



Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP
Estrategia de "colombianización" y divulgación - Programa de Políticas Públicas de USAID

"Esta publicación ha sido posible gracias al generoso respaldo del pueblo americano a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid). Los contenidos son responsabilidad del ICP y no necesariamente reflejan la opinión de Usaid o del gobierno de los Estados Unidos"

Relatoría - Mesa de Expertos sobre servicios de y asistencia técnica rural
Septiembre 6 de 2012

El 6 de septiembre de 2012, en el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP, se reunió un grupo de expertos para discutir acerca de los servicios de extensión y asistencia rural en Colombia, considerando que el tema representa una oportunidad para renovar las agendas públicas referentes al desarrollo y bienestar social rural. Los invitados se encontraron con el objetivo de identificar problemáticas, oportunidades y puntos comunes que permitan unificar esfuerzos alrededor del tema.

La Mesa de Expertos fue moderada por Marcela Prieto Botero, directora ejecutiva del Instituto de Ciencia Política –ICP-, con el apoyo de Karen Méndez, directora ejecutiva de la Corporación Con Tacto Local, punto focal de la Red Latinoamericana para los Servicios de Extensión Rural - Relaser. Las ponencias que guiaron los debates fueron realizadas por María Isabel Paredes, del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural – RIMISP; Santiago Perry¹, director de la Corporación PBA y Luis Eduardo Quintero, director del programa Desarrollo Rural con Equidad –DRE- del Ministerio de Agricultura. Adicionalmente, se contó con la participación de: Adriana Vélez, gerente del componente de políticas de tierras del Programa de Políticas Públicas de Usaid; Andrés García Trujillo, asesor del DRE; Edison Suárez Ortiz, asesor del Programa Nacional de Biotecnología de Colciencias; Elver García, subgerente de gestión de desarrollo productivo del Incoder; Henry Samaca de la Corporación PBA; Jorge Enrique Bejarano Jiménez, subdirector cámara procultivos de la ANDI; Jorge Medrano, coordinador de transparencia de Corpoica; Juan Carlos Gallego, asesor de dirección ejecutiva de Corpoica; Juan José Perfetti, investigador de Fedesarrollo; María Andrea Uscátegui, directora ejecutiva de Agrobio; María Helena Latorre, directora cámara procultivos de la Andi; Paula Rueda de la Corporación PBA; Ricardo Villaveces, director departamento de extensión de Fedecafeteros; y Verónica Gómez, asesora de Corpoica.

Nociones, balance y retos de los servicios de extensión y de asistencia técnica rural.

Los servicios de extensión rural y los de asistencia técnica agropecuaria, conforman el denominado sistema de innovación agropecuaria. Es importante aclarar, sin embargo, que los servicios de extensión rural y los de asistencia técnica agropecuaria se encuentran interrelacionados, de forma que los últimos son un componente asistencial de la extensión rural. Los servicios de extensión rural son definidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO, como: *los sistemas que han de facilitar el acceso a los agricultores, sus organizaciones y otros agentes del mercado a conocimiento, tecnologías e información; fomentar su interacción con asociados en la investigación, la enseñanza, la agroindustria y otras instituciones pertinentes; coadyuvar en el diseño de prácticas y habilidades técnicas, de gestión y de organización* (Christoplos, FAO 2010). Los retos y preocupaciones a los que se enfrentan estos servicios están relacionados con aspectos del contexto global, como la superación de la pobreza, la pobreza extrema, la alimentación, el hambre y la sostenibilidad

¹ Presentación realizada por Santiago Perry. *La extensión rural en Colombia: Aciertos y desaciertos, retos y recomendaciones*. Disponible en línea:

<http://issuu.com/cienciapoliticaicp/docs/me.6sep.extensionrural.perry>

ambiental, todas ellas situaciones que motivan a pensar en soluciones que garanticen el bienestar social y económico de las comunidades rurales.

En referencia a la experiencia acumulada en América Latina, se pueden reconocer diferentes vías para la implementación de los servicios de extensión rural. Así, se ha identificado una tipología según el actor a quien compete la implementación del servicio, las instituciones involucradas, el peso de las fuentes de financiación y el enfoque bajo el cual se inscribe el servicio²:

- a. Mayoritariamente manejado por el Estado, en donde los organismos públicos o gubernamentales son los principales actores y financiadores, que buscan tener inherencia en la agricultura familiar y de auto subsistencia, para finalmente generar resultados en temas de seguridad alimentaria, acceso a los mercados y pobreza rural.
- b. Mediante alianzas público-privadas, en donde predominan los servicios entregados por privados, de menor financiación estatal y enfocados en la seguridad alimentaria y el desarrollo de la competitividad del sector.
- c. La vía comercial, en donde prevalece el privado y algún apoyo proveniente del estado o la cooperación, en donde se manejan modelos financieros de cofinanciación que se enfocan en el desarrollar el sector agro exportador.

La experiencia latinoamericana refleja igualmente la importancia de pensar los sistemas de innovación agropecuaria bajo el enfoque de la inclusión, teniendo en cuenta la asistencia técnica como mecanismo para potencializar la agricultura. En el pasado, se terminaron relegando las visiones y conocimientos locales propios de las culturas así como favoreciendo el predominio de lo científico sobre lo empírico, precisamente por no manejar un enfoque inclusivo. La mayor consecuencia que generó esta situación fue la exclusión social de los proyectos para el desarrollo rural y, en particular, de los pequeños productores.

En cuanto al caso específico colombiano, se reconoce que existieron en la nación grandes logros a partir de la década de los noventa, pero que por falta de financiación y de interés político se presentó un retroceso en los años sucesivos. Actualmente el país atraviesa una etapa de indagación y aprendizaje que es coherente con lo que sucede en la región. A pesar de ello, en comparación con Estados como México, Nicaragua, Guatemala, Ecuador, Perú, Brasil y Argentina, ésta etapa se ha presentado de manera tardía. No obstante, cada vez son más los espacios que se abren alrededor del tema en el país, específicamente para discutir sobre la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas locales, socializar la información y buenas prácticas existentes y trabajar en el impulso de un sistema de innovación agropecuaria.

Con miras a lograr mejoras en el futuro, en Colombia deben reconocerse las situaciones que dificultan la definición de programas y proyectos en sistemas de extensión y asistencia técnica rural, entre ellas: la ausencia de datos estadísticos que den cuenta de la situación rural de la nación; la presencia de múltiples actores concentrados en zonas del país menos prioritarias a la vez que existen municipios que padecen de deficiencia en la cobertura de los servicios; baja retroalimentación y actualización entre los actores prestadores de los servicios de extensión y

² Presentación realizada por María Isabel Paredes. *El nuevo impulso a la extensión rural en América Latina: situación actual y perspectivas*. Disponible en línea:

<http://issuu.com/cienciapoliticaicp/docs/me.6sep.extensionrural.relaser>

asistencia técnica rural; falta de profesionales aptos para prestar los servicios; mala calidad en la prestación de los servicios; el desconocimiento del Estado de los servicios de extensión por falta de procesos de evaluación.

Así, uno de los retos es superar la forma como se pensaban los servicios de extensión rural y de asistencia técnica en el pasado. Estos no se pueden entender únicamente como un servicio público y tampoco puede ser una exigencia o herramienta para el acceso a crédito, dado que ello limita los beneficios a grupos reducidos de medianos y grandes empresarios. Tampoco pueden ser comprendidos por fuera de las dinámicas de desarrollo del territorio. La asistencia técnica debe enmarcarse en procesos de gestión del conocimiento, y debe ser entendida como parte de un paradigma sociotécnico, en el que se interrelacionen la ciencia, la tecnología, el desarrollo empresarial, institucional y social.

Otro reto consiste en identificar y ordenar a los actores involucrados, articular y evitar la duplicidad de esfuerzos, y reconocer el capital humano capacitado para la implementación de los servicios de extensión. Esto contribuye a entregar pautas para fortalecer un aspecto relacionado con la necesidad de cumplir con garantías en la calidad del servicio. Se debe entonces reafirmar el enfoque local con acercamientos eficientes a las comunidades y encontrar las vías para garantizar la gratuidad del servicio en los municipios más pequeños.

Es importante destacar que lo que está detrás del interés creciente de repensar estas agendas, es encontrar vías para el desarrollo rural como oportunidad para hacerle frente a las falencias en términos de crecimiento económico y social de la nación, incluyendo mejores formas para luchar contra la inequidad y lograr así un proyecto de paz social duradera. En este sentido, el campo debe poder responder a las exigencias de un mundo globalizado y competitivo, en particular a través del fortalecimiento de su capital humano y de la investigación y el desarrollo de tecnologías. Por último, se debe dirigir la formulación de políticas públicas que consideren las características macro de un proyecto ordenador de un sistema de innovación rural, en donde el único componente no sea la asistencia técnica sino que los servicios de extensión rural se conviertan en un mecanismo para fortalecer los proyectos de descentralización en la nación, incluyendo construcción desde la base. Debe igualmente hacerse hincapié en las ventajas (competitivas) del contexto, con procesos de sistematización de las experiencias.

La Política Nacional de Asistencia Técnica Agropecuaria³

En el nivel nacional, es el ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a quien corresponde establecer y regular las políticas referentes al desarrollo competitivo, equitativo y sostenible de los procesos agropecuarios, forestales, pesqueros y de desarrollo rural. Dicha entidad ha establecido la Política Nacional de Asistencia Técnica Agropecuaria, que da origen al Subsistema Nacional de Asistencia Técnica Agropecuaria (que rige en el presente año) y que a su vez, hace parte del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

Con la implementación de esta política se quiere hacer frente a diferentes situaciones, reconociendo la existencia de los siguientes problemas:

- Existencia de una baja demanda y cobertura de la asistencia técnica
- Deficiencia en la calidad del servicio

³Presentación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. *Política Nacional de Asistencia Técnica Agropecuaria*. Disponible en línea: <http://issuu.com/cienciapoliticaicp/docs/me.6sep.extensionrural.madr>

- Carencia en la implementación de la integralidad de los servicios para que se superen aspectos técnico-productivos y se fortalezcan características empresariales y organizacionales;
- Ausencia de criterios sobre cómo aumentar los recursos para la financiación de la prestación de la asistencia técnica y garantizar su continuidad en el tiempo
- Necesidad de coordinar los proyectos con otros instrumentos de la política pública
- Necesidad de proyección de posturas que incentiven la innovación e investigación así como reconocimiento de lo que ya existe;
- Necesidad de propender por la modificación de los paradigmas de la transferencia de tecnología, por otros que se enfoquen en la promoción del desarrollo rural sin olvidar lo local.

Cuando se habla del sector agropecuario, se hace referencia a una base importante de la economía nacional que se encuentra en una etapa decreciente. En la última década, los reportes del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE reconocen la participación del sector en el Producto Interno Bruto en un 8% para el 2001 y en un 6.3% en el 2011. A pesar la tendencia a la disminución, en relación con el Producto Interno Bruto Nacional, el promedio se conserva en \$26 mil millones de pesos.

Teniendo en cuenta la importancia del sector, el Ministerio ha establecido un objetivo con relación a la implementación del Subsistema Nacional de Asistencia Técnica Agropecuaria: *“prestar un servicio integral, permanente, pertinente y de calidad a los productores rurales, facilitando el acceso, de manera especial, para los pequeños y medianos productores”*. Algunas de las metas establecidas tienen que ver con la ampliación de la cobertura del subsistema: para el 2016 se contará con una cobertura universal de los pequeños y medianos productores así como un incremento anual en los recursos, para alcanzar una suma no inferior del 1% del PIB agropecuario y una capacitación de por lo menos 5.000 profesionales del sector agropecuario en Extensión Rural.

Adicionalmente, si se tiene en cuenta que recientemente se han presentado nuevos giros en la comprensión de lo que se entiende por asistencia técnica y servicios de extensión rural, relacionada sobre todo con la introducción de procesos de innovación, se ve la necesidad de otorgar un rol trascendental a los componentes tecnológicos y de gestión de conocimiento, a través de los cuales se puedan mejorar aspectos de la competitividad y calidad de vida de la población campesina, así como facilitar la planificación desde los niveles locales y generar garantías económicas -comercio y mercado- para superar las etapas de producción que suelen ser en las que se focaliza la asistencia técnica.

La política del Ministerio de Agricultura también incluye un fuerte compromiso en la generación de personal capacitado y entidades especializadas en las áreas de innovación y tecnología. Con ello se busca aumentar capacidades que permitan asumir los compromisos de una asistencia técnica integral y competente, así como organizar procesos de apoyo de integralidad y desarrollados entre los involucrados, las entidades del orden nacional (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, CORPOICA, INCODER y SENA) y las instancias locales y regionales (Consejos Municipales de Desarrollo Rural, UMATA, Centros Provisionales de Gestión Agro-empresarial, CONSEA, Secretarías de Agricultura). La cofinanciación será el medio para acceder a los recursos y garantizar la prestación de servicios de asistencia técnica por parte de las entidades territoriales.

Por último, el ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reconoce la importancia de ejecutar evaluaciones y seguimientos a los resultados e impactos de la asistencia técnica, a través de la sistematización de las experiencias que permitan iniciar planes para la gestión de conocimiento.

Conclusiones

La conclusión principal se deriva de la reflexión en torno al concepto de asistencia, que debe pasar a ser comprendido en términos de “acompañamiento” si se busca fortalecer actividades desde lo local y la generación de mayor flexibilidad y participación en lo que corresponde al aprendizaje y conocimiento.

Un segundo aspecto hace referencia a la inclusión de modelos descentralizados para la gestión de los servicios de extensión. Los mecanismos para garantizar el desarrollo de actividades deben incluir componentes que vayan de “abajo hacia arriba”, haciendo énfasis en las necesidades locales.

En tercer lugar se expresa la necesidad de garantizar la gobernabilidad, ya que los proyectos del Gobierno pueden introducir procesos de politización y de alta burocratización en las entidades territoriales, consecuencia del relacionamiento que se exige entre actores de la sociedad civil, el sector privado y el sector público. Así mismo, es importante reconocer que los gremios del sector agropecuario y el proceso de lobby político, pueden jugar un papel importante para el desarrollo o impedimento de los servicios de extensión y los sistemas de innovación agropecuarios, dado que estas actividades suelen buscar garantías para la participación en el mercado, el desarrollo de tecnologías y la consecución de recursos de la nación.

Respecto al mercado, se explica que si bien los servicios de extensión rural y en especial la asistencia técnica se enfocan en problemáticas de producción agropecuaria, éstas pueden perder sentido si no se presentan garantías para la inclusión de los proyectos en las dinámicas del mercado: posibilidad de comercio, oportunidades de costo-beneficio, competitividad, eficacia y eficiencia.

Algunas posturas referentes a los desafíos técnicos, incluyen retos en la articulación de lenguajes y de gestión de conocimiento. Se reconoce la diversidad de perfiles entre los involucrados con los servicios de extensión: académicos, investigadores, científicos, comerciantes, productores, técnicos y miembros de la sociedad civil, que deben encontrar rutas para involucrarse conjuntamente en los procesos, y lograr un entendimiento mutuo para el desarrollo tanto de lo técnico como lo académico.

Por último, existe un consenso alrededor del rol y la oportunidad que presentan las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - TIC. Estas pueden convertirse en un componente transversal por su alcance e impacto, en tanto tienen la capacidad de presentar soluciones relacionadas con la gestión de conocimiento y las necesidades de mercado. Hace falta mucho aún en términos de investigación en estos temas.

Hablar de los servicios de extensión y de innovación rural en Colombia, representa un reto y una responsabilidad frente a situaciones que han marcado la historia. El problema de las rentas y la tenencia de la tierra, que refleja contextos de desigualdad en todo el territorio nacional, puede ser tratado desde los sistemas de extensión y de innovación rural. Si se tiene en cuenta el actual clima político, existe la posibilidad de integrar estos temas en proyectos que busquen garantizar una paz duradera por medio del desarrollo integral de las poblaciones campesinas.