

---

## PROGRAMAS Y PROYECTOS

---

### PROYECTOS DE DESARROLLO Y SERVICIOS DE CAPACITACION: NUEVOS ENFOQUES REQUIEREN NUEVAS RESPUESTAS

Marcos Mauricio Ceconello\*  
Alejandro Daniel Ríos\*\*

#### LOS NUEVOS ENFOQUES PARA EL DESARROLLO

Durante la segunda parte de la década de 1950 se produjo en casi toda América Latina el surgimiento de instituciones que buscaban promover y perfeccionar la transferencia de tecnología desde los Centros de Investigación a las unidades de producción; estos organismos especializados se denominaron genéricamente Servicios de Extensión Agrícola (Indarte 1989).

El modelo de desarrollo agropecuario que sustentaban estas instituciones puede encuadrarse en lo que se denomina "el modelo difusionista". En este modelo, la ruta hacia el desarrollo agropecuario recurre a generar y difundir más eficazmente el conocimiento técnico, para lograr una disminución de las diferencias en las productividades entre agricultores y entre regiones.

Pero, de acuerdo con Ruttan (1982),

*lo que fue descubierto sobre la dinámica del proceso de difusión, acoplado con la observación de amplias brechas de productividad entre países desarrollados y países en desarrollo, así como la suposición de que los campesinos irracionales y atados a sus tradiciones no adjudicaban bien los recursos a su disposición, produjo un sesgo en la selección de estrategias de desarrollo en muchos países*

---

\* Ingeniero Zootecnista. M.Sc. en Extensión Agropecuaria. Docente de la Cátedra de Sociología Agraria de la Facultad de Agronomía y Zootecnia de la Universidad Nacional de Tucumán, Argentina.

\*\* Ingeniero Zootecnista. Docente del Instituto para el Desarrollo Rural del Noroeste Argentino (IPDERNOA). Facultad de Agronomía y Zootecnia de la Universidad Nacional de Tucumán, Argentina.

Para Schejtman (1986), la aplicación de este tipo de estrategias no condujo a los resultados esperados porque, entre otros factores, no comprendió la peculiar lógica de manejo de las unidades de producción y por lo tanto, no se incorporó en el diseño de alternativas tecnológicas.

Indarte (1989), para explicar la falta de resultados concretos, analiza la cuestión desde la relación oferta-demanda. Afirma:

*El análisis de la organización y funcionamiento de los mecanismos de generación en general ha incorporado el supuesto equivocado de que la demanda de tecnología es lo suficientemente homogénea como para que una única y determinada organización institucional y una única y determinada estrategia operativa, fueran suficientes para cubrir diferentes requerimientos y por lo tanto útil ella sola para provocar cambios a nivel de diferentes tipos de productores, a nivel de diferentes regiones e incluso a nivel de diferentes países.*

Estos cuestionamientos llevaron a revisar el concepto del desarrollo rural y la extensión agropecuaria, tradicionalmente asociado a la difusión de tecnología, sobre todo en lo que se refiere al papel de los productores. De receptores pasivos y acrícticos de las innovaciones propuestas, pasaron a ser reconocidos como sujetos activos y por lo tanto tomadores de sus propias decisiones, lo que implica distintas situaciones y distintas demandas tecnológicas, productivas y sociales.

La respuesta que los estados nacionales generaron, atravesados por la profunda crisis de los ochenta, involucró varias opciones: abarcó desde la desaparición total de los servicios públicos de extensión hasta la descentralización de éstos y la construcción de diversas propuestas de asociación público-privada para la prestación de servicios de asesoría técnica a los productores. Esta última medida significó, en muchos casos, la privatización total de los servicios.

Estas condiciones conforman un nuevo modelo para los programas de desarrollo: se pasa de concebirlos desde la "oferta institucional" a intentar hacerlo desde la "demanda de los beneficiarios". Ahora las acciones están centradas en entregar responsabilidades y protagonismo a los productores, sus comunidades y sus organizaciones. Los organismos gubernamentales reducen su participación al mínimo quedando, principalmente, como agentes de control y de gestión de fondos.

Por otro lado aparecen en escena, cada vez con mayor presencia, las organizaciones no gubernamentales dedicadas a ofrecer servicios de asistencia técnica y de

capacitación, entre otros. Otra característica es la creciente focalización en el sector de los pobres rurales como beneficiarios directos, expresada por medidas conducentes a mejorar los ingresos extraprediales.

Haudry de Soucy (1998) señala que algunos de los supuestos y principios que conforman este nuevo enfoque son, entre otros, los siguientes:

- \* *Los campesinos tienen demandas y saben expresarlas.*
- \* *Los campesinos pagan por los servicios que les interesan.*
- \* *Existe un mercado pobre (pero mercado) de Servicios Rurales.*
- \* *Los Servicios Rurales no deben ser estrictamente agropecuarios porque los ingresos rurales lo son cada vez menos.*
- \* *Si los campesinos son los principales demandantes de Servicios Rurales, también son oferentes de muchos de ellos.*
- \* *Desarrollar el mercado de servicios rurales implica subsidiar a los campesinos para que dispongan de demanda efectiva. La mejor manera de hacerlo es hacerlo mediante transferencias directas de dinero a sus cuentas bancarias en forma decreciente y temporalmente acotada.*
- \* *los campesinos de autosubsistencia que no generen volúmenes de negocios significativos y/o suficientes para sostener en el tiempo un mínimo de servicios de asistencia técnica requerirán de inversiones y apoyos complementarios que no pasan exclusivamente por el desarrollo del mercado de servicios.*

De esa manera, el nuevo papel de los proyectos es asignar recursos a los usuarios y crear condiciones para un mejor encuentro de la oferta y demanda de asistencia técnica, capacitación, comercialización, sistemas de información, comunicación o financiamiento. Así, los campesinos y los pobres rurales podrían comprar los servicios que realmente desean adquirir del oferente que prefieran (gubernamental o no), sin verse limitados por una oferta fija y preestablecida.

Bajo ese enfoque, se diseñaron y ejecutaron propuestas como el Proyecto de Fomento de la Transferencia de Tecnología a las Comunidades Campesinas de la Sierra - FEAS en el Perú; en Bolivia las últimas etapas de los proyectos Cotagaita

San Juan del Oro y Chuquisaca Sur, el Proyecto de Servicios de Asistencia Técnica para Pequeños Productores - PROSAT y en Argentina el Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino - PRODERNEA. Proyectos a ejecutarse próximamente, como el Proyecto Corredor Cusco-Puno en Perú y el Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noroeste Argentino - PRODERNOA se han diseñado bajo esta modalidad (proyectos financiados por el Fondo Internacional al Desarrollo Agrícola, FIDA).

El balance de la ejecución de los proyectos de desarrollo rural y campesino en los últimos 15 años ha puesto en evidencia al menos cuatro características (Haudry de Soucy 1998):

- \* *Hay un efecto neto positivo de la asistencia técnica sobre la producción, productividad e ingresos.*
- \* *Lo que se ofrece por medio de la asistencia técnica sólo corresponde muy parcialmente a la demanda de los diversos usuarios campesinos de la misma.*
- \* *Los sistemas empleados son caros y difícilmente sostenibles en términos económicos.*
- \* *Los profesionales que proporcionan tales servicios tienen un fuerte sesgo agronómico y productivista, cuando muchas veces el requerimiento principal de la asistencia está en la comercialización y otros aspectos no agropecuarios.*

Puede afirmarse entonces que una consecuencia directa de esta nueva modalidad de diseño y ejecución de proyectos, a pesar de su creciente expansión entre los países latinoamericanos, es la superación de los conocimientos y capacidades de la mayoría de extensionistas, técnicos de terreno, promotores, así como también de las organizaciones y empresas dedicadas a prestar servicios de apoyo.

Hay quienes afirman (FIDAMERICA 1998) que el "nuevo asesor" debe ser en un 33% gestor/gestor, 33% comunicador y 33% técnico, afirmación que más allá de la discutible cuantificación (que, obviamente, es muy aproximativa) no se condicione con la formación profesional recibida por los técnicos de campo.

Este nuevo enfoque pone énfasis en los ciudadanos pobres que viven en el medio rural y en localidades intermedias, y es precisamente allí en donde se deberían poner los mayores esfuerzos, no sólo en los servicios técnicos y financieros, sino también en los educativos.

Las nuevas modalidades de los proyectos tienden a generar en los usuarios nuevas demandas, nuevos roles, nuevas habilidades, nuevas destrezas y, en consecuencia, nuevas y diferentes capacidades y mayores necesidades de conocimientos, la mayoría de ellos totalmente novedosos. En las actuales condiciones, los logros de estos requisitos son prácticamente inaccesibles para quienes más los necesitan: los usuarios directos.

Es evidente que los campesinos rara vez tienen la oportunidad de acceder a una educación formal de calidad, educación que hoy demandan no sólo las sociedades que se definen como "capitalistas emergentes", sino también los proyectos que concurren en ayuda de la misma.

A esto se le suma que, lamentablemente, la educación pública ha sufrido un acelerado deterioro en las últimas décadas y su futuro no parece ser demasiado promisorio. La posibilidad de acceso de los segmentos pobres de la población rural a una capacitación con valor de uso, vinculada al modo de hacer y de producir un bien o un servicio, es cada vez más lejana.

Sin embargo, los componentes o unidades de capacitación de muchos programas continúan procediendo como si la realidad se hubiera mantenido inmutable a lo largo del tiempo. Todavía es común observar que cuando, en el mejor de los casos, se realizan diagnósticos para determinar el nivel de conocimientos previos de los campesinos, saber leer y escribir se toma como un dato fundamental. En los actuales contextos de pobreza rural contar sólo con esta información es a todas luces insuficiente.

Basta observar cuando un productor toma un lápiz y garabatea una frase difícilmente legible, o cuando lee un párrafo repitiéndolo en voz baja para hilvanar las letras y las sílabas pero no logra interpretar el texto. ¿De qué vale afirmar que este ciudadano sabe leer y escribir? El conocimiento, al contrario de otros insumos, se ha deteriorado por falta de uso.

Más todavía: a los campesinos usuarios de los proyectos rara vez se les ofrece propuestas de capacitación integradoras. La capacitación que reciben es, casi siempre, fragmentada y dispersa. La práctica habitual consiste en capacitar a técnicos para que ofician a su vez de capacitadores, logrando así, en el mejor de los casos, capacitaciones mediocres a cargo de quienes no tienen como preocupación realizar adecuadamente su trabajo como educadores. Sobran los ejemplos de diálogos con profesionales que, ante la pregunta de si prepararon una determinada charla técnica,

testan que no es necesario, que hace años trabajan en el tema, y que no es nada complejo, ya que "es una charla para campesinos".

Tampoco parece una buena opción la alternativa contraria: formar a educadores en temas técnicos; para esto se han destinado considerables sumas de dinero sin que los resultados hayan sido demasiado alentadores. Es decir, la respuesta al problema no pasa solamente por la formación de técnicos educadores o de educadores técnicos.

¿Cómo hacemos entonces útiles y operativas las acciones de capacitación bajo este nuevo enfoque de proyectos?

## **HACIA NUEVOS MODELOS PARA LOS SERVICIOS EDUCATIVOS**

Los nuevos enfoques de los proyectos de desarrollo rural requieren necesariamente nuevos modelos de capacitación que superen los hasta ahora vigentes. Muchas de las prácticas hasta hoy utilizadas no podrán dar cuenta de las nuevas demandas y necesidades de quienes son (o deberían ser) los beneficiarios de la asistencia financiera traducida en proyectos.

Al diseñar un sistema de servicios educativos para los usuarios de los proyectos de desarrollo en el contexto caracterizado, se debería partir de un concepto clave: lo más importante no es la capacitación sino el desempeño (Bravo Díaz 2000). Desde este punto de vista, se torna relevante no solo "qué se va a entregar" (contenidos), sino también "a quién se va a entregar" (usuarios) y "cómo se va a entregar" (métodos y técnicas).

Para determinar "qué se va a entregar" (contenidos) debe tenerse en cuenta que es lógico que la estructura de la demanda de los usuarios por servicios educativos, culturales, técnicos, jurídicos, etc., responda a la estructura de su ingreso actual y futuro. Los consejos técnico productivos que necesitan son los que le permiten responder a las señales de los mercados donde generan sus ingresos o realizan intercambios (Haudry de Soucy, comunicación personal).

Al momento de establecer "a quién/es se va a entregar" (usuarios) es preciso considerar que ya no son los campesinos clásicos o tradicionales, sino que aparecen nuevas categorías que se definen, entre otras variables, por el tipo de actividad productiva (agropecuaria, artesanal, de servicios, etc.), por la composición de los ingre-

sos (prediales y extraprediales) e inclusive por su ubicación geográfica, característica que excede el ámbito estrictamente rural para incluir, por ejemplo, a los habitantes de ciudades intermedias.

Tampoco será fácil responder "cómo se va a entregar" (métodos y técnicas). En general las posiciones que los técnicos educadores aún mantienen frente a los productores oscilan entre una verticalidad casi absoluta y el empleo de un metodologismo a ultranza, pasando por intentos de mejorar métodos y técnicas, pero que no logran traducirse en buenos resultados. Quizás sea necesario volver a comprobar que los mejores logros en procesos de transferencia de tecnología han sido impulsados por promotores campesinos, productores innovadores y líderes no formales (Ranaboldo 1997) y emular sus métodos y técnicas de comunicación.

Estas propuestas deberían modificar el clásico ciclo de la capacitación y sus elementos circundantes, referentes al apoyo y a la práctica educativa concreta. En ese sentido, las diferencias más significativas estarán en las formas de identificar las demandas, el tipo de demanda a identificar, los objetivos de aprendizaje, los contenidos, las modalidades y las técnicas; se llega inclusive a considerar la calidad de los espacios físicos empleados para los aprendizajes.

Estos aprendizajes, retomando el concepto de valor de uso, deberán responder no sólo a lo que necesitan los sujetos en el ámbito de los proyectos, sino que también deberían poder emplearse a futuro, ya sea que los usuarios decidan permanecer o no en su comunidad o microempresa.

En definitiva, se trata de responder a las demandas efectivas de los ciudadanos y no continuar con prácticas intervencionistas en el proceso de toma de decisiones respecto a "qué deben hacer" o "qué deben saber".

Si, como resultado, algunos usuarios deciden, por ejemplo, migrar a las ciudades, los servicios financieros, técnicos y educativos del proyecto deberían estar dirigidos por un lado, a reducir los costos de la migración, y por otro, a que estén mejor preparados para facilitarles el proceso de inserción en los espacios urbanos.

Un servicio de apoyo educativo vinculado con las necesidades reales de los ciudadanos usuarios de los proyectos, debería marcar la diferencia entre las posibilidades de obtener un empleo urbano como auxiliar en una cadena de hipermercados o, en el mejor de los casos, limpiar vidrios de automóviles en los semáforos.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Bravo Díaz, P. 2000. Material docente. Programa Integral de Capacitación a Capacitadores en Desarrollo Rural (módulo III). Programa Regional de Capacitación en Desarrollo Rural (PROCASUR). Santiago de Chile.
- Haudry de Soucy, Roberto. 1998. El fortalecimiento de los mercados rurales de asistencia técnica. IV Conferencia Electrónica de FIDAMERICA: Experiencias de Servicios Privatizados y Descentralizados de Asesoría a la Agricultura en América Latina y el Caribe.
- Indarte, E. 1989. Diferenciación de los productores agropecuarios según sus demandas tecnológicas. Transferencia de tecnología agropecuaria: enfoques de hoy y perspectivas para el futuro. IICA-BID-PROCISUR . Montevideo.
- FIDAMERICA. 1988. IV Conferencia Electrónica: Experiencias de Servicios Privatizados y Descentralizados de Asesoría a la Agricultura en América Latina y el Caribe. Síntesis de la discusión.
- GIA. 1996. Taller Regional Análisis del Proyecto de Servicios de Asistencia Técnica para Pequeños Productores (PROSAT). Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) - Programa Regional de Capacitación en Desarrollo Rural.
- Ranaboldo, C. 1997. Servicios de Asistencia Técnica Privada en Areas Rurales. Las experiencias del FIDA en Bolivia. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) - Corporación Andina de Fomento (CAF) - Cooperación Técnica Alemana (GTZ).
- Ruttan, V. 1982. Technical change and agricultural development. Agricultural research policy. Minneapolis. University of Minnesota Press.
- Schejtman, A. 1986. Nota sobre la cuestión tecnológica en el desarrollo rural. El crecimiento productivo y la heterogeneidad agraria. CEPAL-FAO. Santiago de Chile.