al incremento intensivo de la productividad, al considerarlos los medios más eficientes a corto y mediano plazo para solucionar los niveles muy bajos de producción agrícola.

- En el Departamento de Santander, las actividades de Extensión iniciaron tardíamente. Entre los años 1962 y 1969 las actividades de Extensión eran coordinadas desde Bogotá a través del Ministerio de Agricultura y los Institutos de Fomento y el ICA y su cobertura no llegó a varios municipios. Esto explica por qué en estos años en Santander las actividades de Extensión no fueron muy numerosas, por ende no repercutieron significativamente en la economía y sociedad rural.
- La Extensión y posteriormente la Transferencia de Tecnología no produjeron crecimientos sostenidos y significativos en la producción de pequeñas unidades agrícolas. El costo económico del modelo de desarrollo vía tecnológica era muy alto, de ahí que sólo los grandes empresarios agrícolas pudieron adoptarlo. Además, los agricultores tradicionales rechazaron en muchos casos el *paquete tecnológico* al considerarlo ajeno a sus técnicas convencionales y perjudicial a la fertilidad de la tierra.
- Se pudieron establecer dos etapas de la Extensión en Santander, una que va desde 1958 a 1968 y otra de 1968-69 a 1974. La primera etapa se caracterizó por una muy pobre presencia del servicio de Extensión en el Departamento, que consistió en días de campo, demostraciones, conferencias y reuniones esporádicas en algunos lugares. Por su parte la segunda etapa corresponde a la institucionalización de la Extensión en

Santander debido a la apertura de la Regional del ICA en el año 1969. A partir de este año se dio inicio a los programas de Extensión que consistieron principalmente en: Campañas de Divulgación tecnológica, giras de Cine rural, demostraciones y reuniones de grupo.

- La prensa regional fue un medio de divulgación importante para la masificación de información tecnológica. En *Vanguardia Liberal* fueron usuales las páginas semanales dedicadas a difundir los adelantos científicos y tecnológicos relacionados con el sector agrícola, como también las actividades que realizaba la Regional 7 en Santander. Sin embargo, es pertinente considerar que este medio de instrucción no fue muy influyente entre la población campesina ya que el lenguaje técnico de los artículos resultaba incomprensible y por tanto, poco aplicable en sus cultivos.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARIAS

Vanguardia Liberal: 1962 – 1974

Memorias del Ministerio de Agricultura:

- Memoria al Congreso Nacional 1958-1959 / Gilberto Arango Londoño. Bogotá: Ministerio de Agricultura, 1959.
- Memoria del Ministerio de Agricultura al Congreso Nacional 1959-1960 / Hugo Ferreira Neira. Bogotá: Ministerio de Agricultura, 1960.
- Memoria del Ministerio de Agricultura al Congreso Nacional 1961-1962 / Hernán Toro Agudelo. Bogotá: Imprenta Nacional, 1961.
- Memoria del Ministerio de Agricultura. 1965-1966 / José Mejía Salazar. Bogotá: Ministerio de Agricultura, 1966.
- Memoria del Ministro de agricultura al Congreso Nacional: 1966- 1967 / Armando Samper Gnecco. Bogotá: Minagricultura, 1967.
- Memoria del Ministro de agricultura al congreso nacional: 1967-1968 / Enrique Blair Fabris. Bogotá: Ministerio de Agricultura, 1968.
- Memorias del Ministerio de Agricultura 1971 – 1972 / Hernán Jaramillo Ocampo. Bogotá: Ministerio de Agricultura, 1972.
- Memorias del Ministerio de Agricultura 1972-1973 / por Hernán Vallejo Mejía. Bogotá: Ministerio de Agricultura, 1974.
- Memorias del Ministerio de Agricultura 1973-1974 / Hernán Vallejo Mejía. Bogotá: Ministerio de Agricultura, 1974.

Informes del Ministerio de Agricultura.

- CARDONA, Canuto. Informe del Departamento de Investigación Agropecuaria (DIA). En: Memorias del Ministerio de Agricultura. Gilberto Arango Londoño 1958-1959
- _____ Informe del Departamento de Investigación Agropecuaria (DIA). En: Memoria del ministerio de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960.
- JARAMILLO GÓMEZ, Jaime. Informe del Departamento de Investigaciones Económicas. En: Memoria del Ministro de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960
- GARCÉS CÓRDOBA, Bernardo. Informe sobre el Servicio de Extensión Agropecuaria de la CVC. 1958-1959. En: Memoria del Ministro de Agricultura. Gilberto Arango Londoño 1958-1959
- MINISTERIO DE AGRICULTURA. *Reunión Ejecutiva sobre Asistencia Técnica*. [Bogotá]: IICA, 1973. Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria. Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria, [1973].
- _____ Memorias del primer seminario sobre investigación y desarrollo tecnológico en el sector agropecuario colombiano. Bogotá: Ministerio de Agricultura – DNP – Colciencias, 1982.
- ORTÍZ OTERO, Ramiro. Informe del Departamento de Servicios Agropecuarios. En: Memoria del Ministerio de Agricultura. Hugo Ferreira Neira 1959-1960.
- PERDOMO, Régulo. Informe de la Secretaría Técnica y Servicios de Extensión 1958- 1959. En: Memoria del Ministro de Agricultura. Gilberto Arango Londoño 1958-1959

Informes Instituto Colombiano Agropecuario:

- GUTIERREZ SÁNCHEZ, Jaime. *Análisis del servicio de extensión rural del ICA*. Tibaitatá: ICA, 1971. 13 p.
- INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO. División de Extensión Rural. *Desechos humanos y sus tratamientos*. Bogotá: ICA, 1972. 37 p. Colección: Boletín técnico.
- _____ *Informe de Gerencia*. Bogotá: ICA, 1994.
- _____ *Informe de Gerencia Regional*. Bucaramanga: ICA, 1973.
- _____ Subgerencia de Desarrollo. División de Producción Agrícola. *Asistencia técnica agrícola: Informe primer semestre 1973 / ICA*. Bogotá: ICA, 1973.
- _____ Subgerencia de Desarrollo. División Producción Agrícola. *Servicio de Semillas. Informes presentados a la Tercera Reunión Anual de Certificación de Semillas / ICA*. Bogotá: ICA, 1971. 73 h. Campaña de Certificación de semillas.
- *30 años de investigación en la regional 7*. Bucaramanga: ICA, 1992.
- *Inventario bibliográfico de educación en extensión*. Tibaitatá: ICA, 1974
- *Insumos agropecuarios en Colombia*. Bogotá: ICA, 1973. 2V.
- *Veinticinco años de tecnología agropecuaria al servicio de Colombia*. Bogotá, 1987.

Manuales, cartillas instructivas y publicaciones varias de organismos internacionales de asistencia y cooperación:

- BELTRÁN, Luís R.; FRÍAS, Hernán y RAMSAY, Jorge. *Extensión Agrícola*:

Dinámica del Desarrollo Rural. Lima: Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, 1972

- CASTRONOVO, Alfonso. El papel de la Universidad en la Investigación y la Extensión. En: CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS REPÚBLICAS AMERICANAS. *La agricultura y la universidad*. Buenos Aires, 1966.
- DIAZ BRANDAO, Ery. Asistencia técnica y educación agrícola. En: CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS REPÚBLICAS AMERICANAS. *La agricultura y la universidad*. Buenos Aires, 1966.
- FALS BORDA, Orlando. *Manual de investigación y extensión en vivienda rural*. Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1958. 70 p. Colección: Serie. Manuales. Programa de Cooperación Técnica de la Organización de Estados Americanos. Consejo Interamericano Económico y social. Unión Panamericana.
- FISHER, J. D. Traducido por: Antonio Marino Ambrosio. *Capacitación en extensión agrícola: un manual para programas de capacitación*. México: Cía. Ed. Continental, 1976. 125 p.
- HANNAH, H. W. Centros de Capacitación Agrícola. Centro Regional de Ayuda Técnica – Agencia para el Desarrollo Internacional. México: Galve S.A., 1966.
- KELSEY, Lincoln David. Colaborador: Cannon Chiles Hearne. *Trabajo de extensión agrícola*. México: Centro Regional de Ayuda Técnica, 1963. 2a. ed. 471 p
- LAW, Howard E. *Extensión agrícola: principios básicos y métodos de enseñanza*. Caracas: Consejo de Bienestar Rural, 1953. 97 p.
- MONTGOMERY, George. Instrucción y adiestramiento para el desarrollo agrícola. En: M. SOUTHWORTH, Herman (Comp). *Desarrollo Agrícola y Crecimiento Económico*. México: Uteha, 1970. El compilador y los autores

eran Miembros del Comité de Economía Agrícola del Consejo de Investigaciones sobre Ciencias Sociales, y del Comité de Nueva Orientación de las Investigaciones de la Asociación Económica Norteamericana de Granja.

- MOSHER. A. T. *Creación de una Estructura Rural Progresiva*. Al servicio de una agricultura moderna. Centro Regional de Ayuda Técnica. Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.). Alianza para el Progreso. México, 1972
- NACIONES UNIDAS. El uso de fertilizantes en América Latina. Naciones Unidas: Nueva York, 1966. Estudio preparado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO con la Colaboración del Banco Interamericano de desarrollo.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO). Autor: Oakley, Peter. *Plan indicativo mundial provisional para el desarrollo agrícola: síntesis y análisis de los factores pertinentes al desarrollo agrícola mundial, regional y nacional*. Roma: FAO, 1970.
- _____ *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1968*. ROMA: FAO, 1968.
- _____ *Educación investigación y extensión, motores de la producción de alimentos*. Roma: FAO, 1963. 85 p.
- OLCESE, Orlando. Problemas de la educación agrícola superior en América Latina. En: CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS REPÚBLICAS AMERICANAS. *La agricultura y la universidad*. Buenos Aires
- ROBERTS, Lewis. Nuevas orientaciones de la educación agrícola en América Latina. En: CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS REPÚBLICAS AMERICANAS. *La agricultura y la universidad*. Buenos Aires, 1966
- R. CHARTELAINE. Los problemas principales del adiestramiento agrícola a

nivel de aldea”, ensayo presentado en la Conferencia de Rehovoth sobre la Planeación Completa de la Agricultura en los Países en Desarrollo. Israel, 1963

- Seminario Suramericano de Extensión Agrícola (1961: Bogotá) *Informe del 1er Seminario Suramericano de Extensión Agrícola*. Bogotá: [s. n.], 1961. Colección Orlando Fals Borda.
- VALES, Emilio. *Guía para los agentes de extensión agrícola*. Panamá: SICAP, 1956. 89 p.

BIBLIOGRAFÍA DE CONSULTA.

- ARNON, I. *La modernización de la Agricultura en países en vía de desarrollo. Recursos – potenciales – problemas*. México: editorial Limusa, 1987.
- BEJARANO, Jesús Antonio. *Economía de la agricultura*. Bogotá: tercer mundo editores, 1998.
- _____ *Economía y poder*. Bogotá: CEREC, 1985.
- FARAH Q., Maria Adelaida ROJAS R; Manuel; PEREZ C., EDELMIRA. *Reconstruir la confianza en Colombia: nueva institucionalidad en el sector rural*. Santa fe de Bogota: Pontificia Universidad Javeriana: REDCAPA, 2000.
- JARAMILLO GIRALDO, Rubén. *Estudio evolutivo de extensión agrícola en Colombia*. Bogotá: IICA, 1984.
- KALMANOVITZ, Salomón. *Las instituciones y el desarrollo económico de Colombia*. Bogotá: editorial norma, 2001. Primera edición.
- _____ *Desarrollo de la agricultura en Colombia*. Bogotá: La Carreta,

1978.

- MACHADO, Absalón. *Problemas agrarios colombianos*. Bogotá: siglo veintiuno, 1991. Segunda edición.
- _____ (comp.) *La agricultura y las políticas sectoriales*. Bogotá: siglo veintiuno, 1991. Segunda edición.
- MACHADO, Absalón – SALGADO, Carlos y VÁSQUEZ, Rafael. *La academia y el sector rural*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Centro de Investigaciones para el Desarrollo, 2004.
- MACÍAS ALVIRA, Daniel. *50 años de Agronomía en Colombia*. Bogotá: Duplolito, 1978
- MARTÍNEZ, Astrid. *Planes de desarrollo y política en Colombia 1940 - 1978*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia – Centro de Investigaciones para el desarrollo (CID), 1986.
- _____ *Políticas y desarrollo agropecuario*. Bogotá: FESCOL, 1987. 155p.
- MISAS, Gabriel y HENAO, Myriam. *Agricultura y cambio técnico*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia – Centro de Investigaciones para el desarrollo (CID), 1986.
- NORTH, Douglas. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- PATIÑO, Víctor Manuel. *Esbozo histórico agropecuario del período republicano en Colombia*. Bogotá: Instituto Caro y Cuervo. Serie: La Granada Entreabierto, 2002.
- SAMPER, ARMANDO. *Desarrollo institucional y desarrollo agrícola*. San José: INSTITUTO INTERAMERICANO, 1969. 3V.
- SCHULTZ, THEODORE W. *La organización económica de la agricultura*. México: Fondo de Cultura Económica, 1956.

- TORRES O., JORGE; MACHADO C., ABSALON. *El sistema agroalimentario: una visión integral de la cuestión agraria en América latina*. Bogotá: CEGA: SIGLO VEINTIUNO EDITORES, 1991.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL.

- ARRUBLA, Mario (Coord.). *Colombia Hoy: perspectivas hacia el siglo XXI*. Bogotá: Tercer Mundo, 1996.
- HARTLYN, Jonathan. *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional*. Bogotá: Tercer Mundo / Ediciones Uniandes. 351 pp.
- HOBSBAWM, Eric. *Historia del Siglo XX*. Madrid: Crítica, 2001.
- KALMANOVITZ, Salomón. *Economía y nación: una breve historia de Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo, 1995. Cuarta edición,
- OCAMPO, José Antonio. *Historia Económica de Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo / Siglo Veintiuno, 1988.
- SÁNCHEZ, Gonzalo; MEERTENS, Donny. *Bandoleros, gamonales y campesinos. El caso de la violencia en Colombia*. Bogotá: El Áncora editores, 1984.