



Memoria de la mesa redonda

Matices y diálogos de la institucionalidad de la asistencia técnica y la extensión rural en América Latina

Ciudad de México • Setiembre • 2016



Productividad y sustentabilidad de la **agricultura familiar** para la seguridad alimentaria y economía rural.



Memoria de la mesa redonda

Matices y diálogos de la institucionalidad de la asistencia técnica y la extensión rural en América Latina

Ciudad de México • Setiembre • 2016



Productividad y sustentabilidad
de la **agricultura familiar**
para la seguridad alimentaria
y economía rural.



Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2018



Matices y diálogos de la institucionalidad de la asistencia técnica y la extensión rural en América Latina por IICA se encuentra bajo una Licencia Creative Commons

Reconocimiento-Compartir igual 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO)
(<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>)

Creado a partir de la obra en www.iica.int.

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Esta publicación está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio web institucional en <http://www.iica.int>.

Coordinación editorial y redacción: Randall Cordero Sandí

Corrección filológica: Máximo Araya Sibaja

Diseño de portada: Karla Cruz Mora

Diagramación: Karla Cruz Mora

Fotos de portada: Archivo IICA

Publicación en formato digital

Matices y diálogos de la institucionalidad de la asistencia técnica y la extensión rural en América Latina / Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – San José, C.R.: IICA, 2018.
56 p.; 21,5 cm X 28 cm.

Memoria de la mesa redonda: Ciudad de México - Setiembre 2016

ISBN: 978-92-9248-774-4

1. Asistencia técnica 2. Sector agrario 3. Extensión
4. Cooperación internacional 5. Redes de investigación 6. América Latina I. Almada, Fátima II. Adib, Alberto III. IICA IV. Título

AGRIS
C20

DEWEY
630.715

San José, Costa Rica
2018

Contenido

Presentación	v
Introducción	vii
1. Experiencias destacadas de institucionalidad de asistencia técnica y extensión rural (ATER)	1
- Argentina: promoviendo el diálogo entre extensionistas e investigadores	3
- Brasil: la extensión es transversal a las políticas de desarrollo	7
- Chile: el rediseño de los servicios de ATER	10
- México: extensionismo con base en los territorios	13
- Guatemala: desarrollo de capacidades de campesino a campesino	16
- Bolivia: apuesta por el riego	18
- Ecuador: extensión con empuje ministerial y mandato constitucional	21
- Honduras: características del modelo descentralizado	25
- Paraguay: ordenando la casa para impulsar una extensión de calidad	27
2. Diálogos sobre ATER	33
Conclusiones	41
Anexos	45

Presentación

El rol fundamental que cumple la agricultura familiar para la seguridad alimentaria y la economía rural, así como para la conservación y el uso eficiente de los recursos naturales en América Latina y el Caribe, es cada día más reconocido por gobiernos, agencias de cooperación, centros de investigación y donantes, entre otras instancias dentro y fuera de la región.

Al mismo tiempo, cobra vigencia en el hemisferio el enfoque territorial del desarrollo rural, que, más allá de delimitaciones geográficas entre pueblos rurales, procura aprovechar sus lazos históricos, culturales, sociales y económicos para que sean los habitantes de los territorios quienes, mediante el diálogo y el entendimiento mutuo, tracen sus destinos.


En atención a esos temas, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) impulsa el fortalecimiento de la productividad y la sustentabilidad de la agricultura familiar en sus Estados Miembros, así como la innovación desde una perspectiva integral; es decir, que articule los procesos de investigación, extensión rural, gestión del conocimiento y otros llevados a cabo por los actores presentes en los territorios (sobre todo los públicos), para que brinden servicios que realmente satisfagan las necesidades de los agricultores familiares.

El trabajo en ambas áreas, agricultura familiar y desarrollo rural territorial, forma parte de las acciones de mayor envergadura del Instituto. Entre las iniciativas realizadas

destacan el lanzamiento, en 2017, del instrumento “Desempeño, Visión y Estrategia para la Asistencia Técnica y la Extensión Rural (DVE-ATER)”, la implementación de planes dirigidos a fortalecer las capacidades técnicas de agentes de extensión rural y asistencia técnica, así como la organización de espacios de discusión y análisis sobre el estado del arte de la extensión rural en los países miembros, entre los que se encuentra la mesa redonda Institucionalidad en Asistencia Técnica y Extensión Rural en América Latina, realizada a finales de 2016 con referentes y autoridades de varias naciones de la región.

Ese encuentro, llevado a cabo en México, promovió el intercambio de experiencias y culminó como punto de partida de la Plataforma de Diálogo e Intercambio para el Desarrollo Institucional de Sistemas Nacionales de Asistencia Técnica y Extensión Rural (PLATER), cuya operación actualmente está a cargo de la Red Latinoamericana para Servicios de Extensión Rural (RELASER) y cuenta con la colaboración técnica del IICA.

La idea de la plataforma surgió de los mismos participantes de la mesa redonda, interesados en mejorar su trabajo cotidiano con base en los éxitos y las lecciones aprendidas por sus colegas de otras naciones. PLATER, como espacio virtual, permitirá incorporar nuevos enfoques, metodologías, procedimientos, esquemas de trabajo, tecnologías y procesos a los servicios de asistencia técnica y extensión



rural en el hemisferio, para aumentar los beneficios que producen entre los agricultores familiares a quienes se dirigen.

En esta publicación, el IICA recopila las principales características de los servicios de extensión rural de nueve países latinoamericanos, presentadas en la cita efectuada en México, así como un repaso por dos redes regionales de investigación en esta área. Con este documento, el Instituto confía en aportar a sus Estados Miembros una herramienta valiosa para fortalecer el trabajo realizado por sus propias instituciones y extensionistas.

Salvador Fernández

Director de Cooperación Técnica del IICA

Introducción

Es un hecho reconocido que a partir de la década de 1990 los sistemas nacionales de asistencia técnica y extensión rural (ATER) tendieron a la desarticulación y en muchos casos a la desaparición, debido a la creciente privatización de los servicios públicos y a su sustitución por nuevos modelos institucionales.

En los últimos años se observa una renovación institucional relacionada con la extensión rural, que procura atender los desafíos de ampliar la capacidad productiva de los agricultores familiares y sus organizaciones, gestionar con más eficiencia sus unidades productivas y mejorar sus condiciones de vida e integración a los territorios en los que se encuentran.

En América Latina y el Caribe existen diversos formatos institucionales de extensión rural, públicos y privados, marcados por la diversidad de modelos y el empirismo. En tal escenario, el fortalecimiento de la institucionalidad, el diseño de políticas públicas adecuadas y la coordinación entre las instituciones involucradas es un elemento imprescindible para mejorar el alcance y la calidad de los servicios de ATER.


El proyecto insignia del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) enfocado en la agricultura familiar aborda la extensión rural como un elemento clave para alcanzar el objetivo de promover el desarrollo sostenible de la agricultura familiar y el

aumento de su contribución a la seguridad alimentaria y nutricional y a la economía rural. Desde el inicio de su implementación a finales de 2014, el abordaje se ha hecho desde tres perspectivas: el fortalecimiento de las instituciones de extensión rural, el reforzamiento de las capacidades técnicas que brindan servicios de ATER y la generación de herramientas para mejorar el ejercicio de la extensión rural.

La realización de la mesa redonda Institucionalidad en Asistencia Técnica y Extensión Rural en América Latina surge de la oportunidad de asociar las iniciativas del proyecto insignia del IICA Productividad y Sustentabilidad de la Agricultura Familiar para la Seguridad Alimentaria y la Economía Rural con la Red Gestión Territorial del Desarrollo Rural Sustentable (Red GTD) en México.

La red es una iniciativa conjunta del IICA y de dos instituciones de México: la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural (INCA Rural). Procura la cooperación de largo plazo para la gestión del conocimiento vinculado con políticas públicas de desarrollo rural sustentable en ese país.

La mesa redonda se efectuó el 2 de setiembre de 2016 en la Ciudad de México, con el apoyo organizativo de la Representación del IICA en ese país. El objetivo fue “conocer, dialogar e intercambiar experiencias de institucionalidades en asistencia técnica y



extensión rural en los países, en un proceso de mutuo aprendizaje que contribuya a generar alternativas más eficientes y eficaces de prestación del servicio a los agricultores familiares”.

Esta memoria resume las presentaciones del encuentro, el diálogo organizado por los participantes, sus propuestas de trabajo conjunto y las principales conclusiones. La redacción de cada caso se hizo con base en las exposiciones de los asistentes, cuya lista también se incluye en el documento. Asimismo, se deja constancia de la dinámica que siguió la mesa redonda.



Experiencias destacadas de institucionalidad de asistencia técnica y extensión rural (ATER)





Caso 1

Argentina: promoviendo el diálogo entre extensionistas e investigadores

Elaborado con base en la presentación de Diego Ramilo, Coordinador Nacional de Transferencia y Extensión del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) de Argentina fue creado en 1956, funciona como un organismo autárquico y es dependiente del Ministerio de Agroindustria. Es uno de los pocos en el sector de la ciencia y tecnología del agro en América Latina y el Caribe que tiene en su propio seno investigadores y extensionistas.

Hace más de 15 años, tras replantearse para quién investigaba y hacía extensión, el INTA plasmó en su plan estratégico institucional un modelo de desarrollo con inclusión social e innovación tecnológica y organizacional para la competitividad. Definió como enfoque de trabajo el desarrollo territorial, entendido como un proceso social que se inicia y es implementado por los propios actores del territorio y que busca afianzar capacidades locales para favorecer el entramado socio-institucional.

Se hace énfasis en la innovación como resultado de un proceso colectivo llevado a cabo por los extensionistas y los investigadores, en el cual diversos actores interactúan y producen conocimiento para la acción. Se utiliza un criterio amplio de innovación, no solo de productos, sino también de procesos que promueven el desarrollo económico y social de los territorios.

El INTA se encuentra en un profundo proceso de innovación institucional, con el fin de que sus componentes estratégicos (investigación, extensión, relaciones institucionales y vinculación tecnológica) dialoguen en los territorios. Con ese propósito se generaron proyectos regionales con enfoque territorial (PRET), una división de 120 zonas agro-socioeconómicas homogéneas en las que todas las capacidades institucionales discuten las acciones a seguir, básicamente a partir de los recursos económicos.

En la última década también se hizo un gran esfuerzo de formación y empezaron a llegar profesionales de la extensión con

maestrías y doctorados. El sistema de extensión funciona a partir de programas. Destaca el Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER), el cual se integra con los PRET.

El énfasis del PROFEDER está en cuatro aspectos fundamentales:

- La modernización del sector agropecuario.
- La inclusión social de los pequeños productores.
- La seguridad de la soberanía alimentaria.
- El manejo sustentable de los recursos naturales.

El programa dispone de herramientas e instrumentos a las que los extensionistas pueden aplicar, por ejemplo, Pro-Huerta, el cual coopera en Haití y tiene diálogo con México, Honduras y El Salvador a partir de la cooperación bilateral Sur-Sur. Pro-Huerta tiene como objetivo impulsar la soberanía y la seguridad alimentarias de las poblaciones vulnerables urbana y periurbana.

Con su replanteamiento, más allá de trabajar con el campo pampeano, las megamáquinas y los paquetes tecnológicos, el INTA llegó a la agricultura familiar, que no produce commodities, sino alimentos.

Un cambio de paradigma

A partir del enfoque territorial, el INTA presta atención a todas las demandas, pues procura atender la integralidad del territorio y no solo los componentes pecuarios o agrícolas. El diagnóstico hecho por los productores y las organizaciones en los territorios permite saber cuáles problemas enfrentan.

“Es difícil trabajar algo como la competitividad con los agricultores familiares cuando los productores no tienen agua para beber y recorren largos trayectos durante el día para conseguirla”.

Diego Ramilo, INTA, Argentina

En el caso de la agricultura familiar argentina, algunos de esos problemas se refieren a su acceso al agua, a la infraestructura, a los servicios y al financiamiento, así como carencias organizativas y de comercialización. Los problemas productivos están relegados, pues generalmente los productores los tienen resueltos de alguna manera.



Los profesionales del INTA tienen el rol de agentes y facilitadores de procesos de desarrollo, con capacidad de análisis de la realidad y, sobre todo, de gestión. Aquí hay una ampliación del papel de los extensionistas: no solo brindan asistencia técnica de capacitación, sino sobre la gestión del financiamiento, debido a que los proyectos del INTA financian que los mismos extensionistas puedan estar en el territorio.

Antes del cambio de paradigma del Instituto, sus técnicos solían hacer los proyectos desde los escritorios, para luego salir a convencer a los productores de que realizaran las modificaciones, entendidas desde lo técnico. Se cambió la base de formulación de los proyectos y el diagnóstico ahora debe ser necesariamente construido con la

participación de la comunidad y los actores del territorio.

Los problemas tienen que ser descritos de forma amplia para generar una correcta línea de base y realizar los monitoreos pertinentes. La participación comunitaria debe estar presente en todo el proyecto: la formulación, las evaluaciones de medio término y la evaluación final.

Al elaborar proyectos, el INTA también incorporó en sus consideraciones aspectos como el género, la adaptación al cambio climático, la biodiversidad, el fortalecimiento institucional, la gestión de conflictos y la diversidad cultural. Se mide ya no por cantidad de talleres, sino por el cambio producido por cada recurso invertido en los proyectos.

El Sistema INTA

El Sistema INTA tiene su sede central en Buenos Aires, con 15 centros regionales de los que dependen 50 estaciones experimentales, seis centros de investigación cercanos a Buenos Aires capital y 22 institutos de investigación.

Cuenta con 350 agencias de extensión, distribuidas desde Tierra del Fuego hasta La Quiaca, en la frontera con Bolivia (distancia similar a la que hay de Madrid a Moscú). Se incluyen dos organizaciones privadas: Fundación ArgenINTA e Intea.

En el Sistema INTA laboran cerca de 1450 profesionales, entre ellos 300 técnicos distribuidos en las 350 agencias de extensión. En la última década se han incorporado a estas plazas gran cantidad de mujeres, para equilibrar la base de trabajo.

La mayoría son profesionales en agronomía y veterinaria, pero también hay en ciencias sociales, a partir del cambio de enfoque de trabajo.

Organización por proyectos

Los proyectos desarrollados por el INTA se estructuran de acuerdo con su población objetivo. Están disponibles en forma permanente y los extensionistas pueden aplicar a ellos según las circunstancias particulares de los territorios.

- **Proyectos de minifundio:** Se enfocan en la agricultura familiar de subsistencia, aquella que se encuentra en proceso de salarización y produce sobre todo para el consumo.
- **Proyectos para productores familiares:** Se concentran en la agricultura familiar de transición, que se encuentra vinculada a los mercados pero que no se capitaliza luego del ciclo productivo.
- **Grupos Cambio Rural:** Trabajan con grupos de entre ocho y doce productores. Su ámbito va desde la agricultura familiar en transición a la agricultura familiar capitalizada y las pequeñas y medianas empresas (a partir de los 100 empleados).
- **Proyectos de apoyo al desarrollo local:** Organizaciones e instituciones dialogan para identificar los problemas de los territorios y encontrar soluciones acordadas.
- **Proyectos integrados:** Incorporan distintos tipos de productores a lo largo de una cadena productiva, en forma vertical u horizontal, para agregar valor.



Caso 2

Brasil: la extensión es transversal a las políticas de desarrollo

Elaborado con base en la presentación de José Ricardo Ramos Roseno, Secretario Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario, Secretaría Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario (SEAD).

Según el censo agropecuario de 2006, en Brasil hay más de 5 millones de establecimientos rurales, de los cuales 84,4 % corresponden a la agricultura familiar, segmento que genera el 38 % del valor bruto de la agricultura nacional y siete de cada diez empleos en el medio rural.

Aunque solo explota el 24,3 % de las tierras de los establecimientos rurales, aporta casi el 50 % de los productos de la canasta básica.

En el país hay casi 4,4 millones de familias que practican la agricultura familiar, 50 % de las cuales se concentra en el noreste brasileño, una región semiárida con

mayores niveles de pobreza que en el resto del territorio.

Para apoyar a estos productores, surgió la Secretaría Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario (SEAD), a partir del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA).

La SEAD está vinculada a la Presidencia del país. Se subdivide en cuatro áreas; una de ellas la Secretaría de Agricultura Familiar, que maneja el principal programa brasileño de apoyo al sector, llamado Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF).

Mediante un aumento de los créditos y una reducción de los intereses, el PRONAF procura estimular la producción de alimentos que promuevan la seguridad alimentaria y reflejen el costo de vida, la producción de base orgánica y agroecológica; así como las inversiones en prácticas sustentables de producción.

Dinámica de la acción extensionista

La legislación brasileña define la ATER de la siguiente manera:

“Un servicio de educación no formal, de carácter continuado, en el medio rural, que promueve procesos de gestión, producción, beneficio y comercialización de las actividades y los servicios agropecuarios y no agropecuarios, incluso de las actividades agroextractivistas, forestales y artesanales”¹.

El servicio se dirige a agricultores familiares, de escala media y grandes, así como a los jóvenes rurales y a la población urbana.

En 1948 se brindaron los primeros servicios de ATER en Brasil, en el estado de Minas Gerais, mientras que en 2010 comenzó a ser considerada como un servicio social básico. Es transversal a todas las políticas de desarrollo.

En el modelo brasileño, la interacción y el diálogo entre los técnicos agrícolas y las comunidades potencian el conocimiento, la innovación y las políticas públicas, con base en los saberes de ambas partes. En esta dinámica intervienen los siguientes actores:

- Los investigadores: La investigación crea la tecnología apropiada a la realidad.

- Los servicios de ATER: Construyen conocimiento y transfieren la tecnología.
- Los productores rurales: Generan alimentos y materias primas, además conservan el ambiente.
- Los consumidores y la sociedad: Tienen constantes demandas y expectativas que los demás actores procuran atender.

Entre 1995 y 2013, el porcentaje de la población rural brasileña de renta media pasó de 20,3 % a 44,9 % del total.

Fuente: SEAD, con datos de PNAD/IBGE.

La ATER en Brasil se brinda desde instituciones públicas (propias de cada Estado) y organizaciones privadas. En 2016, solo 51 de esas entidades eran públicas y el resto privadas.

De acuerdo con el censo de 2006, los agricultores familiares que reciben asistencia técnica obtienen una rentabilidad por hectárea casi cuatro veces superior que la de quienes no la reciben.

A 2016, en el campo brasileño había unos 20 000 extensionistas que atendían al 53 % de los agricultores familiares.

1. Ley Nº 12.188, del 11 de enero de 2010, de creación de la Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural para la Agricultura Familiar y Reforma Agraria (PNATER) y el Programa Nacional de Asistencia Técnica e Extensión Rural en la Agricultura Familiar y en la Reforma Agraria (PRONATER).



Hacia la consolidación

La Agencia Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (ANATER) de Brasil, creada en 2013, impulsa un nuevo modelo de contratación de los servicios de ATER en el país. Todavía está en proceso de consolidación, pero posee las siguientes características básicas:

- Brinda un servicio social autónomo de derecho privado, sin fines lucrativos, y de interés colectivo.
- Opera vía contrato de gestión con el poder público.
- Cuenta con estatuto propio de licitaciones, contratos y convenios.
- Posee autonomía en la contratación de personal.
- Contrata prestadores de servicios de ATER y de auditoría.

Entre sus atribuciones, acredita a las entidades públicas y privadas que brindan ATER, en cuanto a la calidad y los resultados de sus profesionales y sus servicios.

Caso 3

Chile: el rediseño de los servicios de ATER

Elaborado con base en la presentación de Jairo Ibarra, Director Regional del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) de Chile fue creado en 1982, es dependiente del Ministerio de Agricultura y tiene como objetivo promover el desarrollo económico, social y tecnológico de los pequeños productores agrícolas y campesinos, con el fin de contribuir a elevar sus capacidades empresariales, organizacionales y comerciales, así como su integración al desarrollo rural.

Comparado con otros organismos del Estado que desempeñan labores de fomento, el INDAP tiene buena evaluación de los pequeños agricultores, con un costo administrativo adecuado. Sin embargo, en 2014, en un proceso de intercambio con organizaciones campesinas, pequeños agricultores y autoridades políticas se recogieron algunos cuestionamientos que desembocaron en un trabajo para solucionar debilidades y afinar aún más los sistemas y los programas asociados.

A partir de ese diálogo se desarrolló una nueva plataforma de servicio, que es la suma de 27 programas del INDAP a disposición de los usuarios. Es un motor que involucra a unos 176 000 usuarios o pequeños agricultores, con 4800 profesionales y técnicos involucrados en asistencia técnica, distribuidos en 280 municipios y 110 agencias de área.

El cambio tuvo las siguientes etapas:

- 2014: Diagnóstico y cambios menores.
- 2015: Rediseño y puesta en marcha gradual de la plataforma de servicios. Perfeccionamiento de los servicios y desarrollo de nuevos programas, en función de las necesidades detectadas y los nuevos énfasis institucionales.
- 2016: Implementación y despliegue de la nueva plataforma de servicios.
- 2017: Consolidación y mejora continua.



Los principios fundamentales de la nueva plataforma se describen a continuación:

- **Demanda y compromiso de los usuarios:** Las demandas de los usuarios, más que sus recursos productivos, son las que generan los apoyos que se les brindan. Su compromiso es para emprender.
- **Oferta más amplia para responder a todos los requerimientos de los usuarios.**
- **El territorio como unidad de planeación y gestión de la atención.**
- **Intervención con visión de mediano plazo.**
- **Base gradual hacia una mayor integración de los apoyos.**

Trabajo por programas

En el proceso de cambio, el INDAP mejoró los programas existentes, entre los que se destacan el de Desarrollo Local (PRODESAL, que involucra al mayor número de agricultores del país, la mayoría con una lógica de autoconsumo o de comercialización a pequeña escala), el de Riego (que opera mediante diferentes instrumentos, como riego intrapredial, asociativo y obras menores) y el Bono Legal de Agua (que procura formalizar la tenencia del agua de parte de los pequeños agricultores).

Los programas de desarrollo de capacidades también tuvieron avances como los siguientes:

- **PRODESAL:** Se le incorporaron planes de trabajo, de mediano plazo y anuales, definidos por los usuarios junto con los equipos de asistencia técnica. Los productores o usuarios pueden acceder a fondos de inversiones mediante concursos, con un rol fundamental de los profesionales de asistencia técnica a la hora de formular los proyectos.
- **Desarrollo Territorial Indígena (PDTI):** Opera mediante una sola entidad ejecutora, municipio o empresa consultora. En caso de que la autoridad política de un municipio no desee trabajar con el programa, se hace una licitación pública para que consultorías privadas o equipos de asistencia técnica participen.
- **Servicio de Asesoría Técnica:** Se amplió la metodología de extensión y se reforzaron las competencias de los extensionistas para entregar un mejor servicio. Se incorporó también una evaluación anual.
- **Alianza Productiva:** Es un programa de asesoría que opera con empresas. El INDAP transfiere recursos, hay cofinanciamiento de las empresas y participación de su equipo, mientras el instituto brinda asistencia técnica en temas productivos y comerciales. Los beneficios se ampliaron a posibles

compradores y empresas asociativas campesinas, orientadas a actividades conexas como turismo, artesanía, producción orgánica o comercio justo, entre otras.

“PRODESAL promueve la extensión horizontal, de campesino a campesino, porque hay agricultores que pueden transferir conocimientos a sus pares. Lo llamamos talento rural”.

Jairo Ibarra, INDAP, Chile

Se modificaron y crearon otros programas que trabajan de la mano con la asistencia técnica, entre los que destacan los siguientes:

- Desarrollo de Inversiones: se aumentaron los montos asociados a incentivos y subsidios. El INDAP

entrega un subsidio y el agricultor pone una parte, si no tiene recursos toma un crédito a largo plazo, de 10 años con tasas preferenciales, que carece de competencia en la banca privada.

- Asociatividad Económica: amplía las capacidades de productores, empresas asociativas campesinas y grupos de emprendedores para que mejoren su gestión empresarial y estructura organizacional.
- Asesoría Técnica Especializada y Gestor Comercial: procura una asesoría más puntual, relacionada a la productividad y la comercialización.

También se crearon programas como el Sello Manos Campesinas (para brindar diferenciación a los productos), Tiendas Mundo Rural (para generar espacios de comercialización) y de Créditos Especiales al turismo rural, las mujeres y los jóvenes.

Programas transversales del INDAP

La actualización del INDAP, iniciada en 2014, sumó al instituto algunos programas transversales para responder mejor a las necesidades de los productores chilenos.

- Comercialización: Su enfoque es generar una estrategia de reconocimiento de los productos campesinos en espacios de comercialización permanente o esporádica. Tiene varios componentes, como el programa Sellos Manos Campesinas, lanzado en 2015 para diferenciar productos de la agricultura de pequeña escala que cumplen con los estándares sanitarios oficiales; y otro componente que procura organizar a los agricultores para vender en forma asociada, con el objetivo de responder a demandas de volúmenes mayores.
- Agricultura Sustentable: Brinda asistencia técnica especializada en agricultura orgánica o asociada a la agroecología.
- Desarrollo de Consultores: Define a los consultores como socios estratégicos del INDAP y les brinda la oportunidad de capacitarse, lo que mejora sus capacidades técnicas y aumenta la posibilidad de que entregan mejores servicios a los pequeños productores.



Caso 4

México: extensionismo con base en los territorios

Elaborado con base en la presentación de José Ángel Domínguez, del área de Desarrollo y Difusión del Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural (INCA Rural).

Hasta 1989, el Sistema de Extensión Mexicano estuvo centrado en la institucionalidad, o sea, técnicos con plazas dentro de la estructura gubernamental, principalmente en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, pero también en la banca oficial destinada al sector, las aseguradoras y una infinidad de instituciones.

Este sistema llegó a contar, en su momento, con entre 25 000 y 30 000 profesionales en nómina gubernamental. Era un extensionismo institucional en el marco de una economía cerrada, con un gobierno muy fuerte en cuanto al control de semillas, fertilizantes, crédito, seguro, asistencia técnica y comercialización, además con una política de soberanía alimentaria para productos de la canasta básica.

El 90 % del esfuerzo estaba en siete u ocho cultivos cíclicos como maíz, trigo, frijol, etc. Se desbarató prácticamente en 1993 (antes de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte) y en 1996 empezó una etapa en la que los servicios profesionales de capacitación y asistencia técnica se hicieron independientes. Todos los servicios actualmente en México están en esa tesitura.

México es megadiverso: tiene desiertos, selvas, costas, montañas y altiplanos; variabilidad agroecológica, regiones donde prevalecen los usos y las costumbres indígenas, pero también existen regiones con otras perspectivas, cultura e idiosincrasia. Es un país con muchas cosas que lo unen, pero también hay diferencias; por lo tanto, un extensionismo desde Ciudad de México o las capitales de los estados no sería creíble para los productores.

A partir de ellos, se ha desarrollado un extensionismo desde los territorios y se han creado políticas públicas para

que sea posible. El extensionismo debe establecer un diálogo de saberes entre los científico-tecnológicos, locales y empíricos, porque hay mucha riqueza en las culturas indígenas.

Esto implicó pasar de una visión de bienes privados, unidades productivas y extensionistas rurales aislados, a una lógica de visualización de territorios y sistemas de producción prioritarios, de alta inclusión de pequeños productores y de oportunidades de mercado; territorios que para resolver sus necesidades de competitividad no requieren un solo extensionista, sino una red de gestores de conocimiento articulada entre actores de la cadena, investigadores y extensionistas.

Definición de prioridades

Al nuevo sistema se le llama Extensión de Innovación Territorial. En cada estado, un comité define cuál es la prioridad para el desarrollo rural y cuáles regiones, cadenas, espacios y poblaciones se atenderán. En ese comité un grupo de trabajo especializado en extensionismo formula un plan estratégico.

Una vez definido el plan se conforma un grupo de extensión e innovación territorial (GEIT), cuya tarea es determinar una estrategia de intervención con base en una agenda de innovación construida con los actores locales.

La intervención de los extensionistas tiene que ser en colaboración con los territorios y las cadenas. El GEIT, que se reúne al menos una vez al mes, está conformado por extensionistas, investigadores, académicos, organizaciones y actores de las cadenas, es decir, por todo aquel que contribuya con información valiosa.

“El GEIT parte de preguntas orientadoras como dónde estamos y cuáles oportunidades hay, para identificar los posibles cambios”.

José Ángel Domínguez, INCA Rural, México

En la lógica que sigue, en el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural (INCA Rural) se entiende que son los actores de los territorios quienes enfrentan su realidad y saben cómo funciona y qué hay que cambiar. El cambio empieza en el momento en que el sujeto tiene claro qué modificar; ahí comienza el desarrollo de su capacidad. Son las personas las que disponen de recursos para hacer el trabajo distinto, no es un asunto de capacidades tecnológicas.

A partir de esto, el GEIT determina cuáles son los cambios y cómo será la estrategia de intervención, mientras el extensionista hace un plan de trabajo e identifica a productores líderes para impulsar las redes de gestión de la innovación en los territorios.



Se trabaja con grupos porque se incrementa la cobertura, hay mayor eficiencia si hay aprendizaje entre ellos, se promueve la asociatividad y se fortalece una red de gestión territorial.

Se estima establecer 100 GEIT con universidades en los próximos años, para que la nueva generación de extensionistas no sea solo de agrónomos o veterinarios, sino que haya multidisciplinariedad de carreras, con perspectiva distinta.

Un amplio entorno rural

México tiene cerca de 190 000 localidades rurales dispersadas enormemente en todo su territorio. Según el censo de 2010, la población del país rondaba los 117 millones de personas, de las cuales entre una cuarta y una tercera parte eran habitantes rurales. Hay una gran cantidad de población indígena.

El país tiene dos millones de hectáreas. Las comunidades indígenas poseen poco más de la mitad del territorio nacional y ahí es donde se tienen los mayores retos.

Un estudio realizado con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) determinó que el 80 % de los municipios mexicanos tiene altos rasgos de ruralidad, no solo por cuestiones demográficas y espaciales, sino porque su economía está sustentada en el aprovechamiento primario de los recursos naturales.

En los 991 municipios rurales hay una muy alta marginación, el 24 % de las personas mayores de 15 años son analfabetas y casi la mitad no terminó la primaria. En general, en la sociedad rural, los mayores de 15 años fueron excluidos de los sistemas formales de educación, el 41 % no terminó la primaria y el 18 % son analfabetos.

En otras palabras, no se trabaja con niveles de escolaridad que permitan un fácil procesamiento de información o tecnología.

Hay unos 5,3 millones de unidades económicas rurales, de las que cerca de 4,3 millones son pequeños productores en propiedad social, ejidos y comunidades. Prácticamente a todos se les tipifica en la agricultura familiar de subsistencia.

También hay un segmento muy pequeño de productores altamente tecnificados y competitivos, como aguacateros y tomateros, incluso dedicados a la pesca, que no necesitan los servicios de extensionismo del gobierno mexicano. Es un sector con alta capacidad de organización, que opera alrededor de economías de escala y agregación de valor.

Caso 5

Guatemala: desarrollo de capacidades de campesino a campesino

Elaborado con base en la presentación de Sergio Ruano, Subdirector Nacional de Extensión Rural de Guatemala.

Guatemala es un país de unos 108 000 kilómetros cuadrados, con 24 grupos étnicos o lingüísticos y una población de poco más de 16 millones de habitantes, de la cual 52 % es rural, con niveles de pobreza bastante altos.

Cuenta con una política nacional de desarrollo rural integral, consensuada con todos los sectores de la sociedad civil, así como con una política de seguridad alimentaria y nutricional y una política agropecuaria, implementada por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA).

Todo converge en el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento

de la Economía Campesina (PAFEC), que se ejecuta mediante el Sistema Nacional de Extensión Rural (SNER).

El PAFEC define claramente un sujeto priorizado, que está dentro de la población campesina en los territorios rurales. Guatemala tiene una población de alrededor de 800 000 familias rurales, de las que el 61 % está sujeta a este programa y sus tres ejes estratégicos: seguridad alimentaria y nutricional, cadenas de valor, así como desarrollo institucional del MAGA y del sistema de extensión.

Si bien el 85 % de los alimentos de los guatemaltecos provienen de la agricultura familiar, el SNER no trabaja cara a cara con las familias, sino por intermedio de grupos organizados. Un elemento clave dentro de ellos son las promotorías comunitarias.

“Lo que pretende el PAFEC es la movilidad social de los campesinos mediante el incremento de la producción y el acceso a mejores servicios”.

Sergio Ruano, Subdirector Nacional de Extensión Rural, Guatemala



Cada grupo organizado designa un promotor o un grupo de promotoría, gente que quiere aportar por el bien de su comunidad. Las promotorías están compuestas casi en proporciones iguales de mujeres y hombres, pero hay un poco más de mujeres en los grupos organizados.

Desarrollo de capacidades

El SNER es el riel de las intervenciones del Estado para el desarrollo rural, no es el único vehículo, pero sí el más importante. Procura desarrollar capacidades en función de la autogestión.

Sus equipos de extensión se componen de tres profesionales: un extensionista para la agricultura familiar, otro para el desarrollo rural y otro para "Casa Hogar Saludable". Hay una agencia por municipio (hay 340 municipios en el país), es decir, más de 1000 extensionistas.

El SNER tiene el 17 % del presupuesto del MAGA y el 36 % del personal. La metodología fundamental es de campesino a campesino, que pretende sistematizar y

acelerar la transmisión de conocimiento de amigos a amigos, parientes a parientes, padres a hijos e hijos a padres.

Con la facilitación del equipo de extensión los grupos organizados definen y priorizan sus principales problemas, eso se convierte en el plan grupal, de acuerdo con lo que puede atender el SNER.

Cabe recordar que no se trabajan proyectos diseñados en un escritorio público, sino en respuesta a la demanda de los grupos, con base en la oferta institucional. Los planes pretenden integrar la demanda con la oferta.

El Centro de Aprendizaje para el Desarrollo Rural (CAER) pone en práctica los planes. Hay tantos planes grupales como CAER en el país.

En el proceso de planificación del SNER, los planes grupales conforman los planes comunitarios, que a su vez se integran en los municipales. Posteriormente, los municipales conforman los planes departamentales y de la integración de estos últimos se llega al plan nacional de extensión.

Caso 6

Bolivia: apuesta por el riego

Elaborado con base en la presentación de Ibert Lugones, Responsable Regional del Programa Nacional Mi Riego, Bolivia.

En los últimos diez años, en Bolivia ha habido una alta demanda por infraestructura de riego para el sector agropecuario.

Hasta 2005, las inversiones del Estado no superaban los USD 100 millones al año en infraestructura de riego, básicamente presas y canales de riego, obras que —se suponía— se traducirían en incrementos de la producción, la productividad y los ingresos para las familias. Se trabajaba muy poco el riego parcelario, por lo que era escasa la evaluación de si el agua realmente funcionaba para que hubiera más producción y alimentos.

Además, de las 700 000 unidades familiares de pequeños productores del país, solo 300 000 tienen acceso a dichas infraestructuras, llamadas sistemas de riesgo mediano.

A partir de ese año, tras preguntarse las autoridades qué hacía falta en

la infraestructura para mejorar la productividad, se comenzó a hablar de la gestión comunitaria del agua y el enfoque de cuenca para proteger las fuentes de este recurso, con asistencia técnica integral.

Después, para lograr que los usuarios de los sistemas de riego también se preocuparan por la infraestructura ligada a la producción, aguas abajo de la cuenca, se impulsaron proyectos de inversión pública que no terminarían al entregar las obras, sino que continuarían con asistencia técnica por lo menos un año más.

Tras los buenos resultados, el Gobierno promulgó la “Ley de la Década del Riego 2015-2025”, con la intención de llegar a un millón de hectáreas bajo riego en ese último año, lo que beneficiaría al mismo número de pequeños productores. A 2016 se tenían unas 330 000 hectáreas bajo riego.

En Bolivia, un millón de agricultores constituye el 10 % de la población y el 25 % de los habitantes rurales.



“La Ley de la Década del Riego 2015-2025 procura el fortalecimiento de organizaciones e instituciones para mejorar la tecnología productiva, con miras a la soberanía alimentaria, en el marco del cambio climático”.

Ibert Lugones, Programa Nacional Mi Riego, Bolivia

Programa Nacional de Riego

A cargo del Ministerio del Medio Ambiente y Agua, el Programa Nacional de Riego coordina con los gobiernos departamentales y municipales el cofinanciamiento de las obras y la asistencia técnica, desde las preinversiones hasta la fase de operación.

La asistencia técnica se brinda por dos años: un año para el servicio de acompañamiento y otro para el funcionamiento. Son procesos cortos, pero se entiende que los sistemas de riego son un medio, no un fin, pues el interés final es que los agricultores produzcan más para poder generar más ingresos y tener una mejor calidad de vida.

Se financia el 70 % de los proyectos, el 30 % restante corresponde a las gobernaciones departamentales y a los municipios. Se busca que estas organizaciones se apropien de la infraestructura y demuestren asistencia técnica una vez que el programa deja de funcionar.

En el campo se procura que los técnicos sean, sobre todo, facilitadores y articuladores a nivel local y de los actores institucionales que giran en torno a los proyectos de riego, como los servicios departamentales agropecuarios, los gobiernos municipales, las organizaciones no gubernamentales y las universidades que tienen proyectos puntuales, entre otros.

Debido a que la tecnificación de los cultivos ha llevado al incremento de la producción, los proyectos de riego también tienen un enfoque de comercialización, además de los enfoques de cuenca, productivo y de género.

La asistencia técnica también procura generar una mayor escala de trabajo. Para esto, se identifican agricultores exitosos y se promueven para que brinden asistencia técnica en las comunidades. Se les paga un sueldo mínimo para que compartan sus conocimientos, con la intención de que se valore su apoyo a otros productores y en el futuro los usuarios de los sistemas de riego puedan contratar sus servicios.

Desafíos

Aparte del reto de llegar a un millón de hectáreas bajo riego y que el 25 % de la superficie agrícola sembrada anualmente tenga acceso a él, otro gran desafío es lograr la articulación de las instituciones que tienen que ver con cuenca, riego y producción.

Para esto es necesario que los tomadores de decisión en las escalas departamental y municipal generen líneas programáticas que permitan complementar los recursos públicos que manejan con los programas y los proyectos de inversión pública nacional.

El tercer desafío, en los niveles departamental y municipal, es hacer

sostenibles los servicios de asistencia técnica para los sistemas de riego construidos como parte del programa nacional.

La intención es que esas gobernaciones prioricen las inversiones en riego, porque es el medio más rápido y fácil para mejorar la producción y la productividad en las áreas rurales.

Resultados del programa de riego

A finales de 2016, el Programa Nacional de Riego operaba en siete de los nueve departamentos de Bolivia (en cerca de 120 municipios de los 339 del país), con 141 sistemas de riego concluidos y en funcionamiento. Esto se traduce en cerca de 22 000 hectáreas bajo riego, la mayoría con riego tecnificado, y el beneficio a unas 20 000 familias.

Estaban en ejecución 141 proyectos, con una inversión superior a los USD100 millones. La meta es ejecutar en los próximos cinco años un monto similar.



Caso 7

Ecuador: extensión con empuje ministerial y mandato constitucional

Elaborado con base en la presentación de Jamil Ramón, Viceministro de Desarrollo Rural, Ecuador.

En el marco de la Política Agropecuaria Ecuatoriana 2015-2025, el Ministerio de Agricultura y Ganadería impulsa el extensionismo con base en las siguientes ideas:

- Fortalecimiento de capacidades locales.
- Rescate y transmisión de los saberes locales.
- Promoción y adaptación de nuevas tecnologías o prácticas, o Diálogos de Saberes.

Aparte de centrarse en las necesidades de los productores, se procura lograr el desarrollo económico de los territorios y mantener la coherencia con las dinámicas y las tendencias de los sistemas territoriales.

En Ecuador, el extensionismo apoya la agricultura familiar mediante los siguientes procesos:

- Desarrollo de economías campesinas, en el que los técnicos cumplen un rol de gestores y articuladores.
- Desarrollo de productos especializados, en el que los técnicos son facilitadores y oferentes de asistencia técnica.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería cuenta con tres viceministerios y diez subsecretarías y coordinaciones generales: agricultura, ganadería, producción forestal, tierras, riego, maricultura, acuicultura, innovación, redes comerciales y comercialización.

Su experiencia de más de 70 años le ha permitido capitalizar diversas metodologías de extensionismo para compartir conocimientos con los agricultores. Algunas tienen enfoque vertical, como la transferencia de tecnología; otro horizontal, como la extensión rural participativa; y hay nuevas tendencias como la innovación, la difusión participativa (relacionada con los Diálogos de Saberes) y el rescate del conocimiento local.

Todas estas formas buscan aumentar la productividad, la tecnificación y la sostenibilidad de la agricultura, con la consecuente mejora en los ingresos de las familias campesinas. Esto debe ir acompañado del desarrollo rural, con el objetivo de alcanzar lo que la Constitución ecuatoriana demanda buscar: el Buen Vivir.

El sistema de extensión

Sin desconocer ningún método de extensión, sino con una propuesta ecléctica que tome lo mejor de ellos, el ministerio ha generado una canasta metodológica para los extensionistas.

El trabajo se canaliza en los territorios productivos mediante responsables en cada uno de ellos. Los territorios tienen que estar calificados como productivos para que haya intervención del ministerio.

A nivel local, se les pide a los extensionistas realizar un análisis llamado “productor, territorio, producto”, para procurar la reactivación productiva territorial. Se parte de las siguientes preguntas:

- ¿Con quién se está trabajando? ¿Cuánta edad tiene el productor? Se procura conocer su etnia, conocimiento y nivel educativo, así como su nivel organizativo.
- ¿Qué tiene el territorio? Se busca conocer su ubicación, condiciones agroecológicas, altitud, tipo de suelos, riego, etc.
- ¿Qué tipo de productos se trabajan? La intención es saber cómo se produce, cómo es la comercialización y cómo son las cadenas y los servicios alrededor de estas, como los créditos.

La planificación parte de ese análisis territorial y se genera un Plan Productivo Provincial, con metas por cumplir dirigidas desde el Plan Nacional del Buen Vivir, la Constitución y la Política Agropecuaria.

La articulación del sistema de extensión corresponde a la Coordinación General de Innovación, que está dentro del Viceministerio de Desarrollo Rural. El sistema tenía, a 2016, más de 2 100 extensionistas en las 24 provincias del país, de quienes el 28 % eran mujeres.

“La Mesa de Innovación y Transferencia de Tecnología y Extensión articula las demandas de los territorios, mediante programas y proyectos de capacitación y formación. La idea es entregar respuestas rápidas y que los extensionistas hagan un filtro para atender la demanda territorial”.

Jamil Ramón, Viceministro de Desarrollo Rural, Ecuador



Se cuenta con un sistema de capacitación en línea con unos diez cursos. Cada extensionista tiene que aprobar al menos dos cursos al año. También se han desarrollado espacios de formación con el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional y con universidades privadas.

Hay un curso de agrogerentes para desarrollar las capacidades comerciales entre los técnicos del ministerio, una necesidad que quedó en evidencia tras el paso al enfoque de cadenas. En el curso hay actividades de gerencia, manejo de centros de acopio, negocios rurales y de acreditación y control.

Ruptura del modelo tradicional

Anteriormente, el Ministerio de Agricultura ofrecía la asistencia técnica y extensión solo por intermedio de organizaciones, pero el censo agropecuario de 2000 mostró que apenas el 7 % de los agricultores estaban organizados.

Este modelo cambió a la focalización, con base en el registro social del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. Toda la gente en vulnerabilidad está mapeada y georreferenciada en Ecuador, por lo que se puede llegar con políticas públicas diferenciadas a los territorios.

También se apostó por la articulación; el Ministerio de Agricultura pasó a trabajar en los territorios con los gobiernos autónomos descentralizados y el resto de ministerios del frente social y productivo del país.

Se realizó un nuevo catastro de organizaciones, que permitió identificar cerca de 8000 organizaciones con unos 370 000 productores asociados. El 79 % de esos grupos estaban activos a 2016.

Cifras de la agricultura ecuatoriana

Ecuador tiene una dimensión de un poco más de 250 000 kilómetros cuadrados y más de 16,5 millones de habitantes, de los cuales el 38 % es población rural.

Según el tercer Censo Nacional Agropecuario (2000), había unas 842 000 unidades productivas agropecuarias (UPA), pero un estudio más reciente ajustó la cifra a 772 000. El 55 % de estas se encuentra en la pequeña agricultura campesina, el 40 % en la mediana agricultura y el 5 % en la agricultura empresarial.

Las 772 000 UPA ocupan poco más de 11 millones de hectáreas, de los 25 millones que tiene Ecuador (5 millones son reservas del Sistema de Áreas Protegidas).

El campo genera empleo para cerca de 1,8 millones de personas, que es el 62 % de la población ocupada en el sector rural. El sector agropecuario genera el 14 % del producto interno bruto, incluyendo lo que va a la agroindustria.

La agricultura familiar produce más de 120 productos y se estima que pone el 60 % de los alimentos en los mercados urbanos.

Retos al sistema de extensión

Algunas de las áreas que presentan retos al sistema de extensión son las siguientes:

- La sostenibilidad financiera de la asistencia técnica, pues gran parte de ella se maneja por proyectos de inversión.
- La articulación con sistemas de extensión privados.
- La homogeneización de criterios entre unidades temáticas y productos de inversión.
- La formación de los técnicos, que incluye mayor aprovechamiento de la capacitación en línea y el impulso a los promotores campesinos.
- La instauración de mecanismos de retroalimentación, para fortalecer la participación ciudadana.
- El fomento a la asociatividad, pero también a la democratización en el acceso a los servicios del Ministerio de Agricultura.
- El recambio generacional.
- El equilibrio entre la cobertura y la efectividad de la asistencia técnica.



Caso 8

Honduras: características del modelo descentralizado

Elaborado con base en la presentación de Ana Dunnaway, responsable del tema de la agricultura familiar en Honduras.

En Honduras viven cerca de 1,6 millones de familias, de las que se estima que 800 000 están en el campo. De estas últimas, alrededor del 70 % son de agricultores familiares con pequeñas parcelas.

La extensión se hace por proyectos, a raíz de una reforma estructural de 1993. La Ley de Modernización del Sector Agrícola de ese año tuvo como punto principal la privatización de los servicios públicos: los grandes productores pagan por ellos y los pequeños productores la reciben con cargo al Estado.

El sector agrícola lo rige la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), mientras que el diseño y la dirección de los programas de investigación y transferencia de tecnología corresponden a la Dirección de Ciencia y Tecnología Agropecuaria (DICTA), una institución desconcentrada técnica y financieramente, pero dependiente de la SAG.

La DICTA tiene 12 coordinaciones regionales en los 18 departamentos hondureños, 12 unidades de transferencia de tecnología y 10 campos experimentales en donde se trabaja coordinadamente la investigación y la transferencia. Recibe cerca de USD 3,8 millones del presupuesto nacional y unos USD 4,8 millones de cooperación.

Precisamente este último tipo de financiamiento permite apoyar la agricultura familiar mediante la extensión.

La Secretaría de Desarrollo Social, como responsable de las comunidades rurales, impulsa un programa antes perteneciente a la SAG llamado Vida Mejor, el cual trabaja mediante líderes comunitarios y de campesino a campesino.

“En el segmento de la agricultura familiar, 42 % de los productores son analfabetas, un porcentaje que dificulta cualquier modelo de trabajo”.

Ana Dunnaway, Responsable de Agricultura Familiar, Honduras

El modelo nacional

El modelo institucional predominante en Honduras apunta hacia la descentralización, ya sea vía proyecto o vía municipal. Se procura que los territorios generen sus propias unidades de extensión, llamadas Unidades Municipales de Asistencia Técnica (UMAT). El servicio en casi todas las instituciones es privado, mediante la contratación esporádica de técnicos.

La pertinencia de los proyectos de extensión se busca desde que se formulan los objetivos, con el propósito de que tengan una visión de desarrollo hacia las comunidades y resuelvan necesidades relevantes de los productores y sus familias. Sin embargo, los servicios son temporales y la pertinencia queda en riesgo.

Generalmente, los proyectos están vinculados al mercado y la capacidad de insertarse en la banca. Al terminarse, dejan a una cantidad de productores sin servicios de extensión y asistencia técnica.

Hay una discusión sobre la eficacia de los modelos de extensión privados y públicos, pues mientras los primeros generan bienes que se vuelven parte de los proyectos o las entidades, en los públicos -si bien hay altos costos e ineficiencia- se generan bienes públicos a disposición de cualquier productor.

En Honduras, ambos modelos muestran debilidades como una baja cobertura de servicios (se estima inferior al 6 % de las necesidades), altos costos, poco éxito en

la tecnificación de la producción y baja inversión en investigación y desarrollo.

Hay algunos avances, por ejemplo, modelos exitosos de descentralización de la asistencia técnica por parte de las municipalidades y una gran oferta de servicios privados (hay casi la misma cantidad de ingenieros agrónomos en el país que de médicos).

Aportes de éxito de la privatización

En Honduras hay 115 000 explotaciones de café, de las que unas 110 000 son pequeñas, de tres a cuatro hectáreas. El modelo de asistencia técnica brindada por el Instituto Hondureño del Café implica que el productor pague por la asistencia, pero mediante un gravamen al producto, lo que genera que los grandes productores apoyen a los pequeños para que reciban este servicio.

También destaca la investigación en banano realizada por la Fundación Hondureña de Investigación Agrícola (FHIA) y la asistencia en ganadería de la Universidad Zamorano.

Entre las organizaciones no gubernamentales que han hecho aportes relevantes a los servicios de transferencia de tecnología y extensión destacan Visión Mundial y Cáritas.



Caso 9

Paraguay: ordenando la casa para impulsar una extensión de calidad

Elaborado con base en la presentación de Mario Rubén León Frutos, Viceministro de Agricultura, Paraguay.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) de Paraguay cuenta con una ley obsoleta del año 1992, que establece su estructura orgánica. La extensión rural está a cargo del Viceministro de Agricultura mediante la Dirección de Extensión Agraria (DEAG), cuyo presupuesto ronda el 21 % del total del ministerio.

Se dispone de un marco estratégico que orienta y guía el desempeño del MAG y de un complejo de instituciones públicas surgido en los últimos 20 años, luego de una corriente en la década de 1990 de especializar servicios públicos como sanidad e investigación. En realidad, la investigación está por fuera del MAG.

Entre los servicios que se prestan están asistencia técnica, extensión rural, capacitación, inversiones y coordinación y articulación institucional.

La DEAG es responsable de dar asistencia técnica para la mejora productiva, organizativa, comercial y gerencial a productores (incluidas mujeres, jóvenes y comunidades agrícolas), acorde con sus necesidades, intereses y expectativas. El servicio está orientado a contribuir a la producción competitiva de rubros de consumo y renta de los productores, para satisfacer sus necesidades de alimentación e ingreso.

Esta dirección asiste a aproximadamente 51 000 productores de agricultura familiar, pero con otros proyectos por fuera de la DEAG se llega a unos 100 000 agricultores familiares, de los cerca de 230 000 contabilizados en el país (los cuales conforman unas 4764 familias en 107 comunidades indígenas, ubicadas en 40 distritos de los 11 departamentos paraguayos).

Existen 20 centros de desarrollo departamentales y 184 agencias locales de asistencia técnica.

“En Paraguay se requerirían unos 2000 técnicos extensionistas para atender a los agricultores familiares que actualmente carecen de cobertura del MAG”.

Mario Rubén León Frutos, Viceministro de Agricultura, Paraguay

Fortalecimiento institucional

Actualmente se trabaja en una propuesta de reordenamiento institucional y en estándares de calidad para alcanzar una gestión innovadora de la extensión agraria. Se busca un enfoque participativo orientado a la demanda de los territorios (extensión rural con enfoque territorial) y la articulación entre investigación y extensión.

Se apunta hacia la seguridad alimentaria, la equidad de género, el arraigo de jóvenes, la sustentabilidad ambiental, los recursos humanos calificados, la sostenibilidad y el seguimiento de proyectos y acciones de capacitación, así como la extensión rural no influenciada por intereses partidarios.

Se impulsará el desarrollo de capacidades y habilidades entre productores y sus organizaciones, el trabajo en equipo interdisciplinario y el tránsito de modelos lineales de innovación a modelos más interactivos, participativos y sistémicos.

En la DEAG se aplicó el instrumento de Desempeño, Visión y Estrategia del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) para determinar fortalezas y necesidades; también se contó con la cooperación alemana para el desarrollo y la implementación de un sistema de calidad de la extensión.

También se han promovido plataformas informáticas para llegar a más comunidades, como Agroayuda, que procura brindar servicios específicos de asistencia técnica a productores registrados en el MAG, y Agroagricultura familiar, que busca la vinculación de productores y sus organizaciones con el proceso de compras públicas.

Entre las tareas pendientes está la elaboración de indicadores de desempeño para evaluar y mejorar el trabajo de los técnicos de la DEAG.



1. Red Gestión Territorial del Desarrollo Rural (Red GTD)

Elaborado con base en la presentación de Rafael Echeverri, Coordinador de la red.

¿Qué es la gestión territorial? Es un proceso en marcha en América Latina que introduce al territorio dentro de las estrategias de desarrollo, producto de transformaciones en las dinámicas políticas y participativas de las comunidades.

No proviene de agencias internacionales; surgió por la crisis de resultados en políticas de desarrollo en la región, particularmente en el tema rural. En países como México, Brasil y Guatemala, entre otros, eso condujo a que desde la academia, la investigación, la docencia y la vinculación y la extensión de las instituciones de conocimiento se abrieran espacios para compartir procesos de formación.

En esa dirección se constituyó en México la Red de Gestión Territorial para el Desarrollo (Red GTD), una iniciativa apoyada por el Estado, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y la Cooperación Iberoamericana. Entre sus características destaca que las universidades y los centros de investigación que la integran tienen presencia regional y que sus investigadores y consultores son actores en territorios concretos, es decir, con una agenda real.

La misma dinámica promovió la construcción de dos redes más de este tipo

en América Latina: la Rede Brasileira de Pesquisa e Gestão em Desenvolvimento Territorial (RETE) y la Red de Gestión Territorial para el Desarrollo Rural y la Construcción de Paz en Colombia (Red GTD Paz/Colombia).

La labor de estas redes está marcada por los siguientes componentes:

- Investigación para la gestión de conocimiento.
- Integración de las agendas de investigación.
- Docencia, particularmente en formación de posgrado.
- Vinculación y extensión, en términos de trabajos específicos en el campo.

La Red GTD de México se constituyó como una de las redes temáticas de investigación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Objetos de estudio

El aprendizaje acumulado por la Red GTD de México y sus homólogas ha permitido sintetizar los componentes de la gestión territorial de la siguiente manera:

1. Los territorios no se crean ni se construyen, sino que se reconocen como construcción social histórica. Tal reconocimiento hace posible avanzar estrategias de desarrollo, producto de la intervención de la política pública.

2. El territorio es un sistema anidado cuyas estructuras van desde lo local, lo regional, lo nacional y lo internacional. Territorio no es igual a local.
3. El territorio es multisectorial, hay que atenderlo en esa misma forma.
4. A los pactos territoriales se llega tras reconocer que en el territorio no hay que participar, sino negociar. Todos los actores (públicos y privados, grandes y pequeños, urbanos y rurales) se comprometen en una visión de territorio y en proyectos estratégicos.

En el caso de la Red GTD de México, de estos temas se desprenden cinco áreas de trabajo: extensionismo, productividad territorial, soberanía alimentaria, agenciamiento territorial y cambio climático.

La red trabaja junto con el IICA en lo que han llamado los “sistemas territoriales de producción agrícola familiar”, una visión que integra el concepto territorial al concepto de agricultura familiar. En la región hay experiencias en México y Brasil, donde se identifican territorios de agricultura familiar y se atiende la integralidad multidimensional y multisectorial que implica la agricultura familiar.

El agricultor familiar aislado —como se atiende frecuentemente en las políticas públicas— es inexistente; lo que hay son sistemas de agricultura familiar.

Como reto de investigación está la institucionalidad de las redes y el reconocimiento del capital relacional de un territorio, entendido como la capacidad de que sus recursos se relacionen para construir algo más.

2. Red Latinoamericana para Servicios de Extensión Rural (RELASER)

Elaborado con base en las presentaciones de Hur Ben Corrêa, Secretario Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario de Brasil y Presidente del Comité Ejecutivo de RELASER; y Fernando Manzo y Roxana Aguirre, miembros de su Comité Ejecutivo.

La Red Latinoamericana para Servicios de Extensión Rural (RELASER) está organizada desde 2010. Su Secretaría Ejecutiva la opera el Foro Global para los Servicios de Asesoría Rural (GFRAS). Participan en ella organizaciones como el IICA, la FAO y las agencias de cooperación de Alemania y Suiza.

Una de sus preocupaciones centrales es cómo integrar los esfuerzos que existen en la región en el ámbito de la extensión rural, por lo que la red procura ubicar a los actores de los servicios nacionales de extensión para potenciar sus capacidades e intentar construir políticas.

Mediante la integración, se pretende aprender aspectos fundamentales de la



extensión para reproducir aciertos y evitar la repetición de errores, bajo las premisas de que los países de América Latina y el Caribe se enfrentan a problemas comunes y es usual que los servicios nacionales de extensión carezcan de tiempo para sistematizar sus propias experiencias.

El tema fundamental es impulsar el desarrollo humano para que las comunidades funcionen de la mejor manera. Por esto, la RELASER busca fomentar el desarrollo de competencias blandas en los extensionistas.



Diálogos sobre ATER



Elaborado con base en las disertaciones finales de los participantes del encuentro
Institucionalidad en Asistencia Técnica y Extensión Rural en América Latina.





José Ricardo Roseno (Brasil)

- Se propone la creación de la Plataforma de Diálogo e Intercambio para el Desarrollo Institucional de Sistemas Nacionales de Asistencia Técnica y Extensión Rural (PLATER), con el apoyo de la Secretaría Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario (SEAD) de Brasil, como instrumento para seguir los debates y compartir conocimientos sobre asistencia técnica y extensión rural, así como para promover aprendizajes y consensos de prioridades.
-



Hur Ben Corrêa da Silva (RELASER)

- La RELASER está disponible para potenciar las iniciativas de evaluación, sistematización y cursos de distancia. La red puede hospedar la PLATER o ayudar a construirla con otras organizaciones de los países. El trabajo debe ser conjunto, también son posibles los encadenamientos, incluso con el IICA.
-



Breno Tiburcio (IICA)

- La plataforma PLATER es bien recibida. El IICA elaborará un mapa conceptual para desarrollarla, junto con la SEAD de Brasil. Luego entregará el planteamiento a la Secretaría Ejecutiva de la RELASER, para su concepción.
 - Hay países con disposición de ofrecer cooperación técnica y otros que la demandan; es decir, hay disposición para la cooperación Sur-Sur. El IICA puede ayudar a establecer esa cooperación, mediante sus representaciones en los países.
-



Rafael Echeverri (Red GTD)

- Hay un gran interés de la Red GTD y las otras redes por participar y acompañar la discusión, la reflexión y la sistematización sobre institucionalidad en asistencia técnica y extensión rural en América Latina.
- En general se hace mucho énfasis en el cómo, en los esquemas institucionales, pero vale la pena trabajar más en el qué, los contenidos de la extensión, la innovación y el desarrollo.
- Lo territorial pone al frente un desafío conceptual y epistemológico, que es la gran dificultad de enfrentar la complejidad. Uno de los grandes problemas en la política pública es que a una realidad compleja se le encuentra una solución simplificada, se le aplica un modelo lineal porque es fácil.
- Se tiene que elevar la productividad del trabajo, es decir, la productividad del ser humano. Es un desafío fundamental y el secreto para el desarrollo sostenible, porque para que haya generaciones futuras con iguales posibilidades que las actuales se requiere ser capaces hoy de usar menos recursos
- ¿Cuál es el desafío? Encontrar una productividad que simultáneamente haga crecer económicamente, retribuir al ser humano adecuadamente y conservar los recursos.
- Esos son los elementos de contenido que deben transitar por las plataformas que estén a disposición de los extensionistas.



Diego Nicolás Ramilo (Argentina)

- Encuentros sobre asistencia técnica y extensión rural para la agricultura familiar deberían ir más allá de posiciones magistrales, para pasar a talleres en los que se identifiquen temas clave y trabajar en ellos de manera coordinada.



Jairo Hernán Ibarra (Chile)

- En los países de la región faltan políticas públicas para estimular la participación de los jóvenes en el mundo rural, para que el trabajo productivo de los campesinos perdure en el tiempo.
 - La educación es fundamental para mejorar las condiciones de vida en el mundo rural, así como el desarrollo de la comercialización.
-



José Ángel Domínguez (México)

- Reconocer el territorio implica aprovechar su institucionalidad y recursos, mediante una estrategia montada sobre la dinámica territorial, que involucre a los productores locales y permita apoyar sus tareas.
 - En México se han desarrollado sistemas no formales de reconocimiento y la formación basada en competencias profesionales. De hecho, parte del trabajo de asistencia técnica que se hace con Guatemala está centrado en las capacidades de los extensionistas para colaborar entre ellos y con otros actores para impulsar procesos de innovación.
-



Sergio Rolando Ruano (Guatemala)

- En un sistema de extensión la mayor riqueza es el recurso humano, tanto en las comunidades como en el sistema de extensión formal. Quien haga extensión puede ser un experto en ciencias biológicas, pero requiere talento; además, la extensión debería ser una profesión, no una especialidad.



Ibert Lugones Maldonado (Bolivia)

- La visión actual del extensionismo es holística. Es necesario articular conocimientos entre los profesionales del sector y esto puede lograrse con el uso de tecnologías de la comunicación y de una plataforma regional que permita estar en contacto.
-



Jamil Ramón Vivanco (Ecuador)

- Las plataformas de servicios son la manera de brindar a los agricultores lo que requieren en áreas como asistencia técnica, crédito, apoyo comercial, etc.
 - El enfoque territorial tiene que ser compatible con el de cadena de valor, se necesita incorporar otros perfiles profesionales, como economistas, ingenieros y administradores.
 - En Ecuador, con la aplicación de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, los ministerios deben tener un Consejo Ciudadano Sectorial para que representantes de la sociedad civil discutan la política pública con los ministros. Este instrumento se ha convertido en una fuente importante de información y evaluación del trabajo.
-



Ana Lizeth Dunnaway (Honduras)

- El extensionismo en Honduras está en un proceso de reforma. Todo conocimiento es valioso para que las autoridades tomen decisiones, con el fin de lograr mecanismos más apropiados, adecuados y congruentes con la realidad nacional.



Mario Rubén León (Paraguay)

- El IICA retomó el tema del extensionismo, que tiene décadas en la historia latinoamericana, pero en los últimos años estuvo apagado. Su importancia es muy grande desde la perspectiva del bien público.
- Es muy importante diseñar y desarrollar tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el contexto de la agricultura y el desarrollo rural, así como indicadores de desempeño y estándares de calidad. Para llevar esto adelante son necesarios intercambios de experiencias, facilitados por el IICA.



Raymundo Vázquez (México)


- En 2016 se firmó un convenio entre INIFAP e INCA Rural para que colaboren con instancias ejecutoras en apoyo al extensionismo rural en México. La alianza permitirá encontrar soluciones al problema crítico que es el tiempo que los extensionistas están en el campo con los productores, dado que la burocracia en México reduce mucho el tiempo efectivo.
- El convenio también permitirá fortalecer la vinculación entre investigación y extensión. INCA Rural tiene un modelo único en América Latina y el Caribe, en el que están al mismo nivel la investigación y la transferencia de tecnología.

Conclusiones



Conclusiones

1. El intercambio de conocimientos y experiencias sobre extensión rural entre los países de América Latina y el Caribe será fortalecido con la creación de la Plataforma de Diálogo e Intercambio para el Desarrollo Institucional de Sistemas Nacionales de Asistencia Técnica y Extensión Rural (PLATER), que operará la RELASER. El IICA se ha ofrecido para iniciar su diseño y apoyar su implementación y posterior operación.
2. Los marcos legales e institucionales que existen en la diversidad de metodologías aplicadas en la extensión rural en América Latina inciden directamente sobre los procesos de intervención en el ámbito de la agricultura familiar, así como en la asociación de la extensión rural con el enfoque territorial y en el impacto positivo de los servicios de extensión en la productividad de la agricultura familiar.
3. La extensión rural en América Latina requiere ser fortalecida en los siguientes aspectos:
 - El perfil social y de gestión de los profesionales extensionistas.
 - La capacitación y la formación de los extensionistas.
 - Las funciones del extensionismo, que en la actualidad van más allá de transferir conocimientos técnico-productivos y abordan enfoques más holísticos, integrales y territoriales.
 - Los mecanismos de gestión social, evaluación e indicadores de desempeño de los servicios de extensión.
4. Entre los principales desafíos de la extensión rural en América Latina se incluyen los siguientes:
 - La necesidad de integración y articulación de los sectores público y privado en apoyo a los servicios de extensión.
 - La sostenibilidad financiera y la escalabilidad de dichos servicios.
 - La necesidad de ruptura con el modelo tradicional de extensión rural.

- 
5. Resultan muy atractivos y convenientes para los países los intercambios y cooperaciones bilaterales sobre extensión rural, con el propósito de perfeccionar sus institucionalidades con base en experiencias de otras naciones. Se propone avanzar hacia espacios propositivos de construcción compartida de alternativas de solución, mecanismos y estrategias de trabajo compartidas.
 6. Es necesario profundizar temas como el enfoque territorial de la extensión, la extensión enfocada en las familias, principalmente en las mujeres y los jóvenes rurales, el uso de las TIC en la extensión (con destaque para la experiencia innovadora de Paraguay) y los problemas de la integración entre la investigación diferenciada y la extensión para mejorar la productividad de la agricultura familiar.

Anexos


Anexo 1

Participantes

Mesa redonda

Institucionalidad en Asistencia Técnica y Extensión Rural en América Latina

- José Ricardo Ramos Roseno, Secretario Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario, Secretaría Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario (SEAD), Brasil.
- Mely Romero Celis, Subsecretaria de Desarrollo Rural, SAGARPA, México.
- Mario Rubén León Frutos, Viceministro de Agricultura, Paraguay.
- Jamil Ramón, Viceministro de Desarrollo Rural, Ecuador.
- Hur Ben Corrêa, Coordinador de Asuntos de Agricultura Familiar y Cooperación Internacional de la SEAD y Presidente del Comité Ejecutivo de la Red Latinoamericana para Servicios de Extensión Rural (RELASER).
- Paulina Escobedo, Directora General de Desarrollo Territorial y Organización Rural, SAGARPA, México.
- Roxana Aguirre Elizondo, Directora General de Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural, SAGARPA, México.
- Sergio Ruano, Subdirector Nacional de Extensión Rural de Guatemala.
- Breno Tiburcio, Especialista Principal en Productividad y Sustentabilidad de la Agricultura Familiar, IICA.
- Alberto Adib, Coordinador de Políticas Públicas Diferenciadas para la Agricultura Familiar, IICA.
- Ancuta Caracuda, Especialista Nacional del IICA, México.

- 
- Rafael Echeverri, Coordinador de la Red GTD, México.
 - Fernando Soto Vaquero, Representante en México de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
 - Fernando Manzo, Comité Ejecutivo, RELASER.
 - Ligia Osorno Magaña, Directora General de INCA Rural, México.
 - José Ángel Domínguez Vizcarra, INCA Rural, México.
 - Elizabeth Landa, Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), México.
 - Raymundo Vázquez, Coordinador del Proyecto de Apoyo al Extensionismo Rural con SAGARPA; INIFAP, México.
 - Diego Ramilo, Coordinador Nacional de Transferencia y Extensión del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Argentina.
 - Jairo Ibarra, Director Regional del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), Chile.
 - Ibert Lugones, Responsable Regional del Programa Nacional Mi Riego, Bolivia.
 - Ana Dunnaway, Responsable del tema de agricultura familiar en Honduras.

Anexo 2

Programa

Día y lugar: viernes 2 de septiembre de 2016, Ciudad de México.

8 - 8:30 a. m.	Inscripción
8:30 - 9 a. m.	Apertura y presentación de los participantes
9 - 11 a. m.	Exposición de las experiencias destacadas de institucionalidad de asistencia técnica y extensión -Argentina -Brasil -Chile Debate e intercambios (todos)
Receso	
11:30 a. m. - 1 p. m.	Exposición de las experiencias destacadas de institucionalidad de asistencia técnica y extensión -México -Guatemala Debate e intercambios (todos)
2 - 4:30 p. m.	Breve exposición por país de la situación actual; visión crítica de la institucionalidad de extensión: avances, debilidades y desafíos -Bolivia -Ecuador -Honduras -Paraguay Debate e intercambios (todos)
Receso	
5 - 6:30 p. m.	Sesión de diálogos e intercambios finales para conocer más sobre las experiencias, las debilidades y las oportunidades, y para negociar alternativas de cooperación bilateral entre países
6:30 - 7 p. m.	Conclusiones y acuerdos



Sede Central

600 metros norte del Cruce Ipís-Coronado
Apartado 55-2200, San Isidro de Coronado

San José, Costa Rica

Teléfono: (+506) 2216-0222

Correo: iicahq@iica.int

Sitio Web: www.iica.int



Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

Sede Central.

Apartado postal 55-2200 San José, Vázquez de Coronado,

San Isidro 11101 - Costa Rica

Tel.: (+506) 2216 0222 / Fax: (+506) 2216 0233

Correo: iicahq@iica.int

Sitio web: www.iica.int