



INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS - OEA

Educación

116
CO
71

Subdirección General Adjunta de Planificación
Dirección de Planificación Prospectiva



✓
DOCUMENTO DE DISCUSION PARA EL
GRUPO DE TRABAJO SOBRE POLITICA INSTITUCIONAL
DE LA SUBLINEA EDUCACION

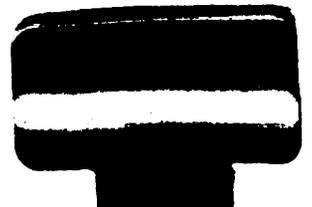


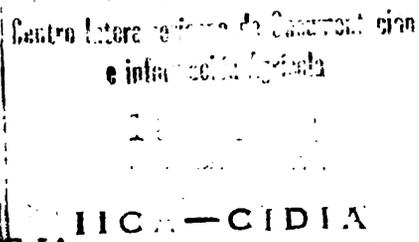
IICA
COO
710

San José, Costa Rica
Setiembre 1975

00002769

00002769





I. ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS DE LA

ACCION DEL IICA EN EDUCACION AGRICOLA

A. COMO VE EL IICA A LA EDUCACION

Las labores del IICA en Educación datan prácticamente de la fundación del Instituto, y se han mantenido durante más de tres décadas de manera ininterrumpida. En ese lapso, la progresiva redefinición de las funciones del IICA como promotor del desarrollo rural de sus Estados Miembros ha transformado profundamente a la institución. En ese mismo período, y acompañando estos cambios, nuestras labores en educación han experimentado una evolución igualmente sustancial.

1. Instrumentos Centrales de Doctrina

a. Antecedentes

En los primeros años de vida del Instituto la educación fue uno de los ingredientes esenciales de su trabajo. La Convención que constituyó al Instituto en 1944 le asignó los fines de "estimular y promover el desarrollo de las Ciencias Agrícolas en las Repúblicas Americanas mediante la investigación, la enseñanza y la divulgación de la teoría y de la práctica de la agricultura, así como de otras artes y ciencias conexas".

El diagnóstico que justificó las acciones educativas dentro de este contexto en los primeros años, se vio muy influenciado por la situación del abastecimiento de productos esenciales de la agricultura tropical, interrumpido por el conflicto bélico, y por la convicción progresiva de la

importancia de la "técnica" en el desarrollo de la capacidad productiva de los países latinoamericanos en esos rubros. Las labores del IICA en su sede de Turrialba, dentro de este marco, buscaron acentuar la creación de nuevos conocimientos científicos, y la capacitación de los propios latinoamericanos. Con esta perspectiva nace y se desarrolla la Escuela para Graduados.

Esta primera tendencia se basó en tres premisas implícitas*//:

- 1) la Educación es un instrumento idóneo para alcanzar los fines del IICA
- 2) Será tanto más eficaz cuanto más alta sea su "calidad" (entendiéndose como 'calidad', en términos muy generales, el mayor o menor 'nivel académico' de la enseñanza)
- 3) Los Estados Miembros del IICA desean que el organismo se ocupe de la Educación.

Quando a comienzos de la década de 1960 se pone en vigor el "Programa Ampliado", se inicia una fuerte corriente hacia el fortalecimiento de instituciones nacionales, lo que lleva al IICA (al incrementar el énfasis en este enfoque) a irse desplazando, como organismo, fuera del ámbito de las acciones directas en este campo. Ello no implica un abandono de las premisas anteriores, sino la incorporación, en distintos momentos y con propósitos diversos, de algunos supuestos implícitos adicionales, por ejemplo:

- 1) Las funciones de educación deben ser desarrolladas por las instituciones nacionales. Al IICA le corresponde ayudarlas a mejorarse para cumplirlas con mayor eficacia
- 2) Los métodos y materiales utilizados en la enseñanza superior son defectuosos y susceptibles de mejoramiento

Igual situación se presentó en 1967-68, a raíz de la reorganización de las labores del Instituto en tres Programas Básicos, con la consecuente adición de las siguientes premisas implícitas:

*// Ver Documento de Antecedentes para el Grupo Evaluador de los Programas II.A.1. y II.S.1., IICA, Costa Rica, agosto de 1975

- 1) El desarrollo institucional es deficiente
- 2) No existe coordinación de las instituciones educativas entre sí ni con la investigación, la extensión y la comunidad
- 3) Hay escasez de profesionales en número y calidad adecuados a las necesidades que los países tienen para resolver sus problemas agrarios
- 4) Hay falta de incentivos para los estudios agronómicos
- 5) No hay programas con incentivos adecuados para la formación y perfeccionamiento de profesores
- 6) La organización administrativa de las Facultades es inadecuada y faltan facilidades para la enseñanza y la investigación
- 7) Hay carencia de textos y materiales de enseñanza y de servicios de biblioteca.

Tal como se menciona en cada caso, cada uno de los "juicios" contenidos en estas premisas opera como un supuesto que justifica orientaciones generales y acciones específicas del IICA en el campo de la educación. En términos amplios, estas orientaciones mantuvieron al IICA apoyando acciones en los niveles educativos más altos (enseñanza superior y de posgrado) que, sin dejar de vincular (también implícitamente) la "educación" con el "desarrollo", pusieron sobre todo énfasis en la educación en sí misma y por sí misma. Los nexos entre uno y otro concepto (educación y desarrollo) se tomaron - casi siempre - como "dados", sin que se buscara una formalización de dichas relaciones, como regla general, al ejecutar las acciones en materia educativa.

b. Plan General

La aprobación del Plan General en noviembre de 1970 abre una nueva perspectiva para la acción del Instituto. Tiene carácter normativo, y se elabora para guiar las acciones del IICA en esta década, según las condiciones de desarrollo de los Estados Miembros previstas para dicho período, y dentro de una proyección "Hemisférica y Humanista".

Son bien conocidos el objetivo general y los objetivos específicos contenidos en dicho Plan*/. En el Capítulo referido al contenido general de las líneas de acción**/, se dice sobre la Educación: "...la Comisión Asesora ha sugerido la idea que se acoge en este Plan, de que el IICA elabore y promueva un vasto programa de educación agrícola, ejecutado a varios niveles, para el decenio 1971-80, que deberá llevarse a cabo a través de las instituciones nacionales y con ajuste a las demandas del proceso del desarrollo agrícola y del cambio social. En el campo de la educación el IICA continuará apoyando la enseñanza de posgrado, la enseñanza a nivel universitario y en ciertos casos a nivel medio, dando un mayor énfasis a las asignaturas relacionadas con las Ciencias Sociales, intensificando para ello la cooperación con otros organismos...".

En el contexto general del Plan queda bien claro que el cumplimiento de sus objetivos requiere, en cada caso, el concurso de la educación: el aumento de la producción y la productividad requieren (además de otras cosas) de recursos humanos calificados; la capacitación y la diversificación de roles laborales son instrumentos efectivos para generar empleo (siendo éste uno de los medios por los cuales la educación puede modificar las características del mercado de trabajo); y aumentar la participación, reduciendo la marginalidad, es un problema cuya solución exige, además de algunos cambios estructurales importantes, un esfuerzo educativo de envergadura.

El sistema educativo en general (y la educación agrícola en particular), por otra parte, es en todos los países una entidad interesada en el avance de la agricultura y en el mejoramiento de la vida rural. De acuerdo con la Estrategia Básica del IICA, toca al Instituto el fortalecimiento de los organismos correspondientes. Fortalecer a dichos organismos significa colaborar en la adaptación permanente de sus objetivos a la evolución de los problemas que ellos tratan de resolver; en otras palabras, fortalecerlos significa colaborar con ellos para que estén en condiciones de actuar efectivamente sobre el avance de la agricultura y el mejoramiento de la vida rural.

*/ Plan General, pp. 5-6

**/ Ibid, pp. 12-13

Es claro, por consiguiente, que a partir de la aprobación del Plan General el IICA no se interesa en la educación por lo que ésta es, sino por lo que hace y que, dentro de la filosofía de dicho Plan, fortalecer la educación significa transformarla en un instrumento más eficiente al servicio de un desarrollo integrado y humanista.

Un concepto clave que incorpora el Plan General, ya implícito en el pensamiento y la orientación más amplia de algunos programas de la línea en años anteriores, es el de las relaciones con la comunidad: si la educación debe ser un instrumento para el progreso rural, promotor de avances productivos y transformador de la realidad social, es preciso que existan vínculos orgánicos con la comunidad. Igualmente, para que dichos vínculos sean fecundos, será preciso que los organismos de educación revisen sus objetivos y estrategias para asegurar que las acciones emprendidas en docencia, investigación y extensión concurren, efectivamente, a producir dichas transformaciones.

2. Aportes Coyunturales, Parciales y Específicos a la Doctrina

Los aportes principales a la doctrina del IICA en materia de educación se han originado, en los últimos diez años, en áreas de acción cubiertas por el Instituto de manera más o menos regular. Es este el caso de varios documentos que se han producido internamente, para uso propio, en reuniones especializadas, o en los organismos de enseñanza - principalmente de posgrado y superior - a los que hemos asistido. Estos documentos han tenido como característica general el referirse a aspectos específicos de dichos organismos, o de sus profesores, susceptibles de mejoramiento por medio de acciones directas de apoyo o fortalecimiento.

Tenemos así abundantes materiales sobre planificación curricular, metodología de la enseñanza, fortalecimiento institucional, sistemas de evaluación, mejoramiento del profesorado, planes de estudio, coordinación interinstitucional, elaboración de proyectos, etc. En el mismo sentido, se han producido (o se ha colaborado en la producción) de diagnósticos varios, estudios de demanda de profesionales y especialistas (en términos

cuantitativos y cualitativos), etc. En una u otra forma todos estos estudios y documentos han contribuido a la aclaración y especificación de puntos específicos de la doctrina global, referidos a problemas concretos que se han ido encontrando y que fueron, en muchos casos, origen de las suposiciones y premisas sobre las que, de manera progresiva y escalonada, el IICA ha ido basando su acción. Salvo algunas excepciones, todos estos aportes han tenido carácter específico, particular, lo que resulta explicable considerando la función coyuntural que se dio a cada uno de ellos como parte de labores concretas de apoyo a organismos nacionales de enseñanza.

Diferente a los anteriores, en sus propósitos y alcances, es el discurso del Director General ante ABEAS en octubre de 1973. Se pretendió, en este caso, elaborar formalmente sobre la visión que el Plan General presenta sobre el desarrollo rural, y en torno a las funciones que tocan a la educación como instrumento para promover la instauración y estímulo de dicho proceso.

En dicho documento el Director General plantea claramente tres opciones para una institución como la nuestra: sugerir reformas periféricas, cambios intermedios (en los sistemas y estructuras educacionales), o cambios fundamentales o centrales (es decir, cambios en la filosofía de la educación). En ese mismo documento se opta por la tercera, "... por varias razones. La más evidente es que podemos presentar estas ideas al conjunto*/ de los países latinoamericanos ... En segundo lugar, estas ideas centrales pueden tener influencia no sólo en la estructuración de los sistemas educacionales, sino también tendrán consecuencias en los currículos y en los métodos y, por consiguiente, en los productos del sistema. En esta forma cumpliremos con el propósito innovador de nuestra función de organismo catalizador y coordinador de la cooperación técnica en el sector agrario".

3. Caracterización de la Doctrina

Una de las características principales del pensamiento del IICA en materia de educación, como se ha visto, es que se ha ido aclarando por la

*/ El subrayado es nuestro.

vía de la especificación. Este pensamiento no ha sido estático ni cerrado en sí mismo. Ha evolucionado con las concepciones generales del Instituto sobre el proceso de desarrollo, y sobre su papel promotor del mismo en los Estados Miembros. Partimos concibiendo a la educación como importante en el desarrollo, y como actividad - junto con la investigación - casi única del Instituto. A medida que fuimos agregando ámbitos legítimos de acción institucional, se comenzaron a exigir jerarquizaciones más específicas y vínculos más orgánicos entre ellos, a la vez que se comenzó a exigir, también, una definición más precisa de la contribución de las acciones en cada uno de dichos ámbitos al proceso de desarrollo rural en general, y al desarrollo agrícola en particular.

En este sentido, y especialmente a partir de la aprobación del Plan General como marco normativo amplio para la acción del Instituto y del discurso del Director General, citado, podemos afirmar que son claros los lineamientos generales de la doctrina del IICA en educación: nos interesa promover y estimular el desarrollo rural; consideramos que la educación es uno de los instrumentos más valiosos entre los que cuentan los Estados Miembros para fortalecer dicho proceso; postulamos que para hacer efectivo dicho potencial es preciso que la educación ajuste sus objetivos, programas y estructuras, y sobre todo su producto, a las necesidades del desarrollo rural (en general, y agrícola en particular) de cada país; creemos que para hacer lo anterior, los organismos deben vincularse de manera sistemática con la realidad que pretenden transformar. Aceptamos, finalmente, que esta labor debe ser desarrollada por los organismos de los países, y que nuestra función consiste en colaborar en su fortalecimiento para que estén en condiciones de contribuir, de manera real y efectiva, al desarrollo rural.

Estos lineamientos centrales de doctrina específica son coherentes con la doctrina general del Instituto, de la que se derivan de manera lógica. Son también innovadores, sobre todo en cuanto - sin dejar de reconocer el valor de la educación en sí misma - pretenden conducir las acciones del IICA a apoyar aquellos esfuerzos que realizan los países en este campo, tomando a la educación, a la educación necesaria, como instrumento valioso e imprescindible para lograr el desarrollo rural.

En estos últimos años el IICA ha logrado marcar algunos avances en la operacionalización de esta elaboración doctrinaria reciente. En términos generales, sin embargo, la persistencia de acciones conducentes a la promoción de reformas "periféricas" o "intermedias", como las llama el Director General en su discurso en la XIII Reunión de ABEAS, que citamos, hace pensar que aún no se ha logrado una operacionalización completa de la doctrina.

Del mismo modo - y pese a la existencia de claridad, coherencia y espíritu innovador aceptables a nivel de lineamientos centrales de la doctrina - las limitaciones en su operacionalización han hecho que ésta no esté del todo reflejada en un buen número de nuestros programas, proyectos y actividades. A este nivel, y utilizando los mismos conceptos de acciones "periféricas" e "intermedias" encontramos aún cosas que el IICA hace en educación que no son, necesariamente, ni coherentes con los lineamientos centrales de la doctrina, ni innovadoras.

Es obvio, pues, que precisamos antes que nada concluir la operacionalización de los lineamientos centrales de la doctrina, y profundizar en ellos, como primer paso para asegurar claridad, coherencia y espíritu innovador en la doctrina en materia de educación. Muy especialmente, es mucho el trabajo que debemos realizar en la operacionalización de nuestras estrategias en este campo que, derivadas de la Estrategia Básica del Instituto, se refieren a los organismos específicos de educación.

Este trabajo, pues, en relación con los objetivos y estrategias deberá resultar en la fijación de la política institucional de la sub-línea*/*.

B. LO QUE EL IICA HACE EN EDUCACION

1. Caracterización de las Labores del IICA en el Area de Educación, según los Programas Operativos 1971-72 a 1975-76

No tomando en cuenta pequeñas variaciones dentro de algunos programas que siguen siendo básicamente los mismos, durante el período considerado,

/ Ver Políticas Institucionales por Líneas de Acción, IICA, San José, Nov. 1973

el IICA ha operado un total de 12 Programas dentro de la Sublínea de Educación.

No todos los programas han operado permanentemente durante todo el quinquenio; algunos han sido suprimidos o transferidos y se iniciaron otros nuevos. Por tal razón la cantidad de programas operados en un mismo año no alcanza nunca el total indicado.

a) Tipos de Programas

En términos generales, los programas de la sublínea pueden clasificarse en dos grandes categorías:

- 1) Los que se ocupan de la enseñanza de posgrado (II.A.1., II.S.1., II.C.1., II.T.1., II.T.2. y II.G.1. Este último, por un cambio de código, pasó luego a denominarse II.P.1.)
- 2) Los que se ocupan principalmente de la enseñanza profesional (II.A.2., II.N.1., II.N.2., II.N.3., II.L.1., II.S.2. Los programas II.N.1. y II.L.1. se han ocupado también, en cierta medida, de la enseñanza a nivel medio. El primero de ellos ha tomado últimamente más fuerza en este aspecto, el segundo se ocupó también de enseñanza informal hasta que se abrió el Programa II.L.2.).

Cabe señalar que en su nueva formulación (1975-76) los Programas II.S.1. y II.S.2. pretenden cubrir todos los niveles simultáneamente.

Esta subdivisión en grandes categorías no permite establecer fácilmente nexos lógicos entre los Programas y las premisas y suposiciones dadas. Para ello es necesario examinar los objetivos generales y específicos que persigue cada programa. Debe tenerse en cuenta que tales objetivos no son mutuamente excluyentes (como tampoco lo son las premisas) y presentan algunas variaciones en el tiempo, ya sea porque algún objetivo es reformulado con mayor precisión, es suprimido o incorporado a uno u otro programa.

Teniendo en cuenta estas salvedades, los objetivos que en uno u otro momento han perseguido, en conjunto, los programas de cada grupo, pueden resumirse de la manera siguiente para el período considerado:

1) Los programas de la primera categoría:

- a. Establecimiento y consolidación de la enseñanza de posgrado
- b. Planificación interna de la enseñanza
- c. Complementación de la enseñanza ofrecida por distintas instituciones, a nivel nacional o regional.
- d. Apertura de la enseñanza de posgrado en nuevos campos, en general
- e. Apertura de la enseñanza de posgrado con orientación hacia campos o finalidades determinados
- f. Ajuste o adaptación de la enseñanza a las necesidades de los países
- g. Coordinación, acreditación recíproca y asociación de las entidades que ofrecen enseñanza de posgrado
- h. Reconocimiento de la enseñanza impartida por instituciones de gran prestigio (por ej., de EE.UU. y Europa)
- i. Formación directa de especialistas a nivel posgraduado, en general
- j. Formación de especialistas en campos específicos
- k. Determinación de la demanda para este nivel de enseñanza
- l. Mejoramiento de la organización y administración de las instituciones que la imparten
- m. Planeamiento general del sistema educativo
- n. Fortalecimiento de las conexiones con entidades relacionadas (proveedoras de insumos o usuarias de los productos)
- o. Perfeccionamiento y actualización de estudios de diagnóstico.

2) Los programas que se ocupan de la enseñanza universitaria

- a. Mejoramiento de la organización y administración de la enseñanza
- b. Mejoramiento del profesorado y de los planes de estudio
- c. Desarrollo de la enseñanza en áreas específicas
- d. Producción de textos y materiales de enseñanza
- e. Coordinación y asociación de las instituciones de enseñanza universitaria

- f. Planificación general del sistema educativo
- g. Mejoramiento de los sistemas de evaluación
- h. Elaboración de proyectos financiables
- i. Promoción de una acción más intensa con la comunidad
- j. Planeamiento interno de la enseñanza
- k. Capacitación de personal para el planeamiento
- l. Recopilación e intercambio de información
- m. Desarrollo y aplicación de metodologías para el análisis institucional.

b) Balance Crítico

Se considera innecesario, a los efectos de este trabajo, presentar de manera detallada las relaciones entre las premisas y suposiciones generales, por un lado, y los objetivos de los programas por otro. Igualmente, no se considera oportuno realizar una crítica individual de los programas, siguiendo año a año la evolución de sus objetivos.

Cabe sí señalar, sin embargo, como balance crítico global, que la falta de operacionalización de la doctrina que se señaló anteriormente, ha resultado en un desfase entre la postulación formal de objetivos y estrategias generales planteadas en el Plan General, y la transformación de los programas para ajustarse a ellas. Recién en el Programa Operativo 1975-76 se ve una modificación sustantiva en los programas II.A.1. y II.S.1., que tiende a colocarlos más en la órbita de las nuevas formulaciones doctrinarias centrales, acercándolos simultáneamente a los planteamientos del Director General en el discurso ante ABEAS en 1973.

Es posible que uno de los factores que contribuyen a este desfase sea el de las exigencias de los propios países que, perfectamente familiarizados con las acciones del IICA anteriores al Plan General, y conscientes de la competencia técnica del IICA para satisfacer dichos requerimientos, continúan solicitando el tipo de cooperación que han recibido hasta el momento. Sería ilusorio suponer que el Instituto puede, de un día para otro, dejar de atender estas solicitudes. Más aún, no

parece conveniente. Sería recomendable, en cambio, ir tomando estas acciones concretas de cooperación (del tipo "periférico" o "intermedio") como instrumentales para iniciar el trabajo en el área de "cambios fundamentales, o centrales".

2. Destino de los Recursos por Grandes Rubros, 1971-72 a 1975-76

Utilizando las mismas categorías programáticas señaladas en el numeral anterior, el Cuadro siguiente muestra la utilización de los recursos en el período considerado. Se nota en estas cifras el cambio en la composición del gasto, con una disminución en el nivel de posgrado, y un crecimiento porcentual del nivel de enseñanza superior. Este fenómeno se explica parcialmente por el abandono paulatino y finalmente total de las actividades directas de enseñanza, conducidas principalmente por el IICA-CIEI en Turrialba y el IICA-CIRA en Bogotá.

Aunque no se considera el uso de los recursos a nivel de proyecto, la evolución de los objetivos a nivel de programa según las categorías parece indicar que los cambios progresivos de énfasis, a partir de la aprobación del Plan General, son poco significativos. Recién hacia fines del período considerado se produce algún cambio en Zona Sur como consecuencia de la aplicación del nuevo enfoque. En términos generales, sin embargo, la situación parece similar a la observada en cuanto a la evolución de los Programas Operativos en el mismo lapso.

Es probable que este juicio deba ser parcialmente modificado al estudiar algunos cambios de énfasis a nivel de proyecto*/. No obstante ello, parece mantener su validez la observación anterior, al menos en términos globales.

*/ Tarea que, desgraciadamente no se ha podido completar para este trabajo, por razones de tiempo.

Evolución del presupuesto de la Sublínea Educación,
en el quinquenio, por grandes categorías de programa
(en miles de US\$)

Año y categoría	Objeto del gasto			Total 000 US\$
	Personal	Operación	Servicios generales	
1971-72				
Posgrado	335	152	34	521
Enseñanza Univers.	226	190	12	428
TOTAL AÑO	561	342	46	949
1972-73				
Posgrado	336	99	24	459
Enseñanza Univers.	220	211	12	443
TOTAL AÑO	556	310	36	902
1973-74				
Posgrado	329	110	19	458
Enseñanza Univers.	166	196	18	380
TOTAL AÑO	495	306	37	838
1974-75				
Posgrado	188	51	10	249
Enseñanza Univers.	263	159	15	437
TOTAL AÑO	451	210	25	686
1975-76				
Posgrado	102	47	9	158
Enseñanza Univers.	313	164	27	504
TOTAL AÑO	415	211	36	662
Quinquenio				
Posgrado	1290	459	96	1845
Enseñanza Univers.	1188	920	84	2192
TOTAL QUINQUENIO	2478	1379	180	4037

C. QUE HACEN LOS PAISES EN EDUCACION

1. Consideraciones Generales

Desde comienzos de la década de 1960 hasta nuestros días los países latinoamericanos han incrementado de manera sustancial los gastos corrientes y de inversión destinados al mantenimiento y la expansión de la educación. Estos incrementos han sido significativos tanto en términos absolutos, como en términos porcentuales, referidos al gasto público total y al PNB. En términos generales - y sobre todo en los rubros de enseñanza primaria y media - los índices de cobertura poblacional en las cohortes correspondientes son aún hoy más bajos en el sector rural que en el sector urbano. Algunos indicadores de eficiencia, tales como repitencia, deserción, correspondencia entre edades y grados, etc., continúan mostrando valores notoriamente diferentes entre áreas urbanas y rurales, invariablemente en detrimento de estas últimas.

Independientemente de los fines y funciones intrínsecos de la educación y de aquéllos explícitos en la organización de los sistemas educativos de los Estados Miembros, la enseñanza formal (y en buena medida la informal o extraescolar) cumple tres funciones claramente diferenciadas. En primer lugar, corresponde a ella la transmisión de los marcos normativos que - en diversos ámbitos de la vida humana - constituyen la estructura acciológica y teleológica de la sociedad. En segundo lugar, ubica verticalmente al individuo con respecto a los demás miembros de la sociedad, según dicha estructura acciológica. Supuestamente, en tercer lugar, le entrega las habilidades y destrezas mediante las cuales estará en condiciones de integrarse al sistema productivo, ocupando uno u otro "nicho" laboral (usualmente más diferenciado o especializado según el número de años y niveles cubiertos por el educando en el sistema formal).

Existe, con respecto a las dos primeras funciones, un "automatismo" que las ha mantenido hasta hoy, fuera del conjunto de "variables manipulables" en las reformas educativas. El que ellas cambien no ha sido considerado factor de "eficiencia" en el sistema. Casi invariablemente, dichas funciones han transformado al proceso educativo en un proceso de

autoritarismo vertical, repetitivo, memorístico, que desalienta la creatividad y el espíritu crítico de los educandos. Habitualmente transforma la curiosidad natural del niño y el joven en incentivo, menos para descubrir al mundo y sus pares, que para "aprender" lecciones prefabricadas que le "hablan" de un mundo determinado, con relaciones pre-establecidas e incuestionadas entre sus elementos. La habitualmente escasa formación de los docentes rurales (especialmente a nivel primario y medio) acentúan este proceso en dichas zonas.

En cambio, sí se ha considerado "manipulable" la relación y aplicabilidad de los conocimientos adquiridos, en cuanto al destino laboral del educando. Así, al hablar de demanda para el sistema educativo ha sido cada vez más lícito relacionar dicha demanda a la estructura ocupacional de la población activa, proyectada a un plazo determinado. Aunque también presente, en menor medida, en la educación primaria, este fenómeno ha adquirido importancia mayor en los niveles medio (y técnico), superior, y de posgrado.

Al relacionar educación con mercado de trabajo, manipulando aquélla para ajustarla a éste, se considera habitualmente la llamada "demanda efectiva" de puestos de trabajo. Ocasionalmente, se programa el desarrollo educativo para atender la "demanda potencial" de empleos, y rara vez se considera la llamada "demanda teórica". Si el tipo de destrezas y habilidades entregadas por la educación constituyen una "variable manipulable", es lícito relacionar la oferta de servicios educativos (en relación con la tercera función citada) a la evolución del mercado de trabajo. Pasamos a caracterizar la demanda, no sin antes anotar que las dos primeras funciones, cuya vigencia se mantiene en todos los casos, pueden también ser manipulables. A ello nos referiremos más adelante.

2. Caracterización de la Demanda

En las economías latinoamericanas, la evolución del mercado de trabajo (y la oferta de puestos de trabajo) es, en términos cualitativos, relativamente lenta. Ello se mantiene, pese a que en las últimas décadas el

crecimiento del sector terciario la ha acelerado un tanto. Esto es particularmente cierto en el sector rural.

Una buena parte de la educación, en consecuencia, se dirige a abastecer los sectores más estáticos del mercado de trabajo, aquéllos compuestos por funciones y roles menos diferenciados, caracterizados por un alto grado de "intercambiabilidad" de la mano de obra. Esta demanda, considerada en términos cuantitativos, refleja la estructura actual de ocupación de la población activa y se traduce, para todos los niveles del sistema educativo (principalmente el primario y en alguna medida el medio) como demanda efectiva de plazas en las escuelas y colegios.

Algunos sectores del mercado de trabajo crecen con una dinámica diferente, que en algo distorsiona, cualitativamente, ciertos componentes de la oferta efectiva de puestos de trabajo. Cuando estos cambios son previsibles o cuando han comenzado a ocurrir, el sistema educativo puede realizar los ajustes del caso para atender como demanda potencial la entrega de destrezas diferentes a un conjunto de estudiantes, que irán a ocupar dichos puestos de trabajo.

Ambos casos preven el ajuste del sistema educativo a la evolución del mercado de trabajo dentro de modelos de desarrollo pre-establecidos, que no suponen modificaciones estructurales de envergadura. El personal necesario para ocupar puestos de trabajo en una situación estructural diferente no será producido "automáticamente" por el sistema educativo, aún cuando éste pretenda responder con agilidad y justeza al desarrollo de la demanda potencial. Como ejemplo, es previsible que a mediano plazo muchos de los países latinoamericanos deban iniciar procesos de reforma agraria, que implicarán, entre otras cosas, la organización de nuevas formas empresariales, y requerirán, en número y calidad diferentes a los actuales, contingentes importantes de "técnicos" y "especialistas" de varios niveles. La formación de tales individuos no puede ser contemplada en los ajustes del sistema educativo a la demanda potencial. La necesidad de preparar dichos técnicos y especialistas sólo puede ser derivada de un estudio de las

modificaciones necesarias en los modelos de desarrollo. La demanda de mano de obra, y de plazas en la educación para satisfacer la primera, es la demanda teórica. Esta no es atendida por los sistemas educativos latinoamericanos.

Tradicionalmente la educación formal solo atiende la demanda efectiva de plazas, y en algunos casos la demanda potencial. La educación primaria y la media general lo hacen según programas que, teóricamente (además de entregar "cultura general"), habilitan para el desempeño de la mayoría de los roles laborales menos diferenciados en las sociedades latinoamericanas. Excepción a ello son las escuelas técnicas o vocacionales, a nivel medio (o sin requisitos formales previos) que usualmente tienen como finalidad proporcionar adiestramiento en técnicas u oficios (urbanos y rurales) a algunos sectores de la población. En todos los casos se atienden en estos establecimientos ciertos sectores de demanda efectiva, y en muchos de ellos de demanda potencial basada en estimaciones gruesas. Estas estimaciones son bastante sofisticadas, en casos excepcionales como el de Jamaica. En este país, por ejemplo, existen programas de adiestramiento para oficios urbanos y semi-urbanos, en áreas rurales, habiéndose estimado como saturadas las posibilidades de empleo en el sector rural, y con alguna receptividad aún algunos campos en el sector urbano.

En el caso de la educación superior, salvo algunas excepciones notables, los campos profesionales son los convencionales, y no intervienen (salvo tangencialmente) en su determinación o impulso consideraciones apriorísticas sobre demanda. Esta tendencia se comienza a modificar poco a poco, particularmente en cuanto a los contenidos y orientación general de las carreras, aunque los progresos alcanzados son limitados. Pese al carácter especializado que ha recibido la educación de posgrado en general, esta tendencia es también observada en ese nivel. Como en el anterior, es también posible encontrar excepciones.

Pese a lo superficial de las observaciones anteriores, que pueden y deben ser ampliadas, se puede afirmar que, en términos globales, la oferta

de servicios educativos tiende a satisfacer una demanda efectiva (implícita en la mayoría de los casos) dentro de los modelos de desarrollo vigentes. Es relativamente negligible (también en términos de conjunto) el esfuerzo realizado por estimar demanda potencial y ajustar a ella el desarrollo educativo, y prácticamente inexistente la investigación sobre demanda teórica (y el ajuste programático correspondiente) referida a modelos alternativos de desarrollo.

3. Educación Rural

Nos referimos aquí principalmente a los modelos tradicionales de oferta, excluyendo la educación superior en el área agropecuaria. Aún cuando en el modelo que se presenta al final del trabajo ella se integra en el concepto de educación rural, preferimos darle un tratamiento separado en esta sección.

Los modelos tradicionales de oferta en la educación rural incluyen educación primaria, media, técnica y no-formal. Valen para los tres primeros tipos los comentarios generales que hemos planteado en los párrafos anteriores, que aquí se amplían.

La educación primaria rural, en términos cuantitativos y como nivel alimentador de la enseñanza media y técnica, adolece de graves problemas en los Estados Miembros. Solo atiende, en la mayoría de los casos, proporciones reducidas de la población en la edad correspondiente. Persisten aún gran cantidad de unidades de plurigrado (sin que los docentes hayan recibido adiestramiento especial); la mayoría de los docentes, de hecho, no son maestros graduados; la carencia de textos especiales (diferentes, al menos de los utilizados en los establecimientos urbanos) es un fenómeno generalizado, y la deserción temprana duplica (triplica en muchos casos) los porcentajes correspondientes que encontramos en zonas urbanas. La repitencia - cuando existe diferenciación clara entre grados - es alta, y desaparece totalmente el interés analítico - dadas las características del alumnado - de la correspondencia entre edades y grados como indicador de eficiencia. Existen, por cierto diferencias de país a país pero son, en la mayoría de los casos, solamente diferencias de grado y no de fondo.

Pese a la expansión de la educación media en años recientes, continúa siendo casi negligible su presencia en áreas rurales, y muy limitada en poblaciones menores y zonas semi-rurales. Tiene, dentro de su ámbito, problemas similares a la primaria, agravándose más en este caso el total divorcio entre planes de estudio y programas, por un lado, y la realidad vital y productiva de sus alumnos, por otro. Los altos costos de oportunidad involucrados en la enseñanza media (por coincidir con la fecha normal de ingreso al mercado de trabajo), la transforman además en un nivel de difícil acceso para los jóvenes rurales.

Es precisamente a nivel medio que en muchos países se da la existencia de escuelas vocacionales o técnicas en áreas rurales, en la mayoría de los casos con enseñanza agropecuaria dirigida a la formación de técnicos intermedios. Es difícil generalizar sobre este tipo de establecimientos, encontrándose un amplio espectro de salidas posibles. En la mayoría de los casos, sin embargo, el número de plazas disponibles es notoriamente inferior a las necesidades. Igualmente, pese a esfuerzos más o menos aislados que se han realizado en algunos países, continúan siendo muy altos los costos de oportunidad involucrados en la permanencia de los estudiantes en estos organismos. Como consecuencia de ello se reduce apreciablemente la "demanda potencial" de sus servicios. Subsisten también, en algunos casos, dudas sobre la utilidad de este tipo de programas que, o especializan demasiado a sus alumnos (con una formación demasiado prolongada para justificar su destino productivo y de ingresos), o les proporcionan una educación en extremo general (con dificultades de ubicación en el mercado de trabajo), o constituyen una etapa "insatisfactoria" en sí misma, que es completada muchas veces con la conclusión de una carrera de agrónomo (con la consecuente duplicación de esfuerzos por parte del sistema, y el desperdicio de recursos correspondiente).

Existe también otro tipo de establecimientos, que convendría estudiar en algún detalle, dirigidos a proporcionar habilidades o destrezas específicas (tractorista, mecánico, inseminador, etc.) sin reparar en el nivel educativo alcanzado previamente por el alumno. En todo caso, estos

programas son escasos y - dada su aplicación directa a determinadas necesidades del mercado de trabajo - deben ser considerados en función de éste (en su planteamiento actual) y precisan de un examen cuidadoso (regional, incluso) para asegurar el cumplimiento de sus funciones.

Entre la educación rural no-formal se incluyen especialmente programas de alfabetización, organización, adiestramiento específico dirigido a grupos especiales de la población, etc. Estos programas responden a esfuerzos específicos de los gobiernos, normalmente para alcanzar metas también muy concretas, que no siempre se relacionan directamente con la educación. Pese a que, posiblemente, este tipo de esfuerzos podría tener una gran importancia en un sistema integrado de educación rural, en estrecha vinculación con el proceso productivo, la experiencia de América Latina en este campo (excepción hecha de Cuba, y en alguna medida Jamaica) es muy limitada.

Desde el punto de vista cualitativo, estos modelos tradicionales de oferta son igualmente deficientes, por dos motivos principales que apenas enunciamos aquí, por haber sido objeto de otros trabajos en el IICA. En primer lugar, la educación rural (especialmente la primaria y la media) poco tiene que ver con el mundo en el que vive el educando, con su realidad y la de su familia. Los planes y programas son formulados habitualmente fuera del medio rural y para otras realidades. En segundo lugar, se dirigen comúnmente a la transmisión casi mecánica de conjuntos de conocimientos, cercenando la creatividad y el espíritu crítico del niño y del joven, "entregando" más que permitiendo el "descubrimiento" de las cosas. Todo ello se da en situaciones de marcado autoritarismo y paternalismo, que vienen a reforzar tradicionales cuadros de subordinación al que "sabe", al que "domina los misterios". Tal como está planteada en la mayoría de los países, la educación rural formal tal como existe es "estratificante" (citando el discurso del Director General en la XIII Reunión de ABEAS), y puede constituirse (si no lo es ya) en un obstáculo al desarrollo. Como se mencionó en cada caso, estas situaciones sufren variaciones de un país a otro. Ello no desvirtúa, sin embargo, la veracidad y justeza de la percepción global que se presenta.

En términos institucionales, el sistema que atiende a la educación rural presenta muchos defectos graves. El liderazgo es sólo por excepción un liderazgo con ámbitos funcionales limitados y habitualmente se ocupa tanto del sector rural como del sector urbano. Posee además una enorme inercia como producto de la creciente burocracia. La doctrina es fragmentaria y a menudo implícita, limitándose casi siempre a plantear objetivos cuantitativos en una carrera contra el crecimiento demográfico y las crecientes presiones provocadas por los déficit acumulados. La programación, orientada en la misma dirección, tiene un ámbito muy reducido y toma como "datos" muchos elementos del sistema. Cuando éstos se modifican, rara vez tienen consecuencias de fondo. La estructura escasamente supera la dispersión geográfica como imperativo de operación, y en ella se concentra. Los recursos, pese a ser considerables y a haber sostenido tasas de crecimiento superiores a casi todos los demás renglones del sector público, son escasos. Los gastos corrientes ascienden por lo general a cerca de un 90% de los gastos totales, siendo los gastos de inversión notoriamente insuficientes, al extremo que ya es casi habitual en muchos países, para cubrir una buena parte de ellos, recurrir a fuentes de financiamiento externo. El desarrollo de las conexiones, finalmente, refleja enlaces mecánicos, insuficientes y muy primitivos. Las conexiones normativas, especialmente, son profusas y a menudo contradictorias.

El producto, finalmente, que vemos críticamente en la segunda parte de este trabajo, es con frecuencia irrelevante a las necesidades de desarrollo del sector. En estos niveles, es usualmente indiferenciado y, aún dentro de los estándares mínimos fijados formalmente, insatisfactorio.

4. Educación Agrícola*

Los niveles principales a los que se ofrece educación - además de los niveles de enseñanza media técnica, ya mencionados, son el nivel superior y el de posgrado.

*/ Se incluyen Facultades o Escuelas de Agronomía, Veterinaria, Ingeniería Forestal y Zoo

Según las consideraciones globales formuladas por el Director General en el discurso pronunciado en ABEAS, y de acuerdo a datos que aparecen en el Informe Anual del Instituto correspondiente a 1973, la educación agrícola, durante muchos años indirectamente desestimulada por un gran número de factores, experimentó un notable crecimiento en los últimos diez años. De las 50 escuelas existentes en 1965, se pasó a más de 150 en 1969/70. Actualmente pasan de 200.

Los problemas detectados en décadas pasadas en cierta medida subsisten aún, algunos de ellos agravados por las características especiales que asumió este crecimiento acelerado. A ellos se refieren los conceptos del discurso del Director General citados en secciones anteriores.

Además de dichos puntos, se pueden aún señalar los siguientes:

- a. Falta de integración de los cursos dentro de la misma Facultad
- b. Falta de integración en la misma universidad; aislamiento frente a otras carreras y disciplinas.
- c. Falta de integración a nivel de país; poca relación formal con modelos de desarrollo vigentes o alternativos
- d. Ineficiente organización académica y administrativa.
- e. Insuficiente número de profesores a tiempo completo y dedicación exclusiva.
- f. Sistemas tradicionales de enseñanza-aprendizaje.
- g. Servicios estudiantiles incompletos; poca o nula orientación educacional.
- h. Falta de proyección futura y especialmente falta de planificación a mediano y largo plazo.

Desde el punto de vista institucional, han sido premisas implícitas de programas del IICA (específicamente de Zona Sur, pero con vigencia más o menos generalizada), las siguientes, que reflejan problemas reales de la educación agrícola:

- a. El liderazgo de la educación se encuentra fragmentado y es escasamente operativo.

- b. La carencia de una doctrina claramente expresada, honestamente compartida y coherentemente aplicada constituye uno de los impedimentos principales para hacer del sistema educativo y de sus organizaciones individuales instrumentos eficientes al servicio del desarrollo
- c. A nivel general, como de cada organización en particular, faltan los mecanismos adecuados para una buena programación (y en consecuencia no hay buenos programas)
- d. La educación insume considerables recursos, que a pesar de todo resultan insuficientes. Es posible que la insuficiencia derive en buena parte del uso poco eficiente de los recursos disponibles, cuyo aumento es necesariamente limitado.
- e. La estructura del sistema es sumamente compleja y escasamente flexible
- f. Los enlaces habilitantes son intrincados y superabundantes, dificultando cualquier innovación
- g. Los enlaces funcionales son deficientes
- h. Los enlaces normativos son superficiales, ingenuos y escasamente congruentes
- i. Los enlaces difusos se caracterizan por una muy escasa vocación de la educación para vincularse con la comunidad y sus problemas
- j. La ejecución es marcadamente tradicionalista y utiliza en muy escasa medida los recursos metodológicos y bibliográficos disponibles
- k. La evaluación es apenas una inquietud no generalizada que no cuenta con mecanismos ni con medios efectivos de aplicación.
- l. Salvo excepciones, la productividad cuantitativa del sistema puede considerarse baja, heterogénea y aleatoria*/

Las unidades de posgrado participan en alguna medida de los problemas señalados, en general en menor grado (en algunos casos) como consecuencia de una programación más cuidadosa.

*/ Las premisas citadas se tomaron del Documento de Antecedentes para el Grupo Evaluador de los Programas II.A.1. y II.S.1., IICA, San José, agosto de 1975.

No obstante lo anterior, se agravan a este nivel algunos de los problemas señalados, y surgen otros nuevos. El más notorio es el de lo limitado de esta enseñanza, en cuanto a capacidad de absorción de posibles candidatos a ingresar en ella. Este problema tiene una de sus causas principales en lo que constituye, probablemente, el punto más grave: la orientación de la enseñanza de posgrado.

En muy pocos casos los cursos de posgrado ofrecidos se relacionan directamente con las necesidades del desarrollo integral. Salvo casos excepcionales, se limitan a las especialidades convencionales. Dada la inopia existente, especialmente en el caso de personal altamente calificado, el destino laboral de los graduados no ofrece dificultades insuperables. Subsiste, no obstante lo anterior, la necesidad de contar con profesionales especializados - que no están siendo formados, por regla general - en muchos de los renglones requeridos. Un caso en el que se ha pretendido salvar esta falla, es tal vez el curso recientemente inaugurado en Maracay sobre Desarrollo Rural.

Otro de los problemas graves, más o menos generalizados, es el de la peligrosa tendencia a utilizar el posgrado como un nivel "remedial" dirigido a subsanar las deficiencias de la formación proporcionada por la educación a nivel profesional. En ambos niveles se pone de manifiesto - y este fenómeno es ejemplo de ello - una considerable falta de definición del producto que se espera obtener, con una clara visión sobre su destino profesional y su inserción en el proceso de desarrollo.

En términos generales, se puede afirmar que la educación agrícola solo opera como un "sistema" en la medida que los estudiantes deben necesariamente pasar sucesivamente por distintas etapas de formación dentro de una misma área temática central. Como "sistema" no está entregando respuestas orgánicas a las necesidades del desarrollo rural, y no está introduciendo a la sociedad un "producto" (o insumo, en el caso de la sociedad) capaz de generar dichas respuestas.

II. ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS DE UN NUEVO

MODELO DE ACCION DEL IICA EN EDUCACION RURAL

Se pretende, en este capítulo, entregar a los miembros del Grupo de Trabajo, algunas ideas alrededor de las cuales el IICA podría construir una revisión de su modelo de acción en el campo educativo. Si bien dichas ideas no son nuevas, creemos que representan una aproximación útil al aporte doctrinario que, a nivel global, realiza el Plan General a comienzos de la década. Igualmente, consideramos que el Instituto - y ésta es una de nuestras propuestas concretas en esta sección - debe operacionalizar a nivel de su doctrina y reflejar en su acción, los planteamientos contenidos en el discurso del Director General ante la Reunión de ABEAS en octubre de 1973.

En las páginas anteriores se han señalado de manera rápida algunos de los puntos claves en el desarrollo de la doctrina del IICA, y se ha caracterizado, en grandes pinceladas, la acción del IICA en materia de

educación. Muy brevemente, también, se han señalado las características principales del esfuerzo que en este campo realizan los propios países, los avances logrados, y las limitaciones cuantitativas y cualitativas en la oferta de servicios educativos. En ambos casos, se ha dejado en claro que al IICA le interesa lo que la educación hace, o puede hacer, por promover, apoyar, sostener o impulsar el desarrollo de la sociedad en general (en sus dimensiones humanas, productivas, tecnológicas, etc.) y del hombre en particular.

Los aportes doctrinarios que se mencionan en el párrafo anterior exigen una precisión mayor: admitido que la educación, además de su valor intrínseco, tiene valor como instrumento para promover el desarrollo, debemos ahora señalar cuáles son las dimensiones instrumentales sobre las que el IICA pretende actuar, y qué pretende lograr, por su intermedio, en cuanto al proceso de desarrollo rural de sus Estados Miembros. A estos puntos nos referimos específicamente en las páginas siguientes.

A. LA EDUCACION ¿PARA QUE?

El tipo de educación que tiene un país y el modelo de desarrollo de ese país no son realidades aisladas e independientes. Tanto el modelo institucional como el modelo "intencional" de la educación llevan implícitos un conjunto de valores y normas - por definición transmisibles - que sustentan un tipo determinado de sociedad. En este sentido, dicho sistema educativo - y por ende todas las acciones destinadas a apoyarlo o mejorarlo - debe optar entre actuar como matriz de conservación social (promoviendo el modelo de desarrollo vigente) o como matriz de renovación social (promoviendo y apoyando un modelo de desarrollo alternativo).

En la mayoría de los Estados Miembros la educación actúa según la primera alternativa, dado su "elitismo" (que la mantiene como instrumento de dominación), su carácter "profesionalista" (mediante el cual asegura una ubicación de privilegio a sus graduados), su "rigidez", su carácter "conservador" (de transmisión de conocimientos del pasado) y su concepción

"vertical y autoritaria"^{*/}, puesta al servicio de dicha finalidad conservadora.

Se argumenta aquí que el apoyo que el Instituto presta al sistema educativo rural de los países enfrenta el mismo tipo de opción. Se considera imprescindible, pues, que al ajustar su doctrina para la elaboración de la política de la sublínea, se explicita que las acciones de fortalecimiento institucional emprendidas por el IICA se dirijan, en todos los casos, al mejoramiento de subsistemas u organismos que tengan la posibilidad de imprimir a la educación este carácter de matriz de renovación social, con el que el IICA está comprometido a partir de su proyección humanista, del Plan General y del discurso del Director General en la Reunión de ABEAS.

Se entiende que la educación rural puede jugar el papel de matriz de renovación social en la medida que actúe como instrumento en tres dimensiones: para democratizar el modelo de crecimiento, para fortalecerlo o impulsarlo y para nacionalizarlo. En los próximos párrafos veremos sucesivamente estas tres dimensiones.

1. La Educación como Instrumento para Democratizar el Modelo de Crecimiento

Que la educación actúe como instrumento en este sentido, por una parte, coincide con - y en alguna medida operacionaliza - la proyección humanista y los objetivos específicos de participación y empleo contenido en el Plan General. Por otra parte, requiere cambios profundos en la actual estructura de la mayoría de los sistemas de educación rural de los Estados Miembros del IICA, incluyendo tanto la primaria y media, como la vocacional y técnica, y las ciencias agrarias en todos los niveles.

Así concebida, esta dimensión de la educación rural requiere de una democratización en el acceso al sistema, con la consiguiente eliminación de su carácter elitista, y una modificación de los costos de oportunidad involucrados en retrasar el ingreso al mercado de trabajo. Exige también, en términos de contenidos, un ajuste del tipo de destrezas entregadas (que deben ser mucho más funcionales en relación con la vida productiva del

^{*/} Discurso del Director General, op cit.

educando) y sobre todo del tipo de valores y normas que transmite, debiendo especialmente enfatizarse la solidaridad antes que la competencia, el descubrimiento y la creación, antes que la sumisión y la repetición. La democratización exige también el ajuste de los sistemas a las necesidades diversificadas del mercado de trabajo, habiéndose probado la inutilidad - y el alto costo social - de las salidas terminales. Sobre todo, es necesario que la educación rural se refiera al proceso productivo rural, como componente legítimo y omnipresente de la realidad del educando.

Así concebida, igualmente, la educación rural contribuye al cumplimiento de los objetivos del IICA en cuanto al incremento de la participación y del empleo: por una parte, al actuar cuantitativa y cualitativamente sobre la formación de la fuerza de trabajo, modifica, también cualitativamente, las características del empleo, con una marcada tendencia al mejoramiento de las actuales condiciones de distribución del ingreso. Por otra parte, la transformación de los valores y normas que constituyen el marco acciológico de la educación, aumentará la viabilidad de introducir en el sector rural formas nuevas de participación política, social y económica que lleven a una reducción sustantiva de la marginalidad temporal en la población del sector. Estos cambios en sí mismos, mas el énfasis en el hombre, como tal y como miembro de una comunidad, refuerzan también (y operacionalizan) nuestra proyección humanista.

Los cambios profundos en los sistemas de educación rural a los que hacemos referencia al comienzo de esta sección, son aquéllos que tienen como origen el cumplimiento de esta dimensión. Deberán referirse a la cobertura cuantitativa del sistema, por lo menos, ampliándola, a la estructura por niveles diversificándola y haciéndola más funcional a las necesidades reales del mercado de trabajo y a las aspiraciones de la población rural de todas las edades. Deberán referirse también a la modificación de los contenidos y la estrategia pedagógica, ampliando ambos para satisfacer necesidades sentidas y para preparar un nuevo tipo de hombre. En términos de eficiencia, deberá modificar las actuales características de la deserción y la repitencia actuando tanto sobre factores internos al sistema como externos a él.

En lo que se refiere específicamente a la enseñanza de ciencias agrarias en general, y a todos los niveles, como parte del sistema de educación rural, esta dimensión de la educación como instrumento de democratización del modelo de crecimiento plantea, como dos exigencias centrales, también una modificación profunda en el acceso a los estudios y la permanencia en ellos, y una revisión total del producto. En este último caso, el graduado a todos los niveles debe ser un individuo capaz de trabajar por el cambio y con el desarrollo: debe tener la disposición de hacerlo y debe saber hacerlo.

2. La Educación como Instrumento para Fortalecer el Modelo de Desarrollo

Un modelo de desarrollo planteado en el contexto humanista requiere ser impulsado. Su democratización lo exige. En este caso, como en el anterior, la educación es uno de los instrumentos más valiosos para hacerlo.

Los sistemas tradicionales de educación rural, incluyendo las ciencias agrarias en todos los niveles, actúan en la conservación de la sociedad tal como ella existe. El producto de estos sistemas - sus graduados - se ha preparado para ocupar roles y desempeñar funciones dentro del actual modelo de crecimiento económico. Esta preparación resulta ineficiente - y comúnmente negativa - para la implantación de modelos de desarrollo que tiendan a superar las características actuales del crecimiento.

Para actuar como sistema proveedor de insumos que habrán de impulsar un modelo de desarrollo integrado, la educación rural debe preparar de manera consciente a la población rural - a todos los niveles - en las destrezas y profesiones necesarias para mantener, alimentar y promover dicho proceso. Ello se logra diversificando las estructuras (y haciéndolas más flexibles) de manera que proporcionen salidas intermedias (y no solo terminales) con el tipo de destrezas y especializaciones que el desarrollo integrado requiere, dirigidas a satisfacer dichas necesidades. El graduado convencional de la educación rural (primaria, media, técnica o profesional) rara vez está técnicamente habilitado para ser un agente de

cambio en un proceso de desarrollo integral. Con menor frecuencia aún, está anímica y emocionalmente preparado para hacerlo. Se logra este objetivo también, en consecuencia, preparándolo no sólo técnicamente, sino permitiéndole que descubra (y promoviendo que lo haga) la realidad en la que habrá de transcurrir su vida productiva en sus dimensiones políticas, sociales, económicas y culturales.

Así, el sistema educativo rural debe por necesidad trascender la simple atención a la demanda efectiva de mano de obra, según modelos reproductores de una situación actual insatisfactoria, para transformarse en un "creador de necesidades" de mano de obra (de seres humanos) según las destrezas y actitudes que requiere el desarrollo integral del sector en particular, y la sociedad en general.

3. La Educación Rural como Instrumento para Disminuir la Vulnerabilidad del Modelo de Crecimiento

Existe consenso sobre la vulnerabilidad del modelo de crecimiento del sector rural de los países frente a hechos económicos (y políticos) originados fuera de él, tanto en el ámbito nacional (urbano) como en el ámbito internacional. Esta vulnerabilidad desaparece - o se disminuye sustancialmente - en un proceso de desarrollo integral. Tiene orígenes históricos bien conocidos y evoluciona con las características especiales que asumen la dependencia externa y la dominación interna en América Latina.

La educación rural puede ser instrumento efectivo - aunque rara vez es utilizado en este sentido - para disminuir dicha vulnerabilidad, a partir de dos factores principales: en primer lugar, puede ser efectiva al habilitar el desarrollo de nuevas formas productivas, con el sustento técnico necesario y la formación del personal con los conocimientos y la disposición de organizarlas. Se entiende que las nuevas formas productivas, por sí mismas, no erradican la vulnerabilidad, pero (particularmente en los modelos asociativos) por sus características especiales en cuanto a la organización, están en condiciones de disminuirla, al constituirse en instancias colectivas de participación y presión. En esta

dimensión, la efectividad de la educación como instrumento depende no sólo de su capacidad para idear estas nuevas formas productivas en términos teóricos, sino también en su participación directa en la organización de las mismas, como parte integrante de sus labores de extensión, de contacto con el medio rural.

En segundo lugar, la dimensión investigativa del proceso educativo juega un papel de igual importancia al que recién se citó. La investigación que se realiza en este ámbito tiene más probabilidades que otros tipos de realizar diagnósticos objetivos de la realidad, incluyendo en ellos los factores de vulnerabilidad cuyo impacto se trata de disminuir o eliminar. Tiene también más probabilidades de incorporar el imprescindible enfoque interdisciplinario, sin el cual su función develadora de la realidad se tornaría trunca e incompleta.

Al ser parte de un proceso integrado (investigación-extensión-docencia) la orientación de sus enfoques puede resultar permanentemente modificada a partir de la retroalimentación que resulta de la extensión y la docencia, a la vez que la validez de los diagnósticos está permanentemente sujeta a una constatación en la realidad, proporcionada por las actividades de docencia y extensión.

4. Función Humanista de la Educación

Se ha mencionado*/ que, en su función humanista, la educación promueve "... el despliegue completo y la plena realización de las capacidades de cada individuo como tal, y por ende, como miembro de un cuerpo social y de un sistema productivo".

En la medida, sin embargo, que para el IICA la dimensión humanista del desarrollo es en realidad uno de sus elementos immanentes (si el desarrollo no es humanista no es desarrollo), no se podrá hablar de educación humanista en el desarrollo, si alguno de los componentes "humanísticos" del desarrollo trasciende esa educación. Así, en este contexto, la calificación del individuo como "miembro de un cuerpo social y de un sistema

*/ Documento Castronovo-Gil ,

productivo" exige que las características de ambos (cuerpo social y sistema productivo) involucren - en su evolución - una determinada intención, un cierto propósito.

Si el IICA pretende trabajar con la educación como uno de los elementos que contribuyen al desarrollo humanista, la educación debe incorporar elementos de esa dimensión humanista, que le permitan mantener coherencia con el tipo de desarrollo que se busca propiciar.

Aún a riesgo de parecer demasiado simplistas, debemos pues proponer que la educación sólo será humanista en la medida que sea un instrumento promotor de un proceso de desarrollo humanista. Este último concepto, a su vez, involucra no sólo un enfoque de bienestar para "cada hombre y para todos los hombres" sino también algunos elementos que, como los mencionados en los tres puntos anteriores, no pueden jamás trascenderlo sin hacerle cambiar su esencia. La función humanista que pretendemos atribuirle a la educación es la que inicia este numeral, a la que agregamos que, por lo menos la educación, debe también ocuparse del impulso y la democratización del desarrollo, y la disminución de su vulnerabilidad.

En términos operativos, el Director General ha expresado algunas ideas centrales sobre el funcionamiento de una educación así "intencionalizada". En su discurso ante la XIII Reunión de ABEAS señala que dentro de la concepción de la educación como un instrumento de cambio, la universidad (y por extensión, a nuestro juicio, el sistema educativo) "... debería tener como objetivo central la Promoción Comunitaria, esto es, el mejoramiento de la calidad de vida de todos los miembros de la comunidad que influencia...".

Señala, más adelante: "Por Promoción Comunitaria concebida como 'mejoramiento de la calidad de vida de toda la población', entenderíamos un proceso que incluyese los siguientes objetivos específicos:

- a. Promover y facilitar el debate sobre lo que debe constituir un grado aceptable de calidad de vida para todos los miembros de la comunidad.

- b. Diagnosticar los obstáculos y problemas de todo orden que impiden que sea alcanzado dicho modo de vida.
- c. Desarrollar soluciones para tales problemas mediante la investigación realizada en colaboración con organismos estatales y privados especializados.
- d. Planear estrategias sociales para resolver los problemas con el objeto de proponerlas a los organismos oficiales y privados que deberían aplicarlas.
- e. Estudiar el futuro para preverlo y anticiparse a él, de modo que el mismo no sobrevenga en detrimento de la calidad de la vida ya alcanzada, sino más bien en el constante mejoramiento de la misma.
- f. Capacitar personas a todos los niveles para solucionar los problemas del mejoramiento de la calidad de vida".

Creemos que esta dimensión instrumental de la educación en el desarrollo humanista es la que el IICA debe promover.

B. EDUCACION Y DESARROLLO RURAL: DOS DIMENSIONES DE LA EDUCACION

1. Consideraciones Generales

Hemos presentado algunos pensamientos sobre el para qué de la educación. La hemos calificado como instrumento para promover el desarrollo. Hemos calificado a este último, a su vez, como desarrollo humanista. Se ha visto también que para que la educación pueda cumplir esta función debe preocuparse al menos de dos cosas, que su producto (ahora redefinido) podrá en alguna forma afectar: por una parte, a partir de la extensión, la investigación y la docencia, debe impulsar la Promoción Comunitaria como medio para mejorar la calidad de vida de la población. Por otra parte, y en términos globales, debe utilizar las mismas herramientas para afectar la naturaleza misma del proceso de desarrollo rural, mediante su impulso, su democratización, y la disminución de su vulnerabilidad.

Estas funciones no podrán ser cumplidas - de manera aislada - por los distintos niveles en que actualmente se organiza la educación rural. Si bien a la educación de posgrado, a la superior, a la media y primaria, y a la no formal, podría tocar (tal como actualmente se dividen el trabajo) el cumplimiento parcial de algunas de las funciones de la educación humanista, resulta claro que la educación es una, y que es a la educación como un todo que toca el papel de "instrumento" del desarrollo rural.

Es obvio, en consecuencia, que resulta fundamental al cumplimiento de estas funciones que la educación rural opere como un sistema integrado. Al conjunto de objetivos y estrategias de ese sistema, a su programa y a la definición clara de su producto, hemos denominado "esquema de racionalidad sustantiva". A la estructuración coherente de su organización y funcionamiento hemos denominado "esquema de racionalidad instrumental".

En las próximas páginas describiremos, en sus rasgos principales, estos dos esquemas, proponiéndolos como "modelo normativo" de educación rural. Se sobreentiende que no es, en rigor, un modelo, dado el carácter general de la presentación que de él se realiza. Estimamos que, si existe acuerdo en el grupo de trabajo sobre las líneas generales que aquí presentamos, será una de nuestras tareas fundamentales en el futuro el irlos perfeccionando. El propósito inicial de este modelo es el de determinar los grandes trazos de un desarrollo futuro ideal de la educación rural, desarrollo en el que se cumplen a cabalidad todas las funciones que a ella le hemos asignado como instrumento para promover el desarrollo rural de los Estados Miembros. Como definición normativa inicial nos permitirá ir midiendo en su patrón tanto la efectividad del esfuerzo que desarrollan los países en este campo, como la efectividad de nuestro esfuerzo de apoyo a los organismos que se ocupan de la educación rural en los países. De los desajustes que detectemos, a nivel de cada país, entre la realidad y el modelo normativo, surgirá el conjunto de problemas y obstáculos que habrán de ser superados para promover, mediante acciones educativas, el desarrollo rural. Del balance de esos problemas, a su vez se derivará el marco de acción de la Sublínea de Educación en ese país. El fortalecimiento institucional de organismos o subsistemas de educación rural por nuestra parte deberá darse a partir

del apoyo que el IICA preste a los Estados Miembros en la solución de dichos problemas, en el contexto del Plan de Acción a Nivel de País.

Este modelo normativo no será absolutamente rígido. Somos conscientes que en su presentación ante cada Estado Miembro el IICA deberá ajustarlo a las circunstancias específicas, y desarrollarlo a la velocidad - y con la intensidad - que las circunstancias hagan aconsejable en cada caso.

2. Esquema de Racionalidad Sustantiva

La educación rural, actualmente integrada por los niveles de primaria, media y técnica (vocacional), superior, de posgrado y extra-escolar (no formal), debe constituirse en sistema integrado. Idealmente, los niveles deben derivarse de los objetivos que el sistema como tal se plantee. No obstante ello, se admite que a corto y mediano plazo deberá continuarse trabajando con los niveles actuales. En todos los casos, sin embargo, es necesario que la acción de estos niveles sea debidamente coordinada a nivel de sistema, de tal suerte que las acciones emprendidas en todos y cada uno de ellos vayan dirigidas al cumplimiento de los objetivos planteados para el sistema como un todo.

El Sistema Integrado de Educación Rural debe contar con objetivos de dos tipos: objetivos permanentes y coyunturales. Los objetivos permanentes del Sistema están dirigidos a definir las grandes líneas a partir de las cuales, en cada país, debe concebirse la educación rural como instrumento para promover el desarrollo del sector, y por su intermedio, el desarrollo y bienestar general del país. Estas grandes líneas de orientación tendrán carácter permanente y orientarán la acción del sistema en el largo plazo.

Los objetivos coyunturales del sistema se referirán directamente a la solución de los problemas que - coyunturalmente - impedirán el logro de los objetivos permanentes del Sistema. El ámbito de vigencia de los objetivos coyunturales se sitúa en el corto y mediano plazo.

Todos los organismos y subsistemas que integran el sistema tendrán una instancia centralizada común de investigación y planificación, integrada con recursos provenientes de todos ellos.

- La investigación deberá establecer los rasgos centrales de un modelo de desarrollo rural, derivado de (y coherente con) el modelo sectorial vigente en ese país. Este modelo deberá incluir proyecciones de las principales variables e indicadores del proceso de desarrollo (cuantitativos y cualitativos) en términos económicos (productivos) y sociales. Deberá asimismo realizar un exhaustivo diagnóstico sobre la situación de las variables e indicadores mencionados, en momentos específicos, detectando los principales obstáculos al desarrollo.

- La planificación deberá proponer al Sistema los programas y ajustes necesarios, para que éste contribuya, mediante su producto (que se define, así, en términos de extensión, investigación y docencia) a la solución de los problemas que caen en su ámbito de acción.

Corresponderá igualmente a esta instancia distribuir la responsabilidad del cumplimiento de los programas específicos entre los diversos organismos que componen el sistema. A los efectos de facilitar la coordinación entre ellos elaborará también las pautas centrales de la programación, que estará a cargo de cada uno de los organismos.

Se entiende que varios de los programas tendrán carácter permanente, aunque se supone que irán siendo ajustados a las cambiantes necesidades.

La función investigativa será responsabilidad del nivel central sólo a los efectos señalados en los párrafos anteriores. Se entiende que cada uno de los organismos continuará realizando la investigación correspondiente a su ámbito específico de labor. Igualmente, se buscará que esta investigación constituya un aporte permanente a la elaboración del modelo y del diagnóstico.

La función de planificación irá ligada al mas alto nivel de autoridad. Participarán a este nivel tanto los integrantes del sistema, como sectores representativos de los usuarios.

A los efectos de enlazar el desempeño de los componentes del Sistema con la solución de los problemas detectados en el diagnóstico, serán objeto de planificación:

- las líneas centrales de la promoción comunitaria*/
- las líneas centrales de la investigación
- las habilidades y destrezas, técnicas y profesiones necesarias para el desarrollo de las funciones y roles laborales, diferenciados, correspondientes a las distintas etapas de aproximación del modelo de desarrollo al modelo normativo
- los contenidos centrales de la capacitación y la formación técnica y profesional, adecuada al desempeño de dichos roles
- la dirección e intensidad de la expansión cuantitativa del Sistema
- las grandes líneas del mejoramiento cualitativo de los servicios del Sistema.

Corresponderá también al nivel de planificación el diseño de los parámetros de eficacia global del sistema, que constituirán - a su vez - los parámetros de la evaluación.

La programación de la acción de los componentes del Sistema para períodos específicos corresponderá a cada uno de ellos, dentro de las pautas generales señaladas anteriormente. La programación se referirá especialmente al uso de recursos y a la ordenación secuencial y cronológica de acciones en períodos predeterminados.

Dentro del proceso general de planificación, el Sistema incluirá instancias de participación tanto de los organismos encargados de la ejecución de los programas, como de los usuarios, a través de organizaciones educativas y productivas diversas, que constituyan el ámbito en el que se desarrollan los programas de capacitación y formación técnica y profesional.

Ninguna instancia del proceso de planificación (que incluye la programación) podrá contradecir los objetivos generales y coyunturales del Sistema, que podrán sólo ser modificados por sus niveles superiores como consecuencia de modificaciones significativas en el modelo normativo, o en el diagnóstico, que así lo justifiquen.

*/ Según se define en el discurso del Director General ante ABEAS

Dentro del marco general que planteamos en páginas anteriores sobre la educación como instrumento de desarrollo, la instancia de planificación debe prestar especial atención a la calificación de la oferta y la demanda en espacios de futuro diversos, dentro del modelo normativo que a nivel de sistema se desarrolle. Así, cabe a esta instancia determinar cuantitativamente y cualitativamente la demanda de personal calificado a todos los niveles, en términos efectivos y potenciales, según el modelo de desarrollo vigente al momento de planificar. Pero le cabe también - y en este punto estos esfuerzos se diferencian sustancialmente de los estudios realizados hasta el momento - investigar la demanda teórica planteada por la paulatina implantación del modelo propuesto. La previsión de una oferta capacitada para satisfacer esta demanda, y el planteamiento de acciones directas sobre el mercado de trabajo para ajustarlo a la cambiante situación son también tareas que corresponden al nivel de planificación dentro del Sistema.

Más aún, es previsible que en el caso de muchos Estados Miembros el diagnóstico indique que faltan recursos humanos con cierta preparación para hacer viable, incluso, la postulación de un modelo de desarrollo a nivel de sectores de gobierno. En este caso, como en el anterior, la detección y satisfacción oportunas de demandas específicas sólo puede, y debe, formularse a nivel de Sistema, que debe poseer la suficiente flexibilidad como para adaptarse al cumplimiento de estas funciones.

Es nuestra intención dejar la formulación de este "esquema de racionalidad sustantiva" del modelo normativo que planteamos, al nivel general en el que se ha presentado. El consenso que buscamos sólo se plantea a este nivel, hasta tanto se haya profundizado en el detalle de los objetivos coyunturales y específicos de cada sistema.

Recapitulando, digamos que se pretende obtener dicho consenso sobre algunos puntos que el IICA ha venido manejando desde hace algún tiempo: la educación rural debe promover el desarrollo (general, y del sector en particular) para hacerlo debe organizarse en un Sistema integrado que investigue y planifique centralmente. El producto de la educación, a todos

los niveles del sistema y en todas sus dimensiones (de extensión, investigativa y docente) debe orientarse al cambio y ser instrumento de éste. Para orientar su investigación y su planificación, el Sistema debe partir de un modelo normativo general sobre el desarrollo del sector.

No debe asumirse que en este esquema quedan excluidas aquellas funciones vitales que los diversos organismos han venido desarrollando por décadas (o siglos) y que aquí no se mencionan. La educación inicial, por ejemplo, del nivel de primaria, continuará existiendo. Cambiarán en ella (porque así lo señalará el diagnóstico) la cobertura cualitativa, su eficiencia, su efectividad, y su carácter de "molde" autoritario, vertical y alienante, del niño. Se incorporarán a ella quienes no son niños, en programas especiales, se acercará más al mundo productivo en que está inmersa. Todo ello no sólo porque esta educación es buena en sí misma, sino también porque constituye la primera matriz de renovación social en todos los sistemas.

El esquema sólo se comprende y se justifica en su conjunto. Pretende ser la formalización de una doble vía de comunicación entre la educación y la sociedad en general donde una y otra tienden eventualmente a confundirse; donde una alimenta a la otra, y viceversa, con límites entre el ámbito general y el particular que se trazan día a día según la necesidad que la sociedad como un todo tenga de la función particular.

3. Esquema de Racionalidad Instrumental

Para que la racionalidad sustantiva sea operante, necesita de un "esquema de racionalidad instrumental" que vaya evolucionando con la sociedad a la que la educación pretende modificar.

La organización institucional del Sistema Integrado de Educación Rural corresponde precisamente a este esquema de racionalidad instrumental. En este modelo normativo la clave de esta última reside precisamente en el establecimiento de dicho Sistema. Se considera apropiado, en este contexto visualizarlo según las variables del modelo de fortalecimiento institucional con las que opera el IICA.

C. LA ACCION DEL IICA EN EDUCACION RURAL

Si el IICA toma como modelo normativo el que se ha planteado en las páginas anteriores, debe introducir algunas modificaciones importantes en el conjunto de acciones que ha venido realizando en materia de educación.

A los efectos del análisis conviene separar en dos categorías los tipos de acciones necesarios para acercarnos a la promoción de dicho modelo: las acciones permanentes y las acciones coyunturales. A ellas nos referimos sucesivamente.

1. Acciones Permanentes

Entendemos que el IICA debe considerar como acciones permanentes aquellas encaminadas a cumplir los modelos normativos que institucionalmente adopta. Dada la estrategia básica que el IICA define en su Plan General, rara vez estas acciones intentan cubrir toda la constelación de organismos y subsistemas involucrados en el sistema institucional que corresponde a dichos modelos. Por ello, habitualmente el modelo de fortalecimiento institucional se aplica a aquellos organismos o subsistemas "clave" que, una vez desarrollados, darán a la acción del Instituto el efecto multiplicador que ésta busca.

Dentro de las acciones permanentes, a la vez, habrá algunas que se dirijan primordialmente al área que hemos llamado de racionalidad sustantiva. Estas deberán variar de país a país, conjugando en cada caso los postulados generales del modelo adoptado, con las prioridades y problemas detectados a nivel de diagnóstico en el Plan de Acción. No obstante lo anterior, de las demandas propias del modelo se deriva que - casi invariablemente - se deberá trabajar prioritariamente (al menos en un principio) a nivel de la doctrina de los organismos y subsistemas que potencialmente constituyen el Sistema Integrado de Educación Rural.

En prácticamente ninguno de los Estados Miembros existe conciencia clara del modelo que se postula. Es necesario, en consecuencia, comenzar por crear dicha conciencia, a partir del fortalecimiento institucional de

algún organismo que resulte clave, especialmente en cuanto a la reformulación de sus objetivos y estrategias.

Dos tipos de organismos resultarán "clave" en casi todos los países: aquéllos a partir de los cuales, dadas sus funciones de coordinación, pueda plantearse a mediano plazo el desarrollo de un sistema institucional, y aquéllos alrededor de los cuales pueda constituirse un subsistema de "investigación - planificación".

Es previsible, en consecuencia, que la mayoría de las acciones del IICA estén dirigidas a diagnosticar - al menos en una primera etapa - la existencia de estos organismos. El Instituto buscará fortalecerlos, si existen, o fomentar su creación*/ si en el cuadro institucional actual no se vislumbra ninguno con posibilidades de desarrollo en este sentido. La labor de estos organismos es de primerísima importancia, puesto que dada la envergadura de las acciones (a largo plazo) involucradas en el modelo normativo, éstas solo podrán ser acometidas por un organismo que adquiera un claro liderazgo en el sector, cuya doctrina sea clara y coherente, al igual que sus programas, que posea (o tenga acceso a) recursos apropiados, cuya estructura sea funcional a las exigencias que le impondrá su constante crecimiento, cuyo producto esté bien definido y sea apropiado, según los planteamientos del modelo normativo, y cuyos enlaces se adapten permanentemente (y le permitan) ejercer dicho liderazgo en el sector.

A los efectos de fortalecer esta dimensión sustantiva del modelo, a estas tareas de diagnóstico institucional los educadores del IICA deben acompañar desde el principio con trabajos propios - o preferentemente de organismos nacionales - que caractericen la situación actual de la educación rural, poniendo especialmente de manifiesto la incapacidad que ésta tiene de transformarse en un instrumento viable de desarrollo en su actual dispersión programática e institucional en la mayoría de los Estados Miembros. Sobre esta base, y a partir del consenso que se logre ir desarrollando sobre las condiciones actuales de la educación rural, se

*/ Estos serían los Centros Nacionales a los que se referían Castronovo y Gil

podrán ir construyendo los cimientos de una postura doctrinaria coincidente con las grandes líneas del modelo normativo.

En el área instrumental el IICA debe ser consciente de que, con escasas excepciones, los Estados Miembros están lejos aún de constituir un Sistema Integrado de Educación Rural. Por ello, en una primera etapa, el refuerzo instrumental de las acciones sustantivas debe dirigirse primordialmente a dos áreas principales: el desarrollo de las otras variables institucionales (aparte de la doctrina) de los organismos seleccionados como "claves" para impulsar el modelo, de manera de transformarlos en "motores" de la idea, y vendedores de la misma a nivel de otros organismos potencialmente involucrados en el sistema institucional. La segunda área está constituida por el afianzamiento de nuestras relaciones con los organismos de educación agrícola y de Ciencias Sociales exclusivamente, con los que el IICA tiene contactos desde hace tiempo, para comenzar en ellos la preparación de equipos científicos capaces de llevar adelante las tareas de investigación y programación que habrán de constituir, eventualmente, la clave del sistema institucional. En este aspecto, debe propiciarse el desarrollo acelerado de dicha capacidad técnica, con el fin de iniciar la generación de consenso sobre ciertos problemas centrales del desarrollo rural, y el papel del sistema educativo en su solución.

Además del diagnóstico institucional en relación con los organismos y subsistemas involucrados en la eventual formación de un Sistema Integrado, debe también formar parte de las acciones permanentes de tipo instrumental la ubicación de los recursos afectables y/o utilizables para el desarrollo de dicho sistema. Entre éstos, deberá darse especial prioridad al uso eventual de recursos externos, para lo cual será necesario fortalecer también, desde el comienzo de la tarea, la capacidad nacional de elaborar proyectos viables de financiamiento.

2. Acciones Coyunturales

En el numeral anterior tratamos de las acciones del IICA encaminadas a cumplir el modelo normativo propuesto para la sublínea. Las acciones que denominamos "coyunturales", a las que nos referimos ahora, son aquéllas dirigidas a fortalecer dimensiones específicas de ciertos organismos (metodología de la enseñanza, planificación curricular, etc.). Gran parte de las acciones del IICA en este campo caen actualmente en esta categoría.

Estas acciones en la mayoría de los casos responden a necesidades sentidas de ciertos organismos educativos de los Estados Miembros. Son usualmente producto de solicitudes formuladas por los organismos, que (tal es el caso de muchas Facultades de Agronomía o Centros de Enseñanza de Posgrado) a menudo reconocen al IICA como el organismo ideal para prestar dichos tipos de apoyo.

Por su utilidad, y por responder a solicitudes específicas, estas acciones no deben ser abandonadas. Al aceptarse el modelo normativo aquí propuesto se debe transformar, claro está, su naturaleza. De acciones centrales, concebidas con la exclusiva finalidad de cumplir los objetivos en ellas planteados, deben pasar a ser acciones instrumentales, que abrirán las puertas de los organismos al IICA para iniciar actividades del tipo que hemos denominado "permanentes".

Estas actividades constituyen - por la eficiencia que el IICA ha mostrado hasta ahora en su atención - tal vez la vía de acceso más importante a organismos potencialmente "claves" en la constitución del Sistema Integrado. Por este motivo, al iniciar la promoción del modelo normativo a nivel de país el Instituto debe no sólo responder a estas solicitudes, sino programar cuidadosamente su promoción a nivel de organismos con los que exista especial interés de trabajar.

Las actividades instrumentales de tipo coyuntural que inicie el Instituto, deberán organizarse según las especialidades del personal técnico

con que cuenta actualmente el IICA. Serán de corta duración y tenderán, en cada caso, a ser continuadas por actividades de tipo permanente.

A medida que vaya siendo más factible, en cada país, el trabajo del IICA en apoyo a la creación o fortalecimiento de un Sistema Integrado de Educación Rural, irán disminuyendo en número e importancia las actividades "coyunturales". Nunca llegarán a desaparecer por completo - por ser importantes y necesarias en un momento dado - pero tampoco sustituirán nunca a las acciones mencionadas más arriba. Se espera que los equipos que se buscará mantener a nivel de cada Zona, con el dominio colectivo, como equipos de un conjunto importante de especialidades, estarán en condiciones de atender estas solicitudes.

Como rubro tradicionalmente usado por el IICA, las becas serán también factor importante entre estas acciones coyunturales. A partir de la aceptación del modelo, sin embargo, deberán comenzar a usarse preferentemente como valioso medio de formación de cuadros profesionales y técnicos que el país necesita para diseñar y poner en funcionamiento, el Sistema Integrado de Educación Rural. En todos los casos, comprometerán al beneficiario al desarrollo de actividades profesionales especializadas, en los organismos y subsistemas considerados "claves".

Como parte también de las acciones coyunturales del IICA deberá prestarse especial atención al desarrollo de algunas variaciones a nuestro tradicional modelo de fortalecimiento institucional y cooperación técnica, en lo que se refiere a la dedicación de los funcionarios. Nos referimos especialmente a la posibilidad de que, en algún momento determinado, el propio IICA pueda desarrollar "liderato interino", según lo requieran las circunstancias y siempre dentro de plazos cortos. Esta posibilidad deberá ser examinada cuidadosamente en cada caso.

