

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R. 1392 (Sem.73/14)
6 de junio de 1994

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario de Expertos sobre Juventud Rural, Modernidad
y Democracia en América Latina

Santiago de Chile 26 al 28 de octubre de 1993

ESTRATEGIA GUBERNAMENTAL DE FOMENTO DE LA PARTICIPACION
DE LOS JOVENES EN EL DESARROLLO RURAL
CON EQUIDAD EN CHILE

Este documento fue preparado por el señor José Ignacio Gómez, Encargado Nacional de Juventud Rural, Instituto de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Agricultura de Chile. Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

No ha sido sometido a revisión editorial.

94-6-717

INDICE

Página

INTRODUCCION	1
I. SITUACION DE LOS JOVENES RURALES EN CHILE	1
1. Dimensión de la juventud rural en Chile	1
2. Características cualitativas del sector juvenil rural	1
II. ESTRATEGIA GUBERNAMENTAL EN EL TRABAJO CON LA JUVENTUD RURAL	3
1. Enfoque positivista de la juventud rural	3
2. Criterios de acción en base a la equidad y lo estratégico	3
III. LA POLITICA GUBERNAMENTAL DE INSERCIÓN PRODUCTIVA DE LA JUVENTUD RURAL	3
1. Objetivo y énfasis de la política	3
2. Rol definido para la microempresa	4
3. Eficacia de la microempresa en la promoción del joven	4
IV. EL PROCESO DE DISEÑO DE PROGRAMAS	5
1. Aspectos previos a considerar	5
2. Objetivo general de los programas de apoyo a la creación y desarrollo y microempresas	6
3. Modelo y metodología de trabajo utilizado para el diseño y ejecución de los programas	6
V. PROGRAMA DISEÑADOS Y RESULTADOS	7
1. Programa piloto de creación de microempresas con jóvenes egresados de escuelas agrícolas INDAP-IER	7
2. Programa piloto de motivación e información microempresarial	7
3. Programa de capacitación para el trabajo independiente y apoyo a la creación de microempresas	8
4. Programa de Transferencia Tecnológica de Fomento (PTTF)	9

INTRODUCCION

El desafío explícito y consensuado que enfrenta Chile en el umbral del siglo XXI, es consolidar un proceso de crecimiento económico estable, cuyos frutos se distribuyan de manera equitativa entre toda la población.

Como responsable de la política de desarrollo agrario y rural en Chile, INDAP se hizo cargo de esta responsabilidad frente a sectores que tradicionalmente tenían menor atención gubernamental (Mujeres, juventud, organizaciones, etc.). Este hecho, que en el pasado determinaba una suerte de DISCRIMINACIÓN NEGATIVA POR OMISION, a partir de este gobierno, comenzó crecientemente a convertirse en una DISCRIMINACION POSITIVA POR ACCION. De esta forma se acumuló un importante acervo de conocimientos y experiencia empírica, tanto gracias al desarrollo de programas de juventud rural, así como por las conversaciones tenidas con miles de jóvenes del campo.

I. SITUACION DE LOS JOVENES RURALES EN CHILE

1. Dimensión de la juventud rural en Chile

Definir lo que se entiende por Juventud en términos de la edad de los individuos reviste ciertas dificultades, más aún si hablamos de juventud con particularidades sectoriales como lo es la juventud rural. Quizás la más utilizada y aceptada es la definición cuantitativa dada por las Naciones Unidas: Población comprendida entre los 15 y 24 años. Según esta concepción, en Chile existen cerca de 394.670 jóvenes que habitan en los sectores rurales. Este total, según cifras del INE, representa un 16,3% de la población juvenil nacional, y un 17,9 % de la población rural total.

Sin embargo la realidad del caso chileno, ha hecho aconsejable la extensión de este tramo de edad en el quinquenio 25-29 años, dado que nos encontramos en un país donde, debido básicamente a la incapacidad económica de independizarse del hogar de origen, se tiende a postergar la plena de roles de adulto por parte de los individuos. Bajo esta definición los jóvenes rurales son entonces cerca de 590.000 jóvenes, representando un 26,6% de la población rural total.

2. Características cualitativa del sector juvenil rural

a) Relación Edad - Intereses

Al interior de la categoría definida para la juventud rural, se observan diferencias sustanciales en cuanto a las áreas de interés principales. De una forma global se diferencian dos subsectores en base a la dimensión de sus intereses.

Por una parte se encuentra el grupo de jóvenes que, debido a la edad biológica en que se encuentran, muestran un mucho mayor necesidades en el ámbito del **PROTAGONISMO JUVENIL**. Los jóvenes con estas características se ubican mayormente entre los 15 y 20 años.

El segundo grupo de jóvenes que se diferencia del anterior, está compuesto por aquellos jóvenes que se encuentran en una situación determinada mayormente por una etapa de transición desde la adolescencia a la adultez, y que por lo tanto, los intereses generacionales se identifica más claramente con el predominio de necesidades de apoyo a la **INCORPORACION A LA SOCIEDAD**.

b) Características generacionales predominantes

La importancia que ha tenido este sector para el INDAP, no sólo responde al tamaño de la población que representan, ni a la alta cantidad de necesidades que ello pueda mostrar. Al igual que en varios países de América Latina, este sector presenta en Chile, algunas características generacionales que, lo hacen ver como el sector que puede hacer el aporte más significativo a un proceso de modernización en los diversos ámbitos del sector rural. Tres las características más notables de la juventud, que hacen afirmar lo anterior.

i) Poseen un mayor grado educacional que cualquiera de sus generaciones precedentes. La mayor cobertura escolar del sistema educacional ha determinado un incremento de la escolaridad de las actuales generaciones jóvenes. El grueso de ellos triplica la escolaridad de sus padres, incluso no en pocos casos la cuadruplican (véase Cuadro 1).

Cuadro 1

AÑOS DE ESCOLARIDAD PROMEDIO SECTOR RURAL SEGÚN EDAD

Edad	Escolaridad (años)
15 - 24	8,09
25 - 34	7,05
35 - 44	6,38
45 - 54	4,53
55 - 64	3,73
65 - 74	3,25
75 y más	2,59
TOTAL	6,26

Fuente: Encuesta Casen 1990.

ii) Mantienen una mayor cercanía a la modernidad. Los jóvenes rurales ha estado mayormente sometidos a un proceso de socialización con sentido moderno, tanto por el sistema educativo, por la más cercana relación con la ciudad, como por parte de la televisión, la radio, y los medios de comunicación social en general 1/.

1/ Un estudio realizado por INDAP indica que un 75% de los jóvenes rurales ve televisión todos los días, y un 20% lo hace con una frecuencia de 2 a 3 días a la semana.

Este mayor acercamiento a la modernidad, se expresa en la juventud rural, como una mayor capacidad para adopción de innovaciones tecnológicas, mayor disposición a asumir los riesgos inherentes a un cambio de conductas productivas y una mayor aceptación de metodologías modernas de gestión, tanto de actividades productivas, como en el manejo de organizaciones campesinas.

iii) Cualidades propias de la edad en que se encuentran. Es decir, aspectos tales como el vigor, el entusiasmo, la solidaridad. Por lo demás, los jóvenes rurales, impactados por el sistema educacional, los medios de comunicación y el acercamiento a la modernización, han desarrollado una mayor resolución para mejorar las condiciones de vida que tradicionalmente han ocurrido en el campo, y una nueva energía para el logro de nuevos horizontes, es decir la juventud rural ha desarrollado un nuevo y amplio espíritu emprendedor.

Frente a este diagnóstico, es fácil obtener como conclusión que este sector, es uno, sino el más, de los que están mejor preparados para afrontar los desafíos de modernización en todos los ámbitos, que enfrenta el siglo XXI.

II. ESTRATEGIA GUBERNAMENTAL EN EL TRABAJO CON LA JUVENTUD RURAL

1. Enfoque positivista de la juventud rural

Desde los primeros momentos de iniciarse la labor del gobierno del Presidente Aylwin, el enfoque utilizado para entender y asumir un trabajo con este sector se basó en positivizar la imagen de juventud, asumiéndolo como sector protagonista, sinónimo de potencialidad y sentido del futuro. Lo mismo ocurre con la juventud rural, la cual ha sido considerada como un sector aportativo de amplias capacidades, muy necesarias de potenciar si es que el país quiere dar un salto cualitativo en el camino al desarrollo del sector rural.

2. Criterios de acción en base a la equidad y lo estratégico

El cambio de enfoque antes mencionado, hizo que las políticas a implementar no fueran sólo políticas sociales, que buscan solucionar los "problemas" de un sector determinado, es decir políticas basadas en una **OPCION DE EQUIDAD**, sino que fundamentalmente las políticas tenían como finalidad abrir oportunidades para la expresión y desarrollo de las potencialidades juveniles en un sentido positivo, lo que a diferencia de lo anterior se sustenta en una **OPCION ESTRATEGICA**.

III. LA POLITICA GUBERNAMENTAL DE INSERCIÓN PRODUCTIVA DE LA JUVENTUD RURAL

1. Objetivo y énfasis de la política

El objetivo básico ha sido generar oportunidades, para que permanezcan en el medio rural aquellos jóvenes que así lo deseen, permitiendo la expansión de sus capacidades para su **inserción social y productiva**.

La orientación en que INDAP ha basado su trabajo en el ámbito de la inserción productiva de los jóvenes rurales, ha sido el apoyar a los jóvenes a **aumentar sus capacidades para asumir emprendimientos productivos dentro de el contexto de modernización que está viviendo el campo en nuestro país**. La instrumentalización de este aspecto, se ha dado mediante el apoyo integral del joven para la **creación de una microempresa productiva**.

2. Rol definido para la microempresa

Dentro de las múltiples vías o mecanismos que permiten aprovechar la potencialidad de la juventud rural, resumida en su mayor escolaridad, mayor cercanía a la modernidad y su nuevo espíritu emprendedor, está la MICROEMPRESA ^{2/}. El rol asignado a la microempresa al momento de diseñar los programas gubernamentales de inserción productiva de jóvenes rurales, ha sido su presentación como alternativa que pueden conjugar de manera eficiente y coherente, estas tres características generacionales, con el contexto en que se desarrolla la actividad productiva en la actualidad.

3. Eficacia de la microempresa en la promoción del joven

Aunque la microempresa es un mecanismo de inserción productiva no exclusivo para los jóvenes ^{3/}, para INDAP han existido una serie de razones que hacen de ella, un medio eficaz para la promoción económica, social y cultural de este grupo etéreo, y para su incorporación al proceso de modernización del sector rural.

Se ha visto que efectivamente la Microempresa abre nuevas oportunidades de empleo. Además, facilita el tránsito entre la educación y el trabajo, convirtiéndose de la misma forma, en una instancia de capacitación práctica, ya que en la mayoría de los casos, se ha utilizado con los jóvenes, la metodología de "aprender haciendo".

^{2/} Se ha definido como Microempresa Juvenil Rural, a una iniciativa productiva integrada por hasta 10 jóvenes rurales, quienes se asocian para la producción de bienes o servicios agropecuarios destinadas al mercado, en base a una administración autogestionada.

^{3/} Si bien la microempresa posee características generales, sin distinciones por la edad de sus integrantes, la Microempresa Juvenil Rural reúne ciertas características que la singularizan:

- a) Su carácter de unidad de aprendizaje.
- b) Los grupos microempresariales presentan una cohesión más estrecha, determinado esto por el conocimiento previo, que por razones de cercanía generacional, geográfica y eventualmente parental, existe entre las personas integrantes.
- c) Los grupos microempresariales aceptan rápidamente las oportunidades que se les presentan de apoyo técnico especializado, así como aquellas para el perfeccionamiento personal de cada integrante.

En términos similares se ha visto que esta forma productiva ha aportado a la promoción del desarrollo social del joven, presentándose también como una forma alternativa de organización de jóvenes, germen de organizaciones mayores, con caracteres y ámbitos distintos.

Una de las ventajas estructurales más relevantes que presenta la microempresa, es su **flexibilidad tecnológica y su proximidad al mercado**, situaciones que le permiten adecuarse rápidamente a fluctuaciones de mercado. Sin embargo, esta misma característica es un factor que gravita en contra de ella, dado que su constante movilidad tecnológica y de mercados, no le permite planificar estrategias de desarrollo a mediano y largo plazo.

IV. EL PROCESO DE DISEÑO DE PROGRAMAS

1. Aspectos previos a considerar

a) Prioridad en lo productivo, por aquello tecnológicamente moderno

Los jóvenes por su alta recepción al cambio, son una importante oportunidad para que, a través de la ampliación de sus capacidades y habilidades en alternativas productivas no tradicionales, puedan aportar a la modernización de la agricultura campesina, por lo tanto los programas deben considerar una discriminación positiva hacia estas alternativas.

b) Se comienza desde un nivel mayor, por conocimientos de los jóvenes

Los jóvenes, ligados a la pequeña agricultura desde niños, han venido realizando trabajos en la unidad productiva. Por esta razón su "conocimiento", tanto teórico como práctico, parte de un nivel superior, comparado con quien recién aprende un oficio. Bajo este entendido, los programas de creación de microempresas juveniles rurales, a diferencia de lo que ocurre con sus homólogos urbanos, **no requieren grandes esfuerzos en el sentido de formar en el joven, un sentido de responsabilidad en el trabajo, ni de compromiso para con el trabajo independiente o por cuenta propia**, sino que los esfuerzos van dirigidos mayormente hacia aumentar las capacidades del joven y hacer más disponibles los instrumentos para perfeccionar la iniciación productiva independiente.

c) Prioridad por jóvenes con patrimonio y sin oportunidades

Los jóvenes, ligados a la pequeña agricultura cuentan, o su familia, con parte de los implementos de trabajo. En algunos casos también cuentan con el importante recurso productivo, la tierra, ya sea como dueño, arrendatario, mediero o cedida por su padre, situación que a diferencia de la realidad urbana, respalda acciones que requieren transferencias permanentes o temporales de activos o capitales para el fomento de esta actividad, los cuales generalmente están supeditados a exigencias determinadas.

En la práctica esto se traduce en que para los jóvenes pequeños productores agrícolas, es más fácil vincularse o acceder a instituciones que brindan apoyo crediticio. Ellos en la mayoría de los casos cumplen con los requisitos mínimos, y tienen la posibilidad de llegar a acuerdos con el padre o algún familiar para obtener garantías.

2. Objetivo general de los programas de apoyo a la creación y desarrollo de microempresas

Sin duda el énfasis explícito en que INDAP ha basado todo su trabajo en el ámbito microempresarial, ha sido el apoyar a los jóvenes a **ser microempresarios**. Esto quiere decir que el esfuerzo principal está centrado en **capacitar y formar jóvenes con una mentalidad empresarial, capaces de comprender y aplicar una forma más eficiente de asumir el trabajo productivo**. Bajo este punto de vista el proyecto productivo microempresarial que los jóvenes lleven a cabo en un momento dado, toma sentido en la medida de que sea éste una instancia de formación y capacitación en dichos términos. En definitiva los proyectos productivos microempresariales no son lo central del esfuerzo institucional que INDAP realiza, sino la **generación de microempresarios**.

3. Modelo y metodología de trabajo utilizado para el diseño y ejecución de los programas

Como base para el proceso de diseño y estructuración de los diferentes programas de apoyo a la creación de microempresas, se definió un modelo de metodología para la creación y desarrollo de microempresas juveniles rurales. Este modelo de metodología está diseñado bajo las siguientes consideraciones:

a) El "actor atendible" corresponde a un grupo de jóvenes rurales que poseen un interés por llevar a cabo una actividad productiva de bienes o servicios en forma independiente. Al momento de la constitución como grupo, de los jóvenes que en forma asociativa realizarán una microempresa, al menos uno de ellos debe contar, o tener potencialmente acceso, al recurso tierra.

b) Cada aplicación de la metodología es acompañada y ejecutada en sus aspectos técnicos por un **asesor o ejecutor**, ya sea éste una institución o una persona natural con idoneidad técnica para ello.

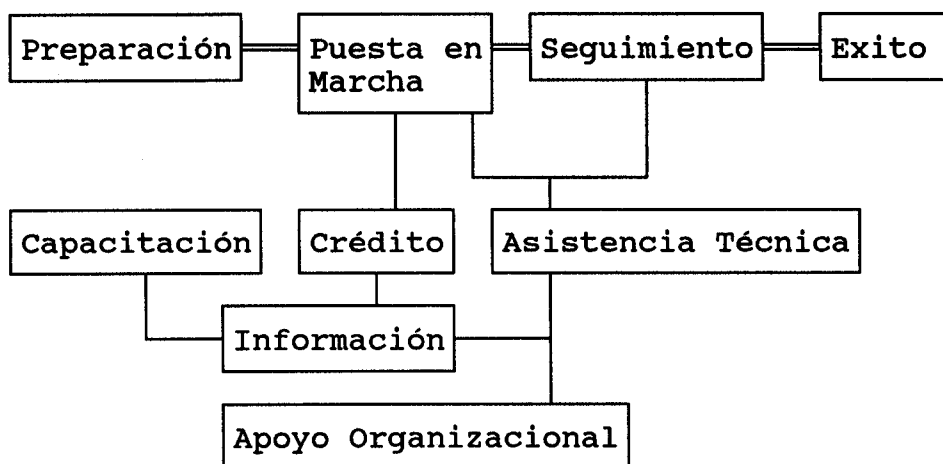
c) El Estado reconoce la existencia de capacidades técnicas suficientes en el sector privado, para asumir las labores de acompañamiento de las actividades de desarrollo. El gobierno, por lo tanto se limita a cumplir un rol "invitador, coordinador y regulador" de las actividades que en este ámbito se puedan realizar. El procedimiento operativo a emplear es la licitación pública de acciones técnicas de capacitación y asesoramiento a los proyectos microempresariales de los jóvenes rurales.

d) A través del cumplimiento de las diferentes etapas de la metodología, el grupo de jóvenes pasa de estados básicos (desde la perspectiva empresarial) a estados avanzados de formación microempresarial.

Una forma de simplificar gráficamente al máximo el modelo definido, es contemplar el apoyo de un grupo de jóvenes en tres momentos esenciales en la creación de una microempresa, estos son la Preparación y formación básica microempresarial, la Puesta en marcha del proyecto productivo de microempresa, y una tercera fase de Permanencia y desarrollo de la microempresa. Para estas tres etapas se consideran apoyos en al menos 4 ámbitos distintos: la información, la capacitación, el apoyo financiero (básicamente crediticio), el apoyo organizacional y la asesoría técnica. Los momentos más indicados para la articulación de las fases con el tipo de apoyo requerido se grafica a continuación:

Fases de la
Creación de una
Mejor M.E.J.R.

Necesidades
de Apoyo



V. PROGRAMAS DISEÑADOS Y RESULTADOS

1. Programa piloto de creación de microempresas con jóvenes egresados de escuelas agrícolas INDAP - IER

a) Descripción

Específicamente este programa tuvo el objetivo de apoyar a los jóvenes rurales egresados de escuelas secundarias de carácter agrícola del IER, en la implementación de microempresas productivas propias, de tal modo de aprovechar el potencial que significa su capacitación técnica y de gestión. Consistió en apoyar con Capacitación en Administración, Asistencia Crediticia y Asistencia Técnica, a jóvenes egresados de escuelas agrícolas del IER.

b) Evaluación cualitativa

El programa se realizó por única vez el año 1992. La evaluación menciona un positivo impacto en términos de los jóvenes participantes, sin embargo se apreció una falta de motivación de los jóvenes de las promociones de egreso a realizar actividades productivas por cuenta propia, razón por la cual no se justificó realizar un programa permanente de carácter masivo que continuara esta línea, sin que antes se reforzara al interior de las escuelas, la información y motivación acerca del trabajo agrícola independiente como opción válida de desarrollo profesional.

2. Programa piloto de motivación e información microempresarial

a) Descripción

Este Programa tuvo como objetivo específico dar a conocer a los jóvenes rurales, los diferentes aspectos que presenta la actividad microempresarial, para informarlos y motivarlos a buscar

su inserción productiva-laboral en este ámbito. Consistió en pequeños cursos de motivación microempresarial (aprox. de 5 hrs.c/u) a nivel comunal o local, los cuales desarrollan aspectos tales como información acerca del contexto mundial y nacional en que se desenvuelve la actividad productiva, los beneficios y dificultades de la actividad microempresarial, metodologías para crear microempresas, programas gubernamentales de apoyo a esta actividad, etc.

b) Evaluación cualitativa

Los participantes de los cursos mostraron gran interés por el tema y valoraron dicha instancia, en términos de la información que entregaba. Sin embargo se observó que para los participantes la motivación como actividad aislada, no era un apoyo suficiente, si no era acompañada **muy cercana y directamente** de programas concretos en este ámbito.

3. Programa de capacitación para el trabajo independiente y apoyo a la creación de microempresas

a) Descripción

Es un programa conjunto entre Ministerio de Agricultura y ministerio del Trabajo, donde se coordinan los distintos instrumentos de capacitación, crédito y asistencia técnica que cada servicio tiene.

El Programa consiste en una licitación de recursos, al cual postulan los organismos técnicos de ejecución (OTE: instituciones capacitadoras y de asistencia técnica), presentando propuestas de capacitación y creación de unidades productivas.

Para este **programa**, las OTE que resultan con cursos adjudicados, reúnen un grupo de hasta 20 jóvenes con quienes llevan a cabo la Capacitación (en promedio 250 hrs de capacitación técnica en un rubro determinado, y 100 hrs de capacitación en gestión y administración básica de empresas), y además asisten técnicamente para que, una vez finalizada la capacitación, implementen microempresas con el apoyo crediticio de INDAP (esta Asistencia técnica abarca desde la puesta en marcha de la microempresa, hasta aproximadamente, la primera comercialización).

Todos los jóvenes que aprueben los cursos pueden ser apoyados con crédito INDAP para la implementación de las microempresas. El crédito utilizado pertenece a la Línea Básica, los cuales no exigen garantías reales (sólo un compromiso notarial de pago), hasta un monto de 60 U.F. por cada joven (aproximadamente U\$D 1 400), y tiene un plazo de devolución entre 1 y 4 años.

Con el fin de evitar frustraciones de los jóvenes por fracasos en el inicio y desarrollo de cada curso, el programa considera dos exigencias: En primer lugar, en cada concurso, las OTES presentan los cursos sin incluir a los beneficiarios, debido a que por la lógica de la licitación, puede o no ser seleccionado. La segunda consideración es el hecho que en cada licitación, y previo a presentar los cursos, las OTES deben someter a una revisión por parte de INDAP, de la factibilidad técnica-económica del proyecto microempresarial que se prevea como resultante del proceso de capacitación.

4. Programa de Transferencia Tecnológica de Fomento (PTTF)

Este programa tiene un carácter modular, circunscrito zonalmente y monotemático en lo productivo. Consiste en apoyar el desarrollo productivo de jóvenes rurales, dentro de una zona geográfica determinada, y en base a uno, o dos, rubros productivos específicos (durante 1992 se han desarrollado los rubros de **tomates y pepinos bajo plástico**). Se estructura en base a módulos zonales, cada uno de alrededor de 70 jóvenes, los cuales a su vez, se componen de 25 grupos microempresariales de 3 a 4 jóvenes cada uno.

Una vez seleccionados los participantes y establecidos los grupos de jóvenes, se desarrolla la capacitación teórico-práctica. Luego se entregan créditos individuales para cada joven, para la implementación de las microempresas. Posteriormente se desarrolla la asistencia técnica para cada unidad microempresarial. Cada grupo microempresarial participa en 2 años consecutivos, donde, durante el primero, el énfasis está puesto en la iniciación y establecimiento microempresarial, y durante el segundo, al crecimiento y perfeccionamiento.