

PERU 368.016 JS9786 1991

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Oficina en Perú

BASES PARA UN SISTEMA NACIONAL DE EXTENSION AGRARIA

Lima, Mayo de 1991





BASES PARA UN SISTEMA NACIONAL DE EXTENSION AGRARIA

Lima, Mayo de 1991

**Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Oficina en Perú**

657
197

CONTENIDO

	<u>Pág.</u>
PRESENTACION	
I. JUSTIFICACION	1
II. BREVE RESEÑA DE LA EXTENSION EN EL PERU	2
1. La Extensión en el Sector Público	2
2. La Extensión en el Sector Privado	3
III. LINEAMIENTOS DE POLITICA AGRARIA DEL GOBIERNO	3
1. Lineamientos estratégicos en apoyo a la Extensión Agraria	4
IV. PROPUESTA DE UN SISTEMA NACIONAL DE EXTENSION	7
1. Objetivos del Sistema de Extensión	8
2. Marco Conceptual del Sistema de Extensión	8
3. Principios Básicos del Sistema	9
4. Estrategia del Sistema	10
5. Estructura y Operación del Sistema	12
- Estructura Funcional del Sistema	12
- Estructura Organizativa del Sistema	13
- Elementos Estructurales del Sistema	14
6. Operatividad del Sistema	18
- Ambitos prioritarios de atención	18
- Proceso Metodológico	19
- Servicios básicos de apoyo	19
7. Seguimiento y Evaluación	22
V. SUGERENCIAS PARA EL FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA	24
El Fondo Nacional de Desarrollo Rural Integral	24
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	

PRESENTACION

El documento, Bases para un Sistema Nacional de Extensión Agraria, ha sido elaborado por la Oficina del IICA en Perú, en atención a solicitud específica del Ministerio de Agricultura del país.

Para su elaboración se tomaron como referencia varios documentos elaborados por especialistas nacionales, los cuales fueron usados para la realización de un Seminario Taller en el que actuaron como ponentes los autores de los documentos y, participaron cuarenta invitados entre especialistas, representantes de organismos públicos, universidades, instituciones de investigación, organismos de productores, representantes de ONG's, de empresas privadas de asistencia técnica, así como periodistas especializados.

Fruto de este esfuerzo colectivo e institucional, se presenta para la consideración de los responsables de la Alta Dirección del Sector el documento citado, esperando que sea de utilidad a los altos fines y objetivos del desarrollo rural integral del país, en especial para la Región de la Sierra.

Un Sistema Nacional de Extensión como el que se propone, no existe en la actualidad institucionalizado y operabilizado en ningún país de América Latina, según resultados de indagaciones realizadas por esta Representación como consecuencia de la solicitud específica recibida.

En consecuencia, tienen oportunidad las altas autoridades del Sector Agrario para realizar algo inédito y fundamental para la transformación de las condiciones de vida de un gran sector del país, cuyos resultados podrían servir de ejemplo para otros países de América Latina y del mundo en vías de desarrollo.

Israel Tineo Gamboa
Representante del IICA en Perú

I. JUSTIFICACION

Como es de conocimiento general, un tercio de la población nacional está localizada en las zonas rurales. La concentración de población en relación con la superficie de tierra arable es de un promedio de 24 personas por km², la cual es una de las más altas del mundo.

La desigualdad de oportunidad de educación, acceso al trabajo, la propiedad, los servicios básicos y a la tecnología, ha configurado en el país una estructura piramidal de la distribución de ingresos en cuya base se encuentran las comunidades campesinas, las cuales representando al 53% de laPEA, participan con solo el 24% del ingreso nacional. La crisis económica de las últimas décadas ha incrementado de manera marcada las desigualdades económicas y sociales entre sectores de la población, en especial en la Región de la Sierra.

Paradójicamente, la Sierra peruana posee un gran potencial en recursos agropecuarios, naturales y humanos; cuenta con una organización comunal con elevados valores de base ancestral, gran variedad de cultivos y crianzas nativos, tecnologías nativas que lamentablemente han sido poco conocidas y valorizadas en el país.

Todos estos recursos, convenientemente revalorizados, motorizados y utilizados, constituyen en los momentos actuales, una de las pocas reservas con que el país cuenta para erradicar la pobreza, la violencia y lograr la equidad en el desarrollo autosostenido que exige la nación en su conjunto.

El instrumento que se propone para desarrollar estos recursos, es la creación de un Sistema Nacional de Extensión Agraria, con la participación consciente y activa de los agricultores organizados a nivel de base, interactuando con los organismos de extensión, asistencia técnica y promoción convenientemente organizados y sectorizados bajo la supervisión y coordinación de los consejos locales, regionales y direccionados por un Consejo Nacional.

Este instrumento de desarrollo debe contar con el apoyo requerido y sostenido en el tiempo, que le garantice la permanencia necesaria para el logro de los objetivos generales de cambiar las condiciones de vida de las nuevas generaciones en las zonas rurales del país, en especial en la Región de la Sierra.

Mediante consenso nacional, el Sistema Nacional de Extensión Agraria debe ser oportuna y debidamente institucionalizado y priorizado en su ejecución, todo esto dentro del marco de la doctrina de transformación integral de las condiciones de vida del medio rural y las políticas de desarrollo equitativo del país.

Para el financiamiento de la operación eficiente del Sistema, se propone captar aportes de todos los sectores del país, mediante la creación y debida implementación de un Fondo Nacional para el Desarrollo Rural Integral.

II. BREVE RESEÑA DE LA EXTENSION EN EL PERU

Se presenta a continuación un breve comentario del desarrollo histórico de la extensión agraria en el país, considerando la actuación del sector público y privado.

1. La Extensión en el Sector Público

Se ha caracterizado por tener numerosos arreglos institucionales con diferentes énfasis en cuanto a su prioridad y a la asignación de recursos por parte del Estado. En general, los modelos y metodologías de trabajo aplicados, no han correspondido a la realidad socioeconómica y productiva de la agricultura peruana, tratándose más bien de imponer esquemas y métodos foráneos.

En la primera mitad de la década del cuarenta y hasta fines de los sesenta, las acciones se concentraron principalmente en áreas de la Costa, mediante una atención individual a medianos y grandes propietarios, con una cobertura pequeña de productores pero elevada atención a nivel de área de producción. Se alcanzaron logros e impactos importantes a ese nivel de productores, sobre todo porque en muchos casos la labor de extensión estuvo acompañada con suministro de insumos y crédito supervisado. Si bien en el aspecto productivo se puede concluir que hubo algún éxito, en el aspecto social los resultados fueron limitados y de poco impacto.

Durante el período de la Reforma Agraria en la década de los setenta, la extensión agropecuaria fue seriamente afectada en su institucionalidad, siendo prácticamente desactivada. Algunas acciones aisladas se realizaron casi exclusivamente con el apoyo de la cooperación técnica internacional.

A partir de 1981, se reinstaura la extensión oficial incorporada conjuntamente con la investigación en un solo aparato administrativo institucional (Decreto Legislativo No. 21. Ley Orgánica del Sector Agrario). A nivel de cobertura la atención fue mínima, adoptándose en un inicio una metodología de acción que no respondía a la realidad nacional, cual fue la denominada Capacitación-Visita, que al no haber tenido éxito, se cambió posteriormente a la de atención grupal.

En 1987 se separó institucionalmente la extensión de la investigación, transfiriéndose ésta a órganos eminentemente normativos del Ministerio de Agricultura (Decreto Legislativo No.424. Ley Orgánica del Sector Agrario). Esto trajo como consecuencia que la extensión prácticamente perdiera todo su accionar, situación que se mantiene hasta la fecha.

Durante todo este período, de más de 40 años, la extensión se caracterizó por ser de tipo tradicional, en la cual la participación de los agricultores fue meramente pasiva y receptiva.

2. La Extensión en el Sector Privado

Antes de la Reforma Agraria, algunas asociaciones de productores, especialmente de la Costa, crearon sus propias organizaciones de investigación y extensión. Estas trabajaron eficientemente en la solución de los problemas específicos para mejorar la producción de algunos cultivos comerciales.

En el devenir de la Reforma Agraria, los campos experimentales de las asociaciones de productores fueron expropiados y dichas asociaciones disueltas (Decreto Ley No. 19400). A fines de setenta el Gobierno restituyó la propiedad de estas estaciones experimentales, lo que permitió reiniciar las acciones de investigación y extensión de estas organizaciones (Decretos Leyes 22199 y 22776).

En los últimos años, han surgido una serie de organismos no gubernamentales que realizan acciones de extensión agraria, cuya cobertura de atención en la mayoría de los casos es reducida y limitada a áreas específicas o tipo de productores, mantienen una escasa o nula coordinación entre ellos y con los entes del Estado; esto, salvo contadas excepciones.

Durante la segunda mitad de la década de los ochenta se han desarrollado servicios de asistencia técnica privada, vinculados al crédito agrario otorgado por el sistema financiero nacional (Ley 23884 y Decreto Supremo No.060-86-AG). Esta es brindada por profesionales en ciencias agrarias y técnicos agropecuarios, mayormente en forma individual y enfocada al desarrollo de cultivos y crianzas comerciales con gran concentración en la Costa.

III. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA AGRARIA DEL GOBIERNO

La política agraria de mediano plazo, (1990-1995)*, establece que el rol del Sector es producir principalmente alimentos para satisfacer las necesidades de la población, abastecer de materia prima a la industria; crear y aumentar el empleo e ingreso rural; generar divisas; y, contribuir a la descentralización económica y la ocupación fronteriza. Todo ello, en el marco del uso racional de los recursos naturales, que asegure la conservación del medio ambiente, a través de su adecuado manejo, protección y utilización.

(*) Política Agraria: Estrategia, Objetivos y Principales Acciones de Política. Ministerio de Agricultura. Oficina de Planificación Agraria. Lima, Febrero de 1991.

Los objetivos que se esperan alcanzar en el mediano y largo plazo son:

- Lograr el uso racional de los recursos naturales que formen parte de la actividad agraria;
- Lograr una rentabilidad sostenida de la actividad agraria;
- Crear capacidad de crecimiento con equidad desde el interior del país para incrementar el ingreso y generar empleo masivo y productivo.

1. Lineamientos Estratégicos en apoyo a la Extensión Agraria *

Los principales ejes de la estrategia son:

- Política macroeconómica estable y coherente;
- Productividad creciente y sostenida;
- Organización autogestionaria y democrática del agro;
- Sistemas de mercados estables y equilibrados.

Debido a la diversidad ecológica, económica y social de la actividad agraria del país, las prioridades para generar cambios estructurales tiene que basarse en espacios diferenciados, lo que determina que se tenga una primera distinción espacial a nivel de las grandes regiones naturales.

- El desarrollo agrario de la costa, tendrá como actividades fundamentales la agroindustria y la agroexportación, priorizándose la promoción de cultivos rentables, preferentemente de corto período de maduración, de alta demanda en mercados selectivos, reemplazándose paulatinamente los cultivos muy exigentes en recurso hídrico.
- El desarrollo agrario de la Sierra, tendrá como escenario principal las comunidades campesinas y las áreas homogéneas del espacio rural andino, basándose en la gran diversidad agroecológica de esta región y las múltiples formas de producción, de organización, de propiedad y de sistemas alimentarios. La inversión estatal en pequeños y medianos proyectos en apoyo a la producción deberá tener un papel importante; impulsando la participación de la población y revalorizando además, las prácticas tradicionales de las comunidades campesinas.
- El desarrollo agrario de la Selva, tendrá como actividad fundamental la transformación productiva que incorpore un mayor valor agregado a la producción local, tratando de evitar su comercialización como producto primario, buscando el desarrollo agroindustrial y la agroexportación; cautelando el uso de los ecosistemas frágiles propios de esta región y desarrollando sistemas integrados para actividades forestales, agrícolas y ganaderas.

(*) Política Agraria: Estrategia, Objetivos y Principales acciones de Política. Ministerio de Agricultura. Oficina de Planificación Agraria. Lima, Febrero de 1991.

Se citan a continuación, las principales acciones de política que tienen estrecha relación con la extensión agraria, las que deben considerarse como un conjunto coherente de orientaciones de Gobierno:

- Mejorar los mecanismos de concertación entre agentes productivos del sector agrario, que favorezca el aumento de la producción y productividad y contribuya a elevar los niveles de rentabilidad del productor, principalmente a través del esfuerzo coordinado de los comités de concertación a nivel nacional y regional, por línea de producto o complejo productivo.
- Distribuir adccuada y coordinadamente las responsabilidades que le competen al Estado y al sector privado en las actividades de extensión agraria, a nivel de ámbitos espaciales y tipos de productores beneficiarios.
- Promover la investigación, la extensión y la productividad en las áreas de economía campesina, principalmente en los cultivos y crianzas alimenticios con potencial productivo, en función de sistemas integrales.
- Potenciar a las organizaciones de productores en sus diversas modalidades.
- Dar énfasis a la participación de la mujer en las actividades de extensión, sobre todo a nivel comunal; así como al concurso de la juventud rural organizada.
- Promover la participación del sector privado en la producción y la productividad agraria y agroindustrial, así como en la prestación de servicios de asistencia técnica y fomento, fortaleciendo las organizaciones de los productores.
- Fortalecer los mecanismos de coordinación y estrechar la interrelación entre la investigación y la extensión, para lograr un efectivo apoyo al productor agrario.
- Promover el desarrollo tecnológico y su transferencia para impulsar la agroindustria rural, mediante el incremento del apoyo estatal a la investigación y transferencia de tecnología.
- Promover el incremento de la participación de la cooperación internacional, en la ejecución de acciones que beneficien a los agentes socioeconómicos prioritarios; fortaleciendo las capacidades institucionales para la identificación, formulación, seguimiento y evaluación de proyectos.

- Utilizar las sobre tasas arancelarias a determinados productos agrícolas importados, para financiar precios de garantía a productos agropecuarios seleccionados y acciones de asistencia técnica.
- Establecer tasas de interés positivas para los créditos que otorga el Banco Agrario del Perú (BAP); y redireccionar progresivamente a los productores de la agricultura comercial hacia la Banca Asociada y Privada, permitiendo al BAP atender exclusivamente a los pequeños productores, especialmente de Sierra y Selva.
- Incentivar la producción, mercadeo y utilización de semillas y plántones mejorados de los cultivos prioritarios, apoyando la conformación de Fondos Rotatorios de Semillas en valles seleccionados, fortaleciendo los bancos de semillas y plántones a nivel regional.
- Fomentar la utilización adecuada de fertilizantes, pesticidas y productos veterinarios, mediante la prestación de asistencia técnica apropiada, el otorgamiento de crédito para insumos y el incremento de la oferta oportuna en las regiones de Sierra y Selva; ampliando y fortaleciendo la red de distribución y acopio, con participación de las organizaciones representativas de los productores.
- Reducir las áreas tradicionales en descanso, a través de la intensificación de las prácticas de rotación de cultivos, fertilización y riego tecnificado.
- Promover el desarrollo de la ganadería de vacunos de doble propósito, camélidos sudamericanos y ovinos, de acuerdo a la aptitud de los pisos ecológicos.
- Intensificar las campañas de prevención y control de las principales plagas y enfermedades de los cultivos y crianzas, propiciando la participación organizada de los productores.
- Intensificar las acciones de forestación y reforestación con fines energéticos y de conservación de los ecosistemas, principalmente de las zonas altoandinas, con la participación de las comunidades campesinas y las empresas asociativas.
- Impulsar el aprovechamiento, conservación y reposición de la biomasa forestal de los bosques naturales, con criterio técnico y de manejo agrosilvopastoril, racionalizando la tala indiscriminada de bosques, el sobrepastoreo y la instalación y rotación de áreas de cultivo.

- Impulsar la conservación y buen uso de los recursos agua y suelo, mediante el fortalecimiento de la investigación, la capacitación de los productores, la ejecución de prácticas de conservación de suelos principalmente en la región alto-andina, el mejoramiento de los sistemas de riego y drenaje, y la participación concertada de los productores en la administración del agua.
- Otorgar prioridad a la promoción y desarrollo de la agroindustria primaria y de tipo artesanal, así como a la industria forestal, a fin de optimizar los recursos existentes.
- Mejorar los servicios de comercialización rural principalmente de productos alimenticios, promoviendo la constitución y mayor participación de las asociaciones de productores.
- Orientar la inversión pública preferentemente a mejorar y ampliar la infraestructura agraria que se requiera para elevar la productividad, en base a un inventario concertado y priorizado entre el Estado y los productores.

IV. PROPUESTA DE UN SISTEMA NACIONAL DE EXTENSION

Se presenta a continuación una propuesta para la organización de un Sistema Nacional de Extensión Agraria en el Perú, basado fundamentalmente en la participación decidida de los agricultores organizados, la permanente coordinación de todos los organismos públicos y privados que directa o indirectamente están involucrados en este servicio básico; dentro del marco de las políticas y lineamientos estratégicos establecidos por el Gobierno, para la reactivación del Sector Agrario y el logro del desarrollo rural integral en forma equitativa y sostenida en el tiempo.

1. Objetivos del Sistema de Extensión

El Sistema Nacional de Extensión Agraria, buscará el desarrollo rural integral, entendido como el proceso de cambios que debe producirse en forma coordinada y concertada entre los actores directos, para el mejoramiento equitativo y sostenido de las condiciones socioeconómicas de la población rural.

Propiciará el incremento de la producción, productividad y rentabilidad agraria; la mejora del nivel de ingresos de los productores agrarios; y la generación de mayores oportunidades de empleo en el medio rural. Persigue mejorar los niveles de vida de la población rural en cuanto a alimentación, salubridad, vivienda y otros; y busca la creación, consolidación y fortalecimiento de las organizaciones de los productores agrarios.

Igualmente, se propone educar y capacitar a la población rural, para que revaloricen sus tecnologías tradicionales y las complementen con la adopción de nuevas tecnologías apropiadas y aprovechables; propicia el cambio de aptitudes y actitudes para un manejo racional de los recursos naturales; y, promover una efectiva y consciente participación de la población objetivo en la toma de decisiones respecto a los planes, programas y/o actividades del desarrollo agrario y bienestar nacional.

2. Marco Conceptual del Sistema de Extensión

El Sistema Nacional de Extensión Agraria, estará integrado por los organismos del sector público, del sector privado y de los productores organizados, que interactuando en forma coordinada y armónica, coadyuve al logro del desarrollo rural integral sostenible detallado en los objetivos.

En este contexto, es pertinente precisar los conceptos, principios y estrategias que serían de obligada aplicación para el desenvolvimiento eficiente y eficaz del Sistema.

- Definición de Conceptos

La Extensión Agropecuaria, es el servicio desarrollado por los organismos públicos y privados sin fines de lucro, orientado a lograr tanto el fortalecimiento o cambio de las aptitudes (conocimientos y habilidades) y actitudes (valores y comportamientos); así como la mayor tecnificación de las unidades productivas, preferentemente de los pequeños productores agrarios de bajos ingresos de la Sierra y Selva.

La Asistencia Técnica, es el servicio desarrollado por las organizaciones empresariales de los productores agrarios, los profesionales en ciencias agrarias y técnicos agropecuarios independientes o asociados, y los organismos no gubernamentales (ONG's); orientado a lograr básicamente el incremento de los niveles de productividad de las unidades agropecuarias de la Costa, Sierra y Selva; y el uso racional de los recursos naturales.

La Transferencia de Tecnología, es el servicio desarrollado por los organismos e instituciones oficiales, organismos no gubernamentales y otros centros especializados, orientado a fortalecer los servicios de extensión agropecuaria y asistencia técnica, mediante acciones de capacitación y divulgación tecnológica a los agentes de extensión; para su actualización en la oferta de tecnologías desarrolladas y validadas, nuevos métodos y procedimientos adecuados y de otros aspectos técnicos.

3. Principios Básicos del Sistema

- La organización institucional del Sistema debe ser descentralizada y participativa, estableciéndose mecanismos de coordinación y concertación interinstitucional a nivel nacional, regional y local.
- El Sistema debe tener el soporte jurídico y político que le permita efectuar una labor eficiente y permanente en el tiempo, para poder garantizar el logro de los objetivos propuestos.
- El Sistema debe estar estrechamente relacionado con una investigación aplicada que resuelva problemas actuales y prioritarios, de manera interdisciplinaria y multisectorial (técnica, económica y social), realizada no sólo en las estaciones experimentales oficiales y privadas, sino también a nivel de las parcelas o predios de los propios productores y campesinos.
- Las relaciones entre la investigación y la extensión, deben darse a través de mecanismos articulados, programándose concertadamente las actividades de transferencia de tecnología entre los investigadores, extensionistas y productores agrarios.
- Los programas de extensión agropecuaria, de asistencia técnica y de capacitación, deben estar involucrados dentro de planes de desarrollo agrícola o rural, elaborados concertadamente con los productores.
- Los productores agrarios deben participar en la planificación, gestión y evaluación de los programas de extensión agropecuaria y asistencia técnica, en forma amplia, efectiva y conciente.
- Los programas deben estar basados en diagnósticos situacionales específicos de cada ámbito geográfico, realizados en forma permanente por los propios agentes de extensión y en estrecha coordinación con los productores.
- El personal profesional y técnico del Sistema debe ser multidisciplinario, estar debidamente motivado y recibir una capacitación continua.
- Los programas de extensión agropecuaria y asistencia técnica deben estar vinculados a programas de crédito agrario y/o de provisión de insumos tecnológicos para asegurar su viabilidad.
- Los servicios de extensión agropecuaria para las comunidades campesinas serán gratuitos al inicio, pudiendo los beneficiarios asumir los costos en forma progresiva según el nivel de desarrollo alcanzado.

- Los servicios de extensión a las comunidades campesinas, deben canalizarse o brindarse preferentemente a través de las organizaciones de los productores agrarios, utilizando recursos humanos de la propia comunidad, priorizando las tecnologías nativas valoradas y respetando los valores culturales.
- El Sistema y los programas que lo integran deberán evaluarse permanentemente, estableciéndose los indicadores pertinentes así como los instrumentos adecuados; a efectos de realizar los ajustes necesarios.

4. Estrategia del Sistema

La limitación de recursos internos, hace difícil pretender estructurar un amplio servicio oficial de extensión agropecuaria y contratar al personal necesario para cubrir la gran demanda de los productores agrarios. Ante esta disyuntiva la estrategia será, utilizar al máximo la potencialidad de los recursos disponibles, mejorar el desempeño de los diferentes servicios oficiales y no oficiales, elevar la calidad de los agentes de extensión públicos y privados, y difundir en forma masiva alternativas tecnológicas que puedan ser efectivamente adoptadas por los productores agrarios dentro de sus actuales limitaciones.

Los elementos sustantivos de la estrategia del Sistema son los siguientes:

- Coordinación efectiva y permanente de todos los organismos e instituciones públicas y privadas que desarrollan actividades o brindan servicios de extensión agropecuaria y asistencia técnica, a través de mecanismos formales de concertación desde los niveles micro-regionales o locales.
- Participación real y efectiva de las organizaciones de los productores en la planificación, programación, gestión y evaluación de los servicios de extensión agropecuaria y asistencia técnica según el caso.
- Atención prioritaria de los servicios oficiales de extensión agropecuaria a los pequeños productores de bajos ingresos de la Sierra y Selva; fomentando y apoyando la asistencia técnica privada para el resto de productores agrarios.
- Vinculación de los servicios a los programas y proyectos de desarrollo rural, así como al crédito agrario otorgado por el Sistema Financiero Nacional, para asegurar el acceso a los insumos requeridos por las alternativas tecnológicas a ser adoptadas por los productores.

- Supervisión y seguimiento en forma permanente y de carácter orientador para los agentes; así como evaluación en base a indicadores pertinentes y objetivos.
- Canalización de nuevos recursos de cooperación internacional gestionados por el Estado, a través de programas y/o proyectos priorizados y concertados con los productores para ser desarrollados por los organismos no gubernamentales, organizaciones de productores, empresas privadas de asistencia técnica o, por los organismos especializados de cooperación técnica internacional.
- Transferencia progresiva de los costos de los servicios oficiales de extensión agropecuaria a las organizaciones de los productores, en un período no mayor a los 4 ó 5 años de iniciado el programa y proyecto respectivo.

Para implementar y ejecutar esta estrategia del Sistema, es imprescindible que se den todas y cada una de las siguientes condiciones básicas:

- Que los recursos económicos y financieros destinados a mejorar los niveles de productividad agraria y de vida del medio rural, tenga una clara respuesta en su rentabilidad económica y social demostrándose la efectividad de la inversión;
- Que exista una activa participación de los agricultores organizados y el compromiso conciente de la comunidad a involucrarse en el proceso de cambio y el desarrollo rural integral.
- Que cada agente de extensión del sistema, comprometa el máximo de su talento, buscando y aplicando las estrategias, métodos y contenidos más efectivos para lograr una mayor cobertura e impacto de su misión;
- Que cada institución u organismo público y privado que conduce servicios de extensión agropecuaria o de asistencia técnica, decida dar un significativo apoyo a sus agentes, de modo que permanezcan el mayor tiempo posible en el terreno junto a los productores, para lo cual deberán disponer de los medios y/o incentivos para su desempeño; y
- Que cada agente de extensión sea capacitado adecuada y permanentemente y cuente con el respaldo efectivo de toda la estructura técnica y administrativa del Sistema.

5. Estructura y Operación del Sistema

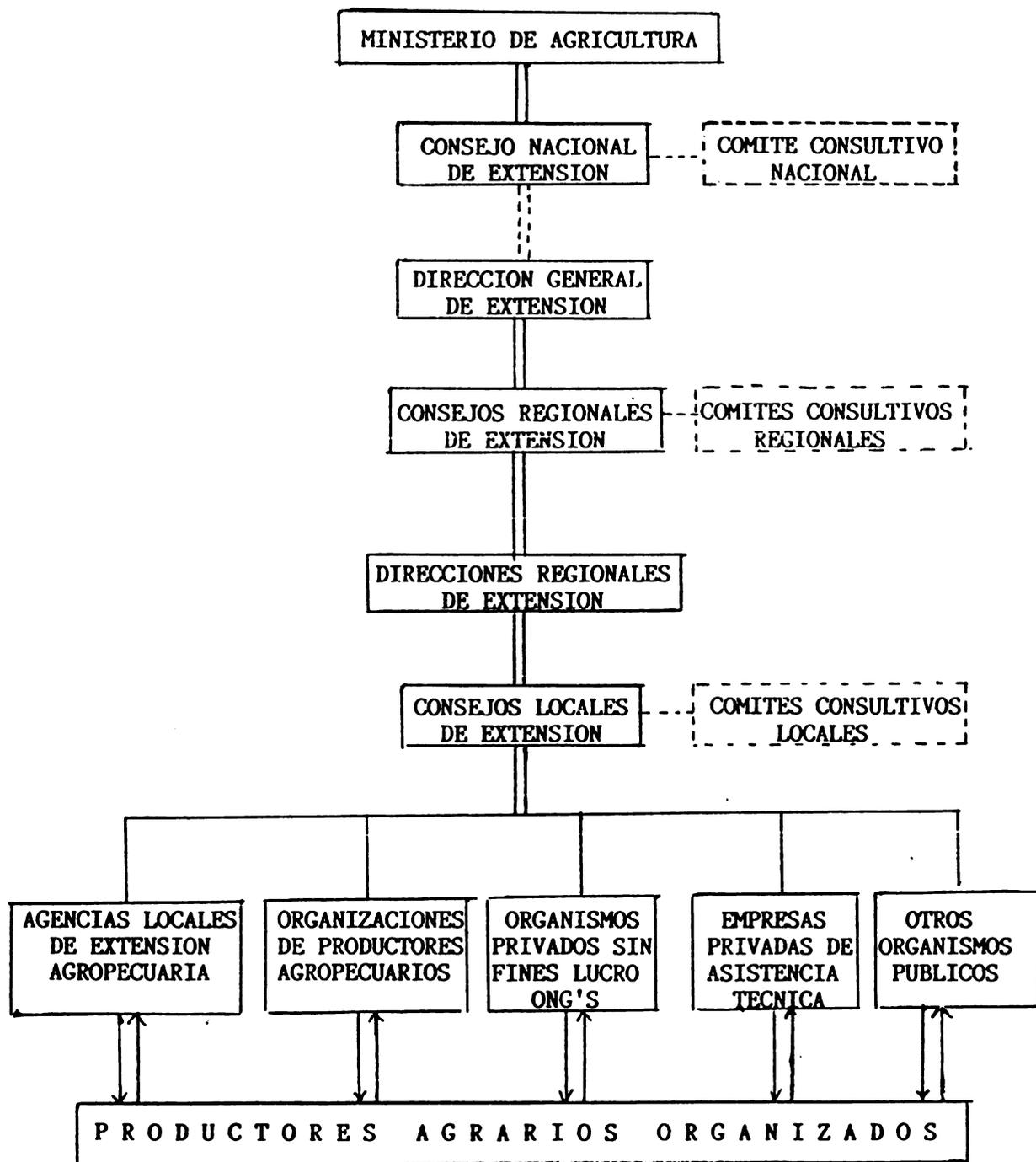
El sistema se sustentará en una permanente coordinación institucional de todos los organismos públicos y privados que desarrollan actividades relacionadas directa o indirectamente a la extensión agraria con la participación de los agricultores organizados. Para tales fines se propone la siguiente estructura funcional:

- Estructura Funcional del Sistema

En las páginas siguientes se presenta una propuesta orgánica y funcional, para el Sistema Nacional de Extensión Agraria. Entre los elementos fundamentales de la estructura se han propuesto los consejos de extensión, de ámbito nacional, regionales y locales; estos Consejos están integrados a cada nivel de competencia, por representantes de las autoridades del Sector Oficial, instituciones, organizaciones de productores y representantes del sector privado relacionados con el desarrollo agropecuario. La función de estos Consejos en el ámbito de su competencia, es la de proponer, armonizar y aprobar acciones dentro del marco de las políticas y estrategias del Sector, en atención a los intereses primarios de la comunidad. Otros elementos fundamentales de la estructura del Sistema es la identificación, tipificación y coordinación de las diferentes organizaciones públicas y privadas que realizan labores de extensión, asistencia técnica y promoción a nivel de comunidades, todas ellas bajo la supervisión y vigilancia de los Consejos Locales de Extensión. Finalmente a nivel de base se propone la estructura de los productores agrarios organizados, para canalizar ordenadamente los servicios de las diferentes organizaciones públicas y privadas que realizan labores de extensión, asistencia técnica y promoción.

La estructuración de los Consejos Locales de Extensión, la tipificación y coordinación de las organizaciones de extensión y promoción, así como la organización de los productores agrarios, es fundamental para la implementación del sistema en la región de la Sierra, en donde han proliferado e interactuaron desarticuladamente organizaciones privadas (ONG's) y dependencias del sector público, todo lo cual está produciendo el uso ineficiente de recursos con efectos contraproducentes y negativos para el desarrollo rural integral.

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL SISTEMA NACIONAL DE EXTENSION



- **Elementos Estructurales del Sistema**

a) Consejo Nacional de Extensión Agraria

Integrado por representantes nacionales de: Ministerio de Agricultura, Instituto Nacional de Investigación Agraria y Agroindustrial, Consejo Nacional de Universidades, Organizaciones de Productores, Organizaciones no Gubernamentales, Productores Agroindustriales, Empresas de Comercialización de insumos y productos, Exportadores, Sistema Financiero y otras.

Este Consejo tendrá las siguientes funciones:

- Proponer acciones nacionales para el desarrollo rural integrado, dentro del marco de las políticas y estrategias establecidas por el Gobierno.
- Concertar planes nacionales, programas y propuestas de instituciones públicas y privadas.
- Aprobar los planes, programas y proyectos de extensión nacional.
- Supervisar y evaluar el cumplimiento de las políticas y estrategias de extensión.

b) Consejos Regionales de Extensión Agraria

Integrado por representantes regionales de: la Secretaría de Asuntos Productivos del Gobierno Regional, Organizaciones de Productores, Estaciones Experimentales del INIAA, otras instituciones de investigación, universidades, organizaciones privadas sin fines de lucro, Cámara de Comercio, Productores Agroindustriales, Instituciones de Asistencia Técnica privada, Sistema Financiero y otros.

Este Consejo tendrá las siguientes funciones:

- Proponer acciones regionales para el desarrollo rural integral dentro del marco de las políticas y estrategias de extensión nacional, en armonía con las políticas y estrategias del Gobierno Regional.
- Concertar planes regionales, así como programas y proyectos de institucionales públicas y privadas del nivel regional.

- Aprobar los planes, programas y proyectos de extensión al nivel regional.
- Supervisar y evaluar el cumplimiento de las políticas y estrategias del nivel regional.

c) Consejos Locales de Extensión Agraria

Integrado por representantes locales de: Organizaciones de Productores (Juntas de regantes, Comités, Comunidades Campesinas, Rondas, Asociaciones y otros), Microregiones, Organizaciones no Gubernamentales, Empresas de Asistencia Técnica Privada, Agencias de Extensión, Estaciones Experimentales locales, empresas privadas del nivel local (agroindustria, comercio), Agencias del Sistema Financiero, Gobiernos locales.

Este Consejo tendrá las siguientes funciones:

- Concertar actividades de extensión al nivel Comunidad, para promover su desarrollo rural integral, en armonía con los planes regionales.
- Formular programas y proyectos locales a nivel de valles y cuencas.
- Supervisar y evaluar los planes locales.

d) Comités Consultivos

Integrados por los representantes nacionales, regionales o locales, según sea el caso, de los Colegios Profesionales, partidos políticos, las iglesias y organismos internacionales vinculados al Sector Agrario.

Estos comités tendrán por función, prestar asesoría y consultoría a los Consejos de Extensión a solicitud de éstos.

e) Dirección General de Extensión Agraria del Ministerio de Agricultura

Integrado por las dependencias que defina el Ministerio de Agricultura.

Sus funciones son:

- Ejecutar las políticas y extrategias del Gobierno y las propuestas por el Consejo Nacional de Extensión.
- Normar, supervisar y evaluar las actividades de extensión en el país.
- Formular los planes, programas y proyectos de extensión del nivel nacional.
- Normar y orientar la planificación del desarrollo rural integral a nivel regional.

f) Direcciones Regionales de Extensión

Integrado por los órganos que decida cada uno de los Gobiernos Regionales.

Sus funciones son:

- Ejecutar las políticas y extrategias del Gobierno propuestas por el Consejo Regional de Extensión.
- Normar, supervisar y evaluar las actividades de extensión regional.
- Formular los planes, programas y proyectos de extensión regional.
- Orientar la planificación del desarrollo rural integral a nivel local.

g) Agencias Locales de Extensión Agraria

Integrado por un equipo de profesionales multidisciplinarios y técnicos agropecuarios, que tienen por función básica ejecutar las acciones de los servicios oficiales de extensión.

h) Organizaciones de Productores

Integrado por todas las organizaciones existentes en el agro nacional (Comunidades Campesinas y Nativas, Comités, Asociaciones, Juntas de Regantes, Rondas Campesinas, etc.).

Constituyen el eje del funcionamiento del Sistema para captar, generar y prestar servicios de extensión a sus productores afiliados. Es tarea fundamental del Sistema, fortalecer estas organizaciones para que asuman en forma creciente la responsabilidad de desarrollar un servicio autónomo y sostenido de extensión, con mínima intermediación y apoyo externo.

i) Organismos Privados sin fines de lucro

Integrado por todas las Organizaciones no Gubernamentales (ONG's), Centros y Fundaciones vinculados al sector agrario.

Desarrollarán sus actividades bajo la normatividad del Estado en ámbitos previamente programados y concertados, para evitar duplicaciones e interferencias con los otros proveedores de los servicios de extensión. Incorporarán en sus planes, componentes para fortalecer a las organizaciones de productores. Estas organizaciones participarán principalmente en los Comités Locales dando cuenta periódicamente de los resultados de su actividad.

j) Empresas Privadas de Asistencia Técnica

Integrado por todas las personas naturales y jurídicas que brindan servicios de asistencia técnica privada.

Por tratarse de servicios técnicos especializados, éstos atenderán las necesidades principalmente a los productores de la Costa y otros que se consideren pertinente. Para ello deberán organizarse a efectos de garantizar un servicio eficiente, sostenido e integral en aspectos de gestión, producción y comercialización, teniendo en cuenta el buen manejo y conservación de los recursos. Sus actividades estarán articuladas a las de los otros proveedores de los servicios de extensión y sujetos a la normatividad del sector público agrario.

k) Otros Organismos Públicos

Integrado por los Proyectos Especiales, Programas de Desarrollo, Institutos y Bancos de Fomento, que realizan actividades de extensión agraria, asistencia técnica, transferencia de tecnología o capacitación, en forma complementaria a sus objetivos principales. Coordinarán sus acciones en el marco del Sistema y se orientarán a los beneficiarios del proyecto o programa especial y los clientes de la banca de fomento.

6. Operatividad del Sistema

Para garantizar la operación eficiente del Sistema se requiere atención simultánea a los siguientes tres aspectos básicos: en primera instancia el fomento de las organizaciones de productores, de tal manera que el servicio se ajuste a los ámbitos prioritarios de atención de los beneficiarios; en segundo instancia, la operación del Sistema debe tomar en cuenta necesidades interdisciplinarias del desarrollo rural y de la comunidad, durante todas las fases del proceso metodológico; y en tercera, el Sistema debe contar con servicios básicos de apoyo accesibles a la comunidad objetivo.

a) Ambitos prioritarios de atención

Se propone que el Estado, a través de las Agencias Locales de Extensión y otros Organismos Públicos, atienda en forma prioritaria a la siguiente población objetivo:

- Organizaciones de Productores: Comunidades Campesinas, Grupos Campesinos, Comités de Productores, Rondas Campesinas de Sierra y Selva.
- Pequeños y medianos productores individuales de Sierra y Selva, pequeños productores de zonas deprimidas de la Costa.

Los organismos privados sin fines de lucro (ONG's, Centros Fundaciones), atenderán en orden de prioridades a la siguiente población objetivo:

- Organizaciones campesinas, grupos campesinos, comités de productores, rondas campesinas de Sierra y Selva, pequeños y medianos productores de Sierra y Selva y organizaciones campesinas de la Costa.

Las empresas privadas de asistencia técnica, prestarán servicios a:

- Productores individuales y organizaciones de productores, en función de la demanda del servicio y las posibilidades de su contratación con criterio de mercado.

Las organizaciones de los productores brindarán los servicios a los productores afiliados a ellas y a otros de su radio de influencia, aún cuando no pertenezcan a éstas, en base a su posibilidad real de atención.

b) Proceso Metodológico

La operación del Sistema se basará en un proceso integrado por cuatro grandes etapas o fases interdependientes y complementarias, que en términos generales son: Planeamiento, Promoción, Ejecución y Control o Supervisión.

El Planeamiento, involucra la identificación concertada de las situaciones problemáticas y los recursos disponibles, la priorización en la asignación de los recursos institucionales, humanos y financieros, para la formulación y elaboración de los programas y proyectos específicos y la coordinación interinstitucional para la ejecución de éstos. Se llevará a cabo periódicamente a nivel de cada uno de los Consejos de Extensión Agraria, en base a las informaciones proporcionadas por las instituciones que los integran.

La Promoción, se relaciona con las actividades de difusión y de motivación a la población objetivo, sobre los alcances y beneficios de los programas y proyectos específicos que se desarrollarán en su respectivo ámbito geográfico. La realizará el Sector Público en coordinación con los respectivos estamentos de ejecución, empleando diferentes medios de comunicación masiva, preferentemente a través de reuniones con los productores.

La Ejecución, referida al desarrollo de los programas y proyectos previamente formulados y concertados. Los métodos de extensión varían según sea la población objetivo y las situaciones problema a resolver. En todos los casos se debe buscar los efectos multiplicadores y combinar racionalmente los métodos individuales, grupales y masivos para ampliar la cobertura de atención. Se realizará bajo la normatividad del Estado.

El Control o Supervisión, está orientado a velar por que las acciones de extensión agraria se den dentro de los lineamientos estratégicos y demás normas establecidas sobre el particular. Se realiza en forma permanente.

c) Servicios Básicos de Apoyo

Para viabilizar la operatividad del Sistema, debe complementarse con los siguientes servicios de apoyo:

- Investigación y Transferencia de Tecnología
- Crédito Agrario
- Comercialización y Agroindustria
- Abastecimiento de insumos
- Capacitación de extensionistas y productores líderes.

La articulación de estos servicios con el Sistema de Extensión, se dará a través de los planes, programas y proyectos que se formulen y concerten a nivel de los Consejos de Extensión respectivos, manteniendo cada uno su propia génesis, pero orientados a los objetivos del Sistema, de acuerdo a las siguientes funciones específicas.

- Investigación y Transferencia de Tecnología

Desarrollará actividades de investigación en función de los requerimientos específicos del Sistema de Extensión, promoviéndose e institucionalizándose la participación de los usuarios intermedios y finales de la tecnología. Los resultados específicos deberán ser:

- Nueva tecnología generada
- Tecnología existente mejorada
- Tecnología nativa revalorada

Las tecnologías desarrolladas por los servicios de investigación agraria, deberán tener los siguientes atributos para facilitar su transferencia y adopción por los usuarios:

- La adaptabilidad a las condiciones agroecológicas y socioeconómicas hacia las cuales se dirige su uso.
- La reducción creciente en la utilización de insumos de alto costo.
- La racionalización de los costos de producción.
- La viabilidad económica de su adopción e incorporación a los sistemas de producción.

- Crédito Agrario

Debe canalizarse en estricta relación a los requerimientos de la extensión. Se debe crear mecanismos de articulación que permita garantizar la orientación de los recursos en función de las prioridades que establezca el Sistema de Extensión, con principal atención a las organizaciones de productores en regiones tradicionalmente marginadas. Se crearán instancias de intermediación crediticia al nivel de valle y/o cuenca, tales como las Cajas Rurales. Asimismo, debe crearse líneas de financiamiento y de crédito para disminuir los riesgos de producción, cosecha y comercialización ocasionado por factores externos al manejo productivo.

La Banca de Fomento deberá orientar sus colocaciones en función de las necesidades que establezcan las Agencias Estatales de Extensión.

La Banca Asociada y Privada deberá orientar sus colocaciones, principalmente en función de las prioridades y las demandas del consumo agroindustrial y la agroexportación.

- Comercialización y Agroindustria

Complemento esencial de la fase productiva es una buena comercialización de los productos agrarios.

Para lograrlo, a nivel de los pequeños agricultores es preciso asegurar el contacto directo con los agentes de comercio y la contratación oportuna de la compra de sus cosechas con precios equitativos y condiciones claramente establecidas. Un servicio eficiente de información de mercados y precios contribuirá a orientar a los productores sobre las mejores condiciones, precios y oportunidad para realizar sus ventas.

Se debe promocionar el establecimiento de plantas agroindustriales en el medio rural para estimular el mejoramiento de la producción en cantidad y calidad, con el fin de crear valores agregados y el mejor aprovechamiento de las cosechas. Los contratos agroindustriales deben ser equitativos, cautelando el interés del productor. La organización de los productores les permitirá actuar en conjunto, aumentar su capacidad negociadora.

En grados más avanzados de asociación, los productores podrán abordar la constitución de sus propias empresas de accionariado difundido para comercializar y/o industrializar su producción a nivel de zona, valle o sector agrícola definido.

La promoción de bolsas agropecuarias constituirá un valioso medio para contactar a los productores con sus potenciales compradores, haciendo las transacciones más transparentes y la formación de los precios más natural y equitativa.

- Abastecimiento de Insumos

Este servicio es fundamental para la adopción de las alternativas tecnológicas por parte de los productores agrarios; es imprescindible que los insumos que éstas exigen, se encuentren disponibles en la oportunidad y lugar requeridos. Se debe prever el abastecimiento y provisión de todos los insumos necesarios, para no afectar el ciclo productivo del cultivo o crianza que se trate. Rol importante en este aspecto, tendrán las propias organizaciones de los productores, posibilitando adquisiciones en volúmenes significativos, con el consiguiente menor precio.

- Capacitación de Extensionistas y Productores Líderes

Para que el Sistema cumpla con sus objetivos es fundamental disponer de recursos humanos con mística, vocación y dedicación a la extensión, complementado con agricultores líderes con adecuado grado de educación y conocimientos tecnológicos. Coordinar y concertar programas de capacitación de ambos con todos los organismos especializados, tales como universidades, centros experimentales, institutos de capacitación, es tarea indispensable del Sistema; así como desarrollar programas permanentes de capacitación a distancia, cursos de corta duración, talleres, adiestramiento en servicio, visitas guiadas a otras áreas de desarrollo agropecuario avanzado y de igual nivel social.

7. Seguimiento y Evaluación

Mediante este proceso se verificará y analizará el desempeño global del Sistema, tanto en lo que respecta a la ejecución de las actividades programadas, como al logro de los objetivos y metas establecidos; facilitando la adopción de medidas correctivas, si fuera del caso.

En orden a la estructura institucional propuesta, el seguimiento y evaluación del comportamiento del Sistema en el nivel nacional será de responsabilidad de la Dirección General de Extensión del Ministerio de Agricultura. A nivel regional, la responsabilidad será de las Direcciones Regionales de Extensión de sus respectivas áreas de influencia; y en el nivel local serán los Consejos Locales de Extensión, con la participación de los beneficiarios. Para el caso de la Asistencia Técnica Privada vinculada al Crédito Agrario, las instituciones financieras apoyarán las acciones de seguimiento y evaluación.

Se establecerán indicadores de medición de resultados, en el proceso de formulación de los programas y proyectos específicos de extensión; debiendo realizarse los máximos esfuerzos para su identificación y cuantificación en el tiempo, de manera que expresen fehacientemente los objetivos propuestos.

Elementos importantes de esta cuantificación, serán la consideración de los factores limitantes del proceso productivo, como son el agua y el suelo, así como la conservación de los recursos.

Para el seguimiento se establecerá un proceso ágil y operativo de generación y captación de información actualizada, con la participación directa de los agentes de extensión y beneficiarios, mediante los siguientes instrumentos operativos:

- Ficha de diagnóstico situacional de la unidad agropecuaria decada productor beneficiario de los programas o proyectos, elaborada al inicio de la prestación del servicio.
- Reportes periódicos de avance del desenvolvimiento de la actividad agropecuaria del beneficiario.
- Reportes coyunturales de los factores adversos observados o presentados que pudiesen afectar el programa o proyecto.
- Informe de resultados obtenidos en la campaña agrícola, señalando las causas que impidieron el logro de las metas.

Para la evaluación, se analizan los instrumentos señalados y se efectúan observaciones de campo por muestreo representativo, tanto a nivel de beneficiarios como de productores no incorporados a los programas o proyectos de extensión.

A manera referencial, los indicadores pertinentes y objetivos serán aquellos que permitan medir en el tiempo y en forma progresiva, el logro de las metas del programa o proyecto de extensión, tales como:

- Cambios de actitudes para la adopción de tecnologías.
- Avances en el nivel organizacional e integración con otros productores para administrar servicios comunes: comercialización, crédito, etc.
- Mejoras introducidas en sus sistemas de producción: rotaciones, escalonamientos, etc.
- Grado de incorporación de insumos tecnológicos: semillas mejoradas, fertilización apropiada, etc.

- Mejora real de la productividad y beneficios económicos.
- Grado de intensidad en el uso de la tierra.

V. SUGERENCIAS PARA EL FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA

Los grandes recursos económicos y humanos que exige la implementación y operación eficiente del Sistema Nacional de Extensión Agraria, como instrumento para el desarrollo rural integral y transformación de las condiciones de vida de las nuevas generaciones de un gran sector del País, evidentemente no pueden cargarse solamente al menguado presupuesto público.

Tomando en cuenta los objetivos que se plantean para este Sistema, se propone mediante consenso nacional, la creación y oportuna implementación de un Fondo Nacional para el Desarrollo Rural Integral, con recursos provenientes de las siguientes fuentes:

- Aportes del presupuesto público nacional y regional.
- Aportes provenientes del convenio internacional sobre política de control de drogas y desarrollo alternativo.
- Aportes del sistema financiero nacional.
- Aportes provenientes de sobre tasas arancelarias a productos y materias primas agropecuarias importadas.
- Recursos provenientes de la cooperación técnica y financiera internacional.
- Parte de recursos provenientes del decomiso de narcotraficantes.
- Otras fuentes, donaciones y otros cánones.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Extensión Agraria: Estrategia para el Desarrollo Rural
J. Ramsay y L. Beltrán, 1990.
- Proyecto Modelo de Extensión y Comités de Servicios Agrarios. Documento GAPA. Otto Flores Sáenz, Febrero 1991.
- Evaluación y Propuesta de un Sistema de Extensión Agropecuaria. Documento GAPA. Ing. Alfredo Carrasco Gutierrez, Diciembre 1990.
- Lineamientos para un Sistema de Extensión en las Comunidades Campesinas de la Sierra del Perú. Documento MA/IICA. 1988.
- Normas y Metodología General de la Asistencia Técnica para el Sistema Nacional de Asistencia Técnica. MAC/IICA, Venezuela 1988.
- Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria. Modelo Normativo. documento MA/IICA, Colombia. Febrero 1991.
- Sistema Nacional de Asistencia Técnica, MAC Venezuela, 1988.
- Proyecto de Transferencia de Tecnología y Asistencia Crediticia para Pequeños Agricultores. MA/Chile, 1991.
- La Extensión Rural y el Desarrollo del Agro: Una alternativa Pragmática para una Situación de crisis. Programa de Cooperación Técnica de la FAO. Chile 1987.
- Estrategias para mejorar el desempeño de los servicios de apoyo a los pequeños agricultores. Programa de Cooperación Técnica de la FAO. Chile 1988.
- Pautas básicas para el diseño y uso de sistemas de seguimiento y evaluación de proyectos y programas de desarrollo rural. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, FIDA, Roma 1985.
- Extensión Agropecuaria en el Perú. Instituto Nacional de Investigación Agraria y Agroindustrial. Servicio Nacional de Extensión Agropecuaria. Perú, 1987.



