

UNIVERSIDAD FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO - UFRPE  
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação – PRPPG  
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural e Desenvolvimento Local  
POSMEX

DESENVOLVIMENTO RURAL SOB UMA PERSPECTIVA  
TERRITORIAL:  
análise da participação dos técnicos extensionistas da Regional La  
Pampa – San Luis do Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária  
(INTA), da República Argentina.

**Roger Alejandro Benitez**

Recife

2010

**Roger Alejandro Benitez**

**DESENVOLVIMENTO RURAL SOB UMA PERSPECTIVA  
TERRITORIAL:  
análise da participação dos técnicos extensionistas da Regional La  
Pampa – San Luis do Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária  
(INTA), da República Argentina.**

Dissertação apresentada como exigência final do Curso de Mestrado em Extensão Rural e Desenvolvimento Local, da Universidade Federal Rural de Pernambuco, na área de concentração de Extensão Rural e Desenvolvimento Local.

**ORIENTADORA: Professora Doutora Maria do Rosário de Fátima de Andrade Leitão**

Recife

2010

**Roger Alejandro Benitez**

**DESENVOLVIMENTO RURAL SOB UMA PERSPECTIVA  
TERRITORIAL:  
análise da participação dos técnicos extensionistas da Regional La  
Pampa – San Luis do Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária  
(INTA), da República Argentina.**

Dissertação apresentada como exigência final  
do Curso de Mestrado em Extensão Rural e  
Desenvolvimento Local, da Universidade  
Federal Rural de Pernambuco, na área de  
concentração de Extensão Rural e  
Desenvolvimento Local.

**BANCA EXAMINADORA:**

.....  
Orientadora: Profa. Dra. Maria do Rosário de Fátima de Andrade Leitão. UFRPE

.....  
Profa. Dra. Maria Luiza Lins e Silva Pires - UFRPE

.....  
Profa. Dra. Irenilda de Souza Lima- UFRPE

.....  
Prof. Dr. Ricardo Dominic Thornton – INTA (Argentina)/ UFMSM-RS

Recife, 27 de abril de 2010.

Dedico este trabalho a minha querida  
companheira Caro, que  
incansavelmente todo os dias me  
ensina a ser uma pessoa melhor. A  
nossas cotidianas alegrias, Paula,  
Tania e Tiago. A memória de Lalo  
Ledesma, por seu afeto incondicional.

## AGRADECIMENTOS

A minha companheira de trabalho do INTA, **Silvana Norma Benitez**, que me ajudou no desenho do primeiro anteprojeto de dissertação e que colaborou permanentemente ante minhas insistentes consultas.

A minha orientadora, **Maria do Rosário Andrade** que acreditou em mim e em meu projeto de investigação desde o primeiro dia. Agradeço sua infinita paciência, dedicação e compreensão que superaram amplamente o terreno estritamente de trabalho.

Aos professores **Maria Luiza**, **Milu** para mim, e **Ângelo Brás Callou** por haverem aceito fazer parte da banca de qualificação deste trabalho e por suas valiosas contribuições realizadas nesta ocasião.

A professora **Irenilda**, por haver aceito fazer parte da banca examinadora deste trabalho.

Aos meus professores no curso das diversas disciplinas do POSMEX que tiveram paciência em prol de melhorar nossa comunicação.

A **João Amorim**, que me brindou sua experiência e ajudou a minha família e mim em nossa estadia brasileira.

A companheira **Alzira**, pelo tempo compartilhado, o permanente apoio que facilitou a finalização deste trabalho, suas aulas de português e a amizade que soubemos construir.

A **Juliana**, **Rebeca** e **Fernando**, pela grande contribuição na tradução do trabalho.

Aos meus colegas do mestrado, pelo companheirismo, a amizade e por me terem feito sentir um cidadão pernambucano rapidamente.

Aos meus companheiros do INTA, que tiveram que carregar o meu trabalho para que eu pudesse estudar.

Ao pessoal administrativo da EEA San Luis, que atendeu voluntariamente a cada um dos meus pedidos.

Ao **Dr. Ricardo D. Thornton**, sempre disposto a compartilhar seus vastos conhecimentos e experiências.

Aos meus colegas do INTA que concordaram em conceder entrevistas sem nenhum tipo de restrição, acreditando nos possíveis resultados da investigação.

Aos produtores entrevistados, pela imensurável disposição em prestar seus testemunhos.

Ao INTA, instituição que tornou possível a minha estadia neste amigável país, através da bolsa de estudo.

Por último, aos meus pais **Mónica** e **Roger** e a minha irmã **Maria Teresa**, pela força, a insistência e o amor que só uma família pode brindar.

Muchas gracias!

## **DESENVOLVIMENTO RURAL SOB UMA PERSPECTIVA TERRITORIAL**

**ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DOS TÉCNICOS EXTENSIONISTAS DA REGIONAL  
LA PAMPA – SAN LUIS DO INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA  
AGROPECUÁRIA (INTA), DA REPÚBLICA ARGENTINA.**

### **RESUMO**

Na presente pesquisa são analisados aspectos que tem a ver com a participação dos técnicos extensionistas e da sociedade na proposta de desenvolvimento dos territórios levada adiante pela Regional La Pampa – San Luis, do Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA) da Republica Argentina. O estudo questiona como se apresenta a participação dos extensionistas na nova proposta de desenvolvimento dos territórios, no marco do trabalho institucional do INTA. Por um lado, pergunta-se onde os extensionistas podem expressar seus pontos de vista frente a uma instituição historicamente centralizada. Por outro lado, indaga como se apresenta a participação de outros atores sociais envolvidos no processo de desenvolvimento. Partindo da evolução do conceito de desenvolvimento, a consolidação do desenvolvimento sustentável, a sua conexão com o local-territorial e os seus vínculos com a participação, procurou-se analisar a produção teórica de autores diversos (ARROYO, 2006; PIERRI, 2008; JARA, 1998; BUARQUE, 1999; CALLOU 2006; DE JESUS 2003 BORDENAVE, 1998, PERUZO, 2001, DEMO 1999, dentre outros) e do material correspondente ao INTA. Uma vez finalizado a pesquisa documental e bibliográfica, procedeu-se à coleta de dados por meio de entrevistas semi-estruturadas, com os profissionais que desenvolvem o trabalho de extensão do INTA na Regional e com atores-produtores que tem relação com os distintos projetos de desenvolvimento. Com a informação obtida procedeu-se à construção de uma base de dados que facilitou a posterior apresentação e análise. Isto permitiu observar como alguns pontos da proposta, especialmente aqueles que tem a ver com a planificação e a execução, deslocam-se dos procedimentos que foram próprios dos antigos modelos de extensão. A pesquisa também possibilitou concluir que, junto com uma abertura nunca antes vista nos canais destinados à participação da sociedade na política do INTA, destaca se a existência duma característica dual na mesma, onde conjuntamente apresenta-se uma participação do tipo consensuada e do tipo coercitiva.

**Palavras Chaves:** Desenvolvimento Sustentável, local, território, participação, extensionistas, INTA.

## **DESARROLLO RURAL BAJO UNA PERSPECTIVA TERRITORIAL**

**ANALISIS DE LA PARTICIPACION DE LOS TECNICOS EXTENSIONISTAS DE LA REGIONAL LA PAMPA – SAN LUIS DEL INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA (INTA), DE LA REPUBLICA ARGENTINA.**

### **RESUMEN**

En el presente trabajo son analizados aspectos vinculados a la participación de los técnicos extensionistas y de la sociedad en la propuesta de desarrollo de los territorios llevada adelante por la Regional La Pampa San Luis, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria – INTA de la República Argentina. El estudio se cuestiona, en el marco del trabajo institucional del INTA, como se presenta la participación de los extensionistas en la nueva propuesta de desarrollo de los territorios. Por un lado, se pregunta donde los técnicos de terreno pueden expresar sus puntos de vista frente a una institución históricamente centralizada? Por otro lado, indaga como se presenta la participación de otros actores sociales envueltos en el proceso de desarrollo? Partiendo de la evolución del concepto de desarrollo, la consolidación del desarrollo sustentable, su conexión con lo local-territorial y los vínculos con la participación, se buscó analizar la producción teórica de diversos autores (ARROYO, 2006; PIERRI, 2008; JARA, 1998; BUARQUE, 1999; CALLOU 2006; DE JESUS 2003 BORDENAVE, 1998, PERUZO, 2001, DEMO 1999, entre otros) y de material correspondiente al INTA. Una vez terminado el trabajo documental y bibliográfico, se procedió al levantamiento de datos mediante la utilización de entrevistas semiestructuradas, con profesionales que llevan adelante el trabajo de extensión del INTA en la Regional y con actores-productores vinculados a proyectos de desarrollo. Con la información obtenida se procedió a la confección de una base de datos que facilitó su posterior presentación y análisis. Esto permitió observar como algunos puntos de la propuesta, sobre todo aquellos que hacen al campo de su planificación y ejecución, se despegan de los procedimientos que fueron propios de los antiguos modelos de extensión. El presente trabajo también permitió concluir que, junto con una apertura nunca vista en los canales destinados a la participación de la sociedad en la política del INTA, se destaca la existencia de una característica dual de la misma, donde conjuntamente se presenta una participación de tipo consensuada y de tipo coercitiva.

**Palabras claves:** desarrollo sustentable, local, territorio, participación, técnicos extensionistas, INTA.

## LISTA DE ILISTRACÕES

**Figura 1** – Localização geográfica dos estados de La Pampa e San Luis

41

## LISTA DE TABELAS

<b>Quadro 1</b> – Os extensionistas	62
<b>Quadro 2</b> - Participação dos técnicos em organizações da sociedade civil fora do âmbito laboral	64
<b>Quadro 3</b> - Conhecimento dos técnicos no que diz respeito ao PEI	68
<b>Quadro 4</b> - Participação dos técnicos na formulação do PEI	72
<b>Quadro 5</b> - Dificuldades encontradas pelos extensionistas no momento de implementar a proposta institucional de desenvolvimento	73
<b>Quadro 6</b> - Conhecimento dos técnicos com relação ao PTR	76
<b>Quadro 7</b> - Razões pelas quais os extensionistas pensam que devem participar no planejamento das propostas de desenvolvimento	79
<b>Quadro 8</b> - Participação dos técnicos na elaboração do PTR	83
<b>Quadro 9</b> - Como os delineamentos gerais propostos pelas audiências refletem no planejamento regional	87
<b>Quadro 10</b> - A participação dos técnicos na construção dos Planejamentos Operativos Anuais	90
<b>Quadro 11</b> - A participação dos atores do desenvolvimento na construção dos Planejamentos Operativos Anuais	92
<b>Quadro 12</b> - Porque não termina de materializar os Conselhos Locais Assessores	96
<b>Quadro 13</b> - A participação do poder político local nos projetos de desenvolvimento	102
<b>Quadro 14</b> - Como é o seguimento institucional no projeto que trabalha	106
<b>Quadro 15</b> - Na área do projeto onde você trabalha, foram experimentados outros mecanismos de avaliação?	110
<b>Quadro 16</b> - Como gostaria que fosse avaliado o projeto onde você trabalha	112

## LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

AE: Área Estratégica

AER: Agência de Extensão Rural

BIRD. Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

CMMAD: Comissão Mundial para o Meio Ambiente

CR: Centro Regional

CLA: Conselho Local Assessor

DL: Desenvolvimento Local

EEA: Estação Experimental Agropecuária

FLDR: Fundação Loventué para o Desenvolvimento Regional

FMI: Fundo Monetário Internacional

IDH: Índice de Desenvolvimento Humano

INDEC: Instituto Nacional de Estadísticas e Censos

INTA: Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária

ITES: Instituto Técnico de Educação Superior

MAGyP: Ministério de Agricultura, Pecuária e Pesca da Nação

ONU: Organização das Nações Unidas

PBGP: Produto Bruto Geográfico Provincial

PEI: Plano Estratégico Institucional

PN: Programas Nacionais

PMP: Plano a Médio Prazo

POA: Plano Operativo Anual

PR: Projetos Regionais

PSA: Programa Social Agropecuário

PTR: Plano Tecnológico Regional

PROFEDER: Programa Federal de Apoio ao Desenvolvimento dos Territórios

RN: Rodovia Nacional

SERyTT: Sistema de Extensão Rural e Transferencia Tecnológica

SA: Sistema Agroalimentar

## SUMARIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	12
<b>CAPÍTULO I – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E PARTICIPAÇÃO: CONCEITOS, EVOLUÇÕES E DIVERSOS OLHARES</b>	18
1. A trajetória do desenvolvimento	18
1.1. A iminente chegada da sustentabilidade	21
1.2. A perspectiva desde o local sem esquecer o global	23
2. Território	27
2.1. Planejando o Desenvolvimento nos Territórios.	28
3. Participação	33
<b>CAPÍTULO II – O INTA E O TERRITÓRIO:</b>	40
1. Os estados	40
1.1. San Luis. Alguns aspectos geográficos, climáticos, produtivos e sociais do estado.	40
1.2. La Pampa. Alguns aspectos geográficos, climáticos, produtivos e sociais do estado.	43
2. O Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária	44
2.1. Descrição do sistema de extensão e sua vinculação com os modelos de desenvolvimento	44
2.2. O INTA na atualidade	48
2.2.1. A organização do INTA	49
2.2.2. O INTA e uma nova estratégia (O Plano Estratégico Institucional)	49
2.2.3. O INTA e o processo de planejamento regional	53
2.2.4. O Plano Operativo Anual, o planejamento local	56
2.2.5. A extensão do INTA na Regional	59
<b>CAPITULO III – A PARTICIPAÇÃO DOS TÉCNICOS E OS ATORES</b>	62
1. Os técnicos que participaram das entrevistas	62
2. Os técnicos e a participação na proposta de desenvolvimento dos territórios	64
3. Os agentes do território e a proposta de desenvolvimento do INTA	116
<b>CONCLUSÃO</b>	127
<b>REFERENCIAS</b>	133
<b>APÉNDICES</b>	139

## INTRODUÇÃO

Durante mais de cinquenta anos de história do Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA) da República Argentina, é possível perceber uma série de transformações realizadas com vistas a adequar sua estrutura de Extensão Rural. As mudanças de contexto, tanto nacionais como internacionais, e os modelos de desenvolvimento predominantes foram decisivos para redirecionar as ações institucionais.

O aprofundamento do modelo no País baseado no livre mercado, cujo apogeu se deu durante a década de 1990, contribuiu para o surgimento da crise socioeconômica que atravessou a República Argentina no princípio do século XXI, impactando notavelmente sobre o conjunto da sociedade civil e sobre os rumos adotados pelas políticas do Estado, e possibilitando assim, a viabilização de propostas alternativas de desenvolvimento, como é o caso do paradigma do Desenvolvimento Territorial.

O INTA ingressou nessa nova época adequando seus objetivos e metodologias de intervenção. Para isto<sup>1</sup> focaliza “sua ação dentro do campo da inovação tecnológica para: fortalecer o desenvolvimento nacional, regional e territorial” (INTA, 2004, p.32, tradução nossa).

Nesta nova etapa são reorientados os objetivos gerais do INTA, incorporando os territórios como novo âmbito de intervenção, sem deixar de lados os tradicionais agroecossistemas e cadeias produtivas.

Para Milton Santos, segundo Seabra et al (2007), a importância adquirida pelos territórios, no debate atual do desenvolvimento, se deve em parte à competitividade, cujo exercício na procura de uma maior produtividade depende das condições oferecidas nos espaços de produção. Por outro lado, Jara (1998) contribui neste debate sobre estratégias de desenvolvimento ressaltando os lugares geograficamente mais reduzidos a partir do desencanto com o modelo político institucional centralista e quantitativo e diante do fracasso geral das políticas públicas.

Desta forma, o desenvolvimento local é colocado por Jara (1998) como um desenvolvimento endógeno, baseado no aproveitamento dos recursos, das oportunidades e das

---

<sup>1</sup> Para o período 2005-2015, a instituição readequa sua missão original, estabelecida no decreto de sua criação, no qual declara que “realizará e promoverá ações dirigidas à inovação no setor agropecuário, agroalimentar e agroindustrial para contribuir integralmente na competitividade das cadeias agroindustriais, saúde ambiental e sustentabilidade dos sistemas produtivos, a equidade social e o desenvolvimento territorial mediante a pesquisa, desenvolvimento tecnológico e extensão” (INTA, 2004, tradução nossa).

capacidades locais. O autor também ressalta a importância na sua construção de uma prática política, entendida como processos sociais de relacionamentos participativos que estimulem o envolvimento dos atores na tomada de decisões e na gestão de processos. Compartilha desta mesma opinião Alemany (2008) ao compreender o desenvolvimento endógeno como a estratégia de poder que permite aos atores locais construir alternativas próprias e viáveis para uma vida melhor, mais igualitária e solidária.

No marco de um novo enfoque do desenvolvimento territorial, a participação da sociedade passa a ser um dos pilares fundamentais no momento de sua implementação. “Para conseguir o compromisso no processo e na apropriação desta nova proposta se requer a participação de todos os atores locais.” (ROZEMBLUM apud INTA 2007a, p.6, tradução nossa).

Assim, o objetivo da pesquisa é analisar a participação dos técnicos extensionistas do INTA da Regional La Pampa – San Luis em relação à formulação, à execução e à avaliação da proposta de desenvolvimento dos territórios.

Frente a uma mudança significativa referente à nova visão institucional do desenvolvimento e dos conflitos de interesses que tal perspectiva coloca, espera-se que uma abordagem histórica sobre o desenvolvimento, assim como a participação em sua construção, ajudem na compreensão do momento atual.

Este trabalho está organizado em três partes, que serão apresentados em forma de capítulos.

No primeiro capítulo, a dissertação centra-se na construção teórica dos principais conceitos abordados na investigação. A abordagem sobre o desenvolvimento e sua evolução durante a segunda metade do século XX, até a consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável, permite apresentar o marco histórico das disputas que se encontram presentes. Este capítulo também aborda o surgimento do *local* vinculado ao *global* e sua perspectiva como um novo espaço para a intervenção, assim como a apresentação de algumas posturas teóricas sobre a visão dos territórios e suas relações com o desenvolvimento local. A segunda parte do capítulo trata sobre os diferentes enfoques dados a participação, principalmente aqueles que se vinculam com as políticas públicas e o poder.

O segundo capítulo tem início com uma descrição da Região selecionada para o desenvolvimento da investigação. Por um lado se colocam alguns aspectos geográficos, climáticos, produtivos, dos estados de La Pampa e San Luis. Sem pretender tratá-los de forma aprofundada, são apresentadas de maneira introdutória. Por outro lado, este capítulo faz uma descrição do surgimento do INTA e um resumo do sistema de extensão e sua vinculação com

os modelos de desenvolvimento. Esta parte do trabalho relata as mudanças no modelo de extensão da instituição a partir de alguns acontecimentos históricos nacionais. No mesmo segmento do trabalho é apresentada a proposta de desenvolvimento dos territórios do INTA, a estratégia de intervenção, as ferramentas e os procedimentos utilizados para planejar tanto o desenvolvimento regional como o local. Neste capítulo ainda se apresentam os depoimentos dos informantes<sup>2</sup> qualificados, que dão forma a atuação cotidiana dos extensionistas.

No terceiro capítulo se analisam os dados coletados a partir das declarações dos técnicos e dos agentes sociais<sup>3</sup> referentes à participação. No caso dos técnicos, as respostas obtidas foram agrupadas por temáticas similares, categorizadas e organizadas a partir de sua frequência de aparição. Um texto analítico foi elaborado a partir do material selecionado dos entrevistados e relacionados com os aportes teóricos utilizados no primeiro capítulo. No que se refere aos agentes sociais, se intercalaram informações obtidas das exposições realizadas pelos integrantes e diversos documentos.

Após o último capítulo, são apresentadas as conclusões, onde se colocam as inquietudes geradas a partir deste trabalho e os resultados alcançados com a pesquisa. Além disto, o trabalho apresenta a bibliografia utilizada para o seu desenvolvimento, assim como um apêndice onde se incluem os roteiros utilizados nas entrevistas.

## **Procedimentos Metodológicos**

O presente estudo questiona, no marco do trabalho institucional do INTA, da Regional La Pampa San Luis, como se dá a participação dos extensionistas envolvidos na nova proposta de desenvolvimento dos territórios, bem como quais os espaços que os técnicos de terreno podem expressar seus pontos de vista frente a uma instituição historicamente centralizadora. Indaga-se também como se apresenta a participação de outros atores sociais envolvidos no processo de desenvolvimento.

Com a intenção de uma maior aproximação do problema, formulam-se as seguintes perguntas: qual é a visão do desenvolvimento rural utilizada pelo INTA na proposta de Desenvolvimento dos Territórios? Qual o conhecimento que os extensionistas tem da proposta? E dentro dela, qual é a perspectiva dada à participação?

---

<sup>2</sup> Coordenadores Gerais do INTA.

<sup>3</sup> Agentes sociais aqui entendidos como: Instituições, Produtores, Redes Sociais.

A escolha do INTA e em especial da Regional La Pampa San Luis como o âmbito onde se desenvolveu o presente estudo obedeceu à inquietude demonstrada pela Direção Regional em revelar os fenômenos que acontecem na área de Extensão e obter dados sobre toda área de atuação da regional. Aos motivos já expostos devem se somar as inquietudes do próprio autor, que além de exercer durante oito anos a atividade de extensionista na região do estudo, pretende contribuir na melhoria da qualidade dos serviços de extensão pública e aumentar os níveis de envolvimento da sociedade rural na construção de seu próprio destino.

Para levar adiante a pesquisa, decidiu-se a realização de um Estudo de Caso, que de acordo com Minayo (2004) é compreendido como uma forma particular de investigação do real, onde são coletados e registrados dados para uma posterior interpretação, tendo como objetivo a reconstrução, em bases científicas, dos fenômenos observados.

As informações coletadas se deram a partir de duas técnicas de pesquisa: uma com base documental, e a outra, a pesquisa de campo com base em entrevistas semi-estruturadas.

A pesquisa com base documental "aporta informações de dados já existentes." (LAVILLE e DIONNE, 1999, p.167)

Para as entrevistas semi-estruturadas se adotou a posição de Triviños (1987, p.152) quando afirma: "certos questionamentos básicos, apoiados em teorias [...], que interessam à pesquisa, e que, em seguida oferecem amplo campo de interrogativa, [...] a medida que se recebem as respostas do informante". O mesmo autor agrega que o entrevistado começa a participar na elaboração do conteúdo na medida em que segue sua linha de pensamento dentro do foco colocado pelo investigador.

O universo da pesquisa compreende os técnicos de terreno, os gerentes e coordenadores, e agentes sociais.

Com relação aos técnicos de terreno tomou-se como população<sup>4</sup> os 88 técnicos servidores públicos que estão vinculados à área de Desenvolvimento e Extensão do INTA da Regional La Pampa - San Luis.

Concordando com Escribano (2007, p.36, tradução nossa) existem também uma serie de estratégias destinadas a tomar decisão ao momento da construção das amostras numa pesquisa qualitativa. Para o caso dos extensionistas tomou-se o que o autor chama de máxima variação, nela existe uma "procura da diversidade máxima entre grupos de unidades de análise."

---

<sup>4</sup> A delimitação da amostra será de forma estratificada de acordo com os critérios descritos no trabalho. A mesma terá a característica de não proporcional (GIL, 2008, p.92 -93).

Assim, a conformação da amostra se estratificou de acordo com: período de entrada na instituição, gênero e formação profissional.

Com relação ao período de entrada se definiu como marco o ano 2004, data de implantação da nova política. A amostra considerou técnicos que ingressaram na instituição antes do ano 2004 e depois desta data. Compreendendo que aqueles que acessaram antes da data estipulada viveram um outro modelo institucional de extensão que pode ter influenciado sobre o agir cotidiano dos técnicos.

Em relação à formação profissional dos técnicos, interpreta-se que as diferentes formações possibilitam a existência de diversas interpretações sobre ações vinculadas à participação.

Enquanto a construção social das relações de gênero, entende-se que estas também podem contribuir na diversidade do debate, do agir ou interferir sobre diversos aspectos vinculados a participação.

Do universo dos extensionistas foram escolhidos onze integrantes. Nesta parte da amostra encontra-se representada oitenta por cento (80 %) das unidades de extensão que o INTA possui na Regional<sup>5</sup>.

Com relação aos agentes, a construção da amostra foi definida a partir das conversas estabelecidas com os extensionistas, que indicaram atores sociais, vinculado ao seu trabalho, com alto índice de participação na construção do desenvolvimento local. Por razões de tempo e verbas esta parte da amostra foi circunscrita ao espaço de duas agencias de extensão, uma sediada ao noroeste do estado de San Luis e a outra na região centro norte de La Pampa. Em cada uma delas foram entrevistados dois atores.

No que se refere aos gerentes e coordenadores, foi priorizada sua seleção segundo uma combinação de critérios que incluíram: sua participação atual no sistema de extensão, especialmente referido a cargos de coordenação ou gerência e envolvimento nos processos de planejamento.

A análise documental teve como base os seguintes documentos: o *Plan Estratégico Institucional 2005-2015*, *Sistema de extensión rural y transferencia de tecnología regional con énfasis en el desarrollo de los territorios* (Propuesta actualizada. Regional La Pampa-San Luis, 2006), *Enfoque de Desarrollo de Territorio: documento de trabajo N 1*, *Plan Tecnológico Regional 2009-2011*, *Guía de elaboración del plan perativo anual (POA) con*

---

<sup>5</sup> Da Regional La Pampa-San Luis dependem dez Unidades de Extensão.

*visión territorial*, e o *Estado de situación de los Consejos Asesores Locales*. Também se utilizou documentação correspondente às organizações da sociedade civil.

Na análise das falas dos técnicos, as perguntas do trabalho foram apresentadas por categorias e frequência de aparição. Como já se mencionou, o material obtido foi relacionado com a construção teórica apresentada no capítulo I, o que resultou num texto analítico que permitiu elucidar as principais inquietudes do trabalho.

Com a intenção de preservar a identidade dos entrevistados, foram publicadas as seguintes informações: para os agentes sociais se coloca o gênero e o nome da instituição ao qual ele está vinculado; no caso dos extensionistas, se menciona a profissão a idade, gênero e o período de ingresso; e para os dois entrevistados da gerência, o cargo geral que eles ocupam.

## **CAPÍTULO I – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E PARTICIPAÇÃO: CONCEITOS, EVOLUÇÕES E DIVERSOS OLHARES**

O presente capítulo trata sobre o surgimento e a trajetória do desenvolvimento na história moderna. Alguns acontecimentos ocorridos em nível mundial, assim como as diferentes correntes do pensamento apresentam-se como chaves para a compreensão do desenvolvimento sustentável. Além do mais, aborda-se a partir de diferentes autores o espaço local e a visão de território na perspectiva do desenvolvimento sustentável como a outra face da moeda na sua tendência globalizadora de crescimento econômico. A primeira parte do capítulo termina com a apresentação de alguns aspectos do planejamento do desenvolvimento local e a sua vinculação com diversos atores existentes no território. A segunda parte centra-se em alguns pontos que fomentam o debate atual sobre a participação da sociedade nos processos de tomada de decisão e as diversas formas que se pode adotar no âmbito das políticas públicas.

### **1. A trajetória do desenvolvimento**

Desde a colocação no plano internacional do termo desenvolvimento<sup>6</sup> e conseqüentemente do seu antagonista, o subdesenvolvimento, seu significado parece ter sido modificado sob o ritmo da expansão do modelo de produção hegemônico.

Originariamente alavancado por um componente exclusivamente de crescimento econômico, foi incorporando outras variáveis influenciadas por diversos processos e acontecimentos de repercussões globais. Dois dos aspectos mais notáveis na atualidade no que se refere ao desenvolvimento, além do econômico, são aqueles provenientes das problemáticas da desigualdade social e da saúde ambiental intra e intergeracional.

A crise financeira mundial de 1929 é vista como um divisor de águas entre o liberalismo extremo nas teorias econômicas e o surgimento do intervencionismo moderado.

---

<sup>6</sup> Toma-se como data 20 de janeiro de 1949, o surgimento do termo, em razão do discurso de posse do então presidente-eleito dos Estados Unidos Harry S. Truman ao dizer que “devemos empreender um novo programa audaz que permita que os benefícios de nossos avanços científicos e nosso progresso industrial sirvam para a melhoria e o crescimento das áreas subdesenvolvidas” (TRUMAN, 1949 apud ESTEVA, 1997, p.59).

Este último, graças às teorias do financista John Maynard Keynes: “a política econômica posta em marcha pelo Estado deveria complementar, não substituir, a iniciativa privada” (GATTÁS, 2004, p.82, tradução nossa).

Com a intenção de rebater os efeitos devastadores da falência financeira, em 1933 e sob a presidência dos Estados Unidos de Franklin D. Roosevelt, praticou-se a política denominada *New Deal*<sup>7</sup>, inspirada nestes novos pensamentos. O programa consistiu em levar adiante um plano de obras públicas, acompanhado de uma série de medidas sociais para os trabalhadores. De acordo com o Gattás (2004), este novo desenho obrigava aos presidentes dos Estados Unidos a levar em conta como elemento central em suas políticas orçamentárias o pleno emprego.

Até aquele período, os países periféricos estavam destinados a serem exportadores de matérias-primas, enquanto que a industrialização era exclusividade dos países centrais (SADER, 2009).

O surgimento desta nova fase global, vinculada com a produção de riquezas se consolida a partir da Segunda Guerra Mundial, na qual os Estados Unidos passam a liderar como potencia hegemônica o bloco dos países capitalistas.

A realização da denominada conferência do Bretton Woods, convocada para ordenar a vida econômica e financeira do mundo depois da Guerra, implementou um sistema de mudança que vinculava o dólar ao ouro, tentando desta forma dar estabilidade à economia mundial. Este encontro também foi decisório para a criação do Banco Mundial (conhecido com o nome de Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento - BIRD), encarregado do financiamento de projetos de desenvolvimento dos países membros e o Fundo Monetário Internacional (FMI), encarregado de manter estável o sistema cambial (SILVA, 2009).

De acordo com Silva (2009), uma das características que identificou o tal modelo de desenvolvimento, especialmente no sul do continente Americano, foi o surgimento de um denominado pacto social entre diversos estratos da sociedade vinculados, direta ou indiretamente, com à geração de bens. A acumulação de capital se apresentava via industrialização, substituição de importações, expansão do consumo interno e a permanente incorporação de contingentes de trabalhadores à economia formal. A presença de um Estado forte com uma grande capacidade de intervenção também destacou-se no marco desse

---

<sup>7</sup> A tradução literal é *novo acordo*.

modelo. Sob este marco surgiram algumas instituições nacionais como o INTA, concebidas como intermediárias das políticas do Estado destinadas ao setor agrário.

Nesta perspectiva, o termo desenvolvimento fica associado ao crescimento econômico. Para Sader (2009, p.58), este processo também era acompanhado de uma “estimulação do desenvolvimento econômico e defesa do mercado interno”.

Os primeiros sinais de alarme, no que diz respeito ao desmedido crescimento econômico e suas implicações negativas ao meio ambiente e as populações, foram advertidas por vários cientistas provenientes principalmente dos ramos da biologia e da ecologia.

O livro *Primavera Silenciosa*, publicado na década de 1960 por Carson, é sublinhado por Thornton (2006) como uma abertura a novas interpretações uma vez que adverte sobre as consequências devastadoras que os agrotóxicos podem causar à vida silvestre.

Outras publicações que também contemplaram os resultados nefastos sobre a natureza sob o acelerado processo de industrialização foram, entre outros: *Ciência Crítica*, de Barry Commoner em 1966, obra em que chama a atenção sobre os riscos do complexo técnico-científico ao denunciar uma como orientação biocida da civilização industrial.

A realização do evento convocado pela ONU, sobre o meio ambiente, concretizado na cidade de Estocolmo em 1972, esteve precedido de dois encontros. Nestes se observou, de acordo com Pierri (2008), uma ausência dos países periféricos que pode ser explicada devido a não sentir a problemática como própria. Pondo automaticamente para o debate que o principal problema era a existência de dois terços da população mundial em situação de pobreza, onde isto deveria ser priorizado pelo desenvolvimento e onde a filosofia do não crescimento<sup>8</sup>, era inaceitável.

Desta forma, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano (Suécia), foram incorporadas à problemática do desenvolvimento e crescimento econômico as dimensões ambientais e sociais, demarcando as bases do que posteriormente seria denominado como desenvolvimento sustentável.

---

<sup>8</sup> Malthus, Thomas R. Economista de origem britânica. Alguns aspectos de sua teoria sustentam que o único que limita a procriação da população, é a escassez de meios de subsistência. Desta forma, quando os meios os permitem, a população cresce geometricamente, enquanto que os alimentos crescem de forma aritmética, desequilíbrio, que no seu entendimento, gera um desequilíbrio com sérios problemas para o futuro da humanidade.

## 1.1. A iminente chegada da sustentabilidade

Três correntes bem definidas orientaram os debates ambientalistas: uma ecologista, que previa uma catástrofe ambiental iminente com consequências para a espécie humana; uma corrente tecnicista, apoiada na capacidade ilimitada do homem de produzir conhecimento e desenhar tecnologia menos poluente, dentro do modelo produtivista predominante; e uma corrente humanista crítica que se expressa, como assinala Silva (2006), no debate da biodiversidade, da satisfação das necessidades básicas apelando à solidariedade e à garantia dos direitos das futuras gerações.

Esta última corrente derivou no que foi chamado eco-desenvolvimento, definido como

[...] uma nova estratégia de utilização dos recursos, baseada numa dinâmica local, voltada para o suprimento das necessidades duma população autônoma, harmonizada com a natureza e consciente da dimensão ecológica do desenvolvimento (ARROYO e SCHUCH, 2006, p.46).

A construção desta concepção de desenvolvimento parece ter levado em conta as vozes daqueles países e setores que até então tinham sido marginalizados das instâncias globais de decisões.

Esta nova visão, carregada de valores e concepções como de uma democracia ampliada e de um crescimento econômico a partir dos recursos locais, encontraram barreiras particularmente na América Latina, devido aos regimes políticos autoritários.

Entre a Conferência de Estocolmo e o surgimento do relatório Brundtland em 1987, apresentado pela literatura em geral como o nascimento formal do desenvolvimento sustentável, se destaca o aparecimento de uma nova crise dentro do capitalismo. Em tal sentido, Harvey (1993) afirma que a transição para formas mais flexíveis de acumulação de capital “foi feita, em parte, por meio da rápida implantação de novas formas organizacionais e de novas tecnologias produtivas [frente a] os graves problemas do fordismo keynesianismo, que se tornaram uma crise aberta em 1973” (p.257).

O relatório *Nosso Futuro Comum* da ONU define a sustentabilidade como:

[...] um processo no qual a exploração dos recursos, o desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estejam em harmonia com o meio ambiente e satisfaçam de maneira equitativa às necessidades das gerações

atuais, sem comprometer as possibilidades das gerações futuras para satisfazer as próprias [...]. (CMMAD, apud THORNTON, 2006, p.39).

Em referência à satisfação das necessidades básicas e equidade social, o relatório assim se expressa:

A atenção das necessidades básicas requer não só uma nova era de crescimento econômico para as nações cuja maioria da população é pobre, como também a garantia de que esses pobres receberão uma parte justa dos recursos necessários para manter esse crescimento. *Tal equidade seria facilitada por sistemas políticos que assegurassem a participação efetiva dos cidadãos na tomada de decisões* (CMMAD, apud THORNTON, 2006, grifo nosso).

Destaca-se a importância outorgada ao caráter participativo que devem ter as políticas como garantia para a equidade social. Algumas críticas fazem referência à colocação da participação como uma variável independente das condições de desigualdade social, neste sentido se chama a atenção para a participação dos setores historicamente excluídos na formulação, na execução e na avaliação das políticas, bem como no usufrutos dos bens e serviços gerados pelo Estado.

Para os objetivos perseguidos por este trabalho, o sentido da participação adquire uma posição destacada dentro da generalidade da análise. Por esse motivo, sua vinculação ao desenvolvimento sustentável local e ao enfoque territorial serão abordadas mais adiante.

Conforme nos assinala Arroyo e Schuch (2006), a nova idéia do desenvolvimento sustentável se dissemina pelo mundo, sendo adotada pelas mais diversas posições políticas e científicas, como também pelos distintos agentes sociais e econômicos.

Dentro de um panorama amplo em relação às posições adotadas frente à sustentabilidade do desenvolvimento, podemos destacar aquela que a reivindica sob um padrão economicista, reduzindo à visão de um desenvolvimento “que perdura no tempo” Silva (2006), como um desenvolvimento duradouro que leva em consideração o bem estar humano e o respeito pelos sistemas naturais de que depende; ou seja, a forma de como o desenvolvimento sustentável é apropriado pelo capitalismo. Esta direção também é advertida por Jara (1998, p.35), ao sustentar que há um fortalecimento de uma corrente de pensamento “que promove o reducionismo conceitual da sustentabilidade, [...] como conciliação entre o crescimento econômico e a gestão racional dos recursos naturais”.

As críticas a esta visão da sustentabilidade são mantidas sob o preceito que as causas das problemáticas ambientais e as desigualdades sociais durante o século passado e o

transcurso do atual, obedecem ao cadastro de crescimento linear e acumulações infinitas, impostas pela própria dinâmica do modelo. Assim, a sustentabilidade deve ser entendida sob um novo paradigma de relacionamento entre o homem e a natureza. Arroyo e Schuch (2006, p.50) nos explica isso da seguinte maneira, “Esta [...] concepção do desenvolvimento procuraria a justiça ambiental, no sentido de aprofundar [...] a democracia e promover mudanças culturais que privilegiem novos conceitos de riqueza e prosperidade.”

## **1.2. A perspectiva desde o local sem esquecer o global**

Para vincular o termo *local* às visões do desenvolvimento sustentável, faz-se indispensável refletir sobre o surgimento em conjunto com o global.

A chamada crise do petróleo ocorrida no início da década de 1970 é colocada como um dos sinais de esgotamento do modelo de produção baseado nos princípios fordista-keynesianos. Isto levou a busca de novos acordos internacionais com o objetivo de revitalizar, o então decaído sistema econômico. Dando início assim a uma série de medidas no plano político-econômico, que levaram à implementação do modelo neoliberal, este baseado no que ficou conhecido como o Consenso de Washington.

Como consequência da mencionada reestruturação, são observados fenômenos mundiais tais como: a internacionalização dos mercados, o predomínio a nível mundial do capital flexível sobre outros tipos de capitais, a descentralização da política e dos organismos estatais, mudanças na organização internacional do trabalho, a flexibilização, junto com outras do campo social-cultural que caracterizam o processo atual.

Os efeitos da mundialização dos mercados sobre a sociedade, é tema de estudo para muitos pesquisadores. Para Santos Souza (2005), o que chamamos de globalização são conjuntos diferenciados de relações sociais, portanto deveria expressar-se em forma de globalizações, já que excedem as ocorridas no campo econômico. Para o autor nos encontramos diante de um Sistema Mundial em Transição paradigmático, no qual se podem identificar três âmbitos de práticas coletivas: as interestaduais, as práticas capitalistas globais e as práticas sociais e culturais. Desta maneira, os processos globalizadores surgiriam das interações entre as relações deste tipo de práticas.

É neste cenário, onde em conjunto com o global, adquire relevância a visão do local como “o espaço imediato dos acontecimentos mais simples e também mais complexos da vida

cotidiana.” (PORTUGUEZ, 1999, apud CAMPANHOLA e GRACIANO DA SILVA, 2000, p.64).

Em relação aos efeitos sobre os estados nacionais e as políticas implementadas por estes, Jara (1998) sustenta

[...] o conjunto de mudanças multidimensionais que ocorreram na complexa situação estruturada pela crise expressou casualidades que favorecem a redefinição do caráter do Estado e o aparecimento de *políticas descentralizadoras* (p.85).

Estas mudanças se apresentam para o autor, vinculadas ao "avanço de processos democráticos, incluindo as lutas e as demandas da sociedade civil e os movimentos sociais, para ocupar espaços de participação na gestão pública.” (JARA,1998, p.85).

O surgimento do desenvolvimento relacionado com lugares geograficamente pequenos se encontra, de acordo com Jara, muito vinculado por um lado “ao desencanto com os frutos do modelo centralista do desenvolvimento quantitativo e ao fracasso geral das ações públicas de assistência ou do precário desempenho dos programas anti-pobreza.”, mas não deve deixar de levar em conta também como uma “resposta de movimentos sociais ao aprofundamento da globalização aos circuitos produtivos, comerciais e financeiros.” (JARA, 1998, p.271-273).

Sérgio Buarque (1999, p.38) afirma que o efeito da globalização pode levar tanto a desestruturação e desorganização da economia e da sociedade local, como pode abrir também novos espaços de desenvolvimento.

Tanto Jara (1998) como Oliveira (2001) trabalham o desenvolvimento local sustentável<sup>9</sup> definindo-o como um desenvolvimento endógeno, baseado no aproveitamento dos recursos, das oportunidades e das capacidades locais. O fato de ser um processo endógeno fica claro que não significa não precisar de recursos externos. Significa aprender a caminhar com as próprias pernas.

O desenvolvimento local também é visto como um processo que mobiliza pessoas e instituições procurando a transformação da economia e da sociedade local, criando oportunidades de trabalho e renda, superando dificuldades para favorecer a melhoria das condições de vida das populações locais (DE JESUS, 2003).

---

<sup>9</sup> No presente trabalho o Desenvolvimento Local Sustentável será denominado como Desenvolvimento Local.

Quanto aos objetivos do Desenvolvimento, neste caso denominado Econômico Local, Albuquerque (1998, p.22) sustenta que a formulação de estratégias e políticas de desenvolvimento não deve procurar unicamente o crescimento econômico "em termos quantitativos, já que [...] deve incorporar [...] uma mais ampla difusão territorial do crescimento, a fim de garantir a elevação da equidade social e da qualidade de vida de toda a população".

Para Oliveira (2001), por exemplo, o fato de satisfazer os requisitos fixados pela ONU sob os índices de desenvolvimento humano<sup>10</sup> sobre bem-estar e qualidade de vida, aproxima-se ao desenvolvimento local, mas não o suficiente. Para ele, a dimensão que toma relevância é a *cidadania*, vinculada ao "indivíduo autônomo, crítico, reflexivo, onde [esta] trata-se de uma aquisição por meio do conflito." (p.13).

Desta forma, abre as portas para que se levem em conta, dentro do desenvolvimento local, todos aqueles aspectos que impliquem a conquista de cidadania. Apresentando-se como uma variável chave para mencionado objetivo, a participação mais concretamente centrada na vinculação com o poder local.

De acordo com esta perspectiva, Jara (1998) se refere a como deve ser compreendida a prática política dentro da proposta do desenvolvimento local "como processos sociais e relacionamentos participativos que estimulem o envolvimento dos agentes na tomada de decisões e gestão dos processos de desenvolvimento." (p.284).

Também é ressaltada dentro do desenvolvimento local a necessidade de contar com "uma abordagem integral e integradora das dimensões econômicas, sociais, políticas e técnicas" (JARA, 1998, p.73). Preocupado com as possibilidades certas de obter uma permanência temporária daqueles processos que se desencadeiam sob os princípios do DL, Buarque (1999, p.32) assinala a necessidade de uma estruturação entre agentes e sociedade, mobilizados para poder definir e explorar suas prioridades e especificidades, ressaltando assim uma predominância da dimensão político-institucional sobre a econômica.

---

<sup>10</sup> De acordo com a ONU, o objetivo da elaboração do índice de Desenvolvimento Humano é oferecer um contraponto ao indicador de Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Este índice, além de levar em conta o PIB e corrigi-lo por poder de compra de cada país, toma outros dois componentes, a longevidade e a educação. Para medir a longevidade o indicador utiliza números de expectativa de vida ao nascer. O item educacional é avaliado pelo índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino. Estas três dimensões têm a mesma importância dentro do índice, o qual varia de zero a um. Segundo estes dados, o IDH divide os países em três grandes categorias, alto desenvolvimento, médio desenvolvimento e baixo desenvolvimento (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009).

Com a idéia de rebater os efeitos negativos apresentados pela globalização e pensando que esta deve ser enfrentada criticamente, Oliveira, apoiando-se na experiência européia da Nova Itália, inclina-se para propor outra racionalidade que exceda a imperante, mas que esta não se construirá sem um acúmulo de experiência. Um segundo desafio colocado é a possibilidade de desafiar a tendência concentradora inerente ao processo macro-econômico e como uma conjunção dos anteriores adverte sobre as possibilidades do desenvolvimento local de não entrar em contradição e reproduzir o modelo hegemônico (2001, p. 16-18.). Também Jara aponta sobre a necessidade de uma “mudança de cultura e de relacionamentos sociais e institucionais [...]” (1998, p.73).

Em coincidência com as modificações propostas até aqui, uma série de mudanças estruturais no estilo de desenvolvimento imperante, são indispensáveis para caminhar para a sustentabilidade. De acordo com Buarque (1999) estas são: modificações no cadastro de consumo, na base tecnológica que domina os processos produtivos e a estrutura de distribuição da renda. Estes devem ser operacionalizados em forma equilibrada, já que do contrário seu efeito seria contraproducente aos objetivos da competitividade, a igualdade social e o cuidado com o meio-ambiental.

Por outra parte, Francisco de Albuquerque se inclina para o tecnológico como o elemento chave para a competitividade e o Desenvolvimento Econômico Local, chamando a atenção para compreender essa variável num sentido amplo, vinculado aos processos de mudanças e inovações no campo social que possibilitem sua viabilização (1998, p.15).

No marco de consolidar o desenvolvimento local como alternativa, Callou (2006) propõe um fortalecimento do vínculo com a Extensão Rural mediante a incorporação a esta disciplina de novos campos do conhecimento, tais como a Agroecologia e a Economia Solidária.

Para Jara (1998, p.203) o realmente novo nesta proposta de desenvolvimento se localiza principalmente em “a forma localizada de organizar e gerenciar os processos de desenvolvimento.”, destacando-se assim os papéis tanto dos agentes locais como os de suas instituições.

## 2. Território

A importância adquirida pelos territórios no debate atual de desenvolvimento se deve em parte, segundo Milton Santos à “competitividade, cujo exercício, levado a uma procura desesperada de uma maior produtividade, depende de condições oferecidas nos lugares de produção.”(SEABRA et al, 2007, p. 22), marcando desta forma algumas das causas da diferenciação entre territórios, de acordo com sua capacidade de produzir melhores lucros. Além desta desigualdade gerada entre os diversos espaços, Santos adverte sobre as consequências no interior, expressando que entre os territórios e a globalização, cria-se uma relação de casualidade em benefício dos agentes mais poderosos (SEABRA et al, 2007, p. 23).

Outra leitura dos territórios pode ser colocada como nos mostra Bacelar (2008, p.10), neste caso, é feita por “[as] populações de cada lugar, para as quais os territórios são, acima de tudo, *construções sociais*.” (grifo da autora).

Esta disputa, gerada pela apropriação e o uso do espaço, entendido como o lugar dos objetos e das ações, termina para Santos (2008, p.335) constituindo uma situação de conflito que em certa medida precisa “ser mantida, ser atenuada, suprimida, segundo as circunstâncias, e principalmente regulada [...],” o autor se refere a quem seriam os encarregados de levá-la adiante “o que constitui tarefa do poder nacional e dos poderes locais, nos seus diversos níveis”.

Sob a perspectiva do desenvolvimento local e identificado o território como uma construção social, Campanhola e Graciano Da Silva (2000, p.64) adicionam que os “interesses comuns sejam respeitados, discutidos e compatibilizados”.

A importância do local de um panorama territorial como cenário das relações produtivas, de circulação, de consumo, de relacionamento com o meio natural, de expressão das identidades, enfim, de desenvolvimento da vida, também se vê refletido em sua abrangência por parte de algumas políticas públicas.

A aposta pelo desenvolvimento local das instâncias governamentais, pode entender-se como uma tentativa de melhorar as condições de vida dos cidadãos, em um marco global de relação de forças desfavoráveis para os estados periféricos. Para o Graziano Da Silva (2000, p 65) o desenvolvimento local deve ser “acima de tudo um processo de reconstrução social, que se processe *de baixo para cima* com a participação efetiva dos agentes sociais.” (Grifo do autor).

O Instituto Cidadania (2006, p.17) aponta para a necessidade de complementar os diversos tipos de políticas orientadas a apoiar o desenvolvimento local, de cima para baixo e de baixo para cima, sendo necessária “a articulação inteligente dos diversos tipos de contribuições.”. Avançando até mais, refere-se aos agentes que participam do circuito superior<sup>11</sup> da economia tendem a ter um grande apoio. As ações destinadas a melhorar o equilíbrio social deveriam estar orientadas aos espaços ocupados pelo circuito inferior da economia.

Em relação às políticas públicas destinadas a favorecer o desenvolvimento territorial implementada na Europa, Humberto Olivera (IN: REDE DE GESTORES DE POLITICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDARIA, 2008, p. 37) sustenta: "O território não é visto como um suporte das políticas públicas, mas como um local para desenvolver um protagonismo entre as pessoas que vivem [nele], é a eleição de uma estratégia territorial". Também destaca a necessidade de que as diversas instâncias governamentais de intervenção unifiquem seu olhar sobre o território, já que seria um modo de "permitir o diálogo com a diversidade existente na realidade de cada território..." (2008 p.39).

## **2.1. Planejando o Desenvolvimento Local**

A identificação do Desenvolvimento com diversos cortes territoriais pode ser variável. Para Buarque (1998, p.25) o espectro territorial municipal é um caso particular do DL, com um corte político administrativo determinado. Para o autor, "O município tem uma escala territorial adequada à mobilização das energias sociais e a integração de investimentos potencializadores do desenvolvimento.". Os limites da determinação do local estariam estabelecidos para Campanhola e Graziano Da Silva (2000, p.74), pelo modo como os agentes sociais se organizam e por sua capacidade para compor uma unidade coesa e constituir uma identidade representativa de seus interesses.

Buarque (1999, p. 79) esclarece que o planejamento a nível municipal requer de um conteúdo e sistemática diferentes aos de uma comunidade, vendo tanto o alcance e a abordagem como a complexidade e a amplitude dos problemas e das potencialidades, na diversidade de agentes sociais e em seu relacionamento com o contexto. Por sua vez destaca a

---

<sup>11</sup> Circuito superior e circuito inferior da economia conceito de Milton Santos sobre circulação de capital

atuação central que lhe corresponde ao Estado “por contar com os principais instrumentos da ação coletiva e da indução e promoção das transformações da realidade”. Transformando-se desta forma no “grande animador e articulador do processo e *o agente catalisador das eleições da sociedade.*” (1999, p.72, grifo do autor).

Nesta perspectiva, é assinalada como fase prévia ao trabalho e visando uma otimização na intervenção das instituições públicas, a revisão dos instrumentos de atuação do poder público de modo “a facilitar as instâncias de coordenação entre as instituições estatais nos diferentes níveis hierárquico-municipais, regional-nacional.” (CAMPANHOLA, C; GRAZIANO DA SILVA, 2000, p.69) Outras razões que se impõem na hora de revisar os instrumentos da atuação pública podem localizar-se no que Jara assinala como o modelo de gestão, no qual

[...] as lideranças políticas ainda operam de forma patrimonialista na condução da coisa pública, administrando-lhes interesses coletivos mediante práticas clientelistas, com pouca transparência, sem abrir espaços para que lhes excluam possam ser [...] representados. (1998, p.87).

No campo do desenvolvimento rural estes autores remarcam o papel que deve cumprir o extensionista rural, deixando de lado já a mera atividade de transferência, requerendo uma mudança em seu papel, passando de ser apenas *instrutor* para *facilitador*, “o que exige dele novas habilidades e maior competência social para seu desempenho profissional.”. Continuando com as exigências para os novos extensionistas diz “deve coordenar e organizar a aquisição de conhecimentos de várias fontes, principalmente aquelas provenientes dos próprios agricultores.” (CAMPANHOLA, C; GRAZIANO DA SILVA, 2000, p.83).

Sérgio Buarque localiza o agente do desenvolvimento no domínio de técnicas de planejamento, neste ponto remarca a necessidade de uma reformulação profunda de sua posição nas definições das prioridades do desenvolvimento, além de contar com mecanismos de participação e mobilização da sociedade na tomada de decisões, orientada pela reflexão técnica (BUARQUE, 1999, p.72).

Uma estratégia sustentável para o desenvolvimento local requer, de acordo com Jara (1998, p.95), além da descentralização com o correspondente transpasse de poder e o estabelecimento de espaços de participação cidadã, "a construção de um processo de planejamento que possibilite atuar numa perspectiva a longo prazo [...] na qual técnica e política estejam a serviço da equidade, bem-estar econômico e proteção ambiental".

Com a idéia de vislumbrar ao longo da construção do desenvolvimento local quais seriam as competências necessárias por parte dos agentes de extensão, ingressamos em algumas teorias sobre planejamento. Sem nos separar da procura de nosso objetivo, entende-se que esta fase do desenvolvimento deve ser assumida com protagonismo por parte do *novo extensionista* ou a equipe que põe em prática. Devendo contar assim com os conhecimentos que para esta tarefa sejam solicitados.

O planejamento de uma óptica pública institucional “É uma ferramenta de trabalho utilizada para tomar decisões e organizar as ações de forma lógica e racional de modo de garantir-lhes melhores resultados e a realização dos objetivos de uma sociedade [...]” (BUARQUE, 1999, p.69).

Jara (1998, p.95) o interpreta como um processo "aplicável a diversos tipos de atividade social, com objetivos variados, que vão da mudança estrutural nos relacionamentos sociais até a simples intervenção assistencialista”. Para este autor, o planejamento do desenvolvimento municipal expressa claramente duas características, técnicas e políticas. As instâncias políticas fazem referência à tomada de decisões, as quais devem encontrar-se fundamentadas na negociação, conciliando valores, necessidades e prioridades. Com referência aos aspectos técnicos, localiza-o como um instrumento dirigido para a reflexão e a análise de feitos, variáveis, potencialidades, oportunidades e restrições. Além disso, todo o processo precisa ser visto como

[...] compartilhado entre o Estado, o governo local e os diferentes agentes sociais. Os mecanismos de participação permitem um passo qualitativo para a superação do autoritarismo, a centralização das ações e a ineficácia na gestão política clientelista (JARA, 1998, p. 96).

Todo o processo de planejamento deve descansar sobre quatro princípios que são: a permanente combinação de ações técnicas e políticas; deve ser integrado o processo com o produto; deve ser abordado sob uma perspectiva sistêmica e deve contar com uma visão estratégica (BUARQUE, 1999). Os conjuntos das ações que põe adiante esta instância se caracterizam por localizar-se sob o que o autor denomina de duas abordagens. Um agregado e integrado do objeto, visto em sua globalidade (do município) e um desagregado por grandes dimensões, em sua particularidade. Ambos devem correr em forma paralela e obedecem a dinâmicas e lógicas diferentes de interpretação e de formulação de ações. Onde o plano de desenvolvimento do território deve surgir do encontro de ambas as abordagens (MARTIN DE CARVALHO, 1997 apud BUARQUE, 1999, p.86).

Durante esta etapa também Jara dá um espaço destacado aos Conselhos, assinalando além de sua função como espaço de participação, como "articuladores e integradores de múltiplos interesses comunitários, orientando os processos de planejamento local, as decisões e esclarecendo as prioridades dos investimentos" (JARA, 1998, p.102).

Para a Campanhola e Graziano Da Silva (2000, p.84), as instâncias do planejamento ao nível de comunidade também assumem dois âmbitos bem diferenciados, um conformado pelo que denomina de Conselho Central de Desenvolvimento, devendo ser o mais eclético e heterogêneo possível quanto a sua conformação, cuja função principal deve ser a de identificar, iniciar, comissionar e coordenar todas as prioridades de ações de desenvolvimento. Por outro lado, os Comitês de Programas de Desenvolvimento, que assumirão a responsabilidade pelo planejamento e pela execução de programas de desenvolvimento, os quais são identificados e comissionados pelo Conselho Central de Desenvolvimento.

Para Buarque (1999) a metodologia de planejamento se concentra na elaboração de planos, esta reúne duas etapas que as chama de: *conhecimento da realidade e tomada de decisão*. Transformando-se em um dos componentes principais de mencionado plano de modelo de gestão<sup>12</sup>.

Na instância correspondente ao conhecimento da realidade devem acontecer os seguintes níveis sequenciais e complementares: delimitação e apreensão do objeto, diagnóstico e prognóstico.

A primeira delas consiste na delimitação física-geográfica e institucional, as relações estruturais das variáveis determinantes e as relações do município com o contexto. Esta se encontra entrelaçada com um forte componente de tipo técnico, mas o autor ressalta a necessidade de ser feito conjuntamente com a sociedade, tanto pelo conhecimento que nela se encontra como pelo processo pedagógico de apreensão dos limites e possibilidades do projeto (BUARQUE, 1999).

Quanto ao diagnóstico, consiste "na *compreensão da realidade atual* do município e dos fatores – internos e externos - que estão amadurecendo e antecipando mudanças futuras." (BUARQUE, 1999, p.90, grifo do autor). Propõe para isto analisar o processo de evolução recente da realidade que sintetizam a história do município e os fatores que explicam seu desempenho. A esta etapa da elaboração do plano correspondem três tarefas, que em seu

---

<sup>12</sup> Para Buarque o modelo de gestão em processo de desenvolvimento local estaria conformado pelo sistema de organização da sociedade e dos agentes públicos para levar adiante as outras duas etapas sequenciais e interligadas ao conhecimento da realidade e a tomada de decisão: a execução e o acompanhamento do planejamento.

conjunto articulam a visão dos técnicos com a percepção da sociedade e dos agentes sociais (BUARQUE, 1999).

A fase de prognóstico responderia à pergunta onde estamos situados e para onde nos estamos caminhando? Aqui se deve definir o cenário desejado e possível, o qual descreve o futuro que mais se pode aproximar de nossos desejos como comunidade. Este se transforma na *imagem objetivo* “que indica o desenho do futuro que se deseja alcançar e que será perseguido pelo plano de desenvolvimento” (BUARQUE, 1999, p. 93).

Jara apresenta três níveis onde o planejamento deve ser levado a cabo, um estratégico onde se coordenem ações em longo prazo, com uma visão ampla da problemática municipal. Outro nível que responde ao espaço do tático, onde se aprofundam as alternativas de soluções e se definem as atividades a serem desenvolvidas a médio prazo, e por último, uns níveis operacionais, inclinados para a formulação de projetos específicos colocados para solucionar uma situação problema focalizado, com a idéia de oferecer respostas em curto prazo (JARA, 1998, p. 106). Propondo para o caso de nível estratégico o cumprimento dos seguintes passos: organização de um espaço de participação e debate coletivo, identificação de necessidades e identificação de problemas, definição de objetivos, identificação das restrições ou dificuldades, definição de soluções, formulação de estratégias e formulação de programas e projetos.

Este novo cenário que se apresenta diante dos técnicos agentes do desenvolvimento vem acompanhado com outras exigências no momento das formulações específicas dos projetos. É assim que podemos nos perguntar sobre as ações que devem ser empreendidas para caminhar para o desenvolvimento local (DL). Quanto a esse requerimento é Graziano Da Silva (2000, p.66) quem assinala que não existem regras ou modelos para suas definições, já que para desenvolvimento sustentável, ao ser uma construção coletiva, prevalecem as necessidades sociais e culturais. Devendo por sua vez ser compatível com as oportunidades locais, tanto nos aspectos econômicos de sua inserção no mercado, como nos aspectos dos recursos naturais disponíveis e de sua conservação.

A modo de exemplo menciona-se o Instituto Cidadania como um antecedente baseado na idéia de propor ao Governo Federal do Brasil uma inovadora política Nacional de Apóio ao desenvolvimento local. O Instituto Cidadania convocou durante os anos 2005 e 2006 a uma série de seminários, entrevistas, estudos e investigações. Este processo destaca que as travas ao desenvolvimento local e as propostas correspondentes para superá-los, podem-se agrupar em oito eixos, sendo eles: Financiamento e comercialização; Tecnológico;

Desenvolvimento institucional, Informação; Comunicação; Educação e capacitação; Trabalho, emprego e renda; Sustentabilidade ambiental.

Desta forma observa-se que a validade das ações que tendem ao desenvolvimento local, uma vez compatibilizadas com as oportunidades locais, encontram um forte fundamento no processo levado adiante na planificação, mais precisamente naqueles que têm relações com os mecanismos implementados destinados á participação dos diversos atores.

### **3. Participação**

Para localizar a participação dentro da sociedade, de uma maneira geral podemos dizer que esta se hospeda em sua experiência histórica. Nos países sul-americanos, com passados comuns de colonialismo e autoritarismo repercutem sobre sua falta de conscientização política, dificultando sua concretização (DEMO, 1988; PERUZO 2001; BORDENAVE 1998).

Um elemento determinante ao momento de falar de participação foi, sem dúvidas, o ressurgimento no continente dos regimes democráticos. À luz dos governos escolhidos pelo voto popular, as práticas que se correspondiam com a participação foram legitimando-se de forma paulatina. Para Brose (2001, p.9), “ganhou uma amplitude inédita para quem trabalha no setor público e no terceiro setor”. Chegando a constituir-se em um termo tão frequente que o mesmo autor os compara ao de desenvolvimento sustentável.

A participação aparece como uma ação que todos os setores se encontram dispostos a fomentá-la. Claro que os interesses sobre a mesma podem adotar distintas vias, assim para Bordenave (1998) se deve a que para alguns, por intermédio dela caminhamos para a liberação e a igualdade, para outros se pode transformar em uma interessante ferramenta de manipulação ou de controle de muitos por alguns. Desta forma é Peruzo (2001, p.75) quem adiciona, o Estado “apresentam-se como facilitador de uma maior e melhor participação. Mas isto obedece a uma busca de eleitores ou a [...] responder às pressões dos movimentos, favorecendo a autopromoção?”. Não há dúvidas de que num primeiro momento são respostas às demandas da sociedade civil.

Presno Amodeo (2007, p.2) coloca a consolidação do discurso participativo sob a crença, para alguns, de uma maior *eficiência* que a mesma permite, devido ao envolvimento comunitário que promove, ou por ser entendida como uma questão de direito de cada cidadão a ser o protagonista de seu próprio destino, esclarecendo que “já não existem projetos de nenhum tipo que não se autodefinam como participativos”. Tanto é assim que se fala da ditadura da participação.

A participação se vincula de uma forma direta com instâncias de poder, refletindo sobre distintas metodologias disponíveis ao fomento da participação, Brose (2001) remarca a necessidade de não perder de foco aquilo que constitui o eixo central da participação, o poder, ou melhor, as disputas que se geram em torno dele. Devendo ter em mente, portanto, que a participação não é neutra, e sim implica mudanças e distribuição de poder.

O mesmo autor também diz que por meio da participação se manifestam as relações de poder e portanto as concepções que os membros da comunidade têm sobre ele.

Para muitos autores a participação em seu estado mais puro deveria vincular-se com a autonomia dos sujeitos, isto é, deveria propiciar transformar em sujeitos aos participantes. Assim para Demo (1999, p.18) “a participação, é, em essência, autopromoção e existe enquanto seja uma conquista processual”.

Dentro deste novo contexto, Bordenave assinala na participação

[...] caráter de processo coletivo transformador, no qual os setores marginalizados se incorporam à vida social por direito próprio [...], conquistando uma presença ativa nos processos de produção, distribuição, consumo vida política e criação cultural (BORDENAVE, 1998, p.20).

Diversos autores trabalharam com a idéia de classificar os graus de participação que se podem apresentar dentro da sociedade. Uma diferenciação no termo pode ser encontrada em Bordenave, quando discrimina entre *formar* parte de alguma organização, associação, e tomar *parte* nela, destacando-se entre uma e outra a intensidade da ação. Havendo assim uma diferenciação entre participação ativa e passiva. Mas, a participação, “mesmo que seja concedida encerra em se mesma um potencial de crescimento da consciência crítica, da capacidade de tomar decisões e de adquirir poder.” (BORDENAVE, 1998, p.29).

Burín (2008) marca três níveis diferentes de participação com relação aos integrantes de uma determinada organização: conhecer as informações sobre os temas da organização, o poder de opinar e o poder de tomar decisões.

Quanto ao envolvimento das comunidades nos programas de caráter público estatal, Ferreira apresenta três tipos de participação: nas decisões, na execução e nos resultados. Correspondendo, de acordo a Peruzo (2001), a cada uma delas uma modalidade distinta no exercício do poder. No que se refere aos resultados, tanto o processo de reivindicação como os de sua conquista são colocados em forma autoritária. Na execução, o poder é visto de uma perspectiva paternalista, mantendo a dependência. Nas decisões, o poder é exercido em conjunto, de forma solidária e compartilhada. Não é concedida, e sim conquistada.

Desde a perspectiva de Horácio Martins (1994), existem práticas de mobilização e de fomento à participação das políticas públicas, nas quais se adota uma posição de benfeitor que somente contribui para consolidar a dependência do beneficiado, impedindo a afirmação das pessoas como *sujeitos*. Neste caso se estaria diante de uma participação coercitiva. A isso se contrapõe uma participação de tipo consensuada, na qual as pessoas são percebidas como sujeitos históricos, desta forma deve compartilhar de todos os processos decisórios, da concepção até a implantação das ações que a envolvam. Destacando a perspectiva dupla de ambas, e também o fato de que diante de uma sociedade desigual, na participação consensuada podem existir recursos da coercitiva.

É Peruzo (2001) quem engloba a participação popular numa perspectiva de: participação passiva, participação controlada e participação poder, fazendo a advertência que não são necessariamente cronológicas nem excludentes, podendo, na postura de Martins, concretizar-se dialeticamente.

De acordo com esta visão, em uma participação passiva os agentes em forma consciente se objetivam, submetem-se e simplesmente delegam o poder a outro, citando o exemplo das eleições legislativas, onde o poder de decisão é entregue (PERUZO, 2001).

As instâncias de participação controlada são facilmente observáveis no relacionamento de segmentos da população com o poder público. A autora destaca a possibilidade de que, por exemplo, fazer um planejamento participativo pode ser uma conquista ou uma doação. É controlada por ter em sua base determinadas restrições, *limitações* e ainda pode ser *manipulada*. Estas duas características não sempre se apresentam separadas nem com limites claros. A limitada é favorecida e possível dentro dos limites e os aspectos que as instâncias detentoras do poder o permitem. Apesar disto a autora assinala como desejável, já que pode estar dentro de um caminho de conquista de cidadania (PERUZO, 2001).

A manipulada se enquadra dentro de tentativas de dirigir a comunidade para adequar as demandas aos interesses de quem detém o poder. Quando isto se torna difícil, geralmente o processo participativo é interrompido.

Por último a autora assinala a participação-poder, esta modalidade é construída com base em processos que favorecem as participações democráticas, ativas e autônomas. Nela a prática do poder é compartilhada, destacando-se dentro desta modalidade de participação a co-gestão e a autogestão. *Co-gestão* implica o acesso ao poder e compartilhá-lo, mas com limitações. A *autogestão* de uma perspectiva geral se encontra vinculada à tomada de decisões em todos os domínios da vida pública. Num sentido mais estrito refere-se à participação direta da população nas associações e nos órgãos do poder público e das empresas, na tomada de decisões.

A autogestão implica em sua plenitude, relacionar-se com a mais profunda das utopias de igualdade, liberdade e desalinhamento, como busca alternativa de uma nova sociedade. Esclarecendo que na prática “participação sem auto-sustentação tende a ser uma mentira, pois não realiza a passagem fundamental de objeto a sujeito, da manipulação ao espaço próprio.” (PERUZO, 2001, p.73).

Para Martins (1994, p.4), os caminhos que nos conduzem à participação com sustentação são complexos ao extremo, e “a simplificação deles, seja pelas ânsias de ajudar [...], ou seja por motivos supostamente operacionais, pode proporcionar condições [...] para a manifestação de subordinação e a negação das pessoas como sujeitos de sua história.”. Para o mesmo autor não se apresenta por parte dos organismos que promovem o desenvolvimento, a devida atenção às necessidades subjetivas das pessoas, afetando diretamente na plenitude de expressão das pessoas.

Refletindo sobre as possibilidades de uma participação-poder entre a sociedade civil e o Estado, Brose coloca a existência de autores que descrevem disto, assim, os técnicos que “utilizam metodologias participativas são inocentes úteis que, por mais que tenham as melhores intenções, cooptam a população para os interesses das elites dominantes.” (BROSE, 2001, p.14). Mas para ele, a participação é possível e fundamental na consolidação da democracia e na acumulação de capital social tanto em sociedades pobres como ricas.

Neste sentido Martins (1994, p.5) diz que:

Os cadastros burocráticos estabelecidos pelos organismos governamentais para a participação e organização populares, em seus programas de desenvolvimento, [geralmente] tendem a induzir às pessoas a um processo de participação e organização coercitiva.

Conjuntamente com a recuperação dos processos democráticos a partir de meados da década de 1980, começaram uma série de reformas dentro do Estado que foram conhecidas como Descentralização. Mediante elas, foi transferida às esferas locais uma quantidade maior de recursos administrativos, políticos, financeiros e jurídicos. Tratando-se não só de uma reforma administrativa desprovida de significado social e político para a sociedade, esta também se insere na discussão sobre a estrutura vertical de poder herdada da formação histórica dos estados onde se apresentou. Neste ponto, um dos objetivos de todas as atividades encarregadas de estimular a participação era coincidente

[...] dar poder [*empoderar*] aos menos favorecidos ou excluídos dos processos de desenvolvimento, estimulando seu envolvimento nas intervenções que os têm como público alvo, lhes dando desta forma maior controle e influência sobre os processos que os afetam (PRESNO AMODEO, 2007, p.3).

Para Sérgio Buarque (1999, p.45), a descentralização se apresenta com um efeito contraditório sobre a democracia e principalmente sobre a participação: por um lado porque facilita significativamente a participação da sociedade nos processos decisórios e de poder, permitindo uma maior ingerência direta da sociedade, reduzindo o peso dos mecanismos de representação. Enquanto que paralelamente significa também uma transferência de poder para as forças políticas dominantes nos micro-espacos, podendo transformar-se assim em um reforço das estruturas do poder local.

Analisando diversas formas de participação cidadã, Santos e Alviriter (2002, p.60) advertem sobre como estas podem ser transformadas num processo de controle social organizado de cima para baixo, e assim os interesses e agentes hegemônicos “encontram uma nova forma de prevalecer sobre interesses e agentes subordinados, com menos capital político ou de organização.”

Para Dowbor (1998, p.366), o cidadão das democracias mais avançadas participa hoje de numerosas organizações comunitárias, desta forma “a descentralização dos recursos públicos constitui um processo articulado com uma evolução do funcionamento do Estado”. Aparecendo no centro do debate político já não tanto a propriedade dos meios de produção

como a própria relação entre a sociedade civil e o conjunto da macroestrutura de gestão da reprodução social<sup>13</sup>.

Desta forma o olhar sobre o indivíduo na sociedade moderna, para Dowbor (2007, p.25), deve localizar-se mais à frente do simples feito de participar como um cliente do mercado ou como usuário dos serviços do estado, trata-se de ser cidadão. Para Tenório, cidadão é “aquele que atua como protagonista com sua comunidade por meio de diálogo e não de monólogo, de interesse comum e não do individual, da rede pública (coisa pública) e não da rede privada”.

Do ponto de vista dos direitos que sustentam a cidadania, estes podem se situar naqueles de âmbito político, que garantem ter parte no poder político, aqueles vinculados com as liberdades individuais ou denominados civis e os direitos sociais, referentes entre outros ao bem-estar e à segurança (MARSHALL apud TENÓRIO, 2007). A nova forma global de poder imposta pelo expansionismo econômico, fizeram surgir uma série de novos direitos, de acordo com Tenório (2007, p.41), para poder fazer frente às ameaças da globalização. Relacionada com o desenvolvimento da cidadania se encontra para o autor a luta das mulheres por seus direitos políticos, sociais, sexuais e reprodutivos.

O mesmo autor ressalta outras questões centrais vinculadas com o conceito de cidadania. Como àquela que diz respeito ao meio ambiente, destacando a democratização na administração dos recursos naturais já que os bens materiais e os recursos alimentares necessários para a reprodução humana vêm do ambiente.

A idéia do cidadão que intervém nos assuntos de sua comunidade além dos âmbitos estipulados pela democracia representativa, leva-nos a pensar sobre o espaço público. Para isso podemos fazer referência esclarecendo que não se deve “confundir *público* com *estatal*” e o desafio na hora de promover uma maior cidadania estaria em “ver se podemos fazer crescer os espaços públicos, sem que isso signifique fazer crescer necessariamente, a presença das administrações públicas.” (TENORIO, 2007, p.44).

De acordo com Habermas “A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, definição de posição e opinião; nela os fluxos comunicativos são filtrados e sintetizados ao ponto de condensar-se em opiniões públicas.”

---

<sup>13</sup> Para Dowbor (1998) a reprodução social define um processo que envolve tanto a produção como também os serviços sociais, e as diversas atividades de gestão do desenvolvimento como planejamento, segurança e outros. Por outro lado se trata de uma visão estrutural de longo prazo que envolve uma análise de como a sociedade de forma geral se reproduz e evolui. Para o autor não há mais espaços para uma produção que não leva mais em consideração os impactos sociais da economia, assim como não há mais lugar para que as políticas sociais ignorem seus custos e implicações econômicas.

(1997, apud TENORIO, 2007, p. 55). Deste modo o espaço público seria “o espaço intersubjetivo, comunicativo, no qual as pessoas transformam em temas suas inquietações por meio do entendimento comum.” (TENÓRIO, 2007, p.55).

Desta forma caberia nos perguntar sobre os espaços que estariam em condições de propiciar uma participação em seu grau mais elevado? Quer dizer aquela que tende a fazer propostas de participação-poder na tomada de decisões das comunidades e da sociedade.

Santos e Avritzer (2002, p. 77), analisando as possibilidades de implementação de uma democracia participativa, sustentam que é “na originalidade das novas formas de experimentação institucional que podem estar os potenciais emancipadores ainda presentes nas sociedades contemporâneas”.

Deste modo apresentam outros aspectos para se ter em consideração no momento de fortalecer a democracia participativa, de um modo seria aprofundar os casos nos quais o sistema político abre mão de prerrogativas de decisão a favor de instâncias participativas. Em segundo lugar, as experiências alternativas que obtiveram êxitos precisam ser difundidas além dos espaços locais (SANTOS e AVRITZER, 2002, p.77).

## **CAPÍTULO II – O INTA E O TERRITÓRIO**

O presente capítulo está dedicado à descrição do ambiente onde se realiza a investigação e à apresentação do Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA). Os estados<sup>14</sup> da República Argentina que formam a área de atuação da Regional La Pampa - San Luis do INTA, são abordados sob vários aspectos, incluindo os geográficos, climáticos, sociais e macro-produtivos. Na parte do capítulo dedicada à apresentação do INTA, analisam-se algumas mudanças ocorridas na sua área de extensão ao longo de sua história e do contexto em que se desenvolveram, com ênfase nos acontecimentos que são considerados importantes no momento de desembocar no atual plano de desenvolvimento. No capítulo também se apresenta e descreve a proposta de desenvolvimento para os territórios do INTA, as estratégias de intervenção, as ferramentas e os procedimentos utilizados para planejar tanto o desenvolvimento regional como local.

### **1. Os Estados**

Os estados de La Pampa e San Luis se encontram na região geográfica central e centro-oeste respectivamente da Republica Argentina. Em seu conjunto, representam o 7,81 % da superfície do país e reúne nela 667.227 habitantes, o que equivale a 1, 83 % nacional.

#### **1.1. San Luis**

Antes da chegada dos espanhóis ao território da província, esta já se encontrava povoada por várias comunidades de nativos, destacando-se os calchaquíes, ranqueles e michilingües.

---

<sup>14</sup> Na República Argentina os estados são as províncias.

**Figura 1 – Localização geográfica dos estados de La Pampa e San Luis**



Fuente: Winipedia

Atualmente a província conta com 367.933 habitantes equivalentes a 1,01% do total nacional, distribuídos em uma superfície de 76.748 km<sup>2</sup>, que representa o 2,76% nacional.

Existem dois ambientes bem diferenciados: na metade norte predomina um ambiente serrano pampeano e na parte sul estende-se o que poderíamos chamar de planície Pampeana. Formando parte desta macrorregião, cada qual com suas peculiaridades e destando-se a planície pampeana seca, com presença de lagoas e lençóis. A faixa localizada ao leste da província é mais úmida com um registro de 650 mm e na medida que nos dirigimos para o oeste as chuvas vão diminuindo, até a paisagem tornar-se semi-desértica, com médias anuais de 250mm.

A província encontra-se atravessada pelo sistema nacional e estadual de rodovias que se conectam com as regiões vizinhas, dentro deste complexo, destaca-se a Rodovia Nacional 7 (RN7), chamada Serras Puntanas. Esta encontra-se no sentido leste-oeste dividindo praticamente o território em partes iguais. Destaca-se a importância não só estadual, como também a conexão que esta rodovia realiza entre as duas principais cidades, San Luis e Villa

Mercedes, onde concentra-se 76% da população da Província, e também por formar parte do corredor bioceânico, unindo a província de Buenos Aires com o Porto de Santiago de Chile.

As particularidades climáticas, geográficas e de ocupação por parte da população imprimiram ao território a existência de três regiões historicamente diferenciadas: a região localizada ao sul da RN7, até o limite com a província de La Pampa; a região noroeste, localizada entre a RN7 (ao sul), o rio Desaguadero (ao oeste), Mendoza, San Juan, Córdoba e a base das serras de San Luis ao leste; a região chamada de Vale de Conlara que estende-se ao leste das serras de San Luis até a serra dos Comechingones.

A estrutura produtiva da província, historicamente dominada por uma base totalmente agrícola-pecuária, recebeu um forte impulso a partir da constituição da *Acta de Reparación Histórica* de 1985, referida ao desenvolvimento industrial. A maior parte das indústrias radicaram-se no corredor da RN 7, colocando este trecho numa posição destacada.

Durante o período 1980-93, o PBGP<sup>15</sup> quadruplicou seu valor, verificando-se desde 1985 a 1988 os anos de crescimento mais acelerado. Enquanto o setor agropecuário perdeu trinta por cento, o setor industrial multiplicou por vinte seu valor, convertendo-se, desta forma, no principal setor de geração de riqueza da Província.

Este processo de industrialização apareceu acompanhada de uma forte concentração de terra, que de acordo ao período intercadastro agropecuário 1988-2002 desapareceram 2.665 produtores, equivalentes a 38,3%, enquanto que a média nacional para o mesmo período foi 20,8%.

A produção agropecuária está centrada na produção de gado, concentrando nesta 75% dos valores gerados pela atividade. Podem-se detectar regiões diferenciadas para ditas produções, a região Oeste dedicada à criação; a do Leste de invernada criação e a do Sul, onde se concentra 60 % do estoque existente. A agricultura está concentrada nas regiões próximas a região pampeana, ascendendo a um total de quase 700 mil hectares.

---

<sup>15</sup> O Produto Bruto Geográfico (PBG) de uma jurisdição determinada reflete a atividade econômica das unidades produtivas residentes nessa jurisdição, sendo igual à soma dos valores agregados por ditas unidades produtivas. Considera-se que uma unidade produtiva é residente em um território econômico determinado quando tem um centro de interesse econômico em tal território. O termo centro de interesse econômico indica que, no território econômico existe um lugar no qual ou a partir do qual uma unidade realiza e prevê continuar realizando atividades econômicas durante um período de tempo determinado, que por convenção é igual ou superior ao ano. (MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 2009).

## 1.2. La Pampa

De acordo com o Censo Nacional de População, Lares e Moradias do ano 2001, a província conta com 299.294 habitantes, que corresponde a 0,85 do total nacional, distribuídos em 140.430 km<sup>2</sup> (5,05 % do total nacional).

Os primeiros moradores do atual território provincial pertenceram a comunidades tehuelches. Eles ocupavam grande parte da Patagônia. A estas tribos acrescentaram-se grupos mapuches e araucanos provenientes na sua maioria da região chilena. De acordo com dados do INDEC, e em referência ao povo mapuche, a quantidade de população que se reconhece pertencente ou descendente destes, compõe um total de 20.524 dispersos pela província de La Pampa e pelo interior de Buenos Aires.

Encontra-se localizada numa faixa de transição entre a Região das Serras Pampianas, a Região Pampeana, Cuyo e a Região da Patagônia, participando de características próprias de cada uma delas, mas com uma inserção política, social e institucional na Região da Patagônia.

Todo o território apresenta uma gradual variação climática, desde o nordeste subúmido, onde as chuvas podem superar 750 mm anuais, variando para o sudoeste semiárido com marcas de 200 mm ao ano. Isto influencia consideravelmente na organização territorial, na distribuição da população e nas atividades econômicas, que, como será observado, pode ser subdividida em quatro áreas bem definidas.

A ocupação atual do espaço provincial deu início com as campanhas militares da Conquista do Deserto. As primeiras ondas migratórias do atual dominante caráter étnico, em sua maior parte de origem espanhol e europeu, podem ser reconhecidos entre os anos 1880 e 1890.

Grande parte dos conjuntos populacionais seguiram o percurso das estradas de ferro, as quais foram traçadas com uma perspectiva de país agrícola exportador. Este critério parece ter concordado com o posterior traçado das rodovias tanto nacionais como estaduais. Assim pode-se explicar o fato da região nordeste, com as melhores condições para a produção agrícola pecuarista, concentrar as cidades principais e a maior quantidade de população, enquanto a região sudoeste, de clima semiárido, com serias limitações ambientais apresenta um esquema de povoados isolados dispersos e pouca população.

## **2.O Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria**

Parte-se da premissa de que, para realizar uma análise sobre a atual participação dos técnicos extensionistas, como dos agentes do território na proposta de desenvolvimento do INTA, é necessária uma revisão da trajetória institucional através de seus modelos de extensão e sua vinculação com as metodologias e práticas participativas mais significativas.

### **2.1. Descrição do sistema de extensão e sua vinculação com os modelos de desenvolvimento**

O Instituto Nacional de Tecnología Agropecuária foi criado no ano de 1956<sup>16</sup> com a intenção de reforçar o modelo de desenvolvimento centrado na substituição de importações, concebido para os países capitalistas não-centrais, no período posterior à Segunda Guerra Mundial.

Em relação à introdução dos sistemas de extensão na América Latina, Fonseca (1985, p. 48) afirma que, num primeiro momento, não só foram organizados na transmissão de conhecimentos científicos para a agricultura e a pecuária, mas também foi baseado num projeto comunitário e educativo, cujo beneficiário era o conjunto da família rural.

Para Alemany (2003, p.144), a metodologia central implantada pelo INTA durante aquele tempo esteve orientada para o fortalecimento e desenvolvimento dos denominados líderes locais. Desta forma, o projeto recaía sobre a influência que esses líderes exerciam sobre a população rural para obter sua colaboração e assim facilitar o processo de difusão de conhecimentos e mudanças de mentalidades.

Dessa forma se pode ver que a participação dos técnicos ficava demarcada dentro da execução de uma proposta previamente determinada. Também se pode destacar um

---

<sup>16</sup> O INTA foi criado mediante o Decreto Lei número 21.680/56 no ano de 1956 e sua missão era “impulsionar e dar vigor o desenvolvimento da pesquisa e extensão agropecuárias e acelerar com o estímulo dessas funções fundamentais a tecnificação e o melhoramento da empresa agropecuária e da vida rural” (INTA, 2004, p.22, tradução nossa).

incentivo para a participação da sociedade civil que, de acordo com Bordenave (1998), localiza-se em seu degrau mais baixo.<sup>17</sup>

A evolução do sistema *clássico*, que orientou as atividades do INTA durante seus primeiros 20 anos em direção ao modelo *difusionista inovador*<sup>18</sup>, deu-se num primeiro momento de forma gradual, até sua completa consolidação após o golpe militar de 1976.

Desde então, a extensão foi hegemonizada pela transferência de *pacotes tecnológicos* gerados a partir da investigação agropecuária, dando assim sustento à denominada *Revolução Verde*. Nesse transcurso também foi redefinido o público em direção ao qual estavam orientadas as atividades, deixando de lado a família rural e concentrando-se nos produtores agropecuários com capacidades de absorver as tecnologias existentes e responder ao estímulo modernizante (ALEMANY, 2003).

Para Teresa Fonseca (1985, p.53), ambos os modelos partem do princípio de que "as mudanças nas sociedades rurais se dão por intervenções técnicas e não por alterações nas estruturas sociopolíticas e econômicas", deixando claro que isso contribuiu notavelmente para que os técnicos, possuidores do conhecimento construído cientificamente, mantiveram-se distanciados dos conflitos e contradições que se apresentavam na realidade.

Esse modelo, com características lineares e descendentes, fortaleceu a centralização das planificações, concentrando-as fora do espaço local. Alemany (2003, p.151, tradução nossa) se refere à atitude dos técnicos e "mostra que esses se preocupavam mais por ver como se acoplavam nos programas nacionais do que em detectar e priorizar problemas locais".

A década de 1980 ficou marcada pelo regresso ao poder de governos democráticos em vários dos países sul-americanos, fato que foi acompanhado por um crescente protagonismo da sociedade civil.

Vinculada a essas novas instâncias: "pela qualificação e melhor participação da população no processo decisório [ou] [...] pela busca de melhor eficiência na aplicação dos recursos públicos" (MUSSOI, 2008, p. 218), observa-se uma tendência no sentido de transferência de responsabilidades para níveis subnacionais ou locais.

Walter Stöhr (2004, p. 60) assinala a respeito de variações relativas aos processos de descentralização política e administrativa de *cima para baixo*. Ele aponta que

---

<sup>17</sup> Para o autor, os graus possíveis de serem alcançados com a participação, desde o ponto de vista do menor ou maior acesso ao controle das decisões são seis, que, ordenados em forma ascendente, são denominados: informação, consulta facultativa, elaboração-recomendação, co-gestão, delegação e autogestão (BORDENAVE, 1998).

<sup>18</sup> Essa evolução foi possível em grande medida graças às contribuições teóricas de Roger Everett.

algumas delas se levam adiante mediante a desconcentração espacial da autoridade administrativa e da planificação em níveis mais baixos, mas dentro de ministérios e organizações do governo central. Enquanto noutras se observa uma transferência da responsabilidade de governar e decidir nos temas de planeamento e orçamento no âmbito regional ou local, substancialmente fora do controle do governo central.

Continuando com Alemany (2003), as mudanças econômicas, políticas e sociais<sup>19</sup> ocorridas no país após a abertura democrática foram insuficientes para recriar um novo paradigma de desenvolvimento que levasse o INTA a rever sua visão produtivista da mudança técnica. Apesar disso, ressalta a ocorrência de algumas modificações institucionais importantes, destacando a criação das figuras dos Projetos Regionais e dos Conselhos dos Centros Regionais, dando assim espaços formais a instâncias mais zonais de planificação das atividades de extensão e de participação da sociedade civil na política institucional.

Compreende-se que, ao se tratar de uma construção social, essas transformações não sejam observadas em suas formas puras, sendo esperado o encontro de transições e espaços não muito definidos em relação às instâncias de participação dos diversos atores que nela intervêm.

De forma conjunta com a tendência descentralizadora e fruto das evidentes desigualdades sociais e transtornos ambientais acarretados pelo modelo desenvolvimentista, instala-se a perspectiva da sustentabilidade no desenvolvimento. Dentro da qual adquire um papel relevante o *caráter participativo* das políticas que o pratiquem.

A ruptura dos blocos ideológicos<sup>20</sup> (capitalismo e socialismo de estado) como hegemônicos no domínio do planeta repercutirá profundamente nas condições sociopolíticas dos países da América Latina. De acordo com Brailovsky (2009, p.241-242, tradução nossa), perder-se-ão "todos os incentivos para demonstrar aos setores populares que o capitalismo pode proporcionar um nível de vida melhor que o socialismo", e paulatinamente, a economia retomará "os modelos de capitalismo selvagem" que pareciam esgotados ao terminar o século XVIII.

A chegada da década de 1990 na República Argentina não foi alheia a esses acontecimentos globais. As políticas de ajuste de corte neoliberal fomentadas pelos

---

<sup>19</sup> Em meados dos anos oitenta se produzem alguns acontecimentos macroeconômicos que impactam no setor agropecuário, como mudanças nos mercados, crises energéticas e custo do financiamento.

<sup>20</sup> A queda do muro de Berlim ocorreu em novembro de 1989

organismos multilaterais<sup>21</sup>, fundamentadas na redefinição do papel do estado e nas bondades do livre mercado como alternativa aos problemas sociais, foram estritamente implantadas.

Fernando Sánchez de Puerta (2006, p. 53), analisando os caminhos percorridos pela Extensão Agrária em diversos países após a implantação das políticas de ajuste, defende que, "uma das primeiras vítimas desse encolhimento estatal foi a Extensão Agrária".

Esses acontecimentos globais tiveram sua repercussão no marco da instituição. Alemany (2008) ressalta a existência, durante aquela época, do debate sobre as necessidades de privatizar ou transferir para os governos estaduais as áreas dedicadas à extensão agrária<sup>22</sup>. Sob essa premissa estava a ideia de que a agricultura já estava em estágio avançado de modernização a partir do desenvolvimento obtido pelo agronegócio, assim a mudança técnica estava em condições de ser alcançada pela iniciativa privada. Por outro lado, a agricultura não modernizada, resíduo do processo de *descampesinização* que cedo ou tarde seria completado, deveria estar contemplado pelo auxílio da ajuda social.

Em relação à estratégia institucional de sobrevivência da área de extensão, destacam-se os esforços para reposicionar o setor público como complemento da atividade privada na promoção do desenvolvimento. Nesse período se reconhece, a partir da Instituição, a heterogeneidade presente no setor rural e a necessidade de desenhar estratégias de respostas tecnológicas para cinco audiências: minifundistas, pequena e média empresa rural, a média e grande empresa, a agroindústria e os setores carentes com insuficiência alimentar (TORRES, 1994 apud ALEMANY, 2003).

Assim, o modelo de intervenção praticado frente aos novos atores detectados, pode ser apresentado como centrado na transferência de tecnologia para a grande empresa e para a agroindústria, enquanto que para o resto se incorporaram propostas participativas destinadas a favorecer a tomada de decisões grupais e a capacitação permanente de adultos (ALEMANY, 2003). Passando assim a conviver, na prática, componentes dos dois paradigmas teóricos que nortearam historicamente a extensão, Difusão de Inovações e Educação Libertária<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Os principais organismos financeiros internacionais, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento como principais promotores do programa mundial conhecido como neoliberalismo.

<sup>22</sup> Esse acontecimento nos sistemas de extensão não foi exclusividade da República Argentina. Na República Federativa do Brasil, no ano de 1990 e mediante a Lei 8.209, autorizou-se ao Executivo a dissolver uma série de organismos, entre eles a EMBRATER. Dessa forma, desarticulou-se a política pública de Extensão Rural. O sistema de assistência técnica e a extensão rural ficaram a mercê dos governos estaduais (THORNTON, 2006, p. 111).

<sup>23</sup> A Educação Libertária a partir das contribuições de Paulo Freire.

É Martins De Carvalho (1994) quem, analisando as bases subjetivas e objetivas da participação da sociedade civil nos programas de desenvolvimento, adverte sobre os perigos de não considerar os atores historicamente marginalizados como sujeitos de sua própria história. Essa postura implicaria observá-los como beneficiários potenciais passivos e assim contribuir de maneira significativa para o estabelecimento de processos de participação coercitivos que reafirmem as condições históricas de subalternidade.

O agravamento da situação sócio-produtiva, potencializado pelo avanço desmedido das políticas de livre mercado, desencadeou a crise que impactou fortemente no conjunto da sociedade. A assunção, em maio de 2003, do Dr. Nestor C. Kirchner como presidente da República Argentina inaugurou um novo período no País e na Instituição, que impactou notavelmente na organização da estrutura e na proposta da área de extensão do INTA.

## **2.2. O INTA na atualidade**

Atualmente o INTA é um organismo descentralizado e autárquico do Estado Nacional, que depende do Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP). Conta com uma presença nacional, que se dá por meio de três Centros de Investigação e quinze Centros Regionais (CRs). Dos Centros Regionais dependem um total de 47 Estações Experimentais Agropecuárias (EEAs)<sup>24</sup> e 267 Unidades de extensão, onde se realizam atividade de investigação aplicada e de adaptação, experimentação adaptativa, transferência de tecnologia e extensão (INTA, 2010a).

O Centro Regional (CR) La Pampa-San Luis tem sob sua órbita de condução duas (2) estações experimentais agropecuárias e dez (10) unidades de extensão. As EEAs estão localizadas em Villa Mercedes, segunda cidade em importância do estado de San Luis e na localidade de Anguil, distante 15 quilômetros da cidade capital de La Pampa. As unidades

---

<sup>24</sup> As EEAs são unidades operativas do INTA onde se desenvolvem atividades de investigação, experimentação e desenvolvimento tecnológico. No caso da Regional La Pampa- San Luis, as duas EEAs também contam com unidades de extensão.

de extensão do CR se encontram distribuídas ao longo do território, somando cinco em cada um dos estados<sup>25</sup>.

### **2.2.1. A organização do INTA**

No que diz respeito à sua organização, o Instituto contém uma estrutura política composta pelo Conselho Nacional, os Conselhos Regionais e os de Investigação e outra estrutura executiva, que abarca a Direção Nacional, a Direção dos Centros Regionais e os Centros de Investigação.

É assim como a “Direção [...] executa as políticas emanadas do Conselho Diretivo do qual depende” (INTA, 2004, p.52, tradução nossa). Os CRs contam com os Conselhos de Centros Regionais, que têm como responsabilidade “estabelecer as políticas, estratégias e a atribuição dos recursos do centro respectivo” (INTA, 2004, p.52, tradução nossa).

No marco da Direção Nacional, também têm seu funcionamento os denominados Programas Nacionais<sup>26</sup> (PN) e Áreas Estratégicas<sup>27</sup> (AE), chegando sua incumbência até níveis regionais e locais.

### **2.2.2. O INTA e uma nova estratégia**

As grandes transformações ocorridas no contexto nacional e global levaram o Instituto a reorganizar e reorientar suas ações. O Plano Estratégico Institucional (PEI), com vigência para o período 2005-2015, é o documento que vem cumprir a função de grande

---

<sup>25</sup> As unidades de Extensão de San Luis se encontram localizadas nas localidades de Quines, Concaran, Unión, San Luis y Villa Mercedes, as da Pampa em General Pico, Victorica, Santa Rosa, Guatraché e General Acha.

<sup>26</sup> De acordo com o estabelecido no PEI “Os Projetos Nacionais consubstanciados com a gestão da inovação devem dar respostas à competitividade da cadeia de valor [...] destacadas por sua importância econômica, social e territorial [...] e contribuir de forma substantiva para o desenvolvimento dos territórios” (INTA, 2004, p.44, tradução nossa).

<sup>27</sup> Estas se encontram mais associadas à geração de conhecimentos, têm que articular as capacidades/competências institucionais e extra-institucionais em redes lideradas por equipes de excelência (INTA, 2004).

guarda-chuva, sob o qual devem ser amparadas todas as ações que se levam adiante. É assim que o diretor nacional o definia

É a proposta de longo prazo da Instituição, é a primeira vez que se escreve uma proposta para 10 anos, aí se encontram as grandes linhas que a Instituição vai ter (BOCHETTO, 2006, tradução nossa).

Aquele que foi Diretor do INTA também comenta alguns aspectos vinculados com a construção do documento

Foi armada minuciosamente e consultada no âmbito nacional e regional esta proposta, que se executa a partir de 2005 e é o plano estratégico que a Instituição escreveu, tendo consultado todos os setores. Após esse momento de acordo é que planejamos, trabalhamos, montamos projetos, etc. (BOCHETTO, 2006, tradução nossa).

O INTA, durante a vigência do PEI, propõe-se dentro do campo da inovação tecnológica a “fortalecer o desenvolvimento nacional, regional e territorial.” (INTA, 2004, p.32, tradução nossa).

Para o INTA, o desenvolvimento rural territorial é compreendido como

[...] um processo implantado pelos atores-agentes do território, que procura fortalecer as capacidades locais e aproveitar os recursos próprios e externos para consolidar uma rede sócio-institucional [...], aperfeiçoar o sistema produtivo local, com o propósito de melhorar a qualidade de vida das comunidades (INTA, 2007c, p.7, tradução nossa).

O mesmo autor sustenta que para o INTA o Desenvolvimento Rural Territorial contempla o conceito ampliado do rural e os vínculos urbanos rurais, a consideração do desenvolvimento territorial num espaço determinado, com um projeto combinado para o médio e longo prazo, a heterogeneidade dos territórios, a convocatória de todos os agentes do território, a combinação de emprego agrícola, não-agrícola e serviços, a demanda externa ao território como motor das transformações produtivas, a competitividade sistêmica, o fortalecimento da gestão e o desenvolvimento institucional (INTA, 2007c).

Os objetivos gerais se repartem em três eixos, um de competitividade, no qual busca “contribuir para a competitividade das cadeias agroindustriais, para o incremento contínuo das exportações do Sistema Agroalimentar SA<sup>28</sup>, assim como para o acesso a novos

---

<sup>28</sup> Para o INTA o SA se “estende ao tecido empresarial que sustenta a produção agrícola, de gado e florestal, a produção de agroalimentos e a agroindustrial. Envolve uma dilatada e heterogênea

mercados”, o de saúde ambiental, em que pretende “contribuir para a saúde ambiental e sustentabilidade dos principais sistemas produtivos e agros-ecossistemas, mantendo a potencialidade dos recursos naturais” (INTA, 2004, p.33, tradução nossa); e o da inclusão social, em que propõe

[...] fortalecer a inclusão social e o desenvolvimento territorial, integrando as economias regionais e locais aos mercados internos e internacionais, com geração de empregos e recursos que diminuam os níveis de pobreza rural-urbana (INTA, 2004, p. 33, tradução nossa).

O PEI também define quais são os âmbitos em que tais objetivos têm que ser levados adiante: os sistemas produtivos e agros-ecossistemas, as cadeias de valor e os territórios.

Dessa forma, e de acordo com Sili, passa-se de um discurso técnico-agrarista centrado nas cadeias produtivas para “um discurso que valoriza a cultura e a identidade rural, o meio ambiente, as diversas atividades produtivas e a infra-estrutura e serviços para melhorar a qualidade de vida da população” (apud INTA, 2007a, p.14, tradução nossa).

Para levar adiante a proposta, a Instituição reconhece quatro componentes estratégicos, os que devem atuar coordenadamente sobre os âmbitos de intervenção já mencionados. Estes componentes são: Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, Transferência e Extensão, Vinculação Tecnológica e Relações Institucionais (INTA, 2004).

Em função da problemática estabelecida pelo presente trabalho, serão descritos os quatro componentes e será aprofundada a visão do INTA a respeito da Transferência e Extensão.

Em relação ao componente de Investigação e desenvolvimento tecnológico, espera-se que “gere conhecimentos nos principais eixos de inovação do SA em resposta às demandas dos níveis nacional, regional e local.” (INTA, 2004, p.37, tradução nossa). Na Vinculação tecnológica, que “concretize a articulação público-privada e expanda as oportunidades regionais através de convênios e diferentes formas de alianças, respeitando a propriedade intelectual.” (INTA, 2004, p.38, tradução nossa). E nas Relações institucionais se busca que “vincule os atores públicos e privados com as oportunidades de inovação nos níveis internacionais, nacional, regional e local” (INTA, 2004, p. 38, tradução nossa).

---

quantidade de atores, redes, marcos normativos e regulatórios, relações funcionais e inter-relações complexas, tanto no âmbito da produção primária, incluindo a provisão de insumos e serviços, como no dos agentes envolvidos nas diversas fases da elaboração, industrialização, distribuição e consumo” (INTA, 2004, p.6, tradução nossa).

A estratégia elaborada para a área de extensão está destinada a melhorar a qualidade de vida da população envolvida através de um processo de transformação no produtivo e no institucional.

Para o INTA, o ponto de partida do novo caminho para o desenvolvimento dos territórios, deve contemplar as diversas experiências de intervenção que foram levadas adiante pela Instituição na década anterior. É assim como a assistência técnica mantém os programas tradicionais que trabalhavam com as diversas audiências<sup>29</sup>. Essas foram divididas em: população em condições de extrema pobreza, os pequenos produtores, os produtores familiares e os pequenos e médios empresários.

A transformação produtiva proposta pelo INTA tem como propósito “articular a economia do território aos mercados dinâmicos, de forma competitiva e sustentável” (INTA, 2004, p.44, tradução nossa). Essa transformação se baseia nas capacidades de inovação, tanto tecnológicas como organizativas dos produtores.

Por outro lado, a transformação institucional busca

Estimular e facilitar a interação e articulação dos atores locais entre si com os agentes externos relevantes, para incrementar as oportunidades de que a população participe do processo de mudança e de seus benefícios (INTA, 2004, p. 44, tradução nossa).

Buscando aperfeiçoar o trabalho que se propõe para os territórios e reconhecendo a heterogeneidade dos mesmos, o documento defende que o Sistema de Extensão adapte suas estratégias para cada condição particular. Para tanto, aconselha a constituição de equipes de extensão “que se constituirão em articuladores dos distintos atores e demandantes das cadeias de valor do território” (INTA, 2004, p. 44, tradução nossa).

Para o caso da Regional La Pampa- San Luis, o sistema de extensão rural e transferencia tecnológica (SERyTT) “percebe a dinâmica do contexto desde sua realidade e, depois dessa estrutura de significação desenha” seu enfoque de intervenção com visão regional, sendo este seu território de ação (INTA, 2007c, p.14). Por em, as unidades operativas de extensão trabalham em seus territórios criando subsistemas baseados em intervenções flexíveis.

---

<sup>29</sup> O INTA chama de audiências aos diversos público destinatários da suas políticas.

O SERyTT da Regional pretende-se transformar num sistema de extensão articulado, flexível, inovador e dinâmico, acolhendo a competitividade das cadeias agroalimentarias e agroindustriais, a saúde ambiental e a inclusão social (INTA, 2007c, p.13).

A seguir serão descritos os mecanismos por meio dos quais a Instituição planifica suas atividades em médio prazo no espaço geográfico da regional e no local. Também serão apresentados os espaços que existem em tais instâncias destinados à participação dos técnicos de terreno e dos agentes do território.

### **2.2.3. O INTA e o processo de planejamento regional**

O PEI contempla uma série de figuras programáticas<sup>30</sup> destinadas a readequar as estratégias institucionais e guiar o trabalho em médio prazo em função das mudanças de contexto que se produzem.

O conjunto dessas ferramentas está conformado pelo Plano em Médio Prazo (PMP), os Planos Tecnológicos Regionais (PTRs); os Planos dos Centros de Investigação (PCIs) e os Documentos Base dos Programas Nacionais (PNs) e das Áreas Estratégicas (AEs).

Cada Centro Regional do INTA elabora um

[...] modelo único de intervenção para a obtenção desses objetivos. As peculiaridades de todos os CRs em termos da própria e rica história das unidades de investigação e extensão que os compõem, dos sistemas de produção e territórios que abarcam e das características socioeconômicas da população rural, determinam a forma de atuação de cada Centro (INTA, 2007b, p. 4, tradução nossa).

Reconhece-se o PTR do Centro Regional La Pampa-San Luis como o documento organizador da ação institucional na região e como elemento orientador e articulador de diferentes estruturas programáticas que têm sua atuação no território (INTA, 2009).

De acordo com um dos assistentes da Direção Regional, o PTR

[...] dá um marco a todos os projetos que se executem aqui. Existem projetos que baixam diretamente do Plano Tecnológico Regional e existem

---

<sup>30</sup> Segundo Gomes de Castro, Valle Lima e Souza Silva (1997, tradução nossa), as figuras programáticas são formas de organização das atividades que respondem à divisão do trabalho estabelecida dentro das instituições de ciência e tecnologia agropecuária, orientadas a distintos níveis de decisão.

aqueles que vêm de outro lado, digamos. Mas teriam que encaixar todos nesse marco (Profissional, assistente da Direção Regional, tradução nossa).

O processo de construção do PTR se ajusta a uma série de requisitos solicitados pela Direção Nacional, dentro dos quais cada regional contribui com sua cota de originalidade.

Para o caso em análise, o processo que culminou no PTR em vigência levou um tempo de formulação de cerca de dois anos, já que os resultados das reuniões de seguimento do PTR anterior foram considerados como um insumo a mais (Profissional, assistente da Direção Regional).

A base para sua construção também incluiu a realização de duas oficinas sobre prospectiva, nas quais se conseguiu definir três cenários possíveis de se apresentar no território da regional para um lapso de seis ou sete anos. Tais encontros estiveram integrados por aproximadamente cinquenta pessoas, tendo participado a estrutura matricial<sup>31</sup> da Instituição, mais alguns convidados extra-INTA, que contribuíram no tratamento de temáticas específicas (Profissional, assistente da Direção Regional).

O passo seguinte propôs projetar esse trabalho nos espaços locais. Com essa ideia se avançou primeiro na delimitação dos territórios que se apresentam dentro do espaço geográfico da Regional. Essa instância foi trabalhada com cada uma das delegações provinciais. A etapa culminou com a determinação de nove territórios, onde, por diversas razões, as variáveis postas em jogo não coincidiram para cada província. Assim, o informante aclara que “em ambos os casos se pode dizer que ainda é algo que se encontra em processo [de construção].” (Profissional, assistente da Direção Regional, tradução nossa).

Continuando com o trabalho de delimitação dos territórios

[...] se fez outro trabalho, que de algum modo influiu na redação posterior, que foi reagrupar todos esses territórios em grandes territórios por alguma semelhança de diagnóstico. No mapa ficaram muitos componentes de desenvolvimento econômico... digamos que são três dinâmicas distintas em nove territórios. Isso influenciou, por exemplo, em porque nascem projetos de gados do Leste e do Oeste. (Profissional, assistente da Direção Regional, tradução nossa).

O segundo passo se fundamentou na intervenção com os agentes. Nesse momento se manifestou a necessidade de ajustar os territórios definidos à quantidade de

---

<sup>31</sup> Em relação à tomada de decisões, tanto no âmbito nacional como no regional, a Instituição propõe uma estrutura conformada de maneira matricial. Essa estrutura deve contemplar tanto o componente programático como o estrutural da Instituição. Para o caso da Direção Regional, uma mínima expressão de tal espaço deveria estar integrada pelo Diretor Regional, os Diretores de Experimentais, os coordenadores de áreas e os coordenadores de projetos Nacionais e Regionais.

agências de extensão que o INTA possui. A metodologia proposta foi a realização de oficinas por unidades de extensão, às quais se recomendava convidar as audiências que cada uma delas tinham estabelecido como prioritárias. Durante os encontros, além dos novos objetivos institucionais, apresentaram-se os objetivos gerais traçados para o PRT e se trabalhou na elaboração dos problemas e oportunidades que se viam nos territórios

Os objetivos gerais eram uns dez ou doze... Perguntávamos às pessoas como deveríamos fazer para baixar isso aqui, nas áreas de cada um. Então alguns diziam: não venham fazer isso porque não faz falta e algum agregava uma demanda. (Profissional, assistente da Direção Regional, tradução nossa).

Com respeito às propostas de trabalho estabelecidas para o INTA, o assistente de planificação se refere da seguinte maneira

[...] quando se fazem essas instâncias tão abertas surgem listas de cem, duzentos [pedidos]. São todas distintas, sistematizar isso é às vezes quase impossível, pois surgem demandas das mais variadas [...] Ao INTA se pede tudo! (Profissional, assistente da Direção Regional, tradução nossa).

O resultado dos encontros por agências foi apresentado à regional mediante uma reunião de Matriz Regional. Nesse espaço “voltou a surgir a pergunta: por que [...] nós temos que solucionar para dona Rosa o tema do transporte? Toda essa discussão [...] retornou e nos tomou muitíssimo tempo.” (Profissional, assistente da Direção Regional, tradução nossa). Como conclusão desses encontros, saíram os temas destinados a serem trabalhados pelos cinco projetos regionais, que atualmente estão sendo levados adiante<sup>32</sup>.

Em relação à participação dos técnicos durante o processo, o informante se refere da seguinte maneira

Os técnicos de terreno não tiveram uma instância de participação específica. A participação dos técnicos de terreno é nas instancias de oficinas, junto com as audiências. Então, aquele que não participa ali está mediado por alguém da matriz. (Profissional, assistente da Direção Regional, tradução nossa).

---

<sup>32</sup> Os cinco projetos regionais são: Desenvolvimento estratégico duma raça ovina (Pampinta) e outra caprina; Desenvolvimento sustentável com base na criação de gado bovino, caprino e ovino em ambientes áridos e serras; Desenvolvimento sustentável com base na criação de gado bovino de carne e leite em ambientes sub-úmidos e semiáridos; Desenvolvimento sustentável com base em sistemas intensivos e extensivos agrícolas e de gado; Gestão da inovação em processos de desenvolvimento local e agricultura familiar (INTA, 2009d).

Além dos projetos regionais, existe uma série de projetos com os quais o INTA operacionaliza sua proposta de desenvolvimento. Sobre estes, o entrevistado aclara que houve pouca intervenção a partir do processo comentado.

Por último, deixam-se algumas reflexões que tendem a melhorar a metodologia de planificação implantada. Por um lado, a proposta deveria contemplar com maior rigidez a instância de devolução das oficinas, por outro se menciona o mecanismo de seguimento dos mesmos, onde as instâncias formais o contemplam desde a consolidação das comissões de seguimento de cada um dos projetos e o Conselho Regional, mas que deixam uma brecha muito ampla entre a quantidade de agentes sociais que participam de tais instâncias e os que intervieram nos diagnósticos diretos a partir dos territórios.

Em sintonia com a planificação em médio prazo da regional, apresenta-se uma planificação anual que se encontra demarcada no âmbito local, concordando esse espaço com o das Agências de Extensão. A seguir, o trabalho descreve esse instrumento, introduz-se na metodologia utilizada e se aprofunda sobre sua atuação no campo da participação.

#### **2.2.4. Plano Operativo Anual, o planejamento local**

O Plano Operativo Anual surge como necessidade de contar com uma ferramenta de planificação e de gestão das unidades de extensão. A incorporação do POA à estratégia de intervenção regional supõe

[...] uma inovação organizacional entendida como: o resultado de um processo coletivo de construção em que diversos atores interagem e produzem informação e conhecimento para a ação planificada. (Engel, 1997, apud INTA 2009a, p.8, tradução nossa).

Assim, para a Regional, o POA se observa como um elemento encarregado de melhorar “a precisão na caracterização dos territórios ou micro-regiões, identificação de audiências, oferta e elementos para a auto-avaliação, trabalho em rede e articulação com investigação”, facilitando, dessa forma, a concretização dos objetivos institucionais (INTA, 2009b, p. 5, tradução nossa).

A construção do POA é concebida como uma ação dinâmica que conta com uma evolução permanente.

No marco da Regional, essa ferramenta começou a ser utilizada ininterruptamente desde 2006. Na atualidade, com o objetivo de melhorar sua elaboração, a Regional distribuiu um guia em que se solicita a implantação do enfoque territorial que permita uma caracterização física e socioeconômica, identifiquem-se e se priorizem as audiências com as que se trabalhará, apresentem-se os diversos programas e instrumentos factíveis de levar a terrenos, apresentem-se as atividades a serem desenvolvidas e os resultados esperados para cada uma das audiências, assim como uma série de indicadores e de impactos esperados (INTA, 2009b).

O nível máximo de responsabilidade para que tal Plano se materialize, recai sobre os chefes de cada uma das agências de extensão. Em relação ao processo para sua construção, um entrevistado comenta sua experiência da seguinte maneira

[...] posso dizer como foi aqui, mas as formulações são mais ou menos todas iguais... o que tem [...] maior porcentagem de responsabilidade em um projeto ou em um programa, [...] geralmente o que faz no princípio do ano é nos dar seu POA, por exemplo, o Prohuerta. Depois nos juntamos duas ou três vezes, ou quantas sejam necessárias para consolidar os passos da planificação (Profissional, chefe de agência, tradução nossa).

Em relação aos pontos da planificação que aparecem como maiores controvérsias, ele se expressa assim

O que gerou mais debate no início da construção do POA foi isso de definir a missão, a visão e demais coisas, que ali se tomou bastante como base o PEI, mas creio que se tomou porque obviamente, como eu o conhecia, creio que se impôs muito minha opinião. Eu não sei se ali houve uma construção compartilhada, mas responde obviamente ao que está no PEI (Profissional, chefe de agência, tradução nossa)

Consultado sobre os aspectos nos quais se observa uma maior evolução com o transcorrer das planificações, reforça

[...] o que se ajustou muito foi o tema das audiências. Primeiro as colocamos todas e depois percebemos que não dávamos conta [...] depois houve mais foco e mais ajustes na planificação (Profissional, chefe de agência, tradução nossa).

Em relação à participação dos agentes territoriais na construção do plano, o entrevistado se refere da seguinte maneira

[...] há instâncias de participação dentro de projetos concretos, mas não no nível da unidade de tal forma que congregue as distintas entidades para se dar esse lugar, talvez porque não há um Conselho Assessor Local formado (Profissional, chefe de agencia, tradução nossa).

De acordo com Graciela Ghezan, “o INTA é uma Instituição que estabelece a participação de organizações setoriais e instituições públicas como instrumento central que faz ao controle social de suas ações”, para mais adiante assinalar que essa “concepção tem sido levada à prática desde sua etapa fundacional” (apud INTA, 2009c, p.18, tradução nossa). A mesma autora menciona o período que começa no ano de 2001 como uma nova etapa na dinâmica de conformação dos Conselhos Locais Assessores (CLAs)<sup>33</sup>, no qual chegaram a se conformar mais da metade dos CLAs que existem na atualidade<sup>34</sup>, reconhecendo dessa forma um visível aumento da participação no espaço local.

Para o caso da regional La Pampa-San Luis, com um total de dez unidades de extensão em atividade, reconhece-se um CLA conformado e em funcionamento, o qual nos apresenta uma média regional muito abaixo da nacional, que nesse último caso fica em cerca de 60 % (INTA, 2009c).

O tema da participação dos atores locais aparece como um ponto central no qual a Regional se encontra focado, já que no momento de tomar os dados para o presente trabalho se constatou a presença dos CLAs conformados e um em processo. Também se destaca o lugar que a Instituição atribui aos Conselhos Assessores Locais, colocando-os como componentes de apoio operativos e estratégicos dentro dos POAs (INTA, 2009b).

Continuando com a função que se atribui aos CLA na proposta institucional de desenvolvimento, o coordenador nacional de Extensão observa que “não se pode entender um enfoque territorial sem a participação ativa dos atores, e não com o modelo velho, de que vinham aprovar [...] um plano de trabalho, senão a construir, juntos, um processo ” (Profissional, Integrante da Coordenação Nacional de Extensão, tradução nossa). Para o caso específico dos CLAs sustenta que “a nossos Conselhos Locais Assessores históricos, temos

---

<sup>33</sup> Para a Regional, as tarefas que devem cumprir os CLAs são as seguintes: “Assessorar, realizar seguimento, promover vínculos e redes de ações compartilhadas, divulgar conquistas, escutar demandas conjunturais e/ou estratégicas dos setores e/ou territórios.”. Além disso, acrescenta “que a formação do CLA não é para cumprir um mandato institucional, é oportuno visualizá-lo como uma equipe que manifesta “ser-parte-do” serviço de extensão, de tal modo que uma das atividades substantivas do CLA é participar ativamente na formulação anual do Plano Operativo Anual” (INTA, 2007c, p. 27, tradução nossa).

<sup>34</sup> Na atualidade se reconhecem 224 unidades de extensão em todo País, das quais 135 possuem CLAs funcionando (INTA, 2009c).

que transformá-los em foros de desenvolvimento, no qual o INTA se sinta um mais.”(Profissional, Integrante da Coordenação Nacional de Extensão, tradução nossa).

O principal mecanismo de participação que o INTA propõe para a sociedade se dá mediante a constituição dos Conselhos. Para o caso da regional em questão, a falta de conformação desses no âmbito local se apresenta como uma dificuldade no momento de colaborar com a construção de um desenvolvimento consensual pelos atores locais.

### **2.2.5. A extensão do INTA na Regional**

O INTA realiza sua tarefa de extensão junto à comunidade rural por meio de diversas vias. As mais significativas são: o Programa Nacional de Desenvolvimento dos Territórios, os Projetos Regionais e as Agências de Extensão.

O Programa Nacional de Desenvolvimento dos Territórios se apresenta com vários componentes, mas a vinculação direta com os produtores se dá por meio do Programa Federal de Apoio ao Desenvolvimento Rural Sustentável (PROFEDER).

O PROFEDER propõe distintas formas de trabalhos com grupos de produtores, estas se materializam através dos subprogramas Prohuerta, Minifúndio, Programa para produtores familiares (Profam) e Câmbio Rural. Esta pasta de programas se complementa com projetos de Apoio ao Desenvolvimento Local. Com o objetivo de fortalecer as capacidades dos agentes de desenvolvimento, o programa nacional também se encontra composto por uma série de Projetos Integrados, vinculados às temáticas de: [Inovação Tecnológica e Organizacional](#), [Inovação em Finanças e Comercialização](#) e Inovação Produtiva e Organizacional para a Equidade Social.

O Prohuerta está direcionado à população em condição de pobreza, que enfrenta problemas de acesso a uma alimentação saudável, promove uma diversificação da dieta mediante a auto-produção em pequena escala de alimentos frescos por parte de seus destinatários. O conjunto de prestações oferecido se concretiza em modelos de hortas e granjas orgânicas de auto-consumo de nível familiar, escolar, comunitário e institucional (INTA, 2010b). O Prohuerta conta com uma coordenação provincial que articula a atuação dos técnicos e para alcançar seus objetivos se apóia na ação de Promotores Voluntários.

No caso de Minifúndio, busca propiciar ações para melhorar os rendimentos e qualidade de vida dos participantes, sobre a base de um desenvolvimento autossustentável,

que possibilite sua transformação, ampliando as possibilidades de capitalização. As características reconhecidas nesse tipo de produtores são: a escassez de recursos naturais e econômicos, parcelas pequenas em função do núcleo familiar, tendência precária da terra, baixa remuneração da mão de obra familiar, falta de tecnologia e assessoramento profissional adequados, dificuldade de acesso ao crédito, pouco poder de negociação nos mercados e debilidade organizativa. A metodologia de trabalho está baseada na geração e implantação de projetos participativos por parte dos produtores (INTA, 2010c).

Por outro lado, o Profam está destinado a produtores cuja mão de obra envolve exclusivamente integrantes da família, na qual a escala de produção é considerada muito reduzida, além de apresentar dificuldades na comercialização. Nessa audiência também se observam impossibilidades de ter acesso a créditos, déficit organizacional e escassa estrutura dos prédios. A assistência oferecida propõe um acesso a melhores condições de vida, gerar mudanças em sua organização, melhorar as habilidades produtivas, de gestão e de comercialização, gerar alternativas que melhore a situação de estancamento em que se encontram. A metodologia que se promove é a formação de grupos de entre 25 a 60 famílias que compartilham sua problemática e, igualmente ao Minifúndio, tentem superá-la por meio de projetos participativos (INTA, 2010d).

Câmbio Rural é a ferramenta destinada a trabalhar com as pequenas e médias empresas rurais. Os objetivos perseguidos estão vinculados com a organização e a gestão da empresa para melhorar os rendimentos e facilitar sua integração à cadeia agroalimentar, facilitar as vinculações comerciais necessárias para obter o fortalecimento do setor, fomentar a articulação público-privada para vincular as demandas dos produtores com os setores de oferta tecnológica e promover e participar em ações de desenvolvimento local regional. Trabalha-se com grupos de entre 8 e 12 produtores que devem elaborar um plano de trabalho no início da conformação do grupo. A assistência técnica é oferecida por um Promotor Assessor, cuja remuneração é compartilhada entre o programa e o grupo de produtores (INTA, 2010d).

Por intermédio dos Projetos de Apoio ao Desenvolvimento Local, busca-se incentivar a geração de processos de desenvolvimento local, fomentando a participação, a cooperação e a articulação entre os setores públicos para “fortalecer a organização local com a finalidade de chegar a um consenso e estimular um projeto conjunto para o desenvolvimento social e econômico de um território” (INTA, 2010e, tradução nossa).

No caso dos Projetos Regionais (PRs), são desenvolvidos pelos Centros Regionais e buscam dar respostas à problemática desse nível. Os cinco PRs contam com seus componentes de extensão.

As agências de extensão presentes na regional se encontram integrando o Sistema de Extensão Rural e Transferência Tecnológica (SEReTT). As agências são compreendidas como as unidades operativas do sistema de extensão no território e o lugar físico onde prestam serviços os extensionistas. Além dos programas e projetos de intervenção que se mencionaram, essas unidades, por intermédio dos profissionais, também realizam tarefas de atenção direta à comunidade.

Esse conjunto de programas e de estrutura conforma os mecanismos por meio dos quais o INTA leva adiante sua proposta de desenvolvimento no território.

A proposta, como se viu nesse capítulo, incorpora visões sobre a realidade rural que historicamente foram desentendidas pela Instituição. O INTA aceita o desafio de incorporar ao seu tradicional trabalho, nos aspectos claramente tecnológicos, uma linha de ação política em que a participação dos componentes do território em busca de conseguir a promovida transformação institucional, passa a assumir um papel preponderante.

### **CAPITULO III – A PARTICIPAÇÃO DOS TÉCNICOS E OS AGENTES SOCIAIS**

À continuação procedem-se a apresentação e análise dos dados coletados a partir do testemunho oferecido pelos entrevistados. O material das conversas com os informantes foi colhido em formato audio-digital. Na segunda etapa os conteúdos das gravações foram transcritos pelo autor. No que diz respeito às conversas com os técnicos, foram realizadas onze entrevistas, as respostas foram agrupadas por similaridade, e com base nisso estabeleceram-se categorias de respostas. Foi elaborado um quadro de categorias, a partir de cada inquietação levantada pelo autor, com as respostas que surgiram e a frequência com a qual aparecem. Juntamente com cada quadro, construiu-se um texto onde se combinaram os testemunhos considerados mais relevantes e algumas atribuições teóricas de diversos autores citados nos capítulos anteriores. Com relação aos atores, se intercalaram informação obtida em campo mediante explicações dadas por integrantes das organizações e informação obtida por meio de documentos. Compreende-se que devido ao número de atores envolvidos, precisamente quatro, como já foi dito, não se faz necessário para uma adequada compreensão da informação, categorizar as respostas como foi feito no caso dos técnicos.

Para a análise foram tratados os seguintes temas: participação dos extensionistas em organizações da sociedade civil, conhecimento da política institucional, participação dos técnicos na formulação de proposta de desenvolvimento do INTA, participação dos técnicos em diversos planejamentos territoriais, dificuldades encontradas no momento de implantação da proposta, os espaços territoriais destinados à participação da sociedade, o poder político local e sua participação nos projetos de desenvolvimento, mecanismos institucionais de acompanhamento e avaliação dos projetos.

#### **1. Os técnicos que participaram das entrevistas**

Antes de começar com a explanação e análise dos dados obtidos no trabalho, apresenta-se de forma reduzida um quadro com algumas características dos técnicos que fizeram parte da amostra.

### Quadro 1 – Os extensionistas

<b>Agência</b>	<b>Profissão</b>	<b>Idade</b>	<b>Tempo de vínculo com o INTA</b>	<b>Gênero</b>
Concarán	Engenheira Agrônoma	43 anos	9 anos	Mulher
Concarán	Médico Veterinário	51 anos	17 anos	Homem
San Luis	Engenheiro Agrônomo	52 anos	25 anos	Homem
Villa Mercedes	Licenciado em Economia	29 anos	2 anos	Homem
Villa Mercedes	Graduada em Serviço Social	28 anos	1 ano	Mulher
Unión	Engenheiro Agrônomo	28 anos	1 ano	Homem
Victorica	Engenheiro Agrônomo	45 anos	17 anos	Homem
Victorica	Técnico em Produção e Administração Agrária	34 anos	6 anos	Homem
Santa Rosa	Engenheira Agrônomo	31 anos	1 ano	Mulher
General Pico	Engenheiro Agrônomo	36 anos	7 anos	Homem
Santa Rosa	Graduado em Economia	52 anos	11 anos	Homem

Fonte: pesquisa de campo

Como é possível perceber, as características descritas fazem referência ao lugar físico onde os extensionistas desenvolvem suas atividades, a formação profissional, idade, tempo em anos que possuem vínculo com os trabalhos do INTA e o sexo.

Assim, observa-se que, entre os onze entrevistados encontram-se representadas oito das dez unidades de extensão existentes nos dois estados. Com relação à formação dos técnicos, dez deles possuem graduação de universidades nacionais e um dos técnicos possui título técnico de nível médio. Entre os integrantes da amostra destaca-se a presença de dois títulos de pós-graduação, um em nível de Mestrado e outro de Doutorado.

No que diz respeito às profissões, a mais freqüente da amostra é composta por Engenheiros Agrônomos, com seis representantes, dentro dessa especialidade estão os pós-graduados mencionados anteriormente. Com relação aos graduados estão os seguintes cursos: economia, serviço social, medicina veterinária; e, por fim, um técnico em produção agrária.

As idades dos entrevistados variam muito assim como o tempo de vínculo que os profissionais possuem com a instituição, dentre os quais existe bolsistas com menos de um ano de experiência profissional e técnicos que estão há mais de vinte e cinco anos na instituição. Quatro componentes da amostra passaram a fazer parte da instituição posteriormente à aplicação e funcionamento da nova proposta de desenvolvimento dos territórios. Do total de entrevistados, três são mulheres.

## **2. Análise dos técnicos extensionistas sobre a participação dentro da proposta de desenvolvimento dos territórios**

O primeiro ponto observado pergunta sobre a participação dos entrevistados nas diferentes organizações da sociedade civil por fora de sua atuação laboral e de que maneira estas atuações podem estar contribuindo para a percepção do território.

### **Quadro 2 - Participação dos técnicos em organizações da sociedade civil fora do âmbito laboral**

CATEGORIA DE RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Participa em mais de uma organização	4
Participa pelo menos de uma organização	3
Não participa	4

Fonte: pesquisa de campo

Uma das categorias que mais se repete é a que faz menção à participação em mais de uma organização. Predominando dentro dela aquelas vinculadas a centros de estudos, organizações sem fins lucrativos e produtivas. Dentro dessas respostas percebem-se três casos nos quais os técnicos fazem parte de organizações de segundo grau<sup>35</sup>

Além da [Associação Cooperada da Faculdade de Engenharia e do Colégio de Engenheiros Agrônomos] participo de uma fundação para o desenvolvimento regional [...], que é como uma prefeitura paralela, mas com outro objetivo, é uma fundação para o desenvolvimento

---

<sup>35</sup> Aquí se entende como aquelas organizações que nucleam outras, por exemplo federações o redes.

regional [...]. A instituição é formada por varias instituições. (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa<sup>36)</sup> <sup>37</sup>

ou por exemplo:

E a outra foi produto de um processo que se gera desde as bases, na fundação [...] para o desenvolvimento regional, e onde se integraram todas as instituições, [...] integrava a cooperadora Felix Romero, era tesoureiro. E também digamos participando, representando a cooperadora Felix Romero (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>38</sup>

As organizações mencionadas encontram-se integradas por diversas instituições locais, compartilhando com o INTA, pelo menos em aspectos gerais, as perspectivas de desenvolvimento territorial.

Continuando com a análise desta categoria, indagou-se sobre os aportes que estas intervenções trouxeram para a visão dos técnicos sobre o território. Nesse ponto, destaca-se o esforço por compreender a perspectiva do social para além do meramente geográfico. Nesse sentido houve expressões como

Serviu me para ver como pensam as pessoas, que projetos têm de vida, como vêem seu lugar, [...], para onde querem ir, se possuem um olhar comunitário [...], quão perto ou longe estão as propostas que fazemos... para mim, isso me permitia sentir me parte de um grupo e não direcionar nada. (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Neste capítulo para uma melhor interpretação das falas, o autor decidiu colocar também os depoimentos na sua língua original em nota de rodapé.

<sup>37</sup> Y además [de la Asociación Cooperadora de la Facultad de Ingeniería y del Colegio de Ingenieros Agrónomos] participo de una fundación para el desarrollo regional [...], la cual es como una municipalidad paralela pero con otro objetivo, es una fundación para el desarrollo regional [...]. La institución la forman varias instituciones. (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>38</sup> Y la otra fue producto de un proceso que se genera desde las bases, la fundación [...] para el desarrollo regional, y donde se integraron todas las instituciones, [...] integraba la cooperadora Felix Romero, era tesorero. Y también digamos participando, representando la cooperadora Felix Romero (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>39</sup> Me sirvió para ver que piensa la gente, que proyección tiene su vida, como miran su lugar, [...], para donde quieren ir, si tienen una mirada comunitaria [...], cuan cerca o lejanas están las propuestas que uno hace... a mi eso me permitía sentirme parte de un grupo y no direccionar nada. (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI).

Visto por outros olhos, essa participação extra vínculos de trabalho em organizações da sociedade civil foi percebida

Como se implicitamente estivesse dando uma olhada no território. Não quero somente limitar às delimitações geográficas, mas é como ter outra visão. (Extensionista agrônoma, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>40</sup>

ou

A própria pessoa nunca pensa, mas são várias as coisas que acho que são aprendidas, para mim serviu para enfrentar a diversidade de interesses que se apresentam num mesmo espaço. Todo mundo quer colocar seus problemas como sendo os mais urgentes. (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>41</sup>

Com relação à categoria de respostas compostas por técnicos que participaram em uma só organização, são nomeadas entidades esportivas, educativas, religiosas e produtivas. Os aportes para a construção do olhar dos territórios foram refletidos em opiniões como

[...] serviu muito para eu percorrer o território no qual estou trabalhando, de percorrer e conhecer uma série de lugares que não fazia nem idéia que existiam (Extensionista agrônomo, 34 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>42</sup>

Assim como em

Na tentativa de procurar coisas neutras, de ver porque existe resistência de ir a certos lugares ou por ali procurar o porquê não querer se juntar com tal pessoa, enfim, vamos ver por que lado podemos ajudar para que se reúnam,

---

<sup>40</sup> [...] como que implícitamente estaba haciendo una mirada del territorio. No quiero acotarlo a los límites geográficos, pero como que tenés otra mirada (Extensionista agrônomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>41</sup> Uno nunca lo piensa, pero son varias las cosas que creo que se aprenden, a mí, por un lado me sirvió para enfrentarme con la diversidad de intereses que se pueden presentar en un mismo espacio. Todo el mundo quiere colocar sus problemas como los mas urgentes. (Extensionista agrônomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>42</sup> [...] a mi me sirvió mucho para recorrer el territorio donde estoy trabajando, de recorrerlo y conocer una serie de lugares que no tenía ni idea de que existían. (Extensionista agrônomo, 34 años, ingresó al INTA antes del PEI).

essas duas coisas. (Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>43</sup>

Por último, os técnicos que atualmente não participam de nenhuma instância de organização por fora do âmbito profissional possuem, na amostra, a mesma presença daqueles que mais participam. Nas entrevistas, quando se aprofundaram no que se refere às razões que os levam a atuar de determinada maneira, surgiram reflexões como estas:

Acredito que tenha a ver com o fato de que faz um ano que estou residindo [aqui], também tem a ver com isso, estou conhecendo este lugar agora, não sei quanto tempo levará (Graduada em serviço social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>44</sup>

Outros mencionaram o fato de que nunca terem tido uma atitude participativa com a comunidade:

Na realidade, a única coisa que estou fazendo aqui é estar no INTA [...] e anteriormente também não, porque na realidade eu não sou de participar muito... eu venho aqui a trabalho e fazer o melhor possível. (Extensionista agrônomo, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>45</sup>

Estes questionamentos permitem observar como aqueles extensionistas que participam em organizações com um certo nível de complexidade ou que se encontram integrados a diversas instituições, percebem o território articulado a partir do social, olhar que se aproxima à colocada nos documentos oficiais do INTA.

Por outro lado, autores como Demo, Bordenave e Peruso (1988, 1998 e 2001) assinalam a participação da sociedade civil em processos decisórios como vinculada à sua própria experiência histórica. No caso de análise, pode-se esperar que os técnicos com uma

---

<sup>43</sup> El de tratar de buscar cosas neutrales, de tratar de ver porque tienen cierta reticencia de ir a ciertos lugares o por allí buscarle la segunda vuelta de por que no se quieren juntar con tal, bueno vamos a ver por que lado podemos ayudarlos que se reúnan, esas dos cosas. (Extensionista agrónoma, 31 años, ingresó después del PEI).

<sup>44</sup> Creo que tiene que ver con que hace un año que estoy residiendo [aquí], también tiene que ver con eso, estoy conociendo recién este lugar, no se cuanto tiempo me llevará... (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI).

<sup>45</sup> [...] en realidad lo único que estoy haciendo aquí es estar en el INTA [...] y anteriormente tampoco, porque en realidad yo no soy de participar mucho...yo aquí vengo a trabajar y hacer lo mejor que pueda (Extensionista agrónomo, 28 años, ingresó después del PEI).

práxis cotidiana democrática transfiram esses comportamentos aos espaços vinculados à sua atividade profissional.

Outro aspecto se refere às capacidades que os técnicos vão desenvolvendo em suas experiências participativas fora do trabalho. Como afirma Buarque (1999), o novo agente de desenvolvimento deve contar entre seus recursos com mecanismos capazes de incentivar a participação e mobilização da sociedade para a tomada de decisões.

O seguinte tema se refere ao conhecimento que os extensionistas possuem sobre o Plano Estratégico Institucional e quais foram os espaços propícios para a sua discussão grupal. A idéia é perceber de que forma o conhecimento sobre os documentos pode estar influenciando as práticas participativas levadas adiante por meio dos extensionistas.

### **Quadro 3 - Conhecimento dos técnicos no que diz respeito ao PEI**

CATEGORIA DAS RESPOSTAS	FREQUENCIA
Tenho lido e debatido	3
Tenho lido	3
Li parcialmente	4
Ouvi falar, mas nunca li	1

Fonte: pesquisa de campo

O conhecimento sobre a existência do Plano Estratégico Institucional é compartilhado pela totalidade dos entrevistados. Somente apareceu uma afirmação manifestando não ter lido se quer parcialmente.

Na categoria das respostas que possuem o dito documento como lido e debatido, destacam-se os âmbitos institucionais acima das Unidades de Extensão e Desenvolvimento Territorial<sup>46</sup> como os que permitiram uma melhor apreensão da proposta.

[...] os espaços de debate onde eu pude [...] entender um pouco mais, foi quando precisei ir aos encontros nacionais, dos projetos nacionais. Aí sim, porque os projetos nacionais como que se colocam, analisam ou tratam de aproximar-se muito à proposta do PEI, lá entendi mais [...]. Debateu-se muito como dividir as cargas durante o trabalho em três viés, não é o mesmo competitividade que o viés ambiental ou que o viés da equidade.

---

<sup>46</sup> Son las llamadas Agencias de Extensión

(Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>47</sup>

Ou por exemplo:

Sinceramente, em nível de agencia não, sim em nível da gestão que corresponde a mim, ou seja, desde a chefia e a coordenação do projeto regional para cima, ou seja, com a coordenação da área, com a matriz da experimental e da regional. (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>48</sup>

Além de reconhecer que onde ocorrem os debates é fora das agências, estes aparecem restritos para muitos técnicos, que por causa do cumprimento de suas atividades profissionais tiveram dificuldade de acesso a eles.

A categoria que inclui as respostas que apresentam a documentação como lida em sua totalidade mas não debatida, nesse caso são três, encontra-se integrada por dois técnicos bolsistas. Eles ressaltam o âmbito em que tiveram uma aproximação ao PEI

[...] o que me serviu muito foi o curso de indução que recebemos todos os bolsistas em 2007 [...] me fez entender de vez o que é o PEI e seu marco teórico digamos, onde fala do espírito, desse espírito territorial (Economista, 30 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>49</sup>

O mesmo espaço é reconhecido por outros dois jovens técnicos.

Eu li quando fiz um curso em Buenos Aires, não acho que tenha 100% do conhecimento, li tantas coisas para esse curso que tenho uma mínima idéia do que significa, mas não, não.... acho que deveria ler

---

<sup>47</sup> [...] los espacios de debate donde yo pude [...] entenderlo un poquito más, fue cuando me tocó ir a los encuentros nacionales, de los proyectos nacionales. Ahí sí, porque los proyectos nacionales como que tienen, se desgranar o tratan por lo menos de acercarse mucho a la propuesta del PEI, allí entendí más [...]. Se debatía mucho como repartir las cargas durante el trabajo en los tres ejes, no es lo mismo competitividad que el eje ambiental o que el eje de equidad (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>48</sup> Sinceramente a nivel de agencia no, sí a nivel de la gestión que me corresponde, es decir desde la jefatura y la coordinación del proyecto regional para arriba, ponele con la coordinación del área, con la matriz de la experimental y de la regional (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>49</sup> [...] lo que me sirvió mucho fue un curso de inducción que tuvimos todos los becarios en el 2007 [...] me metió más de lleno en lo que es el PEI y su marco teórico digamos, donde habla del espíritu, de este espíritu territorial. (Economista, 30 años, ingresó después del PEI)

novamente para obter mais conhecimento. (Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>50</sup>

Entre aqueles que disseram ter um conhecimento parcial, estão aqueles que apresentaram essas circunstâncias como uma questão de falta de compromisso pessoal, como é o caso de:

[...] posso te dizer que li alguma vez algumas partes [...], o que é a missão, a visão, os pilares, mas não esmiucei porque, obviamente não houve um compromisso da minha parte de fazê-lo, também não foi pedido, mas não tem nada a ver dizer que a instituição não me deu a possibilidade de conhecê-lo. (Licenciada em trabalho social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>51</sup>

Ou aqueles que não sabem as causas de seu desconhecimento, mas evidenciaram também uma falta de compromisso.

Tenho folheado, não lido completamente e poderíamos dizer debatidas somente algumas coisas pontuais. Mas se você me perguntar o por que? Sinceramente não saberia responder. (Extensionista agrônomo, 34 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>52</sup>

Existem também aqueles que afirmaram tê-lo lido de forma individual e não ter tido as condições institucionais para levar-lo em consideração com os colegas de equipe

Nunca sentamos para ler entre colegas, lemos individualmente nas casas cada um dos colegas da agência, mas não o tomamos como algo que nos guia para todas as atividades de todos os dias. (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Lo leí cuando hice un curso en Buenos Aires, no creo que me encuentre en un 100% de conocimiento, leí tantas cosas para ese curso que tengo una mínima idea de lo que significa, pero no, no...creo que debería releerlo para tener más conocimiento. (Extensionista agrônoma, 31 años, ingresó después del PEI).

<sup>51</sup> [...] te puedo decir que lo he leído alguna vez y por partes [...], lo que sea la misión, la visión, los pilares, pero no haberlo desmenuzado porque, obviamente no hubo un compromiso de mi parte de haberlo hecho, tampoco fue un pedido, pero creo que no tiene que ver con que la institución no me brindó la posibilidad de conocerlo (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI).

<sup>52</sup> Lo tengo hojeado, completamente leído no y debatido solo algunas cosas que podríamos decir puntuales. Ahora si vos me preguntas por que? La verdad que no sabría contestarte... (Extensionista agrônomo, 34 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>53</sup> Nunca nos sentamos a leerlo entre los compañeros, si lo leímos individualmente en casa cada uno de los compañeros de la agencia, pero no lo tenemos como algo que nos guía para todas las actividades de todos los días (Extensionista agrônomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

Por último tem um entrevistado que afirmou não ter lido nunca o Plano Estratégico Institucional.

Sim, sim que ouvi, mas não o li. O único que posso dizer é que na agencia eu o observo muito nas atividades do chefe e quando o chefe da agencia está no computador eu o observo com todo o institucional, mas saber bem o que é o PEI, eu não sei. (Extensionista agrônomo, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>54</sup>

Com relação aos espaços que permitiram uma troca de idéias propícias para que os extensionistas se apropriem dos princípios do PEI, se destacam aqueles por fora do âmbito laboral cotidiano, identificado nas agências de extensão. Somente tiveram acesso aqueles que participaram ou participam nas instâncias de gestão estadual-regional, em projetos regionais, nacionais ou em cursos específicos como é o caso dos bolsistas consultados.

O ponto analisado também permitiu vislumbrar um nível médio de conhecimento sobre os documentos institucionais que expressam a política do INTA e, em consequência, as possíveis incertezas que isso acarretará para os processos que desencadearão as ações que serão levadas adiante. Esse nível de conhecimento parece descansar por um lado sobre a desigualdade de acesso a espaços institucionais destinados à troca de opiniões sobre o conteúdo do PEI e também pelo modelo de desenvolvimento perseguido. Por outro lado, devido a uma falta de compromisso por parte de alguns técnicos em apropriar-se das propostas do INTA.

## **2.1. Participação dos técnicos na formulação da proposta:**

À continuação este trabalho traz o questionamento para a participação dos técnicos na formulação do documento onde está refletida a proposta institucional de desenvolvimento.

---

<sup>54</sup> Si, si lo he escuchado pero bueno, no lo he leído. Lo único que puedo decir es que en la agencia yo lo acompaño mucho en las actividades al jefe, y cuando el jefe de la agencia esta en la computadora yo lo acompaño con todo lo institucional, pero bien que es el PEI no, yo no los se. (Extensionista agrônomo, 28 años, ingresó después del PEI).

#### Quadro 4 - Participação dos técnicos na formulação do PEI

CATEGORIA DAS RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Não tiveram conhecimento de sua formulação.	5
Participação desde a informação	1
Participação desde a opinião	1
Ingressaram depois que o PEI entrou em vigor	4

Fonte: pesquisa de campo

Quatro técnicos dos onze consultados não estavam trabalhando no INTA na época da formulação da proposta.

Um extensionista afirmou ter participado durante o processo de formulação do PEI em uma instância superior à de acesso à informação.

A gente com o PEI, digamos quando começou a construção [...] fizeram-se algumas reuniões de participação reduzida, porque era para analisar os grandes delineamentos, entendemos que é um documento que poderia melhorar, mas não modificar em profundidade. (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa)<sup>55</sup>.

Assim, compreende-se que existiram instâncias onde os técnicos, considerados de terreno, participaram na construção desde a opinião, de acordo com Burin (2008).

Outra categoria em que se agruparam as respostas se refere ao fato do agente ter sido informado que estava em período de elaboração de uma nova proposta de desenvolvimento

Em algum momento aconteceram reuniões, quando o diretor era Bocchetto<sup>56</sup>, não ocorreram nas agências, mas na experimental, para debater sobre o PEI [...] isso foi para pesquisadores e extensionistas, mas eu não fui convocado, por isso não posso te dizer o nível do debate que ocorreu. (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Nosotros con el PEI, digamos cuando comenzó la construcción [...] se hicieron algunas reuniones de participación reducida, porque era como para analizar los grandes lineamientos, entendamos que es un documento que se podía mejorar pero no modificar en profundidad (Extensionista agrónomo, 50 años, ingresó después del PEI)

<sup>56</sup> O Dr. Mario Roberto Bocchetto exerceu a Diretoria Nacional do INTA durante o período de redação do PEI 2005-2015.

<sup>57</sup> En algún momento se hicieron reuniones, cuando el director era Bocchetto, no se hicieron en las agencias, se hizo en la experimental, para debatir sobre el PEI [...] eso fue a nivel de investigadores y extensionistas, pero a mí no me convocaron, por eso no te puedo decir el nivel de debate que hubo. (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

Na categoria que reúne o maior número de respostas, cinco neste caso, os entrevistados manifestaram não ter conhecimento de como foi a elaboração do PEI

Não, eu não participei disso, o que ocorre é que eu trabalhava nessa época para o INTA como contratada e não sei se é uma questão minha ou institucional, mas não sentia que estava tão dentro como agora, mas não, não sei se foram convocados os técnicos ou outras pessoas para elaborar o PEI. (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>58</sup>

Ou comentários como

Sinceramente eu não faço idéia como foi o processo de produção do PEI, nas minhas mãos já chegou completamente terminado, encadernado e pronto (Extensionista agrônomo, 34 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>59</sup>

Isso permite observar que os espaços abertos pela instituição destinados à participação dos extensionistas de terreno na formulação da proposta de desenvolvimento não conseguiram ser facilmente identificáveis por parte dos entrevistados. Aqueles espaços que foram reconhecidos apresentaram-se como âmbitos onde a participação dos técnicos foi possível até no nível de colocar opiniões.

Em continuação, o trabalho indaga sobre as principais dificuldades que os técnicos encontraram no momento de levar a campo a proposta de desenvolvimento.

#### **Quadro 5 - Dificuldades encontradas pelos extensionistas no momento de implementar a proposta institucional de desenvolvimento**

CATEGORÍA DE RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Manter um equilíbrio em função da demanda nos três pilares do PEI, competitividade, sustentabilidade e equidade social	3
É muito complexo de compreender	2
É muito amplo e não contempla realidades regionais	1

<sup>58</sup> No, yo no participé en eso, lo que pasa es que en ese entonces yo trabajaba para el INTA pero como contratada y no se si es una cuestión mía o institucional, pero no me sentía tan adentro como ahora, pero no, no se si se convocó a los técnicos o a otra gente para elaborar el PEI. (Extensionista agrônoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>59</sup> [...] la verdad que no tengo idea como fue el proceso de armado del PEI, a mis manos ya llegó completamente terminado, encuadernado y listo. (Extensionista agrônomo, 34 años, ingresó al INTA antes del PEI).

Conseguir a interação extensão-investigação	1
Não sabe	4

Fonte: pesquisa de campo

O tema mais recorrente que surgiu ao indagar sobre as dificuldades que enfrentaram os técnicos no momento de implementar a proposta institucional, está vinculada ao equilíbrio ou distribuição das ações em função dos três pilares encontrados como principais no PEI, competitividade, sustentabilidade e equidade social.

Devido à minha participação em algum projeto nacional entendi mais o que significavam, por exemplo, os três pilares fundamentais, quanto de aproximação e afastamento havia entre eles, onde estávamos dando mais carga, si em um pilar ou em outro ... (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>60</sup>

Nesse sentido também se explica outro entrevistado

[...] a pessoa quando planeja leva em consideração os três critérios, [...] a questão é que a demanda é diferente. Isso eu sei, os produtores pecuaristas, principalmente os importantes vêm pela demanda da competitividade, não se interessam muito por equidade social (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI).<sup>61</sup>

As dificuldades de intervir de uma forma adequada nas três linhas planejadas parecem expandir-se no caso de não compartilhar outros conceitos como os que são ditos à continuação:

[...] são linhas que mesmo se complementando, são muito diferenciadas na hora do trabalho, então certas vezes até se contrapõem em alguns pontos se não se debatem outras questões, por exemplo, si não se debate território, não? (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI).<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Debido a mi participación en algún proyecto nacional entendí más que significaban por ejemplo los tres ejes fundamentales, que tanto acercamiento o alejamiento había entre ellos, donde estábamos poniendo más la carga, si en un eje o en el otro... (Extensionista agrónomo, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>61</sup> [...] uno cuando planifica tiene en cuenta los tres criterios, [...] el tema es que la demanda es distinta. Si que se yo, los productores ganaderos, sobre todo los de peso vienen por la demanda de competitividad, no les interesa mucho la equidad social. (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>62</sup> [...] son líneas que si bien se complementan, son muy diferenciadas a la hora del trabajo, entonces hasta muchas veces se contraponen en algún punto si no se debaten otras cuestiones, por ejemplo si no se debate territorio, ¿no? (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI).

Outro aspecto apresentado como um obstáculo na hora de levar adiante a proposta está vinculado à amplitude do documento e à necessidade de contar com tempos adequados para sua aplicação comum

O PEI é uma definição institucional que marca grandes traços, e que como tudo pode se ler nas entrelinhas, e alguns ficam com as partes que lhes parece mais... que mais compartilham [...] O tempo não permite uma discussão mais aprofundada sobre esse tipo de coisas. (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>63</sup>

Outra categoria faz referência às dificuldades para sua compreensão, onde também se percebe uma certa falta de interesse por interiorizar esses temas:

Acho complexo, gosto das coisas concretas e por isso sou um pouco receoso às coisas com muito palavreado, sei que é um guia e não o levo muito em conta na hora de trabalhar nos territórios, e não tenho termos para te dizer o que me resulta mais complexo ou não, acho tudo complicado. (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>64</sup>

Por outro lado apareceu uma resposta que faz menção a onde estão colocando os esforços mais significativos no momento de levar adiante a proposta:

[...] sobre a relação investigação-extensão, para que se seja um pouquinho mais fluida. [...] acredito que aí é onde se potencializariam as forças, não? (Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>65</sup>

Em último lugar, agruparam-se as respostas que dizem não saber quais são as dificuldades apresentadas no momento da implementação da proposta, isso está em sintonia

---

<sup>63</sup> El PEI es una definición institucional que marca grandes trazos, y que como todo se puede leer entre líneas y hay algunos que se quedan con las partes que le parecen más... que más se comparten [...] Los tiempos no dan como para tener una discusión más en profundidad sobre este tipo de cosas. (Extensionista agrónomo, 50 años, ingresó después del PEI).

<sup>64</sup> Me parece complejo,... a mi me gustan las cosas concretas y por ahí soy un poco reactivo a las cosas con mucho palabrerío, se que es una guía y por allí no la tengo muy en cuenta a la hora de trabajar en los territorios, y no tengo términos como para decirte cual me resulta más complejo o no, me resulta complejo todo (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>65</sup> [...] en esto de la relación investigación-extensión, para que se ponga un poquito más fluida. [...] creo que allí es donde se potenciarían las fuerzas, ¿no? (Extensionista agrónoma, 31 años, ingresó después del PEI).

com o quadro número dois, onde um número similar diz não ter lido o Plano Estratégico Institucional.

No que se refere às dificuldades encontradas pelos técnicos no momento de realizar na prática a proposta institucional, se destaca a ausência entre os testemunhos daqueles que colocam a *participação da sociedade na construção do desenvolvimento*. Talvez, quando os entrevistados se inclinaram por destacar como maior dificuldade encontrada o fato de trabalhar simultaneamente com os três eixos do PEI - competitividade, sustentabilidade e equidade social - seja uma forma de perceber a ausência ou fragilidade nos espaços de discussão e construção conjunta da proposta.

## 2.2. Planejamento e execução da proposta de desenvolvimento:

Este ponto questiona o nível de conhecimento manifestado pelos extensionistas sobre o Plano Tecnológico Regional. Com o sentido de poder contar com um ponto de referência no momento de análise, se estabeleceu relação com o PEI<sup>66</sup>.

### Quadro 6 - Conhecimento dos técnicos com relação ao PTR

CATEGORIA DE RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Li e debati mais que o PEI	5
Conheço igual que o PEI	1
Conheço menos que o PEI	4
Ouvi falar, mas nunca li	1

Fonte: pesquisa de campo

Como mostra o quadro, as respostas puderam ser agrupadas em quatro categorias. Dentro delas, as mais destacadas são as que dizem ter um conhecimento maior que o PEI e quase a mesma quantidade indica que tem um conhecimento menor. Entre as que expressam uma maior interiorização fazem referência à possibilidade de ter participado em alguma parte do seu processo de construção:

---

<sup>66</sup> Ao final do presente trabalho o PTR é considerado como parte da execução da proposta.

[...] posso sim te dizer que entendi a lógica quando fui trabalhar em uma oficina, isso me permitiu conhecer em profundidade o Plano Tecnológico Regional. (graduada em serviço social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa),<sup>67</sup>

ou ainda mais claro

Participei da formulação, mais que isso, participei de todos os encontros para a construção do PTR (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>68</sup>

Alguns entrevistados, que disseram ter um conhecimento mais completo sobre este documento, fundamentaram suas respostas da seguinte forma:

E...o Plano Tecnológico Regional... sobre esse tenho um pouquinho mais, porque esse utilizamos em algumas palestras de programa (Prohuerta) e também está mais presente na agência (Extensionista agrônomo, 34 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>69</sup>

No marco da mesma categoria em análise, manifestaram-se experiências consideradas mais tangíveis por parte dos extensionistas e, por conseguinte mais apropriáveis. Também foram remarcadas como favoráveis para o processo de apropriação as instâncias de participação que se propuseram

Lá é um pouco mais concreto [...] achei interessante o PTR que nunca teve essa instância de participação, que as pessoas e as audiências e os atores digam aí é onde tem que ir o INTA, digam linhas de ação do INTA ou participem de um todo do território que é grande e complexo e que pelo menos tirem linhas de ação (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> [...] pero si te puedo decir que entendí la lógica cuando me tocó trabajar en un taller, eso me permitió conocer en profundidad el Plan Tecnológico Regional. (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI)

<sup>68</sup> Participé en la formulación, es más, participé en todos los encuentros para la construcción del PTR (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>69</sup> Y...el Plan Tecnológico Regional... a ese lo tengo un poquito más, porque ese ya lo manejamos en algunas charlas de programa (Prohuerta) y además como que lo tenemos mas presente en la agencia (Extensionista agrónomo, 34 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>70</sup> Allí es un poco mas concreto [...] me pareció interesante lo del PTR que nunca había tenido esa instancia de participación, es que la gente y las audiencias y los actores digan ahí es adonde tiene que ir el INTA, o digan líneas de acción del INTA o participen de un entramado de todo el territorio que es grande y complejo y que por lo menos tiren líneas de acción (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

No caso das respostas que se agruparam sob a categoria onde o conhecimento do planejamento regional foi colocado em um grau inferior a que diz respeito ao PEI , destacam-se:

O último PTR que foi escrito, posso dizer que conheço de forma parcial, não me apropriei muito, por mais que em um momento integrei alguma das comissões redatoras que se formaram para isso. (Extensionista agrônomo, anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa)<sup>71</sup>

Outro testemunho foi bem explícito quanto aos seus interesses em relação ao documento, os quais ficaram limitados no campo de ação onde a profissional exerce seu trabalho,

Sobre esse documento tenho pouco conhecimento, eu sei do que acontece na minha área de trabalho, quando vou para fora não sei bem o que acontece (Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>72</sup>

Dentro do mesmo marco de respostas também se fez referência ao tempo que se leva exercendo a mesma função específica dentro da instituição

O que ocorre é que sempre tive uma função bem concreta, muito específica dentro do INTA que é a de assessorar os grupos de mudança rural, Prohuerta, PROFEDER [...], então é uma questão estritamente técnica, a função para a qual fui contratado é a de assessorar-los nas formas associativas, nas organizações, em como comercializar (Graduado em economia, 52 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> El último PTR que se ha escrito, puedo decir que lo conozco en forma parcial, no me he interiorizado mucho, por mas que en un momento integré alguna de las comisiones redactoras que se conformaron para eso. (Extensionista agrónomo, años, ingresó antes del PEI)

<sup>72</sup> En cuanto a ese documento tengo poco conocimiento, yo conozco lo que pasa en mi zona de trabajo, cuando voy fuera no se bien lo que pasa (Extensionista agrónoma, 31 años, ingresó después del PEI)

<sup>73</sup> Lo que pasa es que yo siempre tuve una función muy concreta, muy específica en el INTA que es asesorar a los grupos de cambio rural, Prohuerta, PROFEDER [...], entonces es una cuestión estrictamente técnica, la función para la cual estoy contratado es la de asesorarlos en las formas asociativas, en las organizaciones, en como comercializar (Extensionista no agrónomo, años, ingreso antes del PEI).

Somente um entrevistado disse não ter lido o documento e também não reconheceu ter participado em alguma instância de sua formulação.

Com relação aos espaços tidos pelos extensionistas como propícios para o empoderamento dos conteúdos do planejamento regional, figuram aquelas instâncias que permitiram sua participação, seja por meio de oficinas organizados nas agências com a presença dos agentes sociais ou desde sua colaboração em algumas das comissões redatoras.

Deixando de lado os níveis locais do planejamento institucional, instância na qual pretende-se adentrar mais adiante neste trabalho, percebe-se que a proximidade territorial para os planejamentos institucionais não foi suficiente para despertar um interesse maior por parte dos extensionistas.

Em continuação indaga-se sobre a importância e razões da participação dos extensionistas de terreno no planejamento das propostas de desenvolvimento.

#### **Quadro 7 - Razões pelas quais os extensionistas pensam que devem participar no planejamento das propostas de desenvolvimento**

CATEGORIA DE RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Devido ao contato com os aspectos produtivos e com as pessoas	3
Porque amplia as visões sobre o território	2
Porque tem o conhecimento técnico	2
Para equilibrar os conhecimentos teóricos e os empíricos	1
Porque a instituição tem que ser consequente com o que propõe	1
É necessário para a formação de uma equipe de extensão	2

Fonte: pesquisa de campo

Uma das respostas que com mais frequência apareceu foi aquela que justifica a presença dos técnicos no planejamento devido a seu contato permanente, não somente com os aspectos produtivos do território, mas também com as pessoas que habitam neles, nesse sentido encontram-se falas como esta:

Eu acredito que é uma coisa chave, porque o extensionista é que está em contato direto não somente com o território, mas com o que está ali dentro. (Extensionista agrônomo, 34 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>74</sup>

<sup>74</sup> Yo creo que es una cosa clave, porque es el extensionista quien se encuentra en contacto directo no solo con el territorio, sino con lo que hay allí dentro. (Extensionista agrónomo, 34 años, ingresó al INTA antes del PEI).

Na mesma sintonia outro técnico comunica da seguinte maneira

Para mim é imprescindível, porque justamente são os extensionistas os que percorrem o território e conhecem tanto o clima e o solo como as pessoas das diferentes audiências que possuem uma agência (Extensionista agrônomo, 34anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>75</sup>

Ou por exemplo

Olha, o que sai todos os dias a campo e se depara com a realidade dos produtores, com o povo, com as dificuldades que eles têm somos nós os que estamos nos terrenos, o resto podem até contar, mas os que vivemos no dia-a-dia somos nós. (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>76</sup>

Dois entrevistados ressaltaram a participação dos técnicos nessa etapa de desenvolvimento pela abertura que isso outorga à perspectiva do território, sem deixar de lado os aportes que deveriam fazer os diversos agentes sociais

[...] na teoria deveria ser feita por todos. Porque na realidade, o INTA deveria apoiar a proposta que surja desde o âmbito,...a proposta de desenvolvimento não pode fazer uma pessoa, nem o diretor da EEA, quanto mais visão exista sobre o desenvolvimento, mais participação deve haver por parte dos extensionistas, que são os que sujam as mãos e os pés no terreno, a elaboração da proposta será melhor (Economista, 29 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa)<sup>77</sup>

Ou de outra forma

Além de ser quem está próximo dos receptores, sua participação na construção dos projetos de desenvolvimento os enriquece, dá outra visão

---

<sup>75</sup> Para mi es imprescindible, porque justamente son los extensionistas los que recorren el territorio y conocen tanto el clima y el suelo como a las personas de las distintas audiencias que tiene una agencia (Extensionista agrónomo, 34años, ingresó antes del PEI).

<sup>76</sup> Mirá, el que todos los días sale al campo y se encuentra con la realidad de los productores, con la gente, con las dificultades que ellos tienen somos nosotros, los que estamos a terrenos, el resto se lo pueden contar, pero los que lo vivimos a diario somos nosotros. (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>77</sup> [...] en teoría debería ser hecha por todos. Porque en realidad el INTA debería apoyar la propuesta que surja desde el ámbito,...la propuesta de desarrollo no la puede hacer uno, ni el director de la EEA, cuanto más visiones haya sobre el desarrollo, más participación que haya de los extensionistas, que son los que se ensucian las manos y los pies en el terreno, la elaboración de la propuesta será mejor (Economista, 29 años, ingreso después del PEI)

(Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>78</sup>

Um dos técnicos consultados se inclinou para a opinião da participação dos técnicos como necessária no momento de equilibrar os conhecimentos teóricos e empíricos que se apresentam durante o planejamento

Para mim, aquele que pôde chegar à pós-graduação [...] possui um nível de aporte e o que está na rua tem outro nível de aporte, os dois aportes são válidos, eu o que não consigo enxergar é que esses dois aportes se juntem. Ou seja, não está havendo uma retroalimentação entre esses dois aportes. (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>79</sup>

Outro técnico justificou a participação dos agentes de desenvolvimento no planejamento a partir de um princípio de coerência entre discursos

Primeiro é necessário ser consequente com o que se propões, que é não chegar às pessoas com as coisas consumadas, mas fazê-los participar desde o início como a única maneira de ter um bom pertencimento à proposta (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>80</sup>

Por outro lado existem aqueles que colocaram a participação em questão como necessária, se o que se pretende é a conformação de equipes de trabalho em prol de um objetivo e não vontades individuais

Bem, para se formar equipes de trabalho consolidados, onde ninguém seja imprescindível entre aspas, ou seja que falte um e as atividades continuem e todos estejamos a par das atividades de todos, acredito que é necessária a

---

<sup>78</sup> Además de ser quién se encuentra próximo a las audiencias, su participación en la construcción de los proyectos de desarrollo los enriquece, les da otra mirada (Extensionista agrônomo, 50 años, ingresó después del PEI).

<sup>79</sup> Para mi, el que pudo llegar al pos-grado [...] tiene un nivel de aporte y el que está en la calle tiene otro nivel de aporte, los dos aportes son válidos, yo lo que no veo es que esos dos aportes se junten. Es decir, no esta habiendo una retroalimentación entre esos dos aportes. (Extensionista agrônoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>80</sup> Primero porque hay que ser consecuente con lo que uno propone, que es no llegarle a la gente con cosas consumadas y hacerlos participar desde el inicio como la única manera de tener una buena pertenencia a la propuesta. (Extensionista agrônomo, 50 años, ingreso antes del PEI)

participação de todos, não? (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>81</sup>

Na mesma linha

[...] acredito que esse tipo de coisas servem para fomentar o trabalho em equipe, ou pelo menos nisso serviu muito para mim...(Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>82</sup>

Por último, uma porção integrada por dois entrevistados se inclinou a priorizar os conhecimentos técnicos que possuem os extensionistas como fundamentos para sua participação no planejamento dos projetos de desenvolvimento

Olha, eu participo no meu rol específico como assessor em questões comerciais e de financiamento. Quando o trabalho que se faz com os produtores não vai por esses trilhos eu não me considero em condições de intervir. (Extensionista não agrônomo, 52 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa)<sup>83</sup>

E

[...] nós somos os que estudamos para produzir, isso nos coloca em um lugar diferente frente aos produtores (Extensionista agrônomo, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>84</sup>

Destaca-se a colocação de uma variedade de razões no momento de justificar a participação dos técnicos no planejamento do desenvolvimento, muitas delas em sintonia com a percepção de um território socialmente construído. Somente dois entrevistados consideraram o conhecimento técnico como única justificativa, e se leva em consideração que um dos técnicos faz menos de um ano que passou a trabalhar na instituição e outro o faz como

---

<sup>81</sup> Bueno, si uno quiere armar equipos de trabajo consolidados, donde nadie sea imprescindible entre comillas, es decir que falte uno y las actividades se siguen haciendo y todos estemos en conocimiento de las actividades de todos creo que cae de maduro que es necesaria la participación de todos, ¿no? (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>82</sup> [...] yo creo que ese tipo de cosas sirven para fomentar el trabajo en equipo, o por lo menos en eso me ha servido mucho a mí...(Extensionista agrónoma, 31 años, ingresó después del PEI).

<sup>83</sup> Mirá, yo participo desde mi rol específico como asesor en cuestiones comerciales y de financiamiento. Cuando el trabajo que se hace con los productores no va por esos carriles yo no me considero en condiciones de intervenir. (Extensionista no agrónomo, 52 años, ingreso antes del PEI)

<sup>84</sup> [...] nosotros somos los que estudiamos para producir, eso nos coloca en un lugar diferente frente a los productores (Extensionista agrónomo, 28 años, ingresó después del PEI).

contratado, é importante o nível de interiorização observado no que diz respeito ao discurso institucional.

O seguinte ponto questiona os espaços destinados ao planejamento no PTR, onde os profissionais tiveram participação. Por meio disso persegue-se interpretar de que forma se deu tal processo na prática.

#### **Quadro 8 - Participação dos técnicos na elaboração do PTR**

CATEGORIA DAS RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Participei de uma oficina com as audiências/ os receptores	4
Participei em mais uma oficina com as audiências/ os receptores	2
Além de participar das oficinas fiz parte de alguma comissão redatora	2
Além de participar das oficinas e integrar as comissões redatoras estou como responsável de um dos projetos	1
Não participei em nenhuma instancia	2

Fonte: pesquisa de campo

Indagando sobre o planejamento Regional, com exceção de dois entrevistados, todos fizeram referência à sua intervenção em uma série de oficinas que levaram adiante as UEeDT<sup>85</sup> da regional. Em duas oportunidades repetiu-se a participação em mais de uma das oficinas mencionadas. Outra categoria, que encerra a mesma quantidade de respostas, diz ter formado algumas das comissões redatoras que ajudaram à materializar o PTR. Somente um entrevistado diz ter participado em outros espaços de construção do Plano Tecnológico Regional.

Com relação às oficinas:

[...] elaborou-se todo um trabalho de oficinas das agências de extensão de San Luis, vendo quais eram as propostas que se poderia fazer desde o sistema de extensão até o Plano Tecnológico (Graduada em serviço social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>86</sup>

<sup>85</sup> Sigla con que se designa a las Unidades de Extensión y Desarrollo Territorial, equivalente a las agencias de extensión

<sup>86</sup> [...] se elaboró todo un trabajo de taller a nivel de las agencias de extensión de San Luis, viendo cuales eran las propuesta que se podían hacer desde el sistema de extensión al Plan Tecnológico. (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI)

Com relação aos agentes sociais que entrevistaram em tais encontros

Não foi direcionado, tratou-se de que representassem a todos os projetos, a todo o trabalho técnico juntando quem não tinha projeto. Então veio um monte de gente, aqui chegaram cerca de cinquenta. (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>87</sup>

Outro técnico descreve da seguinte forma:

Tivemos também a participação no sentido de convidar os atores dos diferentes setores que trabalham com a agência para darem suas opiniões numa oficina que ocorreu aqui mesmo (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>88</sup>

Percebeu-se entre os entrevistados um importante estado de satisfação no que diz respeito à abertura em relação à comunidade gerada a partir da implementação desta metodologia

[...] penso que é um avanço muito grande, passar de planejar solos, ou com o Conselho Regional...que não sabemos o nível de representatividade que tem à uma instância aberta como esta, eu comemoro. O que aconteceu depois com o que foi discutido é outro assunto, mas esse marco eu comemoro. (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa)<sup>89</sup>

Ou por exemplo:

Há dez anos que estou no INTA e nunca perguntamos às pessoas o que elas queriam fazer. Acredito ser uma demanda das pessoas e da sociedade, ver o que o povo pensa, porque somos um organismo que estamos para essas pessoas (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> No fue direccionado, se trató de que representaran a todos los proyectos, a todo el trabajo técnico más allá de que no haya proyecto. Entonces vino un montón de gente, acá vinieron como cincuenta. (Extensionista agrónomo, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>88</sup> [...] tuvimos también la participación en el sentido de invitar a los actores de los distintos sectores que trabajan con la agencia a dar su opinión en un taller que se hizo aquí mismo. (Extensionista agrónomo, 50 años, ingresó antes del PEI).

<sup>89</sup> [...] pienso que es un avance muy grande, pasar de planificar solos, o con el Consejo Regional...que no sabemos el nivel de representatividad que tiene, a una instancia abierta como esta, yo lo celebro ¿Qué pasó después con lo que se discutió es otro tema, pero en este marco yo lo celebro. (Extensionista agrónomo, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>90</sup> Yo desde hace diez años que estoy en el INTA y nunca le preguntamos a la gente ¿que quería hacer?. Creo que es una demanda de la gente y de la sociedad, ver que es lo que piensa la gente porque

Com relação aos âmbitos dedicados à escritura dos projetos regionais, são três técnicos os que reconheceram ter participado. Em algumas das intervenções observou-se certa dificuldade em dar andamento às demandas surgidas

[...] participei em um dos projetos regionais que não estavam exatamente relacionados ao tema de desenvolvimento dos territórios, estive em outra comissão redatora, mas perdi o fio da meada do que se tratava... (Extensionista agrônomo, 52 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>91</sup>

Outro técnico se referiu a esse âmbito e às possibilidades sobre a tomada de decisões da seguinte forma

[...] determinadas coisas estavam pré-definidas ou com um princípio de definição, eu participei na comissão redatora de um dos projetos regionais (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>92</sup>

Por último, o entrevistado que na atualidade encontra-se coordenando um dos projetos Regionais presentes no PTR, descreveu quais forma os espaços de sua construção, para além dos nomeados pelo resto. Destacam-se no transcurso de um ano e meio seis encontros para dar seguimento, mas um número similar destinado aos que se denominou construção de cenários.

[...] participei do processo de construção e participei no nível regional na redação, na revisão e redação. Tudo bem que não coloquei todas as letras, mas me deram para dar uma corrigida... (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>93</sup>

---

nosotros somos un organismo que estamos para la gente (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>91</sup> [...] participé en uno de los proyectos regionales que no era exactamente relacionado en el tema de desarrollo de los territorios, estuve en otra comisión redactora, pero ahí se me perdió el hilo de lo que se traía (Extensionista agrónomo, 52 años, ingresó antes del PEI)

<sup>92</sup> [...] determinadas cosas estaban predefinidas o con un principio de definición, yo participé a nivel de la comisión redactora de uno de los proyectos regionales. (Extensionista agrónomo, 50 años, ingresó después del PEI).

<sup>93</sup> [...] participé de ese proceso de construcción y participé a nivel de la regional en la redacción, en la revisión y redacción. Está bien que no terminé de ponerle toda la letra, pero me lo dieron para chequearlo... (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

Sobre o trabalho que foi feito nas oficinas para interagir com a população local, as opiniões relevantes afirmam:

[...] o que foi feito consistiu em onze linhas, então se organizavam grupos e esses grupos as hierarquizavam, faziam uma ordem de prioridades que depois eram levadas às pessoas da regional, claro que também ficava como documento para as agências que quisessem utilizar-lo. (Economista, 29anos, ingressou depois do PEI)<sup>94</sup>

Assim como:

Os produtores jogaram, para minha surpresa, porque eu nunca esperei isso, desenvolvimento territorial, e eles disseram: participação ativa no Desenvolvimento Territorial, não *observadores do desenvolvimento territorial...* ... (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou antes do PEI, grifo nosso, tradução nossa)<sup>95</sup>

Ou:

Eles participaram nos delineamentos que o INTA deveria ter, ou seja, idéias, linhas, propostas nas quais pensam que o INTA deve se fazer presente. O que é bom para servir como roteiro de nossas atividades (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>96</sup>

O fato das entrevistas não demonstrarem um conhecimento completo por parte dos agentes de desenvolvimento sobre o processo que desencadeou na elaboração do Plano Tecnológico Regional, não invalida a grande aceitação que obtiveram, na maioria deles, as propostas participativas levadas às agências.

Vários técnicos compartilham a opinião colocada por Bordenave, quando afirma que a participação, sem importar que seja concedida, encerra em si mesma um potencial

---

<sup>94</sup> [...] lo que se hizo fue tirar once líneas, entonces se armaban grupo y esos grupos las jerarquizaban, les daban un orden de prioridades que luego se lo llevaba la gente de la regional, claro también quedaba como documento para las agencias que quisieran utilizarlo. (Economista, años, ingreso después del PEI)

<sup>95</sup> Y la gente tiró, para mi espanto, porque nunca pensé que era así: Desarrollo Territorial, y decía participación activa en el desarrollo territorial, no decía *Mirones de Desarrollo Territorial* y cuando vos ahondas un poquito... (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI, grifo nosso)

<sup>96</sup> Y ellos participaron en los lineamientos que debería tener el INTA, o sea tiraron ideas, líneas, propuestas en las cuales piensan que el INTA debe estar presente. Eso es algo bueno para guiarnos en nuestras actividades (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

elevadíssimo de crescimento da capacidade de tomada de decisões na aquisição do poder.

O ponto seguinte pretende aprofundar os delineamentos gerais propostos nas oficinas e de que maneira, a critério dos técnicos, estes se viram refletidos no documento final.

### **Quadro 9 - Como os delineamentos gerais propostos pelas audiências refletem no planejamento regional.**

CATEGORIA DE RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Sim, estão presentes	2
Os que correspondem à minha área de trabalho estão presentes	2
Muitos temas não apareceram nos PTR	2
A metodologia utilizada não foi a mais apropriada, o que invalida o resultado	1
Não sabe	4

Fonte: pesquisa de campo

As quantidades de respostas que dizem não saber em que medida as demandas surgidas nas oficinas foram refletidas na redação do PTR, coincidem com aquelas que declararam não ter um conhecimento amplo sobre o documento. Uma sustenta que o que está refletido no PTR carece de validade, colocando em dúvida a pertinência da metodologia implementada, já que:

[...] acredito que para ter um reflexo fiel, uma reunião dessas características não é suficiente,...em princípio deve-se entender que a essas reuniões comparecem pessoas com diferentes visões. As visões desencontradas precisam continuar sendo trabalhadas, porque se retira uma lista heterogênea de idéias que depois precisam ser sistematizadas a partir da visão de um técnico ou de um grupo de técnicos, e é duvidosa a legitimidade que tenha o que diz aí (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>97</sup>

Dois entrevistados se inclinaram a falar sobre as temáticas surgidas nos espaços de participação das pessoas e que não estão refletidas em sua maioria no documento final

[...] no trabalho das comissões redatoras foi se perdendo ou chegaram até as

---

<sup>97</sup> [...] me parece que para tener un fiel reflejo, una reunión de esas características no es suficiente,...en principio hay que entender que a seas reuniones acuden gente con diferentes visiones. Las visiones desencontradas se tienen que seguir trabajando, por que se tira un listado heterogéneo de ideas que después se tratan de sistematizar desde la visión de un técnico o de un grupo de técnicos, y es dudosa la legitimidad que tengan lo que ahí se dice. (Extensionista agrónomo, 50 años, ingresó después del PEI).

instâncias de projetos de apresentação ou de fundamentação, depois nos objetivos e atividades concretas se perdem ou pelo menos eu não os observei (Extensionista agrônomo, 52anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>98</sup>

O que se observa também em:

Parece-me fantástico que se tenha convocado a sociedade...,mas acredito que ainda falta muito para que as demandas sejam adequadamente sistematizadas e incorporadas nos planos de trabalho, mas chegaremos lá [...].(Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>99</sup>

Por outro lado apresentou-se a seguinte resposta:

Desde o agrônomo eu não tenho muita clareza, mas garanto que tudo aquilo que tenha a ver com ir para rua mostrar-se, basta de ser uma questão interna de reuniões, assim falavam as pessoas...acredito que existe toda uma intenção de começar a mostrar o trabalho do INTA, acredito que isso está contemplado no PTR (Formada em serviço social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>100</sup>

Além da tentativa de melhorar a comunicação do que é feito institucionalmente, questão que pode ser entendida como melhoria dentro dum sistema difusionista, as demandas tecnológicas produtivas são colocadas como prioritárias

Acredito que desde a parte que compete a mim, desde a agência existe uma tentativa de responder...porque antes era: como melhorar a parte da pecuária? Que ofertas fazer? Nos dias de hoje estamos tratando de aumentar os ensaios de sorgo...acredito que isso tenta dar resposta ao que tem sido pedido (Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>101</sup>

---

<sup>98</sup> [...] en el trabajo de las comisiones redactoras se fue perdiendo o llegaron hasta las instancias de proyectos de presentación o de fundamentación, luego en los objetivos y actividades concretas se pierden o al menos yo no los he observado (Extensionista agrônomo, 52años, ingresó antes del PEI)

<sup>99</sup> [...] a mi me parece fantástico que se haya convocado a la sociedad...pero creo que falta mucho para que las demandas sean adecuadamente sistematizadas e incorporadas en los planes de trabajo, pero ya llegaremos [...].(Extensionista agrônoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>100</sup> Desde lo agrônomo yo no lo tengo muy en claro, pero te aseguro que todo aquello que tiene que ver con salir a mostrarse, basta de una cuestión interna de reuniones, así te lo decía la gente...creo que hay toda una intención de empezar a mostrar el trabajo del INTA, yo creo que eso está en el PTR (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI).

<sup>101</sup> Yo creo que desde la parte que me compete, desde la agencia se está tratando de responder... porque eran ¿como mejorar la parte ganadera? ¿Qué ofertas hacer? hoy por hoy estamos tratando de aumentar los ensayos de sorgo...yo creo que esto intenta dar respuesta a lo pedido (Extensionista agrônoma, 31 años, ingresó después del PEI).

Desde uma perspectiva mais geral, dois entrevistados demonstraram estar conformes com o que está materializado no documento:

[...] pareceu-me bastante satisfatório o que colocaram no texto, digo 80 ou 90 %, mas é o que eu percebi. As pessoas ficaram felizes de terem sido chamadas. Pelo menos com os quais eu tive contato. ... eu conhecia quase todos (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>102</sup>

Outra declaração similar, mas neste caso deixando uma inquietação:

Penso que o documento se ajusta bem ao que foi expresso nas oficinas, mas é claro... poderíamos deixar uma reflexão que para este caso no seria menor, é necessário ver como isso tem sido levado à campo, não? (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>103</sup>

A diversidade de apreciações por parte dos técnicos neste ponto não desmerece o esforço institucional, neste caso promovido pela coordenação regional, destinado ao aumento da participação dos diversos agentes do território. Mas alguns pontos revelados, tais como a falta de continuidade nos espaços promovidos, deixar à consideração dos técnicos a devolução do trabalho nas oficinas, o direcionamento por parte da coordenação no que se refere à colocação da temática em debate, a metodologia para escrever os projetos, colocam em questionamento os princípios de uma participação verdadeiramente democrática que vê o desenvolvimento desde uma perspectiva do território. Deste modo, o processo levado adiante pode ser interpretado como uma tentativa de adequação aos discursos participativos, mais do que uma intencionalidade genuína de mudança de realidade.

Em continuação analisa-se a participação dos técnicos no planejamento e execução da proposta de desenvolvimento no meio local, e como estes percebem o envolvimento dos diferentes agentes sociais. O documento guia de dita atividade é o Plano Operativo Anual, que busca dar forma a todas as atividades que se executarão desde as Unidades de Extensão e Desenvolvimento Territorial distribuídas na Regional.

O Plano Operativo é reconhecido por todos os entrevistados como a instância de

---

<sup>102</sup> [...] me pareció bastante satisfecho lo que pusieron en el texto, dije 80 o 90 %, pero es lo que me pareció. Y la gente quedó muy contenta que la hayan llamado. Por lo menos con los que tuve contacto yo... que a casi todos los conocía. (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>103</sup> Pienso que el documento se ajusta bastante a los expresado en los talleres, pero claro... podríamos dejar una reflexión que para este caso no sería menor, habría que ver ¿como eso se esta llevando al territorio, no? (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

planejamento institucional que maior conhecimento possui. Da mesma forma com exceção de dois deles, todos reconhecem ter participado em sua construção.

#### **Quadro 10 - A participação dos técnicos na construção dos POAs**

CATEGORIA DE RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Sempre trabalhou-se em equipe	1
A participação foi progressiva (avançou-se na análise)	4
Primeiro organizou-se por programas e depois se somou ao POA da agência	3
Ajustamos o POA ao que saiu do PTR	1
Não participou	2

Fonte: pesquisa de campo

Das duas respostas que dizem não ter participado na montagem do POA, uma delas deve-se ao fato de que não estavam cumprindo funções no momento de sua realização e a outra menciona como causa o tipo de vínculo contratual que mantém com a instituição.

Uma entrevistada assegurou que sua participação na construção da Planificação Anual da Agência baseou-se no que já tinha sido realizado para o PTR

Nosso POA se ajustou ao PTR...quando montamos o POA tratamos de responder as demandas que se apresentaram nas oficinas do PTR. (Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa)<sup>104</sup>

Compreende-se esta observação desde que a técnica em questão está desenvolvendo suas atividades profissionais em um cem por cento nos projetos regionais.

A categoria com maior número de respostas, quatro neste caso, faz referência a um aumento nos níveis de participação à medida que os POAs ocorreram ano após ano

O primeiro ano foi meio sistemático porque foi completar títulos...o segundo POA foi mais de equipe, [...] pelo menos nos levou a discutir mais forte o tema das audiências, qual a qualidade existe no que diz respeito a isso que falávamos, níveis de participação, interesses que existem no desenvolvimento dos territórios, para quem estamos colocando os esforços, as pessoas que podem mudar as coisas ou não, o que os interessa

---

<sup>104</sup> Nuestro POA se ajustó al PTR...Cuando armamos el POA tratamos desde las actividades nuestras responder a las demandas que se plantearon en los talleres de los PTR. (Extensionista agrónoma, 31 años, ingresó después del PEI)

(Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>105</sup>

Ou por exemplo

Sim, foi caótico, caótico [...] o primeiro POA cada um pensava no seu programa e colocava suas atividades sem pensar nos outros. Uma soma de vontades, nesse sentido o POA nos ajudou a priorizar atividades. Acredito que este último POA foi mais compartilhado que os primeiros. (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>106</sup>

Outra categoria de respostas faz referência a uma participação na construção no nível de programas, especificamente dois deles com o Prohuerta

[...] ocorreu uma reunião com os técnicos do Prohuerta planejando as atividades que poderiam se desenvolver ao longo do ano. Depois se fez uma compilação e saiu da agencia o Plano Operativo Anual (Graduada em serviço social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>107</sup>

Nessa mesma categoria, na montagem dos programas, destaca-se uma observação que faz referência à falta de evolução nos níveis de participação na montagem do Plano da agência

Nós montamos por programa e informamos o que vamos fazer durante o ano. È o segundo já que participo e não notei nenhuma mudança nesse sentido (Extensionista agrônomo, 34 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>108</sup>

---

<sup>105</sup> El primer año fue una cosa media caótica porque fue completar títulos...el segundo POA fue más de equipo, [...]por lo menos nos llevó a discutir más fuerte el tema de las audiencias, como son las cualidades que tienen respecto a esto que charlábamos, niveles de participación, intereses que tienen en el desarrollo de los territorios, a quien le estamos poniendo esfuerzo, a gente que puede cambiar las cosas o no, que les interesa? (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>106</sup> Sí, fue caótico, caótico [...] el primer POA cada uno pensaba en su programa y ponía sus actividades sin pensar en los otros. Una sumatoria de voluntades, Por allí el POA nos ayudo en el sentido de priorizar actividades. Yo creo que este último POA como fue mas compartido que los primeros. (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>107</sup> [...] se hizo una reunión con los técnicos de Prohuerta planteando las actividades que se podrían desarrollar a lo largo del año. Después se compiló con el de todos y salió el de la agencia el Plan Operativo Anual. (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI).

<sup>108</sup> Nosotros lo armamos por programa e informamos lo que vamos a hacer durante el año. Yo ya es del segundo que participo y no noté ningún cambio en ese sentido (Extensionista agrónomo, 34 años, ingresó al INTA antes del PEI)

Nessa direção, um entrevistado se referiu à falta de debate nos espaços destinados à montagem dos planejamentos:

Não sei se ali de fato ocorreu uma construção compartilhada, os documentos institucionais se ajustam, mas sem muito debate. Com o tempo o que sim ocorreu foi dar mais foco e uns ajustes mais de nos planejamentos (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>109</sup>

Existe um reconhecimento geral sobre o espaço de construção dos Planejamentos Operativos Anuais das agências como propícios para debater as orientações gerais da Instituição, mais precisamente o que aparece no PEI. É possível ver isso potencializado pelo fato da intervenção de todos os técnicos de terreno (extensionistas). Também cabe mencionar que a intensidade da participação, entendida no nível das opiniões e decisões, encontra-se fortemente dependente por um lado, ao interesse manifestado pelos técnicos e por outro ao gerado pelos coordenadores das agências. A falta de interesse por parte dos técnicos em participar das temáticas referidas no âmbito da agência ou do planejamento do desenvolvimento local, pode ser potencializada ao encontrar-se com um coordenador que fomente a antiga metodologia personalista-verticalista com a qual muitas das agências do INTA foram criadas e geridas.

O próximo ponto indaga sobre os agentes locais e o rol que tiveram nos planejamentos das agências

#### **Quadro 11 - A participação dos agentes do desenvolvimento na construção dos Planejamentos Operativos Anuais**

CATEGORIA DE RESPUESTAS	FREQUÊNCIA
Não participaram	6
Participaram por programas	1
Utilizaram-se os mesmos insumos do planejamento regional	1
A participação está prevista para o próximo ano	1
Não sabe	2

Fonte: pesquisa de campo

<sup>109</sup> Yo no se si allí hubo una construcción compartida, se ajusta a los documentos institucionales, pero no hubo mucho debate. Con el tiempo lo que si hubo fue mas focalización y un poco mas de ajustes en las planificaciones (Extensionista agrônomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

Nesse ponto, a coincidência a respeito da falta de participação dos agentes locais na construção do planejamento é elevada. Descartando as duas pessoas que disseram não estar por dentro, somente uma apresenta uma instância participativa no momento de sua conformação, outra planeja como um feito para o próximo ano, e por último uma delas apresenta as reuniões de planejamentos regionais como as instâncias que nutriram o planejamento local.

Assim se expressam alguns dos extensionistas que se enquadram na categoria mais numerosa:

[...] existe um componente [no POA], que acredito ninguém fez, quero dizer que justamente na teoria se faz [...] ou o constroem todos os atores da área de influência. Claro, também não fomos nós que o fizemos, não? (Economista, 29 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>110</sup>

Na formulação desta pergunta se observou um certo estado de preocupação no que diz respeito à falta de intervenção dos protagonistas do desenvolvimento. O peso do discurso institucional não passa despercebido pela maioria dos entrevistados

Creio que os atores do local deveriam participar mais firmemente e deveria haver mais discussão e te digo, a crise de representatividade é tremenda. Eu tive que participar montando uma rede de organizações, e somos todos amigos, todos bons, gostamos muito uns dos outros, mas na hora dos bifés se confunde muito participar com figurar (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>111</sup>

Ou por exemplo:

Hoje creio que é a percepção do técnico do terreno o que soma ao Planejamento Operativo Anual. Mas acredito que em um futuro também intervirão os Conselhos Locais Assesores (Formada em serviço social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> [...] hay un componente [en el POA], que creo que no lo ha hecho nadie, es decir que justamente en teoría se hace [...] o lo construyen todos los actores del área de influencia. Claro, tampoco lo hicimos nosotros, ¿no? (Economista, 29 años, ingreso después del PEI)

<sup>111</sup> Creo que los actores a nivel local deberían participar más firmemente y debería haber más discusión y hasta yo te digo, la crisis de representatividad es tremenda. A mi me tocó participar armando una red de organizaciones, y somos todos amigos, todos buenos, nos queremos mucho, pero a la hora de los bifés se confunde mucho participar con figurar (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI),

<sup>112</sup> Hoy por hoy creo que es la percepción del técnico a terreno la que suma al Plan Operativo Anual. Pero creo que en un futuro también intervendrán los Consejos Locales Asesores. (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI).

A necessidade de planejar o desenvolvimento de forma conjunta com os representantes das forças locais se apresenta como uma realidade para o próximo ano na fala de um dos entrevistados:

Creio que não se convocou porque o PTR foi em novembro e o POA o fizemos em janeiro/fevereiro. Então tínhamos bem fresquinho na cabeça o que queriam as pessoas. O POA que vamos fazer este ano, é a primeira agência que tem o conselho assessor formado e participará na montagem (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>113</sup>

Por último existe aquele que reconheceu uma participação direta dos agentes do território no planejamento da agência:

Sim, talvez não se juntaram todas as pessoas na mesma reunião, foram reuniões separadas, para explicar suas necessidades e suas demandas para que esse material sirva de base na construção do POA da agência (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>114</sup>

A evidente falta de participação dos agentes sociais nesta instância vai em direção contrária ao expressado na bibliografia sobre o planejamento do desenvolvimento local. No entanto, ao invés de se buscar sua justificação ante a situação apresentada, esta é reconhecida como uma instância a ser incorporada.

Em continuidade aprofundou-se em quais deveriam ser os espaços institucionais que propiciem este tipo de atividades, e eventualmente que impedem que se concretize sua completa formação:

[...] Se conseguir formar bem os CLA e buscar justamente que seja um espaço de encontro e de participação dos principais atores ou como se chamem, se conseguir conquistar isso, penso isso que seria uma solução (Economista, 29 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa),<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Creo que no se convocó porque el PTR fue en noviembre y el POA lo hicimos en enero-febrero. Entonces ya teníamos fresquito lo que pretendía la gente. El POA que vamos a hacer este año, es la primera agencia que tiene el consejo asesor conformado y participará en el armado. (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>114</sup> Sí, quizás no se juntaron todas las audiencias en la misma reunión, fueron reuniones separadas, para explicar sus necesidades y sus demandas para que ese material sirva de base en la construcción del POA de la agencia. (Extensionista agrónomo, 50 años, ingresó después del PEI).

<sup>115</sup> [...] si se logran conformar bien estos CLA y se busca justamente que sea un espacio de encuentro y de participación de los principales actores o como se llamen, si se logra conformar eso pienso que sería una solución (Economista, 29 años, ingreso después del PEI),

Existem também aqueles que analisaram a situação a partir do programa onde estão intervindo, como é o caso:

Falando do Prohuerta, atualmente estamos tratando de formar uma associação de promotores. Criar essa figura onde o promotor não seja somente o beneficiário, e que tenha um rol mais protagonista, que seja quem delinea as linhas de ação (Formada em serviço social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>116</sup>

Indagado sobre uma perspectiva mais local de desenvolvimento, o mesmo entrevistado afirmou:

Com relação à agencia acredito que as ações vão estar nos Conselhos Locais, talvez seja uma visão muito ingênua de um ano, [...] mas vendo um pouco a partir da função um pouco mais social, se quiser, não? (Formada em trabalho social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>117</sup>

Também está quem colocou a falta dos Conselhos nas agências como somente uma das causas da escassez de envolvimento dos agentes sociais:

A realidade vive se re-acomodando, creio que deve-se tomar a decisão, creio que... a falta de Conselho Local também afeta. O que poderia ser como um espaço natural de coagulação de uma proposta territorial, não? (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>118</sup>

Os CLAs não se apresentam como o único lugar onde o INTA deveria trabalhar em concertar as partes do território:

Creio que temos que fortalecer espaços que atuam como CAL e ser partícipes. Em nossa agência passou com uma fundação regional para o Desenvolvimento. Agora quando a atividade se dilui um pouco, por uma questão formal temos que formar os CAL. Mas eu fortaleceria a fundação

---

<sup>116</sup> A nivel de Prohuerta, hoy por hoy estamos tratando de conformar una asociación de promotores. Crear esa figura donde el promotor no sea solo el beneficiario, y que tenga un rol más protagónico, que sea quien delinee las líneas de acción. (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI).

<sup>117</sup> Y a nivel de agencia yo creo que el paso va a estar en los Consejos Locales, a lo mejor es una visión muy ingenua de un año, [...] pero viéndolo un poco desde la función un poco mas social, si querés ¿no? (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI).

<sup>118</sup> La realidad se vive reacomodando, yo creo que hay que tomar la decisión, yo creo que... la falta de Consejo Local también afecta. Como que podría ser el espacio natural de coagulación de una propuesta territorial, ¿no? (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI),

para que siga funcionando como fundação e cumpra a função de um CAL (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>119</sup>

Esta visão generalizada sobre a necessidade de participação e a formação de espaços destinados ao debate e geração de propostas consensuadas para atuar no território, não termina de colocar-se em âmbitos concretos uma vez que transcorreram cinco anos desde a formulação do Plano Estratégico Institucional.

Com a idéia de aprofundar sobre os aspectos que limitam a concretização dos objetivos de um desenvolvimento construído genuinamente a partir do território, à continuação indaga-se sobre a falta de formação de espaços de concertação.

#### **Quadro 12 - Porque não termina de materializar os Conselhos Locais Assessores**

CATEGORIA DE RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Para evitar conflitos	1
Não se tem o conhecimento para fazê-lo	1
Temor à exposição	1
Existe temor ao que possa acontecer	2
Devido a uma resistência ao modelo de gestão atual da instituição	1
Não sabe	5

Fonte: pesquisa de campo

A categoria de respostas que dizem respeito a não saber as razões pelas quais os conselhos não se conformam é a mais numerosa.

Outra das respostas entende que ditos espaços não são implementados no local para evitar o enfrentamento entre os diversos interesses

[...] penso que pode estar havendo ou que estejam pensando em... conflitos de interesses que existem no território que se coloca dentro de um CLA (Economista, 29 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>120</sup>

<sup>119</sup> Yo creo que tenemos que fortalecer espacios que actúan como CAL y ser partícipes. En nuestra agencia pasó con una fundación regional para el Desarrollo. Ahora cuando la actividad se diluye un poco, por una cuestión formal tenemos que conformar los CAL. Pero yo fortalecería la fundación para que siga funcionando como fundación y cumpla la función de un CAL. (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>120</sup> [...] pienso que puede haber o que se estén pensando en pujas de conflictos de intereses que hay a nivel de territorio que se metan adentro de un CLA (Economista, 29 años, ingreso después del PEI).

Existem também aqueles que atribuíram isso à falta de experiência por parte dos técnicos em espaços de consertação, que permita a administração de situações onde se expressam pontos de vista diferentes e se repartam as responsabilidades no fazer:

[...] as vezes não se sabe administrar as cosas, damos muito protagonismo e eles acham que são nossos chefes [...] isso é uma questão que vemos. Uma vez se colou isso na criação de um fórum, ao identificar os atores mais relevantes do meio e começar a trabalhar estas questões desde o fórum. Mas atualmente temos todas as atenções postas no CLA (Graduada em Serviço social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>121</sup>

Em outro caso, parece não ter sido um assunto de muito interesse para o técnico, podendo-se dever a uma vontade de não querer se expor:

[...] não falei com meu chefe da agência, mas creio que foi no ano passado que se planejou fazer, depois colocamos toda a energia no PTR, agora em outra coisa, cada um... Não, isso eu não me questionava, suponho que pode ser por temor a ser avaliado (Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>122</sup>

Dois entrevistados colocaram a incerteza de percorrer um caminho que não se tem a plena certeza para onde se dirige, como fundamentação sobre o momento de não implementar os CLAs:

Creio que de todas formas, por mais que quiséssemos, não saberíamos cumprir. Existe mais medo que outra coisa, e o medo paralisa, ou seja não sabemos cumprir (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>123</sup>

A mesma entrevistada demonstrou a complexidade do o problema ao colocar, no ponto principal da discussão, a crise de participação que atravessa a sociedade:

---

<sup>121</sup> [...] a veces no se saben manejar las cosas, les damos demasiado protagonismo y ellos en realidad creen que son los jefes nuestros [...] esto es una cuestión que vamos de la mano. Una vez se planteó esto de la creación de un foro, a través de identificar los actores más relevantes del medio y empezar a trabajar estas cuestiones desde el foro. Pero hoy por hoy como que tenemos todas las pilas puestas en esto de los CLA. (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI).

<sup>122</sup> [...] no le he charlado con mi jefe de agencia pero me parece que fue el año pasado que se planteó hacer, después pusimos la energía en el PTR, ahora en otra cosa, cada uno... No, esto yo no me lo preguntaba, supongo que puede ser por un temor a ser evaluado (Extensionista agrónoma, 31 años, ingresó después del PEI)

<sup>123</sup> Yo creo de todas formas, por más que quisiéramos, no lo sabríamos cumplir. Hay más miedo que otra cosa, y el miedo te paraliza, o sea no lo sabemos cumplir. (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

[...] existem muitos problemas na participação, ou seja por mais que queiramos abrir os espaços não quer dizer eles vão ser dados fantasticamente. Vai ser um longo caminho (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes o PEI, tradução nossa).<sup>124</sup>

Outro entrevistado apontou para um outro foco da situação apresentada, neste caso a representatividade em ditos espaços dos agentes territoriais que historicamente não estavam vinculados ao INTA. Também explicou sobre a demora na ocupação de tais espaços. Relatou um incentivo inicial por parte da coordenação Regional e Nacional para a conformação dos CLAs, que pelos motivos expostos encontra-se demorada e em processo de re-implementação

Em um primeiro momento houve uma pressão para formar os conselhos, mas quando se viu isto [atores historicamente não vinculados ao INTA], percebeu-se que a conformação ia ser bem diferente, então perceberam que isso merecia um pouco mais de discussões para saber como conseguir-los (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>125</sup>

A partir daí que o entrevistado colocou os motivos pelos quais é uma matéria pendente

[...] acredito que sim, que houve um pouco de medo, um pouco de dúvida e também a pesar de que se tenha um espírito de ser muito democrático e participativo acredito que precisa existir delineamentos básicos para ajudar as pessoas na hora de convocar os diferentes públicos (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>126</sup>

Por outro lado, um dos entrevistados se inclinou por colocar a falta de compromisso com o atual modelo de gestão uma das principais razões da falta de consolidação dos CLAs:

[...] creio que existe uma resistência ao modelo de gestão institucional que leve adiante a política institucional, creio que isso ocorre na maioria dos

---

<sup>124</sup> [...] hay mucho problema en la participación, o sea por más que nosotros queramos abrir los espacios no quiere decir que se va a dar fantásticamente. Va ha ser un largo camino (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>125</sup> En un primer momento hubo una presión para conformar los consejos, pero luego cuando se vio esto [actores históricamente no vinculados al INTA], se vio que la conformación iba a ser muy distinta y bueno, entraron a caer en la cuenta de que esto merecía un poquito más de discusión de cómo constituirlos. (Extensionista agrónomo, 50 años, ingresó después del PEI).

<sup>126</sup> [...] yo creo que si, que hubo un poco de miedo, un poco de duda y también a pesar de que uno tenga el espíritu de ser muy democrático y participativo yo creo que sí, que hay que tener los lineamientos básicos para ayudar a la gente a la hora de convocar a los distintos públicos (Extensionista agrónomo, 50 años, ingresó después del PEI).

casos (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>127</sup>

Assim, a resistência pode ser compreendida a partir de:

Acredito que esta seja uma luta de modelos, por um lado estão aqueles que possuem um olhar territorial e que entendem que as pessoas mudaram e que existem muitos mais fatores [...] e aqueles transferencistas, continuam pensando que a estratégia do INTA é a mesma lineal que teve durante cinquenta anos (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>128</sup>

A pesar do que foi expresso pela maioria dos técnicos e as dificuldades de pôr em funcionamento os Conselhos Locais, durante o desenvolvimento das entrevistas surgiram uma série de experiências locais ou das regionais onde o INTA, por meio da intervenção de seus profissionais, propõe um trabalho a partir da perspectiva do desenvolvimento territorial com a formação de mesas ou espaços de concertação das propostas.

Estas experiências, analisadas desde o envolvimento da instituição, não se caracterizam por seguir um padrão determinado. O processo que deu formação a uma delas é descrita da seguinte maneira:

Começamos isso quando a visão do desenvolvimento territorial ainda não figurava na proposta do INTA. Começamos em setembro de 2002 [...], fazíamos oficinas mensais com os agentes sociais, [...] íamos captando a demandas, e com isso fomos construindo o projeto, digamos... havia nesse momento demandas de capacitação, demandas pelo tema da geração de empregos, de empreendimentos, de produção.... (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> [...] yo creo que hay una resistencia al modelo de gestión institucional que lleva adelante la política institucional, creo que eso se da en la mayoría de los casos (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI) .

<sup>128</sup> Yo creo que esta es la lucha de modelos, están aquellos que tienen una mirada territorial y que entienden que la audiencia cambió y que hay muchos mas factores [...] y hay gente que es netamente transferencista, sigue pensando que la estrategia del INTA es la misma lineal que tuvo durante cincuenta años (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>129</sup> Nosotros largamos esto cuando la visión del desarrollo territorial todavía no figuraba en la propuesta del INTA. Nosotros comenzamos en septiembre de 2002 [...], hacíamos talleres mensuales con los actores, [...] íbamos captando demandas, y con eso fuimos construyendo el proyecto, digamos... Que se yo, había en ese momento demandas de capacitación, demandas por el tema de la generación de empleos, de emprendimientos, de producción.... (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

O processo relatado levou à formação de uma fundação que trabalha para o desenvolvimento da região. No relato aparece que dito trabalho contou com um amplo seguimento e respaldo institucional. Outra experiência de trabalho em campo onde se vinculam diversos agentes sociais foi relatada da seguinte forma:

[...] No decorrer dos últimos dois anos coordenei uma mesa de concertação. Nela encontram-se três associações de produtores, uma fundação e eventualmente uma prefeitura. Poderia dizer que excede o local, estaríamos falando de algo regional. Neste momento, essa rede está consolidando um convênio para obtenção de microcréditos e assim poder levar adiante uma proposta de desenvolvimento que tinham. É muito dinheiro, de fato dá um pouco de medo! (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>130</sup>

O compromisso por parte da instituição foi descrito da seguinte maneira

O trabalho é levado adiante desde a instituição, mas enquadrado em um projeto nacional, sem muito conhecimento localmente do que eu estava fazendo. Deixavam que eu fizesse mas não se questionavam muito o que eu estaria fazendo. Também não quis exigir, não que eu seja egoísta e me feche e diga você não vai para o meu lugar de trabalho. As vezes não se quer exigir porque os demais parecem desinteressados ou atarefados com sua história,[...] as vezes também você diz que não, a linha pode ir um pouco mais para lá! (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>131</sup>

Neste ponto aparece um forte compromisso pessoal orientado com a proposta de desenvolvimento dos territórios da instituição.

Por último um entrevistado relatou outra experiência onde os agentes locais debatem a problemática do território:

---

<sup>130</sup> [...] en el transcurso de los últimos dos años me tocó coordinar una mesa de concertación. En ella se encuentra tres asociaciones de productores, una fundación y eventualmente una municipalidad. Podría decir que excede lo local, estaríamos hablando de algo zonal. En estos momentos esa red se encuentra firmando un convenio para obtener microcréditos y así poder llevar adelante una propuesta de desarrollo que tenían. Es mucho dinero, la verdad que un poco de miedo da! (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>131</sup> El trabajo lo llevo adelante desde la institución, pero encuadrado en un proyecto nacional, sin demasiado conocimiento localmente de lo que yo hacía. Me dejaban hacer pero no se si se pensaba en lo que hacía. Pero tampoco he querido exigir, y no es que sea egoísta y me cierre y diga vos no vas a mi lugar de trabajo, no. A veces vos no querés exigir porque los ves a los demás o desinteresados o demasiados atareados con su historia,[...] a veces también vos te decís, no, la línea puede ir un poco mas allá! (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

[...] É uma fundação que surgiu como uma necessidade da sociedade e da municipalidade. Lá chegam, por exemplo micro créditos, macro créditos, capacita-se, tudo que diz respeito à temática territorial. Essa fundação possui mais o menos sete anos de vida, mas somou-se ao INTA no ano passado (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>132</sup>

Quanto à administração entre as instituições que a compõem:

[...] não creio que uma tenha mais peso que outra, está mais ou menos equilibrada, claro que esse equilíbrio nunca é perfeito, não? (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>133</sup>

Consultado sobre as razões que impediram uma maior aproximação entre o INTA e a fundação, o técnico assegura que:

O que ocorre que esse espaço da fundação é muito amplo, toca muitas coisas, o INTA é um organismo técnico, a fundação não sei se é um organismo tão técnico como o INTA. De todas formas vejo que as visões estão se aproximando... (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>134</sup>

O desenvolvimento dos territórios entendido desde à proposta institucional, implica espaços de planejamento conjunto entre organismos tanto governamentais como não-governamentais. Como se viu ao longo deste trabalho a falta de envolvimento dos agentes locais na construção de propostas concertadas é percebida pela maioria dos extensionistas. A instituição, que não é alheia a isso, coloca a problemática dentro de suas prioridades. O debate surgido em torno da reestruturação dos Conselhos Locais e as manifestas expectativas geradas em torno de seu funcionamento, são uma mostra disso.

Deve-se ressaltar que esta proposta deveria ser compreendida no contexto atual de um problema histórico em questões participativas da sociedade e no marco de uma instituição

---

<sup>132</sup> [...] Es una fundación que surgió como una necesidad de la sociedad y de la municipalidad. Allí llegan, por ejemplo micro créditos, macro créditos, se capacita, todo de la temática territorial. Esa fundación tiene mas o menos siete años de vida, pero el INTA recién se sumo el año pasado (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>133</sup> [...] y no creo que una tenga mas peso que otra, está mas o menos equilibrada, claro que ese equilibrio nunca es perfecto, no? (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>134</sup> Lo que pasa es que ese espacio de la fundación es muy amplio, toca muchas cosas, el INTA es un organismo técnico, la fundación no se si es un organismo tan técnico como los es el INTA. De todas formas me parece que las visiones se están aproximando... (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

com tradição vertical na tomada de decisões. Esta pesquisa nos permite observar como em algumas situações a combinação do compromisso individual de alguns técnicos para com a comunidade, o trabalho em equipe e uma perspectiva que supere a visão setorial abrem o caminho na direção de espaços mais participativos de construção de propostas.

À continuação esta pesquisa se questiona sobre o envolvimento do poder político local nos projetos onde o INTA intervém fomentando o desenvolvimento territorial e local.

### **Quadro 13 - A participação do poder político local nos projetos de desenvolvimento**

CATEGORIA DE RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Em todos os casos é uma participação formal	3
A participação ocorre de diversas formas	3
Não sabe	2
Não participa	3

Fonte: pesquisa de campo

O poder político local aparece com um certo grau de envolvimento na maioria das respostas. Algumas delas são ditas como existentes somente no campo da formalidade

Nós temos articulações com os municípios, ou seja, temos um técnico que trabalha no Prohuerta, um convênio, não passa disso. Ou seja, necessitamos de um técnico aqui ou em outro lugar, mas não passa dessa instância. Não, nos articulamos em um espaço comum de tomada de decisões, também não estou certa de que seja isso que queiramos, estamos dedicados à formação de uma organização de promotores (Graduada em trabalho social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>135</sup>

No marco dessa categoria de resposta, outro entrevistado se referiu a acionar da política local nos projetos de desenvolvimento contando sua experiência:

[...] Avançou-se muito [em um projeto de desenvolvimento territorial] até que apareceram as questões políticas nas distintas localidades, entre os prefeitos que vinham das diferentes ramificações políticas e não se colocaram de acordo no momento de escolher os cargos dentro da estrutura que se pensava fazer e aí caiu por terra o projeto, era um projeto muito

<sup>135</sup> Nosotros tenemos articulaciones con municipios, o sea tenemos un técnico que hace la labor del Prohuerta, un convenio, no pasa de eso. O sea, necesitamos un técnico aquí o en tal lugar, pero no pasa de esa instancia. No, nos articulamos en un espacio común de toma de decisiones, tampoco estoy segura de que lo querramos, estamos abocados a la conformación de una organización de promotores. (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI).

ambicioso (Graduado em economia, 52 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>136</sup>

Esta experiência deixa claro o acomodado desempenho dos extensionistas no campo das ações técnicas e as dificuldades que se apresentam no momento de intervir no campo da conciliação de interesses

Opinou-se, levaram-se os modelos, tentou-se chegar a um consenso com todos, mas, chegou-se a um ponto ou haviam interesses, na minha opinião, interesses políticos que não permitiram avançar (Graduado em economia, 52 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>137</sup>

Outro entrevistado viu a falta de um envolvimento mais profundo por parte do poder político local no que se refere à compatibilidade de objetivos:

[...] Houve municípios que intervieram na formulação, mas que não estão intervindo na execução, ficaram estagnados na primeira etapa. Isso não é por acaso, porque as aspirações, [...] que tem um município, um superintendente, um secretario de governo, normalmente não parecem às que possuem os empreendedores...tem...vão por outra coisa (Extensionista agrônomo, 52 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa),<sup>138</sup>

Esta não aparece como a única forma de envolvimento, o seguinte entrevistado apresentou diferenças no momento de interagir em temáticas pontuais técnicas, nas que o relacionamento parece navegar por águas tranquilas. Pero isso difere do momento de atuar em outros aspectos:

As áreas de serviço social deram trabalho. Nela também montamos uma agenda social, no início do ano reuni todas as organizações que tem alguma

---

<sup>136</sup> [...] se avanzó muchísimo [en un proyecto de desarrollo territorial] hasta que aparecieron las cuestiones políticas en las distintas localidades, entre los intendentes que venían de las distintas ramas políticas y no se pusieron de acuerdo al momento de elegir los cargos dentro de la estructura que se pensaba hacer y bueno allí se cayó el proyecto, era un proyecto muy ambicioso (Licenciado en economía, 52 años, ingreso antes del PEI)

<sup>137</sup> Se opinó, se le llevaron los modelos, se trató de concensuar con todos, pero bueno, se llegó a un punto que hubo o había intereses, en mi opinión, intereses político que no pudimos avanzar (Contador, años, ingreso antes del PEI).

<sup>138</sup> [...] hubo municipios que intervinieron en la formulación, pero que no están interviniendo en la ejecución, se quedaron en la primera etapa. Eso no es casual, porque las aspiraciones, [...] que tiene un municipio, un intendente, un secretario de gobierno, normalmente no se parecen en los tienen los emprendedores...hay...van por otra cosa. (Extensionista agrónomo, 52 años, ingresó antes del PEI),

participação na área social, ou seja, saúde, refeitório, a nutricionista, área social e demais, e montamos a agenda de atividades, pelo menos cada um colocou em conhecimento as atividades que iam fazer durante o ano (Extensionista agrônomo, 34 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>139</sup>

Outra perspectiva de participação do poder político local foi destacada da seguinte forma:

[...] com todas as prefeituras temos relação, com todas as escolas temos relação, [...] temos promotores que nos ajudam, mas não como voluntários, porque a prefeitura paga um salário, que é o assistente social, que reparte para nós a semente, que nos convoca o pessoal e que trabalhamos em conjunto (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa),<sup>140</sup>

Assim outro técnico aportou:

O poder político local sempre intervém, sempre! Existem coisas pelas que eles não se interessam, mas outras sim e muito. Em alguns lugares não podemos entrar sem uma boa relação com o município, digo que não se pode entrar com nenhuma proposta (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>141</sup>

Com relação ao trabalho conjunto no campo, ele enxergou da seguinte maneira:

No meu caso, depois de muito tempo colocando os pontos em comum, conseguimos trabalhar aspectos de desenvolvimento onde o poder político local intervém planejando e executando junto com a comunidade. Mas

---

<sup>139</sup> Con las áreas de acción social allí dio trabajo. Ahí también armamos una agenda social, a principio de año me junte con todas las organizaciones que tienen alguna participación a nivel social, lo que es salud, los que es la frente del comedor, la nutricionista, área social y demás, y armamos la agenda de actividades, por lo menos cada uno puso en conocimiento las actividades que iba a hacer durante el año. (Extensionista agrónomo, 34 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>140</sup> [...] con todos los municipios tenemos relación, con todas las escuelas tenemos relación, [...] tenemos promotores que nos ayudan pero no como voluntarios, porque les paga el municipio un sueldo, que es el asistente social, que nos reparte la semilla, que nos convoca la gente y que trabajamos en conjunto (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI),

<sup>141</sup> El poder político local siempre interviene, siempre! Hay cosas que a ellos no les interesa, pero otras que si y mucho. En algunos lugares no puedes entrar si no estas en relación con el municipio, digo que no puedes entrar con ninguna propuesta (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI).

claro, que isso não é na maioria dos casos (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>142</sup>

Um caso em particular, mostrando as distintas formas com as quais o poder local participa nos processos geradores de desenvolvimento, foi o relatado por outro dos entrevistados:

Em um primeiro momento o governo local somou-se ao processo como um ator a mais, participante das assembléias e como integrante da Fundação. O prefeito chegou a tomar como lugar de decisão a assembléia aberta à comunidade (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>143</sup>

E o relato continua:

[...] houve um segundo momento, onde o governo local apropriou-se das conquistas do processo...ou seja, todos os avanços, impactos e conquistas das pessoas eles se apropriaram como conquistas de sua gestão. [...] as pessoas se sentiram excluídas... diziam: como? Se esse projeto foi elaborado por todos nós! Não a prefeitura!. Assim começa uma luta de poderes na Fundação entre os partidos políticos que possuíam representatividade na mesma (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>144</sup>

Para desembocar em

Um terceiro momento onde explode esta crise interna na Fundação justamente por essa luta de poderes. Como a Fundação era uma referência municipal, nacional e até internacional, todos quiseram ser o gestor dela, e isso provocou o início de sua desarticulação (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>145</sup>

---

<sup>142</sup> En mi caso, después de mucho tiempo de puestas en común, hemos logrado trabajar aspectos de desarrollo donde el poder político local interviene planificando y ejecutando junto con la gente. Pero claro, no es en la mayoría de los casos... (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>143</sup> En un primer momento el gobierno local se sumó al proceso como un actor más, participante de las asambleas e integrante de la Fundación. El intendente llegó a tomar como lugar de decisión la asamblea abierta a la comunidad (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>144</sup> [...] hubo un segundo momento, donde el gobierno local se apropia de los logros del proceso.... es decir todos los avances, impactos y logros de la gente se los apropiaba como logros de su gestión. [...] la gente se sentía relegada... decía ¿como? si ese proyecto lo elaboramos entre todos! No es del municipio!. Así empieza una lucha de poderes en la Fundación entre los partidos políticos que tenían representación en la misma (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>145</sup> Un tercer momento donde explota esta crisis interna en la Fundación justamente por esta lucha de poderes. Como la Fundación había tomado referencia provincial, nacional y hasta internacional, todos se quería hacer cargo de la misma, y esto provocó el inicio de su desarticulación (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

De acordo com o revelado, destaca-se uma porção não menor de projetos onde o poder político encontra-se ausente de todas as instâncias de participação das propostas de desenvolvimento, confrontando desta maneira com o que afirmam autores como Buarque e Jara, sobre a necessidade de eles intervir.

Por outro lado, nos casos nos quais se observa uma certa interação entre o poder político local e a ação dos extensionistas, não aparece o que Humberto de Olivera (2008) coloca como condição necessária no momento de realizar uma intervenção pensando em um desenvolvimento territorial, que é a necessidade que as diversas instâncias governamentais unifiquem seu olhar sobre o território, isso já que seria um modo de "permitir o diálogo com a diversidade existente na realidade de cada território" (p. 39).

### 2.3. Avaliação

Com relação à etapa de avaliação que realiza a instituição sobre a intervenção que levam adiante os técnicos de extensão, a pesquisa indaga vários pontos. O primeiro deles enfoca os mecanismos utilizados para tal fim, assim o primeiro quadro mostra, desde a perspectiva dos extensionistas, de que maneira se deu seguimento.

#### Quadro 14 - Como é o seguimento institucional dos projetos

CATEGORIA DE RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Até o momento somente por meio de informes	8
Não tem certeza	2
Por meio de informes, seguimentos <i>no locus</i> e avaliação participativa	1

Fonte: pesquisa de campo

O quadro mostra uma elevada concentração de respostas no item: somente por meio de informes trazidos pelos técnicos

---

Na realidade, hoje em dia é a partir da leitura dos informes de atividades, a única instância da avaliação que eu vejo até aqui concreta, (Extensionista agrônomo, 52 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>146</sup>

O mesmo técnico não descartou outras instâncias de avaliação que poderiam ser levadas adiante, nesse sentido comentou:

Provavelmente exista, isso espero, uma instância de avaliação em campo, com a possibilidade de falar com as pessoas que estão envolvidas no projeto, isso é interessante até para os que estamos executando o projeto a partir do rol dos técnicos (Extensionista agrônomo, 52 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>147</sup>

Outro extensionista se referiu ao âmbito dos projetos nacionais:

Para a instituição basta que se preencha um formulário com o objetivo, com as atividades pensadas, com o nível dos objetivos propostos, um monte de coisas, mas são os técnicos do projeto, ou seja, o coordenador do projeto que demanda aos referentes regionais a informação e o referente regional por sua vez demanda da equipe técnica participante do projeto e assim se constitui (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>148</sup>

No mesmo sentido:

Fazemos alguma entrega mensal de informes que servem para ver como estamos, mas não recebemos avaliação disso. É por meio do formulário anual de avaliação... (Extensionista agrônomo, 34 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>149</sup>

---

<sup>146</sup> En realidad, la única instancia de evaluación que yo veo hasta aquí concreta, hoy en día es a partir de la lectura de los informes de actividades (Extensionista agrónomo, 52 años, ingresó antes del PEI).

<sup>147</sup> Probablemente haya, y eso espero, una instancia de evaluación en terreno, con la posibilidad de hablar con las personas que están involucradas en el proyecto, eso es interesante hasta para los que estamos ejecutando el proyecto desde el rol de técnicos (Extensionista agrónomo, 52 años, ingresó antes del PEI).

<sup>148</sup> A la institución le basta con que se llene un formulario, con el objetivo uno, con las actividades pensadas, con el nivel de los objetivos propuestos, un montón de cosas, pero son los técnicos del proyecto, o sea el coordinador del proyecto demanda a los referentes regionales la información y el referente regional a su vez la demanda al equipo técnico participante del proyecto y así se constituye [...] (Extensionista agrónomo, 50 años, ingresó después del PEI)

<sup>149</sup> Hacemos alguna entrega mensual de informes que nos sirve para ver como vamos, pero no recibimos evaluación de eso. Es por medio del formulario anual de evaluación (Extensionista agrónomo, 34 años, ingresó al INTA antes del PEI)

A falta de instâncias de avaliação também foi colocada como inquietude:

Não tivemos muitas instâncias de avaliação do programa, posso dizer que é uma das falhas do programa, tive uma reunião faz pouco tempo de âmbito nacional, e bem, se existem avaliações internas de cada estado, faltam avaliações (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>150</sup>

Existe também dentro desta categoria de respostas quem explicou sobre as consequências que acarreta esta metodologia:

[...] é extremamente personalizado o método de avaliação, [...] si a pessoa me agrada, então conheço muitas coisas dela e assim está bem avaliada e essa pessoa bem avaliada se sente tranquila na poltrona. De castigo e prêmio! Prêmio e de castigo, não é como uma questão de repensar, se você faz no campo tem a ver com o PTR (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>151</sup>

Dois entrevistados se mostraram duvidosos no momento de assinalar as instâncias concretas implementadas pela instituição para a avaliação dos projetos onde se desempenham. Nesta categoria se apresentaram somente dois bolsistas que ingressaram há menos de dois anos na instituição:

[...] penso que serei avaliado de acordo com o grau de cumprimento da linha que tenho, depois da avaliação sei que se formou uma comissão redatora do projeto. Depois acho que havia uma pessoa externa que avaliava nos projetos, eu acho, não? Não tenho muita clareza. (Formada em economia, 29anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>152</sup>

Por último uma resposta que colocou a avaliação em várias instâncias:

---

<sup>150</sup> No hemos tenido muchas instancias de evaluación del programa, puedo decir que es una de las falencias del programa, tuve una reunión hace poco a nivel nacional y bueno, si bien hay evaluaciones internas de cada provincia, faltan evaluaciones. (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>151</sup> [...] es sumamente personalizado el método de evaluación, [...] si me cae simpático tal persona, entonces conozco muchas cosas de él y entonces está muy bien evaluada y esa persona bien evaluada se siente tranquila en un sillón De castigo y premio! Premio y castigo y personalizado, no como una cuestión de replanteo, si vos lo que estás haciendo en el territorio tiene relación con el PTR (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>152</sup> [...] pienso que se me va a evaluar en el grado de cumplimiento de la línea que tengo, después en evaluación se que se formó un comisión, hay una comisión redatora del proyecto. Después me parece que había una persona externa que evaluaba, me parece en los proyectos, no? Y bueno que se yo...no la tengo muy clara (Licenciado en economía, 29años, ingreso después del PEI).

A metodologia mais utilizada sempre foi os informes anuais. No caso do projeto de desenvolvimento que foi implementado desde a agência, em algum momento no início tínhamos acesso a seus encaminhamentos e depois também, na sua primeira etapa, que durou quatro anos, a equipe técnica se reunia constantemente (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>153</sup>

Mencionou-se também durante o processo relatado, a participação dos protagonistas:

Depois existe um momento da avaliação com os agentes sociais, existiu...perdão. [...] não sei se era um acerto de contas, ou ver o que tínhamos feito e aceitavam se críticas e demandas e outras coisas (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>154</sup>

Nenhum dos entrevistados detectou a partir da implementação do Plano Estratégico Institucional uma mudança na metodologia de avaliação dentro dos projetos. Somente três entrevistados fizeram referências a pequenas variações, mas sempre dentro da metodologia dos informes.

Assim a avaliação transparece pouco participativa para os extensionistas envolvidos nos projetos institucionais que buscam o desenvolvimento dos territórios. Com exceção de um entrevistado, o resto manifesta claramente o fato de não haver possibilidades de uma participação dialogada ou de construção verbal, com o fim de repensar o processo que se está levando a cabo.

A informação que se pretende relevar por meio dos informes comentados pelos entrevistados guarda una estreita relação com um modelo de extensão muito mais voltado para o sentido da transferência.

Na continuação, a pesquisa questiona sobre a existência de outras instâncias que possam ser consideradas de avaliação e que foram implementadas para além das exigências do INTA.

---

<sup>153</sup> La metodología mas utilizada siempre fueron los informes anuales. En el caso del proyecto de desarrollo que se implementó desde la agencia, en algún momento en sus inicios tuvimos alguna visita de seguimiento y después también en su primera etapa, que duró cuatro años, el equipo técnico se juntaba casi periódicamente (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>154</sup> Después hay un momento de evaluación con los actores, lo hubo...perdón. [...] no se si era una rendición de cuentas, sino poner al tanto de lo que habíamos hecho y se aceptaban críticas y demandas y demás (Extensionista agrónomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI).

**Quadro 15: Na área do projeto onde você trabalha, foram experimentados outros mecanismos de avaliação?**

CATEGORIA DAS RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Não	6
Monitoramentos	1
Reuniões com técnicos participantes do projeto	2
Reuniões com técnicos e agentes sociais	2

Fonte: trabalho de campo

Nesse ponto, seis das respostas estão entre as que não foram levadas adiante outras instâncias de seguimento para além das propostas pela instituição. Cabe destacar, nesta categoria, a existência de intenções de fazê-lo, mas por diversas razões não chegaram a concretizar-se:

[...] poderíamos ter ensaiado outro tipo de avaliação, que foi o que em algum momento conversamos com quem era o coordenador da área, dissemos que íamos fazer, mas não fizemos. Em cinco slides que possas expor o que fizeste e que tenha participação da equipe local. (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>155</sup>

Dentro do programa Prohuerta, um dos técnicos mencionou a coleta de dados por meio de questionários como parte da avaliação do desempenho do programa:

Eu avalio com questionários em cada um dos territórios. Fazem-se monitoramentos, por exemplo. Monitoramento é uma possível avaliação de como funciona o programa (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>156</sup>

Duas entrevistadas colocaram as reuniões com seus colegas como momentos nos quais se sentiram avaliados na realização de suas funções:

Com relação ao projeto, [além dos informes], sinto que são através das reuniões e de ver quais objetivos cumprimos e quais não, a través do POA

---

<sup>155</sup> [...] podríamos haber ensayado otro tipo de evaluación, que fue lo que en algún momento charlamos con quien era el coordinador del área, dijimos que lo íbamos a hacer, pero no lo hicimos. En cinco diapositivas que tengas que exponer lo que hiciste y que tenga participación el equipo local. (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>156</sup> Yo evalúo con encuestas en cada una de los territorios. Se hacen monitoreos por ejemplo. Monitoreo es una posible evaluación de cómo funciona el programa (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI)

sinto que pode chegar a ser una ferramenta (Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>157</sup>

Assim também o comentou outra das técnicas:

No meu caso do Prohuerta, creio que são as reuniões dos técnicos, essa é a instância onde se avalia o que foi trabalhado no projeto. (Graduada em serviço social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>158</sup>

Outra experiência no campo da avaliação foi relatada por um técnico da seguinte forma:

[...] colocamos em prática em um projeto, nesse momento havia somente dois projetos regionais [...], a instância da avaliação ou de fechamento para ver, fez-se de uma maneira bastante participativa. [...] no final convocou-se as pessoas com as quais se trabalhou, foi um tipo de avaliação comparativa, como o resultado sim se conquistaram determinadas coisas e sim, os produtos haviam sido úteis ou não, quem definiu foram as pessoas (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingressou depois do PEI).<sup>159</sup>

Por último se apresenta outra instância que possui semelhança com a anterior:

Olha, no campo de formal, a instituição exige uma avaliação participativa, com os agentes, no momento de reformular o projeto. Mas como dizia anteriormente, no nosso caso podemos dizer que levamos adiante cada seis meses, não seguindo as instruções de reformulação, mas muitos entrevistaram [...] (Extensionista agrônomo, 45 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>160</sup>

---

<sup>157</sup> En cuanto al proyecto, [además de los informes], yo siento que son a través de las reuniones y de ver que objetivos pudimos cumplir y que objetivos no, a través del POA siento que puede llegar a ser una herramienta.... (Extensionista agrônoma, 31 años, ingresó después del PEI).

<sup>158</sup> En el caso mío de Prohuerta, yo creo que son las reuniones de técnicos, esa es la instancia donde se evalúa lo trabajado en el proyecto. (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI).

<sup>159</sup> [...] la pusimos en práctica en un proyecto, en ese momento había solamente dos proyectos regionales [...], la instancia de evaluación o de cierre para ver, se hizo de un manera bastante participativa. [...] al final se convocó a la gente con la que se había trabajado, fue un tipo de evaluación comparativa, el resultado si se habían logrado determinadas cosas y si los productos habían sido útiles o no, lo definió la gente (Extensionista agrônomo, 50 años, ingresó después del PEI).

<sup>160</sup> Mirá, en el campo de lo formal, la institución te exige una evaluación participativa, con los actores, al momento de reformular el proyecto. Pero como te decía recién, en nuestro caso podemos decir que la llevábamos adelante cada seis mese, no siguiendo los instructivos de la reformulación, pero intervenían muchos [...] (Extensionista agrônomo, 45 años, ingresó al INTA antes del PEI)

Destaca-se a preocupação por parte de alguns técnicos de complementar o andamento realizado pela instituição. Algumas propostas foram levadas adiante envolvendo não somente os pares no trabalho, senão tentando incorporar a visão dos agentes sociais.

A participação dos agentes sociais no andamento e avaliação dos projetos fica preso no plano do informal. Somente dois técnicos reconheceram que foi solicitada a eles uma avaliação participativa do projeto junto aos protagonistas, e que obedeceu a um pedido pontual.

As variações no sistema de avaliação a partir da implementação do Plano Estratégico Institucional, são assinaladas pelos técnicos como mudanças mínimas nos componentes dos informes.

O ponto seguinte indaga, a partir da perspectiva dos técnicos, de que maneira os projetos de desenvolvimento levados adiante devem ser avaliados pela instituição.

#### **Quadro 16 - Como gostaria que fosse avaliado o projeto onde você trabalha**

CATEGORIA DE RESPOSTAS	FREQUÊNCIA
Avaliação entre pares e que intervenham os agentes sociais	3
Por pessoas formadas na temática do desenvolvimento territorial	2
Auto-avaliação	2
Que também seja levado em consideração o processo	1
Não sabe	3

Fonte: pesquisa de campo

Um dos pontos assinalados pelos entrevistados se inclina por submeter o processo a uma avaliação realizada por pessoas devidamente formadas na temática:

Na avaliação dos projetos falta a intervenção de pessoas que tenham essa visão global. Vou responder citando um ex-diretor nacional: se as pessoas que deveriam executar-lo e avaliá-lo tinham uma formação prévia e de outro tipo, o PEI passava a ser um documento inútil (Extensionista agrônomo, 52 anos, ingressou antes do PEI, tradução nossa).<sup>161</sup>

Este mesmo desejo foi expresso por outro dos técnicos:

---

<sup>161</sup> En la evaluación de los proyectos falta la intervención de personas que tengan esa visión global. Te voy a responder citando a un exdirector nacional: si las personas que deberían ejecutarlo y evaluarlo tenían una formación previa y de otro tipo, el PEI pasaba a ser un documento inútil (Extensionista agrónomo, 52 años, ingresó antes del PEI).

[...] Gostaria de ser avaliado por alguém que tenha demonstrado trabalho no território e não em uma linha transferencista ou com uma visão mais voltada para a investigação (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>162</sup>

Explica ainda mais:

Nos informes a apresentar, [...] em vez de que exista um item onde diga quantos papers apresentaste, que diga: a quantas organizações fomentamos, que tipo de associações fomentamos, com quem nos vinculamos, Eu, por exemplo, não coloquei no informe que participo da fundação para o desenvolvimento regional e que participo de,...não coloquei, não entra (Extensionista agrônomo, 36 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>163</sup>

O envolvimento dos produtores também se mostra como emergente no momento de propor os seguimentos:

[...] se existe um formulário para a reformulação dos projetos, que é de tipo participativo, parece-me que não todos o fazem da mesma maneira, com isso quero dizer que não sempre se convocam os beneficiários (Extensionista agrônomo, 50 anos, ingresso depois do PEI, tradução nossa)<sup>164</sup>

Ou

[...] minha pergunta não seria somente aos técnicos, teria que ser também às pessoas que estamos atendendo com os diferentes trabalhos que realizamos (Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa)<sup>165</sup>

---

<sup>162</sup> [...] me gustaría ser evaluado por alguien que tenga demostrado trabajo en territorio y no en un línea netamente transferencista o con una visión mas volcada hacia la investigación. (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>163</sup> En los informes a presentar, [...] en vez de que exista un item donde diga cuantos papers presentaste, que diga: a cuantas organizaciones fomentamos, que tipo de asociaciones fomentamos, con quien nos vinculamos, Yo por ejemplo, no puse en el informe que participo de la fundación para el desarrollo regional y que participo de,...no lo puse, no entra (Extensionista agrónomo, 36 años, ingresó al INTA antes del PEI).

<sup>164</sup> [...] si bien hay un formulario para la reformulación de los proyectos, que es de tipo participativo, me parece que no todos lo hacen de la misma manera, con esto quiero decir que no siempre se convocan a los beneficiarios (Extensionista agrónomo, 50 años, ingresó después del PEI)

<sup>165</sup> [...] mi pregunta no sería solamente a los técnicos, tendría que ser también a las audiencias que estamos atendiendo con los distintos trabajos que realizamos (Extensionista agrónoma, 31 años, ingresó después del PEI)

A mesma entrevistada soma outras etapas ao processo, desta vez desde a auto-avaliação:

Também me parece que deveria haver uma instância onde a pessoa participe dessa avaliação. Mas parece-me que uma pessoa, se tem acesso ao debate de sua avaliação ela é mais participativa, gosto das avaliações assim, democráticas (Extensionista agrônoma, 31 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa).<sup>166</sup>

Assim também propõe outra das entrevistadas:

[...] eu faria uma etapa interna, primeiro a nível local e também regional[...] , sim a equipe local obviamente, para internalizar que estava fazendo cada um, uma visão local junto com a área, junto com alguns técnicos especializados em investigação de experimentação [...]. Esta instância interna, por que? Porque creio que ainda não estamos em condições de abrir as portas e fazer uma avaliação. (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa)<sup>167</sup>

Continua:

Mas acredito que em uma segunda etapa sim, todos esses mais os agentes sociais e vamos discutir e ver para donde se está indo. Pode ser o conselho local, ou se vamos a avaliar um projeto, podem ser os participantes diretos e talvez, mais adiante, com essa mesa de negociação de partes (Extensionista agrônoma, 43 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>168</sup>

Espera-se que seja uma instância que não esteja ligada somente aos resultados:

[...] deveríamos colocar-los mais na avaliação do que foi o processo para chegar ao que obtivemos, ver o que é o que se levaram as pessoas com as que trabalhamos e não uma vez ao ano escrever o que fizemos, eu estou te

---

<sup>166</sup> También me parece que debería haber una instancia donde uno participe de esa evaluación. Pero me parece que una persona, si tiene acceso al debate de su evaluación es más participativa, a mi me gustan las evaluaciones así, democráticas (Extensionista agrónoma, 31 años, ingresó después del PEI).

<sup>167</sup> [...] yo haría una etapa interna, primero a nivel local y también regional[...] , sí el equipo local obviamente, para internalizarse de lo que estaba haciendo cada quien, una mirada local junto con la de área, junto con algunos técnicos especializados en investigación de la experimental [...]. Esta instancia interna, ¿ porque? Porque yo creo que todavía no estamos como para abrir las puertas y hacer una evaluación. (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>168</sup> Pero si creo que en una segunda etapa sí, todos estos mas los actores y vamos a discutir a ver para donde se está yendo. Si puede ser el consejo local, o si vamos a evaluar un proyecto, pueden ser los participantes directos y a lo mejor, más adelante, con esa mesa de concertación de partes (Extensionista agrónoma, 43 años, ingresó al INTA antes del PEI).

contando o que acontece a mim em um na instituição (Formada em serviço social, 28 anos, ingressou depois do PEI, tradução nossa)<sup>169</sup>

O último testemunho se refere à forma que gostaria de ser avaliado:

Eu gostaria de ser avaliado em campo. Percorrendo, vendo o que faço, resulta-me muito difícil colocar no papel ou em um texto escrito...também parece-me para os avaliadores muito difícil poder te avaliar, te entender, sem falar, lendo, me parece que é muito difícil, inclusive para eles (Extensionista agrônomo, 34 anos, ingressou no INTA antes do PEI, tradução nossa).<sup>170</sup>

Os instrumentos destinados ao andamento e avaliação dos projetos encontram-se fortemente vinculados a um modelo de extensão que não condiz com o desenvolvimento dos territórios. Quase todos os entrevistados coincidem que a metodologia implementada não é suficiente para refletir o que verdadeiramente está ocorrendo no campo. Existe uma demanda em quanto à implementação de mecanismos que sejam mais compatíveis com a mensagem que se transmite desde a instituição. Assim cobra sentido o que de acordo com Thornton (2010)<sup>171</sup> sustentam Cimadevilla e Carniglia (1992) a respeito do efeito paradoxo dos sistemas de extensão, onde as organizações encarregadas de levar adiante a extensão não são adotantes necessariamente do que eles propõem aos atores externos, no sentido de ser arte e parte do participar.

Os entrevistados reconhecem como mecanismo de avaliação das ações e dos projetos de desenvolvimento levados adiante pelo INTA até a apresentação de informes. Grande parte dos extensionistas não somente vê essa metodologia como insuficiente ou antiquada ante as novas exigências da sociedade, senão que têm internalizados outros mecanismos destinados a desviar essa falta de ferramenta.

Os extensionistas se mostram abertos a implementar uma série de modificações no sistema de avaliação, entre elas as mais destacadas fazem referência à incorporação de

---

<sup>169</sup> [...] deberíamos de ponerle mas en la evaluación de lo que fue el proceso para llegar a lo que obtuvimos, ver que es lo que se llevaron las personas con las que trabajamos y no tanto que caer una vez al año en escribir lo que hicimos, yo te estoy diciendo lo que me pasa en un año en la institución. (Licenciada en trabajo social, 28 años, ingresó después del PEI)

<sup>170</sup> Y...a mi me gustaría ser evaluado en terreno. Recorriendo, viendo lo que uno hace, a mi particularmente me resulta muy difícil plasmar en un papel o en un escrito...también me parece para los evaluadores muy difícil poder evaluarte, entendiéndote, sin hablar, leyendo, me parece que es muy difícil, inclusive para ellos (Extensionista agrónomo, 34 años, ingresó al INTA antes del PEI)

<sup>171</sup> Em usos y abusos de participare, de autoria de Ricardo D. Thornton, trabalho em fase de elaboração.

metodologias de auto-avaliação, que se incorpore às avaliações pessoais devidamente formada na temática, que se leve adiante avaliações com os pares, que se façam mais seguimentos no campo. Também se encontram dispostos a que os agentes do desenvolvimento adquiram um maior protagonismo nas instancias avaliativas.

### **3. Os agentes do território e a proposta de desenvolvimento do INTA**

Com relação à seleção dos agentes sociais que formaram a amostra, como já se mencionou, foi a partir das conversas surgidas com os extensionistas. Uma vez finalizada a entrevista com os técnicos, eles foram consultados sobre o ator social vinculado com seu trabalho, que a seu entender encontrava-se em uma posição de máxima participação na construção do desenvolvimento local..

Em continuação se apresentam os agentes que contribuíram com suas declarações à materialização da investigação. Como foi dito, dois deles encontram-se sediados na Província de La Pampa e dois na de San Luis. Eles são a Fundação Loventué para o Desenvolvimento Regional, A Rede de Associações do Norte de San Luis, O projeto de apoio às iniciativas locais de turismo rural do INTA e um promotor voluntário do programa Prohuerta.

#### **3.1. Os agentes sociais que participam da investigação**

A Fundação Loventué para o Desenvolvimento Regional (FLDR), localizada no Norte de La Pampa, com centro na localidade de Victorica, reconhece a crise sócio-econômica vivida na República Argentina no ano de 2001, como o contexto geral que desencadeou o processo de sua constituição. A Fundação se concretizou formalmente no ano de 2004 e o caminho percorrido até sua consolidação envolveu a participação de grande parte da comunidade por meio de oficinas e assembléias. Os principais agentes que se reconhecem como promotores da iniciativa são o INTA, por meio do Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Local<sup>172</sup> do PROFEDER, e o Instituto Técnico de Educação Superior

---

<sup>172</sup> El Proyecto de Apoyo al desarrollo Local de Loventué perseguía “reconstruir la base de la sostenibilidad de las instituciones definiendo su visión, objetivos, estrategias y acciones por medio de procesos participativos, y

(ITES). À medida que a proposta foi avançando, somaram-se outras organizações que colaboraram com apoio técnico, como o Programa Social Agropecuário e a Faculdade de Agronomia da Universidade Nacional do Pampa.

O núcleo da Fundação encontra-se composta por uma série de organizações governamentais, não-governamentais e privadas da região. De acordo com o que foi declarado por um dos entrevistados “as instituições que se encontravam nucleadas eram mais de vinte” (Entrevistado 1, membro da FLDR). Outros agentes reconhecidos como protagonistas são os denominados “grupos operativos ou associativos, criados a partir do projeto de desenvolvimento e formados por indivíduos que se agrupam em função de uma determinada demanda ou de um projeto, seja de capacitação, produtivos, sócio-comunitarios ou territoriais (TORRADO, 2008).

Com relação à estrutura organizativa, a Fundação, integrada por representantes das distintas instituições, é o órgão formal de execução das decisões que se tomam nas assembléias. Assim explica:

[...] a forma de trabalhar é como uma mistura de mesa pequena ou diretiva, que tem que tomar as decisões rápidas, executivas, mas depois, uma vez por mês ocorre uma assembléia onde comparece todo mundo, seja das instituições, diretores ou não, vai todo mundo e opina e apresenta a problemática, sempre é importante escutar as pessoas, porque as vezes aos dirigentes não chegam os problemas. Essas assembléias eram feitas nas distintas localidades e participavam também os delegados. (Entrevistado 1, membro da FLDR, tradução nossa).<sup>173</sup>

As assembléias são abertas à comunidade e reconhecidas como a instância máxima de participação e tomada de decisões.

As distintas fontes consultadas assinalam o processo marcado por uma crise, que começou a se manifestar entre os anos 2006 ou 2007:

---

con ello recuperar capacidad de gestión, credibilidad y liderazgo social, que acompañados por un recambio generacional de dirigentes, reconstruyen una cultura pro –activa emprendedora y participativa, sustentada sobre redes de intercambio de talentos que consoliden inteligencia social” (AER INTA Victorica, 2002 apud TORRADO, 2010, tradução nossa).

<sup>173</sup> [...] la forma de trabajar es como una mezcla de mesa chica o directiva, que tiene que tomar las decisiones rápidas, ejecutivas, pero después, una vez por mes se hace una asamblea donde va todo el mundo, ya sea de las instituciones, directivos o no, va todo el mundo y opina y presenta la problemática, siempre es importante escuchar a la gente, porque a veces a los dirigentes no les llegan los problemas. Esas asambleas se hacían en las distintas localidades y participaba también los delegados. (Entrevistado 1, miembro de la FLDR).

[...] em algum momento essa fundação rompe o circuito com a assembléia, ou seja, começa a tomar decisões próprias que não vêm da assembléia, e ali rompeu-se o circuito... por sua vez, dentro da fundação se produziram rupturas [...] por questões de interesses ou por questões de posicionamento. (Entrevistado 1, membro da FLDR, tradução nossa).<sup>174</sup>

Atualmente se reconhece uma nova etapa, que poderíamos chamar de uma nova fundação, o entrevistado comentou

Há cinco ou seis meses alguém a colocou nos ombros começou novamente a caminhar mais ordenadamente [...], atualmente está vindo das mesmas instituições outras pessoas, gente nova, que nunca tinha participado. (Entrevistado 1, membro da FLDR, tradução nossa).<sup>175</sup>

Outro ator que participa da investigação é a Rede Social de Pequenos Produtores do Norte de San Luis, que começou a constituir-se há dois anos. Esse espaço encontra-se integrado a três associações de pequenos produtores, de recorte campesino, e uma fundação sem fins lucrativos com antecedentes em gestão de empreendimentos sociais nas zonas urbanas.

A Rede é de alcance regional, já que seus integrantes pertencem a três departamentos do norte do estado. Atualmente, as três organizações campesinas representam em seu conjunto um total de aproximadamente de 75 famílias.

A Associação de Produtores do dique San Felipe conta com uma larga experiência organizativa, consolidada em 2004, em uma primeira instancia mantida pelo Programa Social Agropecuário e depois continuada por iniciativa do técnico extensionista. Suas atividades são diversas, desde produtivas como a criação de frangos para a alimentação das famílias, criação de gado menor e maior, elaboração de artesanatos, até a organização de feiras locais e estaduais, também enveredaram por temas relacionados à saúde, à vivenda e têm interagido com diversos agentes, com secretários, prefeitos, secretários do estado e outros.

Outro dos integrantes da Rede é a Associação de Pequenos Produtores de gado das Chácaras, cuja sede encontra-se no departamento San Martín, em uma área de difícil acesso,

---

<sup>174</sup> [...] en algún momento esa fundación rompe el circuito con la asamblea, es decir empieza como a tomar decisiones propias que no vienen de la asamblea, y allí se rompió, allí se rompió el circuito... a su vez, dentro de la fundación se producen quiebres [...] por cuestiones de interés o por cuestiones de posicionamiento. (Entrevistado 1, miembro de la FLDR)

<sup>175</sup> [...] y hace cuestión de cinco o seis meses un tipo se la cargó al hombro y empezó de nuevo a caminar más ordenado [...], hoy por hoy está viniendo de las mismas instituciones otra gente, gente nueva, que nunca había participado. Eso yo creo que es saludable, aparte no se ve tanto conflicto de interés o de posiciones (Entrevistado 1, miembro de la FLDR)

de serras e com caminhos de terra. Uma das principais características dos produtores que a integram é que possuem um vínculo muito mais estreito com a produção, principalmente com o gado. É a associação mais nova das três, também com um antecedente comum do núcleo de fundação em trabalhos vinculados com o Programa Social Agropecuário, e depois consolidada com o apoio do INTA.

A outra organização de recorte campestre é a Associação de Pequenos Produtores de Minifúndios de Ayacucho e Belgrano, é a mais antiga das três e de acordo com seus registros consolidou-se em 1996. Esta organização foi assistida técnica e financeiramente desde suas origens pela unidade de Minifúndio do INTA. Suas atividades se caracterizaram por serem muito diversas, desde produtivas no setor agrícola, agroindustriais familiares, artesanais e até gestão de plano de trabalho. Ao falar de seus integrantes a Associação experimentou uma queda no ritmo de suas atividades a partir de 2007, momento que deixou de contar com o apoio do INTA.

A rede também se encontra formada pela Fundação Naschel, localizada na cidade de mesmo nome, é uma Organização não-governamental mais focada em trabalhos urbanos, conta com antecedentes em administrar programas de recorte social e produtivos.

Os distintos entrevistados reconhecem o técnico extensionista do INTA como o articulador original deste espaço, que começou a organizar-se com vistas à apresentação de um projeto ante o ministério de desenvolvimento da nação para a obtenção de micro-créditos.

Outro dos agentes ouvidos para o presente estudo é um grupo de empreendedores que realizam atividades vinculadas ao turismo. A proposta do trabalho é acompanhada por um extensionista do INTA, por meio do projeto denominado *Apoio a Iniciativas Locais de Desenvolvimento Rural no Valle del Río Conlara* (Estado de San Luis). O trabalho de extensão leva aproximadamente um ano e meio, onde, além do técnico da instituição, participam dois técnicos particulares. O grupo de empreendedores, que de acordo com os dados coletados em campo, conta com um núcleo estabelecido de dez famílias que dedicam a atividades tais como prestação de serviços ao turismo e elaboração e venda de diversos tipos de artesanatos. Todos os membros do grupo se reúnem no mínimo uma vez ao mês, dependendo disso do ritmo das atividades. No momento das entrevistas, os trabalhos do grupo estavam focados principalmente na constituição de uma associação civil.

Por último entrevistou-se um promotor voluntário do programa Prohuerta, que desenvolve esta atividade há aproximadamente três anos. O entrevistado também é encarregado da oficina de horta e artesanato de uma escola da localidade de Victorica.

Em continuação, são analisados os testemunhos realizados pelos agentes sociais relacionados com sua participação na proposta de trabalho conjunto com o INTA.

### **3.2. Como ocorreu seu envolvimento (ou da instituição à qual pertence) com o INTA**

O primeiro testemunho levantado com relação a este tema assegura que:

Pessoalmente me agrada fazer várias atividades, eu estava trabalhando na consolidação de um museu e comentaram que o INTA estava interessado em trabalhar com turismo rural, foi assim como entrei em contato com o técnico. (Entrevistada 3, empreendimento de turismo, tradução nossa).<sup>176</sup>

Outro dos entrevistados refere-se a seu envolvimento com o INTA da seguinte forma:

Quando comecei aqui [na oficina da escola] com o tema da horta, o técnico se aproximou, e tenho recebido muito apoio, já que nos dão a semente, e sempre uma mão está nos dando o que quer que seja. (Entrevistado 4, promotor voluntario do Prohuerta, tradução nossa).<sup>177</sup>

Outro caso coloca o INTA como um co-articulador, onde os agentes locais utilizam seus laços preexistentes para constituir um espaço com perspectivas que transcendem o local:

Bem, o que a fundação de Naschel propôs interessava a nós. [...] Convocamos para que trabalhem também a associação das Chácaras, que já estava organizada e a de Ayacucho e Belgrano, que sempre temos trabalhado juntos, conhecíamos seus técnicos, os sócios... em um primeiro momento o INTA nos ajudou nisso (Entrevistado 2, membro da Red de Pequeños Productores).<sup>178</sup>

---

<sup>176</sup> Personalmente me gusta hacer varias actividades, yo venía trabajando en la conformación de un museo y me comentaron que el INTA estaba interesado en trabajar con turismo rural, fue así como entré en contacto con el técnico. (Entrevistada 3, empreendimento de turismo)

<sup>177</sup> Cuando comencé acá [en el taller de la escuela] con el tema de la huerta, se arrimó el técnico, y he recibido mucho apoyo, ya que nos dan la semilla, y siempre una mano nos esta dando en lo que sea. (Entrevistado 4, promotor voluntario de Prohuerta).

<sup>178</sup> Bueno, lo que la fundación de Naschel nos propuso a nosotros nos interesaba. [...] nosotros convocamos para que trabajen también a la asociación de las Chacras, que ya estaba organizada y a la de Ayacucho y Belgrano, que siempre hemos trabajado juntos, conocíamos a sus técnicos, a los socios... en un primer momento el INTA nos ayudó en eso... (Entrevistado 1, miembro de la Red de Pequeños Productores)

Por último, um testemunho comenta sobre a consolidação da Fundação Regional para o Desenvolvimento e sua vinculação com a instituição:

Como todas as coisas nascem quando se juntam quatro ou cinco pessoas que possuem uma visão diferente do denominador comum... não vamos nos salvar de forma individual. [...] Podemos dizer que nasce com os técnicos do INTA, do ITES, instituto técnico de educação superior, e claro se convida as pessoas que demonstram preocupação com a problemática. Eu sempre participei de clubes, câmeras de comércio, etc. Também foram convidados os superintendentes, avançaram dois ou três prefeitos [...] (Entrevistado1, integrante da FLDR, , tradução nossa)<sup>179</sup>

Em todos os casos se destaca o rol pró-ativo do INTA em fomentar e articular propostas de participação. Tanto nas experiências que desembocaram na formação de organizações mais complexas, como naquelas que não o são, ou que se encontram em vias de consolidação, o INTA é assinalado como iniciador ou co-iniciador das mesmas.

### **3.3. Como é a organização da instituição que representa e como trabalha com o INTA**

O ponto a seguir questiona como se organiza internamente o grupo de trabalho ou a instituição à qual pertence e de que maneira esta se relaciona com os técnicos do INTA. Um entrevistado conta:

Nos reunimos cada quinze días, [...] comissão diretora não tem, de fato recentemente está se consolidando a associação Primeiramente havíamos formado um conselho, mas não temos mais, agora diretamente nos reunimos todos os empreendedores que formamos o grupo. (Entrevistada 3, empreendimento de turismo, tradução nossa)<sup>180</sup>

Com relação à intervenção da equipe do INTA, a pessoa consultada assegura:

---

<sup>179</sup> Como todas las cosas nacen cuando se juntan cuatro o cinco personas que tienen una visión diferente del común denominador... no nos vamos a salvar en forma individual. [...] Podemos decir que nace con los técnicos del INTA, del ITES, instituto técnico de educación superior, y por supuesto se invita a personas que muestran su preocupación con la problemática. Yo siempre participe en clubes, cámaras de comercio, etc. También fueron invitados los intendentes, arrancaron dos o tres intendentes [...] (Entrevistado1, integrante de la FLDR)

<sup>180</sup> Nos reunimos cada quince días, [...] comisión directiva no hay, de hecho recién ahora se está conformando la asociación. Primeramente habíamos conformado un consejo, pero ya no lo tenemos más, ahora directamente nos reunimos todos los emprendedores que conformamos el grupo. (Entrevistada 3, empreendimento de turismo)

O técnico [...] nos brinda com apoio e nos dá as idéias, convenhamos que de todos os que estamos no grupo nenhum tem uma trajetória no turismo, talvez produzindo, mas não na comercialização de um percorrido [turístico]. A associação nos dá vínculo e poderemos ter acesso a outros benefícios. Outro tema é que o INTA colabora com capacitações, tudo o que nos beneficie é nos orientam (Entrevistada 3, empreendimento de turismo, tradução nossa).<sup>181</sup>

No que diz respeito à organização da rede de pequenos produtores, organizaram-se da seguinte maneira:

Somos três associações, e cada uma montou suas linhas nos seus lugares de trabalho. Fizemos em reuniões ampliadas, com os sócios e a comunidade. Lá decidiu-se a proposta para fazê-lo ao ministério. Agora quando nos juntamos as três, mais a fundação, aí não vamos todos [...] (Entrevistado 2, membro da Rede de Pequenos Produtores, tradução nossa)<sup>182</sup>

Y continua o relato:

A rede possui um comitê, que está composto por dois representantes de cada organização. No estatuto diz que para tomar as decisões de mudanças, colocar alguém ou algo para fora ou algo assim de importante, devem-se reunir a diretoria mais os quatro presidentes, isso é para evitar os amiguinhos e as associações fiquem escanteadas. Por exemplo, isso onde estamos hoje não é uma reunião de comitê, é uma reunião política, ou seja, aqui decidiremos si assinamos ou não (Entrevistado 2, membro da Rede de Pequenos Produtores, tradução nossa)<sup>183</sup>

A ação do técnico do INTA é comentado da seguinte maneira:

---

<sup>181</sup> El técnico [...] nos brinda el apoyo y nos da las ideas, convengamos que de todos los que estamos en el grupo ninguno tiene una trayectoria en lo que es turismo, si a lo mejor produciendo, pero no en la comercialización de un recorrido [turístico]. La asociación nos vincula más y podremos acceder a otros beneficios. Otro tema es que el INTA colabora con capacitaciones, todo lo que a nosotros nos beneficie es como que nos orienta (Entrevistada 3, empreendimento de turismo)

<sup>182</sup> Nosotros somos tres asociaciones, y cada una armó sus líneas en sus lugares de trabajo. Nosotros lo hicimos en reuniones ampliadas, con los socios y la comunidad. Allí se decidió la propuesta para hacerle al ministerio. Ahora cuando nos juntamos las tres, mas la fundación, ahí no vamos todos [...] (Entrevistado 2, miembro de la Red de Pequeños Productores)

<sup>183</sup> La red tiene un comité, que está compuesto por dos representantes de cada organización. En el estatuto dice que para tomar las decisiones de cambios, echar a alguien o algo así de importante, se deben reunir el directorio más los cuatro presidentes, eso es para evitar los amiguismos y las asociaciones se queden en banda. Por ejemplo esto donde estamos hoy no es una reunión de comité, es una reunión política, es decir que aquí decidiremos si firmamos o no (Entrevistado2, miembro de la Red de Pequeños Productores)

[...] bem, a decisão do que fazemos, a tomam as organizações. Basicamente as pessoas. Se as pessoas dizem, por exemplo, ou soltam a idéia ou ela surge da história natural, que por exemplo necessitamos repor algumas linhas produtivas que estavam abandonadas, ou sei lá o que ...para te dar um exemplo: a alfafa, o fardo é caríssimo, nós temos a historia de tê-lo feito e as terras. Então começo-se a trabalhar esse problema que havia, isso fizemos juntos com os técnicos, dissemos bem, Por que não voltar a instalar alfalfas? O que ocorre, como se faz um cultivo, como se pode aproveitar? Os resultados têm sido ótimos, os produtores aproveitamos, fizemos nossa experiência e hoje são as mesmas pessoas que transmitem essa experiência, inclusive colocamos isso no projeto que estamos tramitando (Entrevistado 2, membro da Rede de Pequenos Produtores, tradução nossa)<sup>184</sup>

Outra das experiências reveladas se organizam da seguinte maneira:

O importante foi que a metodologia do trabalho foi muito participativa, a forma de trabalhar é como uma mistura de mesa pequena ou diretora, que tem que tomar as decisões rápidas, executivas, mas depois, uma vez por mês se faz uma assembléia onde vai todo mundo, seja das instituições, diretores ou não, vai todo mundo e opina e apresenta a problemática, sempre é importante escutar as pessoas, as vezes aos dirigentes não chegam os problemas [...] (Entrevistado 1, membro da FLDR, tradução nossa).<sup>185</sup>

A função assinada ao INTA dentro da fundação é descrita da seguinte maneira:

O INTA está dentro da comissão, para nós, o INTA é uma das bases [...], porque tem engenheiros que estão também metidos em diferentes áreas, então através do INTA também vão se fazendo distintas coisas. Essa comissão também teve e tem intercâmbios com diferentes organismos do governo estadual para montar propostas, levar vozes, etc. (Entrevistado 1, membro da FLDR, tradução nossa)<sup>186</sup>

---

<sup>184</sup> [...] bueno, la decisión de lo que hacemos, la toman las organizaciones. Básicamente la gente. Si la gente dice por ejemplo, o larga una idea o surge de la historia natural, que por ejemplo necesitamos recomponer algunas líneas productivas que habíamos abandonadas, que se yo...para darte un ejemplo: las alfalfas, el fardo es carísimo, nosotros tenemos la historia de haberlo hecho y las tierras. Entonces se empezó a trabajar ese problema que había, eso lo hicimos juntos con los técnicos, dijimos bueno, ¿Por qué no volver a instalar alfalfas? Que pasa, como se hace un cultivo, como se puede aprovechar? Los resultados has sido óptimos, los productores lo tomamos, hicimos nuestra experiencia y hoy es la misma gente la que trasmite esa experiencia, incluso lo metimos en este proyecto que estamos tramitando (Entrevistado 2, miembro de la Red de Pequeños Productores)

<sup>185</sup> Pero lo importante fue que la metodología de trabajo fue muy participativa, la forma de trabajar es como una mezcla de mesa chica o directiva, que tiene que tomar las decisiones rápidas, ejecutivas, pero después, una vez por mes se hace una asamblea donde va todo el mundo, ya sea de las instituciones, directivos o no, va todo el mundo y opina y presenta la problemática, siempre es importante escuchar a la gente, a veces a los dirigentes no les llegan los problemas [...] (Entrevistado 1, miembro de la FLDR)

<sup>186</sup> El INTA está dentro de la comisión, para nosotros el INTA es una de las bases [...], porque tiene ingenieros que están también metidos en distintas ramas, entonces a través del INTA también se van

Por último, outro ator relata seu vínculo com o INTA:

Sim casualmente no fim do ano organizei com o técnico umas duas reuniões na agência do INTA para intercambiar idéias e sempre vêm..., por exemplo, tenho dois colegas que costumam vir e eu dou a eles algo que estejam precisando e vice-versa, são colegas da horta do povoado, por exemplo plantações de tomate...(Entrevistado 4, promotor voluntário do Prohuerta, tradução nossa)<sup>187</sup>

Consultado sobre se participava de outras reuniões com as pessoas da comunidade vinculada ao programa, respondeu:

Não...não, como este é um município pequeno não faz falta, sempre nos esbarramos na rua, ou em algum outro lugar (Entrevistado 4, promotor voluntário do Prohuerta, tradução nossa).<sup>188</sup>

Na maioria dos casos se observa uma preocupação por afirmar a característica participativa que possui cada uma das organizações ou grupos relevantes.

Por último o estudo se questiona sobre os espaços destinados à participação dentro das organizações e a metodologia que estas adotam no momento de tomar decisões.

### **3.3.Os espaços participativos e a tomada de decisões**

Com relação à tomada de decisões dentro dos espaços participativos oportunamente assinalados pelos agentes, alguns asseguram que

---

haciendo distintas cosas. Esa comisión también tuvo y tiene intercambios con distintos organismos del gobierno provincial para armar propuestas, llevar voces, etc. (Entrevistado1, miembro de la FLDR)

<sup>187</sup> Si casualmente a fin de año con el técnico hemos organizado un par de reuniones en la agencia del INTA para intercambiar ideas y siempre vienen... por ejemplo yo tengo un par de compañeros que vienen y yo les doy algo que les hace falta o viceversa, son compañeros huerteros del pueblo, por ejemplo plantines de tomate...(Entrevistado4, promotor voluntario de Prohuerta)

<sup>188</sup> No...no, como este es un pueblo chiquito no hace falta, siempre nos estamos encontrando por la calle, o en algún otro lugar (Entrevistado4, promotor voluntario de Prohuerta).

Bem, como eu estava dizendo, nos reunimos a cada quinze dias, nessas reuniões todos os que participamos temos voz e voto. (Entrevistada 3, empreendimento de turismo, tradução nossa).<sup>189</sup>

A fundação Loventué ocupa o espaço onde se tomam as decisões que se vinculam sua ação em dois níveis, um ligado às decisões que se consideram do momento ou executivas, que estão sob responsabilidade da comissão. Por sua vez existe uma assembléia que:

Essas assembléias eram feitas nas diferentes localidades da região, não somente aqui no município. As assembléias eram abertas ao público, participavam os delegados, até os prefeitos. Anotava-se tudo o que era dito (Entrevistado 1, membro da FLDR, tradução nossa).<sup>190</sup>

No caso da Rede de Pequenos Produtores, o âmbito de decisões também encontra uma divisão relacionada à relevância das mesmas, assim:

Bem, como estávamos dizendo faz um tempo, existem coisas que somente o comitê pode decidir, mas outras que não e nesse caso precisam vir os presidentes das quatro instituições. Ai, bem, geralmente se chega a um acordo das coisas (Entrevistado 2, membro da Rede de Pequenos Produtores, tradução nossa).<sup>191</sup>

Todas as experiências analisadas compartilham em suas origens a presença do sistema de extensão pública, e com maior frequência o INTA em sua função de iniciador ou co-iniciador. Tendo em consideração como Peruzo (2001) cataloga a participação popular, observou-se em três dos quatro casos analisados, uma mistura entre indícios de uma participação controlada e uma participação de tipo poder. Esta última dentro do campo da co-gestão, onde também se tem acesso ao poder, compartilham-se as decisões, mas com certas limitações.

No caso da fundação Loventué, uma das razões dada pelos membros à decadência ou interrupção do processo que buscava o desenvolvimento local, tem a ver com a apropriação

---

<sup>189</sup> Bueno, como te decía, nosotros ahora nos estamos reuniendo cada quince días, y en estas reuniones todos los que participamos tenemos voz y voto (Entrevistada 3, empreendimento de turismo).

<sup>190</sup> Esas asambleas se hacían en las distintas localidades de la zona, no solo aquí en el pueblo. Las asambleas eran abiertas al público, participaban los delegados, hasta los intendentes. Se tomaba nota de todo lo que se hablaba (Entrevistado 1, integrante de la FLDL).

<sup>191</sup> Bueno, como te decíamos hace un rato, hay cosas que las puede decidir solamente el comité, pero otras que no y en ese caso tienen que venir los presidentes de las cuatro instituciones. Allí bueno, generalmente se acuerdan las cosas. (Entrevistado 2, miembro de la Red de Pequeños Productores)

por parte do setor político local do espaço participativo, deslocando para uma tendência de espaço de participação-poder de uma de participação-controlada-manipulada. Ou, como declaram Santos e Alvirizer (2002) quando advertem que algumas formas de participação cidadã pode ser transformada em um processo de controle social organizado de cima para baixo, e assim os interesses e atores hegemônicos “encontram uma nova forma de prevalecer sobre interesses e atores subordinados, com menos capital político ou de organização” (p.60).

Os espaços destinados à tomada de decisões por parte dos agentes sociais tornam-se mais complexos a medida que aumentam os componentes da sociedade que intervém. Isso se traduz em maior demanda do trabalho político do extensionista, necessário em todo processo de desenvolvimento local, segundo Jara (1998). Este aumento na demanda do trabalho político, pode ter sua repercussão em ceder o lugar que historicamente a sociedade concedeu aos técnicos do INTA, que foi precisamente um reconhecimento a sua formação e qualidades técnicas para a produção.

Na maioria das experiências expostas, observou-se uma estruturação entre agentes e sociedade em geral, onde se apresenta uma mobilização com vistas a definir e explorar as prioridades a partir do local, ressaltando assim o que Buarque (1999) coloca como algo prioritário no momento de se pretender uma permanência temporal dos processos de desenvolvimento local.

## CONCLUSÃO

A construção ao longo dos últimos cinquenta anos das diversas visões do Desenvolvimento foi determinante no momento da implantação de políticas públicas destinadas a sua concretização. Nesse sentido, e como um organismo dependente do Ministério de Agricultura, Pecuária e Pesca da Nação, o INTA contou ao longo de sua história com distintas propostas na área de extensão. Essas propostas se caracterizaram por uma grande diversidade, tanto em seus objetivos, nas atividades, o público-alvo e a perspectiva que se dava à participação dos componentes do rural.

O modelo de extensão estabelecido para a proposta atual de desenvolvimento dos territórios contempla uma participação ativa dos atores processo de mudança e no usufruto de seus benefícios. Compreende-se que, como se trata de uma construção social, essas transformações não sejam observadas em suas formas idealizadas, encontrando-se na realidade transições e espaços não muito definidos em relação às instâncias de participação propriamente ditas.

Autores como Demo, Bordenave e Peruso (1988, 1998 e 2001) mostram a participação da sociedade civil em processos decisórios como vinculada à sua própria experiência histórica. O presente trabalho permitiu observar como aqueles extensionistas que, por fora de seu desempenho na Instituição participam de organizações com um certo nível de complexidade, percebem o território articulado a partir do social, olhar que se aproxima ao molde estabelecido nos documentos oficiais do INTA.

Em virtude do objetivo perseguido por este trabalho e a informação obtida a partir das distintas ferramentas utilizadas para sua recopilação, fica permitido ao autor expor as seguintes conclusões:

Nos aspectos que vinculam a participação dos técnicos com a construção da atual proposta institucional de desenvolvimento, observou-se que, na Regional La Pampa San Luis do INTA, geraram-se espaços destinados à intervenção dos mesmos, mas que os extensionistas de terreno contaram com um baixo nível de conhecimento em relação à sua existência. Também se pode concluir que o acesso aos mesmos foi limitado à sua máxima expressão e que nos casos em que os técnicos tiveram participação na formulação, esta se deu dentro do que Burín localiza como um grau intermediário, ou seja, chegando aos níveis de opinião.

Como se viu no capítulo I do trabalho, Brose (2001) insiste na ideia de não perder de foco aquilo que constitui o eixo principal nas discussões sobre participação: as disputas em

torno do poder. Desde esse ponto de vista e ante uma Instituição com características históricas de verticalização nas tomadas de decisão, compreende-se que parte das ações adotadas na formulação da proposta se encontra estreitamente vinculada com procedimentos que ainda persistem e que são próprios de antigos modelos de extensão.

Outro ponto que apresentou relevância na presente investigação se refere ao conhecimento que os extensionistas têm da proposta de desenvolvimento, sobre a qual a maioria assegurou não contar com uma ideia acabada, deixando assim estabelecida uma grande incerteza em relação aos processos que desencadearão as ações e buscarão viabilizar o desenvolvimento. Nesse sentido, destaca-se que, por um lado, os espaços institucionais mais propícios para a discussão, intercâmbio e compreensão da proposta são aqueles que se encontram fora da atuação cotidiana da atividade profissional dos extensionistas, vale ressaltar que o cotidiano é definido nas agências de extensão. Por outro lado, essa falta de apreensão da proposta também descansa sobre a desmotivação por parte de alguns técnicos no sentido de se interiorizar na mesma.

Por meio dessa investigação foram determinadas duas instâncias de planificação do desenvolvimento em que os extensionistas de terreno e os atores do território estiveram envolvidos. Cada uma dessas instâncias encontra sua identificação com diversos cortes territoriais, assim uma delas obedece a uma planificação no nível Regional (envolvendo o espaço geográfico dos dois estados que a compõem); e outra, ao âmbito local, em que o máximo espaço sobre o qual se intervém é constituído pelos componentes e seus vínculos presentes na área de influência de cada uma das agências.

Os dados relevados a partir das exposições dos extensionistas sobre a necessidade de sua participação nas instâncias de planificação destacam uma série de razões em que o estritamente técnico-produtivo perde proeminência, cobrando relevância aquelas que fazem do território um espaço das relações sociais.

Na planificação no nível Regional, em que a metodologia implantada contemplou instâncias participativas junto aos técnicos das agências e aos atores sociais vinculados a estas, apresentou-se um alto grau de intervenção por parte dos extensionistas. A presença nesses espaços de uma grande quantidade e diversidade de atores do meio local é tida pelos agentes como um fato de características históricas relativas ao envolvimento da sociedade com os rumos da Instituição. Na planificação regional, a investigação mostrou alguns pontos, tais como: a falta de continuidade dos espaços de debate junto à comunidade, o não reconhecimento de instâncias de devolução do trabalho junto aos atores, o direcionamento por parte da coordenação regional na colocação da temática em debate, a metodologia

destinada à redação definitiva dos projetos, que como já foi mencionado na página 90 (Capítulo III), coloca em dúvida os princípios de uma participação verdadeiramente democrática para a construção de uma mudança. Assim se interpreta que, junto com uma abertura inusitada por parte do INTA de canais destinados à participação da sociedade, apresenta-se o que Horacio Martins (1997) destaca ao falar de participação coercitivo-consensual, e sua característica dual.

As visões sobre a participação dos atores no processo de desenvolvimento é observada por parte dos técnicos a partir de duas vias: uma delas se inclina a pensá-la como um espaço de recepção das demandas do meio, com a finalidade de obter insumos que permitam um ajuste fino nos planos de trabalho do INTA, enquanto que outra parte o visualiza como uma instância de construção conjunta de uma estratégia para caminhar em direção ao desenvolvimento.

A planificação das atividades da área de extensão apresentadas com o objetivo de ser levada adiante no âmbito local aglutina-se no documento conhecido como POA. O presente trabalho colocou a construção do referido documento como uma instância de máxima interação entre os técnicos de cada uma das agências. Todos reconhecem ter uma contribuição em sua construção e a maioria o apresenta como um espaço onde a análise e as discussões em torno da realidade se encontram em um paulatino crescimento. Essa instância apresentou, em alguns casos, níveis crescentes de horizontalidade na tomada de decisões, característica que se observou muito dependente do modelo de gestão adotado pelos Chefes das Agências.

A instância de construção dos POAs das agências não conta com um espaço que contemple a intervenção direta dos atores locais. Encontra-se mediada pelos técnicos de terreno, que coordenam ou participam dos distintos programas ou projetos de extensão. Essa particularidade não passa despercebida para a maioria dos técnicos, que a reconhecendo como uma falta grave aos princípios enunciados no desenvolvimento territorial, assinalam-na como uma carência que será revertida a partir da conformação definitiva dos CLAs em cada uma das agências.

A falta de funcionamento e a não-consolidação dos novos CLAs são vistas pelos extensionistas como uma responsabilidade ainda não assumida pela direção regional e nacional. O principal impedimento para sua concretização radica nos rumos incertos que uma abertura de ditas características pode acarretar sobre os destinos institucionais. Outra das razões apresentadas pelos técnicos no momento de analisar as ausências dos CLAs está vinculada com a falta de conhecimento e capacidades instaladas na instituição com possibilidades de levar adiante tarefas que promovam a participação em um cenário de

interesses compartilhados. Isso se encontra em concordância com o que endossa Buarque (1999, p.72) quando localiza o novo extensionista com a necessidade de contar com o domínio de mecanismos de participação e mobilização da sociedade para a tomada de decisões, orientada pela reflexão técnica.

O poder político nem sempre se articula e participa com as experiências locais onde intervém o INTA. Nos casos em que tal intervenção esteve presente, o caminho que pode ser percorrido de forma conjunta se bifurca no momento de contrapor objetivos: por um lado os que têm em vista as políticas partidárias e, por outro, aqueles surgidos da demanda junto aos produtores. Essa característica encontra um par de exceções, nas quais o trabalho institucional conseguiu articular, junto aos representantes do poder político local, um espaço participativo destinado à planificação do desenvolvimento territorial. Essa possibilidade concreta remete ao referido por SANTOS e AVRITZER (2002, p.177), para aqueles aspectos que deveriam ser levados em conta no momento de fortalecer a democracia participativa, sobre o qual esclarecem que deveriam se aprofundar nos casos em que o sistema político abre mão de prerrogativas de decisão a favor de instâncias participativas.

O sistema de avaliação e acompanhamento dos projetos, salvo modificações pontuais referidas às formas de apresentação dos informes, segue utilizando as metodologias que se implantavam antes da vigência do PEI. A existência de espaços destinados ao envolvimento de pares de trabalho e de atores no seguimento das atividades fica, na maioria dos casos, sujeita a iniciativas individuais.

Existe uma marcada tendência a classificar as avaliações de desempenho profissionais ou pessoais com as avaliações dos projetos.

Os extensionistas se encontram dispostos a aceitarem a implantação de modificações na instância de avaliação e acompanhamento, no sentido de buscar alternativas que ajudem a melhorar a qualidade de seu trabalho. Entre as propostas mais destacadas, estão aquelas que contemplem a intervenção dos atores, que participem os colegas, que os avaliadores tenham comprovada formação na área de desenvolvimento com uma perspectiva territorial, que se observem mecanismos auto-avaliativos e instâncias de participação dialogada com a finalidade de rever o processo em curso e o que foi planejado.

Durante o desenvolvimento do trabalho se observou a existência de uma instância descentralizadora no INTA, comum à grande maioria dos organismos oficiais. Esta instância descentralizadora foi desencadeada a partir de finais dos anos oitenta do século XX e, de acordo com a análise, obedeceu principalmente a uma desconcentração espacial da autoridade administrativa e do planejamento em direção aos níveis mais baixos. A partir da

implementação da proposta de desenvolvimento dos territórios se percebem alguns indícios sobre a operacionalização de outra instância de desconcentração, onde pode estar ocorrendo uma transferência na responsabilidade de co-governo e co-gestão.

Todas as exposições dos atores do território coincidem em classificar o INTA como um pró-ativo gerador de espaços destinados à participação da sociedade e à articulação de seus atores.

A maioria das organizações relevadas também demonstrou um elevado interesse em fazer seus integrantes participarem nas tomadas de decisões. Essa convicção levou a uma maior complexidade em grande medida nas estruturas de ao menos dois dos atores visitados, nos quais as dificuldades provenientes da falta de participação e as grandes distâncias físicas existentes em muitos dos casos não foram impedimentos insuperáveis no momento de sua concretização.

Apesar de existirem vários extensionistas por agência (no total, um mínimo de dois e um máximo de nove), as experiências seguidas permitiram observar um escasso intercâmbio ou comunicação no que se refere à construção conjunta de uma alternativa para o desenvolvimento.

Com a idéia de deixar algumas considerações para futuras pesquisas, e de acordo ao observado, sugere um aprofundamento da relação entre as dificuldades encontradas no momento de conceber o desenvolvimento local como integrado pelos eixos da competitividade, sustentabilidade e equidade, e o diálogo que os extensionistas estabelecem entre distintas audiências.

Por último cabe assinalar para este trabalho de investigação algumas de suas limitações. Por um lado, ao circunscrever o *locus* da investigação ao Centro Regional, abarcando duas províncias, as entrevistas deveriam ter contemplado no mínimo a totalidade das agências (chegou-se a cumprir 80% do total). Por outro, a amostra conformada pelos atores sociais foi enviesada a partir das entrevistas com os técnicos: compreende-se que os atores relevados apresentam o máximo nível de participação existente para os atores que trabalham junto ao INTA na construção do desenvolvimento.

Assim, apesar das lacunas encontradas nos processos de participação dos técnicos, sobretudo nas instâncias referidas à formulação e à avaliação da proposta de desenvolvimento, como as que dizem respeito à escassez de conformação de mesas de negociação destinadas à planificação conjunta com os atores do desenvolvimento, espero que o presente trabalho seja

visto como uma avaliação indicativa de alguns aspectos que possam ser melhorados na prática, aproximando o discurso documental e a atuação cotidiana.

## REFERENCIAS

ALBUQUEQUE, Francisco. **Desenvolvimento econômico local e distribuição do progresso técnico**: uma resposta às exigências do ajuste estrutural. Fortaleza: BNB, 1998.

ALEMANY, Carlos. Apuntes para la construcción de períodos históricos de la Extensión Rural del INTA. IN THORNTON, R.D. e CIMADEVILLA, G. (Orgs.). **La Extensión Rural en Debate**: Concepciones, retrospectivas, cambios y estrategias para el MERCOSUR. Buenos Aires: ediciones INTA, 2003.

ALEMANY, Carlos. Volvió la Extensión... ¡y se armó la discusión!. In, THORNTON, R.D. e CIMADEVILLA, G. (Orgs.). **Grisés de la extensión, la comunicación y el desarrollo**. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, 2008, p. 27-50.

ARROYO, João Cláudio Tupinambá; SCHUCH, Flávio Camargo. **Economia popular e solidária**: a alavanca para um desenvolvimento sustentável e solidário. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

BACELAR, Tânia. Globalização e território. **Lê Monde Diplomatique Brasil**. Junho, 2008, p. 9.

BOCHETTO, Roberto. Homenaje 50 aniversario del inta. Setiembre, 2006. Disponível em: <<http://www.cuencarural.com/clientes/Radio/Inta/inta060923.html>>. Acesso em: 22 feb. 2010.

BORDENAVE, Juan E. **O que é participação?**. 8 ed. 3 reimp. São Paulo: editora brasilense s.a., 1998.

BRAILOVSKY, Antonio Elio. **Historia ecológica de Iberoamérica II**: de la independencia a la globalización. 1ª ed. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2009.

BROSE, Markus. **Metodologia participativa**: uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 1999.

BURÍN, David; KARL, Istvan; LEVIN, Luis. **Hacia una gestión participativa y eficaz:** manual con técnicas de trabajo grupal para Organizaciones Sociales. Buenos Aires: Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad- CICCUS, 2008.

CALLOU, Ângelo Brás Fernandes. **Extensão rural:** polissemia e memória. Recife: Bagaço, 2006.

CAMPANHOLA, Clayton; GRAZIANO DA SILVA, José. **O novo rural brasileiro:** políticas públicas. Vol. 4. São Paulo: EMBRAPA meio ambiente, 2000.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista:** noções de política social participativa. 4 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS. Disponível em: <[www.estadisticalapampa.gov.ar](http://www.estadisticalapampa.gov.ar)>. Acesso em: 27 de mar de 2009.

DOWBOR, Ladislau. **A reprodução social:** propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

FONSECA, Maria Teresa Lousa. **A Extensão Rural no Brasil:** um projeto educativo para o capital. São Paulo: Ed. Loyola, 1985.

GATTÁS, Daniel. **Breve historia del pensamiento económico.** Córdoba: Universidad Católica de Córdoba, 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES DE CASTRO, A.M; VALLE LIMA, S.M.; CHEAZ, J.; SOUZA SILVA, J. de (editores). Marco de referencia para el diseño e implementación de un Sistema Integrado de Planificación, Seguimiento y Evaluación (SIPSyE). Quito, Ecuador: Proyecto ISNAR de PsyE para AlyC, 1997.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna:** uma pesquisa sobre as Origens da Mundança Cultural. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto política nacional de apoio ao desenvolvimento local:** documento de conclusão. Setembro, 2006.

INTA. **El INTA que queremos**: plan estratégico institucional 2005 – 2015. Buenos Aires: ediciones INTA, 2004.

\_\_\_\_\_. **Enfoque de Desarrollo de Territorio**: documento de trabajo N 1. Buenos Aires, Ediciones INTA, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Evaluación Externa del Centro Regional La Pampa-San Luis**: informe de consultoría. Santa Rosa, La Pampa, Julio de 2007b.

\_\_\_\_\_. **Sistema de extensión rural y transferencia de tecnología regional con énfasis en el desarrollo de los territorios**. Documento interno. CRLPSL, INTA, Santa Rosa, La Pampa, 2007c.

\_\_\_\_\_. **Plan Tecnológico Regional 2009-2011**. Centro Regional La Pampa-San Luis, Marzo 2009a.

\_\_\_\_\_. **Guía de elaboración del plan operativo anual (POA) con visión territorial**. Centro Regional La Pampa-San Luis, 2009b.

\_\_\_\_\_. **Estado de situación de los Consejos Locales Asesores**: Algunas reflexiones sobre participación social en EEAs y Unidades de Extensión. Dirección Nacional de Transferencia y Extensión. Noviembre de 2009c. Disponible em  
<<http://www.inta.gov.ar/extension/profeder/actualidad/clasresumido.doc>>  
Acceso em: 22 de mar. 2010.

\_\_\_\_\_. Organización institucional. Disponible em: <<http://www.inta.gov.ar/ins/org.htm>>. Acceso em: 10 de jan. 2010a.

\_\_\_\_\_. Presentación institucional. Disponible em:  
<<http://www.inta.gov.ar/extension/prohuerta/ins/institucional.htm>> Acceso em: 25 de feb. 2010b.

\_\_\_\_\_. Minifundio. Disponible em:  
<<http://www.inta.gov.ar/extension/profeder/mini/minifundio.htm>>  
Acceso em: 25 de feb. de 2010c.

\_\_\_\_\_. Profam. Disponible em: <<http://www.inta.gov.ar/extension/profeder/fam/como.htm>> Acceso em: 25 de feb. de 2010d

\_\_\_\_\_. Profeder. Disponível em: <<http://www.inta.gov.ar/extension/profeder/ins/carpeta.pdf>>. Acesso em: 26 de fev. 2010e.

JARA, Carlos Julio. **A sustentabilidade do desenvolvimento local**. Brasília : Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) : Recife : Secretaria do Planejamento do Estado de Pernambuco-Seplan, 1998.

JESUS, De, Paulo. Desenvolvimento local. In: CATTANI, D. **A Outra Economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MARTINS DE CARVALHO, Horácio. Uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o nordeste. Coordenação: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República, 1994.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 8 ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. **Producto Bruto Geográfico**. Disponível em: <<http://www.ec.gba.gov.ar/estadistica/ftp/pbg/metod.htm>>. Acesso em: 28 oct. 2009.

MUSSOI, Eros Marion. Extensão Rural: entre o ideal e o possível. Uma abordagem comparativa a partir de duas experiências nacionais. In, THORNTON, R.D. e CIMADEVILLA, G.(ORGS.). **Grisés de la extensión, la comunicación y el desarrollo**. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuaria, 2008, p. 199 – 223.

OLIVEIRA, Francisco de. **Aproximações ao enigma**: O que quer dizer desenvolvimento local? São Paulo, Pólis; Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001.

PERUZO, Cecília Maria Krohling. Participação. In: PERUZO, Cecília Maria Krohling e PINHO, José Bendito (Orgs). **Comunicação e multiculturalismo**. São Paulo: INTERCOM, Manaus: Universidade do Amazonas, 2001.

PIERRI, Naína. Historia del concepto de desarrollo sustentable. Disponível em: <[http://www.estudiosdeldesarrollo.net/coleccion\\_america\\_latina/sustentabilidad/Sustentabilidad5.pdf](http://www.estudiosdeldesarrollo.net/coleccion_america_latina/sustentabilidad/Sustentabilidad5.pdf)>. Acesso em: 24 de agt. de 2008.

PRESNO AMODEO, N.. **As armadilhas da participação**: os desafios da extensão rural como ferramenta de desenvolvimento. En Revista Oikos, Revista Bras. de Economía Doméstica. Vol. 18 nº 2 . Policopiado, 2007.

REDE DE GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA.  
**Políticas públicas em economia solidária**: Reflexões da Rede de Gestores/ Secretaria Nacional de Economia Solidária-MTE.Centro de Estudos e Pesquisa Josué de Castro. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2008.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Preguntas frecuentes sobre Desarrollo Humano. Disponível em:  
<[http://www.undp.org.ar/desarrollohumano/preguntas\\_frecuentes.html](http://www.undp.org.ar/desarrollohumano/preguntas_frecuentes.html)>  
Acesso em: 12 de jan 2010.

SADER, Emir. **A nova toupeira**: os caminhos da esquerda latino-americana. São Paulo, Boitempo, 2009.

SÁNCHEZ DE PUERTA, Fernando. Agroecología y Extensión Agraria: un análisis alternativo del pasado y presente para la construcción del paradigma extensionista ecosocial en Iberoamérica. In, TAVARES DE LIMA, J.R., e FIGUEIREDO, M.A.(Orgs.). **Extensão Rural, desafios de novos tempos**: agroecologia e sustentabilidade. Recife: Bagaço, 2006, p. 39-87.

SANTOS, Boaventura de Souza. Os Procesos de Globalización. In SANTOS, Boaventura de Sousa (Org). **A Glogalização e as Ciências Sociais**. São Paulo, Cotez, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Introdução: Para ampliar o cânone democrático. In. SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia**: Os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. 4ª ed. 4ª reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SCRIBANO, Adrián Oscar. **El proceso de investigación social cualitativo**. Ciudad de Buenos Aires, Prometeo Libros, 2007.

SEABRA, Odette; CARVALHO, Mônica de.; LEITE, José Correa. **Território e Sociedade**: entrevista com Milton Santos. 2ª ed. 3ª reimp. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2007.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Entre o combate à seca e a convivência com o semi-árido**: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, 2006.

SILVA, Carlos Eduardo Lins da. Conferencia de Bretton Woods criou FMI em 1944. **Folha de S. Paulo**, 17 de junho de 1994. Disponível em: <br.geocities.com/guaikuru0003/keynes.html#brettonwoods>. Acesso em 06 e maio de 2009

STÖHR, Walter. Globalização e Descentralização. In, VERGARA, Patricio (org.). **Desenvolvimento Endógeno**: um novo paradigma para a gestão local e regional. Fortaleza: IADH, 2004, p. 59-72.

THORNTON, Ricardo, D. **Los '90 y el nuevo siglo en los sistemas de extensión rural y transferencia de tecnología del MERCOSUR**. La Pampa Ediciones INTA, 2006.

THORNTON, Ricardo, D. **Usos y abusos de participare...**Trabalho em fase de elaboração. 2010

TENORIO, Fernanado G. Ciudadanía e desenvolvimento local. Org. TENORIO, Fernando G. Rio de Janeiro: Ed. Unijuí, 2007.

TORRADO, Juan; et all. Estudio de casos: el proceso de innovación en la organización del territorio en el Dpto. Loventué, Provincia de La Pampa. Trabajo presentado en “XIV jornadas nacionales de extensión rural y vi del mercosur”, San Miguel de Tucumán, octubre de 2008. Disponível em: <<http://www.inta.gov.ar/profeder/inv/lapampa.doc>> . Acesso em 20 de fev. de 2010.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

## **APENDICES**

## APÉNDICES A

### Guía para las entrevistas con los técnicos

Datos Generales:

Fecha de la entrevista: ( )

Lugar de realización: ( )

Datos del entrevistado

Nombre:

Edad:

Profesión:

Cargo en la institución:

Año de ingreso en la institución:

1. *Fuera de tu trabajo en el INTA como extensionista, ¿participa actualmente en alguna organización de la sociedad civil?. ¿En cual? ¿Por qué? ¿Desde cuando?*
2. *Esa participación extra laboral, le influyó de alguna manera en su visión del territorio?*
3. *¿Piensa que es necesaria la participación de los extensionistas en la elaboración de la propuesta de desarrollo con énfasis en los territorios?*
4. *¿En que grado de conocimiento tiene sobre el PEI?*
5. *¿Participó dentro del ámbito regional o nacional en la elaboración de la propuesta de desarrollo de los territorios?*
6. *¿Que es para usted lo más difícil que se presenta al momento de colocarlo a terreno al PEI?*
7. *¿En que nivel de conocimiento se encuentra sobre el Plan Tecnológico Regional?*
8. *¿Participó en su formulación? ¿Cómo fue dicha participación?*
9. *Me puede relatar como fue el armado del Plan Operativo Anual en el marco de la Agencia donde usted trabaja.*
10. *¿Como es el conocimiento del territorio que usted tiene?*
11. *¿De que forma participaron los actores en la construcción de la propuesta, tanto regional como local?*
12. *¿Puede describir brevemente como se dio su inserción en el proyecto donde trabaja?*
- 13-*¿Cómo fue el seguimiento de la institución durante la etapa de ejecución del proyecto?*
- 14-*¿Cómo es el proceso de toma de decisiones en el marco del proyecto que usted coordina o trabaja?*

15-¿En el ámbito de su desempeño profesional, a partir de puesta en vigencia del PEI, se crearon, se pusieron en funcionamiento o comenzó a asistir a nuevos espacios (de discusión, decisorios) orientados al desarrollo local?

16. ¿Se siente con capacidades suficientes para llevar adelante la propuesta de desarrollo de la institución? ¿Por que?

17 ¿De que forma interviene el poder político local en los proyectos de desarrollo donde usted trabaja?

18- Desde el punto de vista de la participación de los protagonistas del desarrollo, tiene pensado incorporar alguna metodología tendiente a aumentar los niveles de la misma? ¿Podría describirnos cuales y en que nivel, local, regional, nacional, etc.?

19 ¿Puede describir brevemente como es el mecanismo de evaluación implementado por el INTA del proyecto donde usted interviene?

20. ¿En que instancias de la evaluación de piensa que se pone sobre relieve el marco teórico sobre territorios presente en el PEI?

21. ¿A partir de la puesta en vigencia del PEI, observó algún cambio en cuanto a la metodología de evaluación técnica y del proyecto?

22. ¿Desde su óptica, que propondría a la instancia de evaluación tendiente a acercar la propuesta del PEI y lo desarrollado a terreno?

---

### Guía para las entrevistas con los actores

Datos Generales:

Fecha de la entrevista: ( )

Lugar de realización: ( )

Datos del entrevistado

Nombre:

Edad:

Organización que representa:

Años que integra la Org:

1. ¿Como se dio su inserción en el trabajo junto al INTA?

2. ¿Como fue el proceso de armado del proyecto?

3. ¿Cuáles son las actividades que realizan junto al INTA?

4. ¿Cómo es el mecanismo implementado para tomar las decisiones en el marco del trabajo junto con el INTA?

5. ¿Cómo participa el técnico en las tomas de decisiones?

6. ¿Su organización, además de encontrarse vinculada con el INTA, con que otras instituciones se encuentra articulada a nivel local?

7. ¿Qué tipo de vínculo tienen con el poder político local?

8. *¿Han sido visitados por otra gente del INTA, si se dio como fue, en el marco de que?*

9. *En algunas de esas reuniones, hicieron alguna instancia de evaluación para potenciar el proyecto, donde se sentaran los diversos protagonistas, para ver como se sigue, etc?.*