

# EL EXTENSIONISMO Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS PRODUCTORES EN MÉXICO

Germán Palma Moreno

*Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA)*

## Introducción

En Norteamérica el extensionismo se origina desde la mitad del siglo XIX y más o menos un siglo después aparecerá en América Latina siguiendo la misma concepción metodológica de validar una determinada tecnología de carácter empresarial, transferirla unilateralmente a los productores agropecuarios y que éstos la integren a sus prácticas productivas. En ese periodo, ubicado aproximadamente en la mitad del siglo XX, surge la mayoría de las instituciones nacionales de extensionismo y ese proceso se repite tanto en América Latina como en Asia y Oceanía. En África el fenómeno ocurre poco más tarde, entre las décadas de 1960 y 1970. (Benítez, 2010).

El extensionismo se difunde masivamente en los países pobres tras la demanda de alimentos y materias primas por parte de Europa y países desarrollados, generada tras el término de la II Guerra Mundial. En ese momento ese tipo de producción era el propio de los países pobres, y al encontrarse en la necesidad de incrementar esa producción, el extensionismo es una vía para conseguirlo y los gobiernos de esos países asumen una política congruente para conducir ese proceso.

## Desarrollo

En México, el extensionismo aparece a partir de 1960, en el contexto de la Revolución Verde que busca el lograr un crecimiento agrícola con la aplicación en el campo de paquetes tecnológicos diseñados para lograr altos rendimientos, en un contexto social, cultural, económico y productivo diferente al de los países industrializados.

Se crea la Dirección General de Extensión Agrícola y todo el territorio se subdivide para distribuir bajo un determinado esquema organizativo a los extensionistas y desde la década de 1970 se impulsan diversos programas de desarrollo rural bajo el mismo esquema y se alcanza entonces la cantidad de 25,000 extensionistas distribuidos en todo el país.

En la década de 1980 hay crisis de la deuda pública, por lo que hay cambios en la estructura de programas y se reduce el gasto público. Respecto al extensionismo, se concluye que son pocos los beneficios obtenidos conforme a las expectativas iniciales, es también poca la participación de los productores y abundantes la corrupción y la dependencia de los productores, además de una excesiva burocracia (Santoyo, 2011)

Pero desde la década de 1960 aparecen cuestionamientos al extensionismo y a la estrategia con la que se vincula con la población campesina. Se critica que los campesinos ocupen una posición pasiva y dependiente respecto a los extensionistas, que se ignore sus conocimientos, logrados muchas veces tras la experimentación generacional centenaria y milenaria en sus territorios ancestrales, que se ignore cuáles son las necesidades específicas de ellos y que consecuentemente se les reduzca a cumplir el papel de aceptar y obedecer sin tener ninguna participación en la planeación de las acciones ni en otros procesos asociados.

Surgen teóricos como Paolo Freire (1968), teorías como la educación popular y posteriormente otras corrientes como la Comunicación Alternativa, la Investigación-Acción Participativa, el Diagnóstico Rural Rápido, entre otros.

Así, a la par de la crisis económica que lleva a reducir el gasto público y por tanto los costos económicos del extensionismo, la crítica a estas prácticas inician un proceso de transformaciones.

Hay influencia de los cuestionamientos y de los nuevos planteamientos metodológicos y en forma gradual se acepta tomar en cuenta las opiniones y el punto de vista de los productores. (Expósito, 2010).

El concepto de participación inclusive se hace parte del discurso oficial y en los programas ocupará un lugar. Pero la participación lleva consigo una transformación ideológica, una claridad en el método a seguir y consecuentemente un compromiso con los campesinos. Principalmente este último aspecto es el que menos trasciende en los extensionistas, pero sobre todo en los mandos burocráticos de que dependen, que son sectores muy desvinculados del campo y que defienden intereses que no son los de los campesinos.

Poco a poco se ostentó que los programas oficiales se sustentaban en la participación de los campesinos, con un giro en el plano ideológico, se planteaba que los campesinos hicieran suyos los programas desarrollistas, dado que eran para su beneficio, pero no cambiaba el fondo del problema: las instituciones determinaban qué hacer y cómo hacerlo y la única posición que esperaban de los campesinos, en la lógica institucional, era que lo aceptaran porque incuestionablemente les era benéfico.

La participación se documentó con documentos firmados, informes técnicos, fotografías, audiovisuales, visitas técnicas a los campos de cultivo, multitud de cifras de recursos y de campesinos supuestamente participantes. Se cubrieron las formas burocráticas, no los contenidos.

No quedó en el compromiso real, sino en la voluntad circunstancial, el cumplimiento de lo ofrecido, la presencia de las instituciones en el agro era discontinua, interrumpida en pleno proceso si para las instituciones era necesario hacerlo. Aparte figura el manejo siempre unilateral de los recursos y siempre desconocido para los campesinos.

Tras las transformaciones de la década de 1980, en 1995 resurge el extensionismo con el SINDER, programa que ahora no contrata directamente sino que subsidia a los productores para contratar técnicos privados. De esta manera se redujo el problema a su carácter mercantil, burocráticamente se ubican a los campesinos en una posición aparente de contratantes de servicios, pero dependientes de la decisión institucional de otorgarles tales recursos. Y el mecanismo burocrático para lograrlo permaneció bajo el control de las instituciones, proceso del que participaban los extensionistas.

A pesar de que a diferencia del extensionismo clásico se empleó la comunicación concientizadora, el desarrollo comunitario, la capacitación en aspectos técnico-productivo y se formularon diagnósticos (Menocal, 2005), las dependencias hicieron de los extensionistas sus gestores de programas en vez de promover innovaciones. (30) (Santoyo, 2010).

El cambio más trascendente es la privatización de actividades que habían sido públicas, los extensionistas dejan de ser trabajadores al servicio del Estado para convertirse en profesionales que pueden ser contratados por los productores con recursos aportados por el Estado. En esa misma tendencia, en 1996 se crean organismos públicos no gubernamentales, como la Fundaciones Produce, para apoyar a los actores en las cadenas agroindustriales en la innovación tecnológica y con presupuesto público financian la investigación, validación y transferencia de tecnología y su principal objetivo se encuentra en las cadenas productivas (Matthew, 2011).

En 2002 aparece el Programa de Desarrollo de Capacidades (PRODESCA), también con financiamiento público y operación privada, el gobierno federal establece reglas de operación y los estatales son responsables de su operación. Se detalla más la participación burocrática de los campesinos en la contratación de los técnicos. En términos formales, los campesinos presentan la solicitud y la propuesta del extensionistas (Prestador de Servicios Profesionales), el programa de trabajo y los pagos del extensionista van por orden del productor. Y validan el último pago (Santoyo, 2010).

Surge el Programa de Apoyos a la Inversión (PAPIR) que subsidiaba hasta el 90% de las inversiones productivas y muchos extensionistas promovieron sus servicios directamente para la gestión de apoyos ofrecidos por ese programa y hubo estados donde la cantidad de apoyos solicitados superaba a lo disponible (Santoyo, 2010).

En 2005 se incorpora el programa Estatal de Seguridad Alimentaria (PESA) al PRODESCA y mejoró la asistencia técnica a las zonas marginadas. Se orientó a las familias con mayor involucramiento y tuvo acciones de mayor impacto, se atendió a través de equipos multidisciplinarios (Agencias de Desarrollo Rural), mejoró equipamiento y disminuyó el impacto negativo de la rotación de técnicos (Menocal, 2005).

Desde 2013 la Sagarpa propone el desarrollo de capacidades de los productores para la adopción de innovaciones tecnológicas y el extensionista pasa a ser de transmisor a facilitador, las acciones consisten en capacitar, dar acompañamiento y asistencia técnica.

El sistema de asistencia técnica quedó fragmentado y se basa en proyectos individuales. Hay dificultad para evaluar el impacto del programa, la fuerza impulsora de la demanda es el acceso a los programas de gobierno, los extensionistas pasan a ser intermediarios de programas con apoyo federal, falta de continuidad en la asistencia técnica y en 3 años la mayoría de los proyectos son abandonados.

En 2011 la cobertura de servicios de extensión fluctuó solo entre 3 y 10% de las explotaciones agrícolas y se concentran en la medida de que sea más alta la concentración de tierras de riego.

Los extensionistas o prestadores de servicios profesionales (PSP) proliferaron, así como pequeñas empresas, oferentes de distintos servicios y responden a programas con diferentes objetivos y muchos de ellos no pueden lograrse a través de los servicios que ofrecen (Matthew, 2011). Muchos no son profesionales, además de otros problemas relativos a instituciones sin programas organizados de transferencia de tecnología.

## **Conclusiones**

El extensionismo conservó muchos problemas ya practicados y otros de nuevo cuño, su transformación sustancial se ubica en el adelgazamiento de su personal técnico y en su contratación privada, en términos formales, por parte de los productores, o bien interviniendo ellos en la relación laboral, pero con fondos públicos.

Los métodos clásicos del extensionismo que fomentaban una dependencia de los productores hacia las instituciones, tuvieron como respuesta el uso de métodos más participativos, que en parte cumplieron con las formas pero no con la realidad. También hubo otros problemas, como el acceso a los subsidios por parte de los productores y la selección del técnico y el programa de trabajo se influenciaba por la oferta de profesionales.

Así, persiste el desprecio por el conocimiento no científico, falta orientación hacia las demandas de los productores, hay paternalismo, atención al productor individual. (Santoyo, 2010).

En los primeros años del presente siglo, la coordinación de los programas de apoyo a la investigación y a la asistencia técnica fue limitada o inexistente. No mejoró la calidad de los servicios a los productores porque se autorizaron solicitudes incompletas, intrascendentes, o solo para gestionar apoyos, la demanda de apoyos fue inducida por los técnicos, faltaron criterios de elegibilidad y su impacto así fue limitado. (Santoyo, 2010).

Los técnicos buscaban estabilidad laboral y realizaban sus actividades sin propiciar otras de mayor trascendencia. La autorización de los apoyos se basó en criterios administrativos, se entregaron con mucho retraso y no hubo garantía de continuidad del programa. Sin embargo, también hubo situaciones de mejoría en la actitud de los extensionistas. (30). (Santoyo, 2010).

Los nuevos programas que implicaron modificaciones en el esquema tradicional del extensionismo nuevamente beneficiaron a los sectores agrarios de mayor potencial económico y productivo. Los extensionistas, ahora como prestadores de servicios profesionales, muestran insuficiente formación profesional y se mantienen en la incertidumbre laboral (Menocal, 2005) y frecuentemente su estancia es temporal.

Se introdujo el término de “productores con potencial productivo” para denominar a los destinatarios de los proyectos y se expresó en que los productores más beneficiados fueron los más fuertes, económicamente. El 40% del presupuesto de la Sagarpa en 2007-2010, se ejerció en Sinaloa, Tamaulipas, Sonora, Jalisco y Chihuahua, es decir, donde se concentran más las áreas de riego..

No se fomentaron actividades productivas en las entidades más pobres, 97.4% no transforma lo producido en 2007, Prodesca atendió al 6.8% de las unidades productiva, el Programa de Desarrollo de Capacidades excluyó a la mayoría de los pequeños productores de las zonas marginadas.

La OCDE en 2011 y el CIESAS en 2012 concluyen que en México no hay servicio de extensionismo agrícola sino productores que cuentan con asistencia técnica al acceder a los programas de Sagarpa, los cuales no otorgan servicios, sino recursos para contratar servicios. Así, los subsidios productivos han generado mayor desigualdad en el medio rural.

Es muy escaso el acompañamiento a los productores, hay inestabilidad laboral para los técnicos, no hay condiciones para planear a largo plazo, no hay movilidad laboral para los técnicos, hay favoritismo de las dependencia hacia técnicos, las empresas bajan recursos sin importar la viabilidad del proyecto, se venden insumos en vez de realizar inversiones en tecnologías e infraestructura apropiada, las organizaciones no forman a sus propios técnicos, etc.

Los resultados del extensionismo fueron magros y en 1994, con la firma del TLCAN el discurso político hacia el campo se centra ahora hacia la competitividad y a la par se transforma la concepción del extensionismo.

Los extensionistas, personal técnico contratado por el Estado es substituido por técnicos o prestadores de servicios profesionales que ya no son contratados por el Estado sino que se les paga por proyecto, por obra determinada sin crear relación laboral. Elaboran proyectos cada año olvidando los que hizo antes, los cuales permanecen sin asesoramiento, sin seguimiento y se convierten servicios aislados, limitados y desvinculados entre sí.

## **Bibliografía**

Benítez, Mileysis et al., Fundamentos teóricos y metodológicos del extensionismo agrícola, universidad de pinar del Río, Pinar del Río, 2010.

Expósito, Miguel, Diagnóstico Rural Participativo, Centro Cultural Poveda, Santo Domingo, 2003.

Matthew A. et al., Análisis del extensionismo agrícola en México, OCDE, París, 2011.

Menocal, Eduardo, El papel de Prodesca en la promoción de un mercado de servicios profesionales para el desarrollo rural, Sagarpa, 2005, México.

Santoyo, Vinicio, Del extensionismo agrícola a las redes de innovación rural, UACH, Texcoco, 2010.

Santoyo Cortés, et al., *Políticas de asistencia técnica y extensión rural para la innovación en México*, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, julio 2011.