

La capacitación de jóvenes y el desarrollo local en Chile

**Luis Eduardo Hidalgo y
Carmen Espinoza Miranda¹**

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es mostrar la relevancia de integrar los esfuerzos de desarrollo social y productivo –y en particular de formación/capacitación de jóvenes– en una perspectiva de desarrollo local.

Una primera parte pretende ubicar la importancia de este enfoque en el contexto establecido por los procesos globales en curso, y la manera como éstos se expresan social y territorialmente en la experiencia chilena tras el retorno a la democracia. Sobre la base de esta contextualización, en una segunda parte, pretendemos exponer los elementos básicos de la propuesta de “Desarrollo económico local” estableciendo el rol del municipio como agente de desarrollo; nos detenemos también en la interacción deseable del municipio con los actores económicos y sociales del territorio, así como con otras agencias de desarrollo social y productivo, y con los jóvenes y sus organizaciones a nivel territorial. En una tercera parte se propone una tipificación de los enfoques con que se están desarrollando las distintas experiencias de formación/capacitación de jóvenes en Chile.

Finalmente, se plantea la experiencia implementada en la Región Metropolitana, especialmente en la Comuna de El Bosque y en la Zona Sur de la ciudad de Santiago; se trata de una experiencia en que se estructura un trabajo con el municipio, se articula la labor de tres organismos no gubernamentales (ONGs) que actúan en la zona y se constituye un grupo de iniciativa juvenil. En esa parte, la presentación busca esta-

¹ Investigadores académicos de Organismo No Gubernamental chileno: Programa de Economía de Trabajo, PET.

blecer un contrapunto entre el desarrollo actual del proyecto, y los elementos teóricos y prácticos formulados en este texto.

EL CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL RECIENTE

La experiencia chilena, desde el retorno a la democracia, es ilustrativa de las contradicciones económicas y sociales que surgen en el marco de un proceso calificado como exitoso en términos de sus indicadores macroeconómicos de crecimiento, estabilidad de precios, dinamismo exportador e incluso de disminución de los niveles de pobreza; pero que mantiene niveles importantes de inequidad, en cuanto a la distribución del ingreso y su capacidad para integrar a los beneficios de este proceso a segmentos importantes de la población, en particular a los jóvenes de sectores populares.

Al visualizar los antecedentes más relevantes del período 1990-1995, se destaca un ciclo expansivo estable con tasas de crecimiento del producto bruto geográfico cercanas al 6 por ciento anual. Esta expansión aparece explicada fundamentalmente por el dinamismo del sector exportador y del mercado interno vinculado al comercio y servicios.

Se asiste así a una etapa de modernización de la economía y de la sociedad chilena fuertemente vinculada a su integración en el llamado proceso de globalización de la economía mundial. Son parte de esta estrategia, tanto la reciente incorporación al Mercado Común del Sur (MERCOSUR), como un amplio conjunto de acuerdos bilaterales y la participación en foros comerciales de distinta naturaleza, en función de los cuales se ha dado pie a una creciente internacionalización de la economía chilena.

Evidentemente, un proceso de esta naturaleza ha establecido las condiciones para acentuar el rol del mercado como principal mecanismo asignador de recursos y oportunidades, en una dinámica en la cual es posible identificar sectores económicos, territorios y segmentos sociales “ganadores” y “perdedores”.

Los actores fundamentales en esta dinámica han sido los grandes conglomerados económicos, gracias a su capacidad de potenciar las llamadas “ventajas comparativas” en la implementación de nuevas “ventajas de asociación” con capitales internacionales y a su desarrollo tecnológico acorde con las nuevas modalidades de flexibilización productiva y tercerización. La integración a este proceso por parte de la pequeña y mediana empresa y la pequeña producción (microempresa), que en conjunto concentran a cerca del 70 por ciento del empleo, ha estado supeitada a sus características tecnológicas y de mercado. Mientras aquellas empresas vinculadas a sectores y cadenas de bienes exportables y

de producción no transable han gozado de mejores condiciones para su integración, la producción de bienes importables y la que utiliza tecnologías más precarias ha sufrido el imperativo de la reconversión o, en su defecto, una creciente marginalidad.

Las consecuencias sociales se traducen en un virtual estancamiento del sesgo distributivo del modelo. Luego de un ligero mejoramiento en el período 1990-1991, los distintos estudios realizados muestran un panorama de fuerte desigualdad, en el que el 20 por ciento de la población, la de mayores recursos, concentra alrededor del 55 por ciento² del total de los ingresos.

Más allá del análisis de las políticas sociales implementadas con el objetivo de disminuir la pobreza (que afecta al 28,4 por ciento de la población), en la raíz de este sesgo inequitativo se aprecia una reducción de la proporción del ingreso distribuido como masa de salarios entre quienes aportan con su trabajo a los procesos productivos. De hecho, pese a que los salarios promedio han aumentado a tasas positivas anuales que fluctúan entre el 3,5 por ciento y el 5,1 por ciento anual durante el período,³ la dinámica de crecimiento productivo ha estado caracterizada por una fuerte sustitución tecnológica en que el crecimiento del producto supera al de los salarios y la tasa de contratación de capital (12%) más que triplica a la del trabajo (3,5%).⁴

Este fenómeno, a nuestro juicio, es un elemento fundamental para evaluar cuál es la capacidad del sistema económico en curso, para generar oportunidades de integración económica y social destinadas a la población en general y en particular a los jóvenes. Los antecedentes en este sentido son ilustrativos de cómo, pese a que los niveles de desempleo se han mantenido relativamente estables en tasas cercanas al 5,5 por ciento en los últimos años, el desempleo del segmento juvenil prácticamente ha triplicado este porcentaje.⁵

Territorialmente, ocurre también un proceso similar en cuanto a la concentración de los beneficios y oportunidades de acuerdo con las dinámicas de mercado: los territorios compiten en función de las ventajas que concurren al crecimiento de la producción y acumulación privadas. De esta forma, aparecen como zonas ganadoras aquellas que ofrecen posibilidades de inversión en circuitos económicos dinámicos, sea que se orienten al mercado externo o hacia los sectores domésticos con mayor poder adquisitivo. Se producen así, pese a los esfuerzos descentralizadores que señalaremos más adelante, fuertes movimientos de concentración de oportunidades en las comunas ricas de la Región Metropolitana, las cabeceras regionales y las zonas de producción de exportables; junto con una creciente segregación espacial de la pobreza en los territorios que carecen de “ventajas comparativas” en el marco del actual modelo.

² Según datos provenientes de la “Encuesta de caracterización socioeconómica CASEN 1994” del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDPLAN) de Chile.

³ Durante 1993 se cambió la metodología de cálculo del Índice General de Remuneraciones, lo que impide comparar la información con la de los años anteriores.

⁴ Ver al respecto el Boletín Mensual del Banco Central.

⁵ Los jóvenes entre 15 y 29 años tienen una alta tasa de participación: el 48,2 por ciento del total están incorporados a la fuerza de trabajo y constituyen el 31 por ciento de ella. Sin embargo, presentan tasas de desempleo muy superiores al promedio nacional de 4,7 por ciento para el trimestre octubre-diciembre de 1995. El desempleo se eleva al 15,8 por ciento para los más jóvenes, entre 15 y 19 años; y alcanza al 10,1 por ciento en el tramo de 20 a 24 años de edad (Fuente: Instituto Nacional de Estadística-INE).

EL PAPEL DEL ESTADO

La acción pública en este escenario aparece orientada, pero también restringida en su obrar, por el doble desafío del “crecimiento con equidad”. La permanencia de los equilibrios macroeconómicos y de un escenario estable que favorezca la acumulación privada, la ampliación de las relaciones económicas internacionales e incluso las nuevas modalidades de articulación entre la inversión pública y la privada, son la expresión de una orientación estratégica que reconoce y busca potenciar el rol del mercado como principal asignador y de la empresa privada como principal agente del proceso de desarrollo que se pretende estimular.

Estas orientaciones, junto a consideraciones sobre el espacio para la acción pública en el marco de la constitución política heredada del régimen militar anterior, establecen el margen para la acción integradora del Estado. La visión rectora, en este contexto, es la de un Estado más descentralizado, más moderno y más pequeño que actúa en el terreno de lo social privilegiando la educación como sector estratégico para la articulación sinérgica de los requerimientos productivos con los sociales –de igualdad de oportunidades– y que, aprovechando las holguras financieras de un presupuesto público incrementado y equilibrado, ha podido acrecentar su gasto social en casi todos los sectores.

La descentralización, en este marco, ha corrido impulsada por las reformas regional y municipal, en virtud de las cuales se establecen nuevas responsabilidades y atribuciones a estos niveles de la administración del Estado. Por la primera reforma, se establece un gobierno regional encabezado por el Intendente, representante del poder ejecutivo designado por el Presidente de la República, y un gabinete regional integrado por los secretarios ministeriales regionales (SEREMIs) de las distintas carteras, así como un Consejo Regional con representantes elegidos indirectamente entre el cuerpo de concejales municipales; estos estamentos pasan a jugar un papel relevante en la asignación de fondos de inversión pública, los cuales eran decididos antes a nivel central y son ahora de decisión regional. En cuanto a los municipios, éstos se encuentran encabezados por un Alcalde y un cuerpo de Concejales elegidos democráticamente en cada comuna, cuyas atribuciones se incrementan en virtud del reconocimiento de un conjunto amplio de funciones privativas o compartidas. Entre las primeras, cabe mencionar las vinculadas al aseo y ornato, el ordenamiento urbano, la promoción del desarrollo comunitario y la planificación del desarrollo comunal; y entre las segundas se destacan las relacionadas con la asistencia social, la salud pública, la protección del medio ambiente, la educación y la cultu-

ra, la capacitación y la promoción del empleo, el deporte y la recreación, el turismo y en general el desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

El municipio y la escala comunal pasan a ser así el actor y el escenario más relevantes para la expresión y articulación de las demandas y procesos sociales que atañen a la vida cotidiana de la población. De hecho, asistimos a un interesante proceso de mutación en el cual los municipios, que tradicionalmente han sido órganos de administración del Estado, enfrentan en la actualidad el desafío de ser gestores o más propiamente gobiernos comunales, capaces de incidir en las dinámicas económicas, sociales y de mercado que se suscitan en su territorio.

De este modo, el municipio se ve enfrentado a actuar como una bisagra entre la comunidad que representa y el poder ejecutivo, del cual también forma parte. Este fenómeno es más evidente en las comunas pobres donde, a la precariedad de los circuitos económicos y a la carencia de oportunidades laborales en la economía local, se agrega la pobreza institucional en términos de la dotación de recursos humanos, técnicos y profesionales del municipio.

Frente a esta situación, cobra creciente relevancia la perspectiva de desarrollo local, la cual se basa en la consideración del espacio de la comuna como escenario de la articulación económica y social para la implementación de programas de capacitación juvenil.

¿QUÉ SE ENTIENDE POR DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL?

El “desarrollo local” ha sido conceptualizado, bajo distintas perspectivas, para dar cuenta de procesos de naturaleza muy disímil; dichas perspectivas nutren el enfoque que aquí queremos plantear (véase al respecto González, 1994).

Desde una **perspectiva técnico-administrativa**, por desarrollo local se entiende el proceso de descentralización político-administrativa del Estado, tendiente a situar crecientes niveles de atribuciones y responsabilidades en los organismos públicos que actúan a escala local. Esto se fundamenta en la premisa de que ellos tienen una visión más certera de las reales necesidades de la población, y en esa medida pueden actuar más efectivamente en la focalización de recursos públicos y en la orientación de políticas en cuanto a sus contenidos sectoriales. Se plantea, asimismo, que tal perspectiva permite un mayor impulso de proyectos en que se concierten recursos públicos y privados en función de iniciativas surgidas desde la población.

Para el caso chileno, puede ubicarse en esta línea el establecimiento de Oficinas Municipales de la Juventud (OMJ) en articulación con el

Instituto Nacional de la Juventud (INJ), organismo este último de carácter central encargado de la coordinación de políticas de integración de este segmento social. Las OMJ, presentes en algunas comunas, procuran ser un mecanismo de articulación entre los planes y programas impulsados por el ente central y recoger las iniciativas juveniles en temáticas vinculadas, fundamentalmente, al combate de la drogadicción, al desarrollo de la afectividad y sexualidad responsable, la cultura y la recreación.

Desde una **perspectiva política**, el concepto sobre el desarrollo local se asimila a procesos de constitución de ciudadanía. El poblador se constituye en sujeto político en la medida en que es partícipe activo de las decisiones que le afectan, las cuales, como vimos, se concretan crecientemente en el ámbito local y en la interacción con el municipio.

En esta perspectiva se sitúa, en forma relevante, el trabajo con jóvenes de sectores populares; se parte precisamente del reconocimiento de que, en este segmento de la población, es habitual el planteo crítico y el rechazo frente a un sistema social en el cual se siente marginado o condenado a la subordinación. La perspectiva local sugiere la interacción, a partir de la problemática juvenil, en iniciativas formuladas por los mismos jóvenes y en atención a su vida cotidiana. Señala también la importancia de los espacios y la creación de instancias propias, al margen, e incluso en contraposición, de las iniciativas oficiales.

Desde una **perspectiva cultural**, la hipótesis central se refiere a la posibilidad de reconocer un sujeto poblador y elementos culturales locales que coexisten junto con aquellos propios del sistema dominante, los mismos que necesariamente deben ser interpretados e incorporados en cualquier proyecto que pretenda concertar voluntades colectivas de acción. Se reconoce que las identidades culturales aparecen aquí como dimensiones que gatillan la voluntad de cambio y de participación en las esferas sociales y económicas, mientras que, por el contrario, su falta de consideración permitiría explicar el fracaso de las iniciativas que surgen desde la ingeniería y la planificación técnico-social.

Los jóvenes de sectores populares o de comunas pobres aparecen como un mundo diverso poblado de subsegmentos (“raperos”, “trashers” o “artesas”), con connotaciones simbólicas que la mayoría de las veces son ajenas o ininteligibles para los organismos que pretenden “beneficiarlos”; hacen referencia a espacios tales como las esquinas, las plazas o las canchas, donde se produce la interacción social que les es propia y significativa, y que corrientemente se plantea como ajena o distante del local comunitario, la municipalidad, los centros abiertos o las OMJ.

Finalmente, desde una **perspectiva económica**, el desarrollo local se relaciona con la activación de las economías locales mediante la potenciación de procesos de producción, intercambio y acumulación que

favorezcan la generación de oportunidades laborales, y de mejores niveles de ingreso y condiciones de trabajo para la población. En este aspecto, un punto central es, precisamente, el reconocimiento de una economía local en función, no sólo de las actividades productivas ubicadas en su territorio, sino también de aquellas que generan efectivamente puestos de trabajo y externalidades positivas en el mismo.

En una economía en que los sectores más dinámicos parecieran discriminar en favor de la contratación de capital más que de trabajo, y de empleo adulto más que juvenil, es de fundamental importancia integrar las políticas de capacitación y fomento del trabajo de jóvenes en un marco más amplio: políticas de fomento de los sectores productivos y de segmentos de empresas que sean intensivas en mano de obra en general, y de empleo juvenil en particular. Cobran entonces relevancia las pequeñas y microempresas, las cuales, de acuerdo con estudios disponibles (ver Tardito y Wilson, 1993), tienden a ubicar sus mercados de insumos y productos en la escala comunal, por lo que aparecen como alternativas de generación y fortalecimiento del empleo para mujeres y jóvenes.

En forma incipiente pero creciente, los municipios han venido asumiendo este desafío mediante la generación de instancias para la articulación de iniciativas de fomento en oficinas municipales de colocaciones, de capacitación, de la microempresa o de departamentos económico-laborales. La perspectiva no es constituirse en organismos ejecutores de tales iniciativas, sino más bien actuar en la captación de posibilidades de acción por parte de terceros. Se busca, de esta forma, enriquecer institucionalmente el territorio mediante la instalación de organismos que actúen en el terreno financiero y de los servicios de apoyo a la producción (capacitación, asistencia técnica, ayuda a la comercialización, entre otros).

Desde este punto de vista, la realización de acciones de capacitación juvenil se plantea como una materia que requiere ser orientada en función de las características del entorno económico, en vistas a que favorezca efectivamente procesos de inserción laboral. En este sentido, la implementación de programas de capacitación debe partir de un diagnóstico económico sobre el territorio, con el fin de reconocer los sectores productivos dinámicos, los concentradores de empleo, y los que demandan su reconversión.

ENFOQUES SOBRE LA FORMACIÓN/CAPACITACIÓN LABORAL DE JÓVENES

Las experiencias de capacitación laboral para jóvenes que se han impulsado en Chile desde la educación no formal –vale decir, al margen

de la educación media técnico-profesional y de la formación superior en centros de formación técnica, institutos profesionales y universidades-, han expresado la importancia, al menos en su declaración de intenciones, de promover una formación pertinente, que entregue herramientas para la integración de los jóvenes al mundo de la vida y del trabajo, y que por ende vincule al joven con su entorno. No obstante, es posible reconocer distintos enfoques que subyacen en la conformación curricular de los programas establecidos en estas experiencias.

Los enfoques que proponemos aquí no se fundan en el análisis del contexto institucional en que se realizan las experiencias, los recursos con que se implementan, las especialidades técnicas en que se pretende capacitar o la duración de los cursos, aunque tienen relación con estos aspectos. Se basan más bien en la dimensión formativa de los programas, o sea, aquella que se refiere al tipo de valores, actitudes y visión del mundo que se promueve entre los jóvenes que participan y, por consiguiente, en el tipo de conductas sociales que se pretende incentivar. En algunos casos, esta dimensión aparece como un componente explícito del programa y sus contenidos; en otros casos, se reconoce como parte del currículum oculto y se refleja en las orientaciones globales o en el tipo de metodologías de enseñanza-aprendizaje implementadas. Si bien un análisis más acabado requeriría investigaciones específicas sobre la materia, proponemos ahora, solamente a nivel exploratorio, la adscripción de cada experiencia a determinados enfoques, lo cual puede dar cabida a interpretaciones distintas de la aquí planteada.

En definitiva, se proponen cuatro enfoques, aclarando que una misma experiencia puede adscribir a combinaciones de dos o más de estos, según sus componentes curriculares específicos.

El enfoque del desarrollo de capacidades empresariales

Desde esta perspectiva lo que interesa es promover la capacidad de iniciativa de los jóvenes en vistas a que puedan crear y gestionar microproyectos productivos. Esto se encuentra asociado tanto a la capacidad de analizar estratégicamente el entorno cercano para poder reconocer “oportunidades de negocios”, como al desarrollo y estímulo de las “capacidades empresariales personales”, entre ellas: la iniciativa, la empatía, el don de mando, la disposición para asumir responsabilidades, la creatividad y la independencia.

Algunas experiencias en este enfoque se han puesto en práctica usando la metodología de creación de competencias para la formación de empresas (CEFE), desarrollada por la oficina de cooperación del gobierno alemán (GTZ). Su aplicación plantea el uso de estrategias activas,

ejercicios de simulación, juegos, elaboración de proyectos y confrontación de los mismos ante potenciales fuentes de financiamiento. Si bien los autores desconocen documentos sobre evaluación del impacto de los programas en cuestión, se sabe que estos se implementan en varios continentes y se mantienen articulados por una red de organismos que operan la mencionada metodología.

El enfoque de la educación popular

Este enfoque es heredero de las metodologías concebidas en la década de los sesenta por Paulo Freire, y su óptica se centra en la conformación de sujetos sociales activos, conscientes y críticos de su entorno. La perspectiva es construir sujetos de cambio de la sociedad en que están insertos, y enfrentar las conductas de anomia y desencanto pasivo de los jóvenes de sectores populares. El componente formativo acompaña explícitamente el componente de capacitación laboral, mediante el tratamiento reflexivo y colectivo de temas considerados relevantes para la juventud, como pueden ser la drogadicción, el sida, el embarazo adolescente o la paternidad responsable. Lo que interesa no es generar solamente una dimensión crítico-reivindicativa, sino también una capacidad de actuar colectivamente y desde el plano de la formación. Se promueve el compromiso de los jóvenes con su entorno y su comunidad, a través de la realización de actividades hacia otros grupos menos conscientes o más carentes.

Enfoques de esta naturaleza se han integrado en experiencias desarrolladas por ONGs vinculadas a la Iglesia Católica y al trabajo parroquial. Un componente, fundamental y crítico, ha sido el rol y carácter de los liderazgos al interior de estas experiencias. El hecho de que quien lo ejerza sea el monitor técnico, el monitor social, el párroco o alguno de los jóvenes, parecería ser determinante en la dinámica real que adquiera el grupo; la realidad muestra que habitualmente los jóvenes sólo están dispuestos a asumir un compromiso social en esta perspectiva cuando legitiman y en alguna medida admiran o respetan a quien lo promueve.

El enfoque del desarrollo de conductas laborales adecuadas

Desde este enfoque lo que interesa es desarrollar hábitos que faciliten la integración de los jóvenes al mundo del trabajo y, en particular, a un trabajo dependiente. El punto de partida es el reconocimiento de una distorsión o una brecha entre las expectativas de los jóvenes y las condiciones concretas de su inserción laboral. El sistema de valores establecido por la

educación formal, la familia y los medios de comunicación sobreenfatiza la importancia de la formación universitaria y conduce a una frustración cuando las posibilidades concretas de continuidad de los estudios superiores no existen o son muy escasas. Los jóvenes “marginados” aparecen así como impelidos a integrarse al mundo del trabajo, pero rechazan las condiciones concretas en que esta inserción puede realizarse, desarrollando conductas de anomia, falta de compromiso o de interés en el trabajo.

Surge entonces, desde el sector empresarial, la demanda por la formación de hábitos laborales tales como la puntualidad, la responsabilidad en el cumplimiento de las tareas, la capacidad de recibir órdenes y cumplirlas, el aseo y presentación personal, etcétera. En función de estos requerimientos, se incluyen en el currículum de los cursos el desarrollo de funciones verbales y matemáticas básicas, la preparación de un *curriculum vitae*, el estudio de normativas laborales, ejercicios de simulación de presentaciones personales en la búsqueda de empleo, así como el respeto de la puntualidad y cumplimiento de normas.

El programa llamado “Chile Joven”, definido más como un programa de inserción laboral que de capacitación técnica, contiene subprogramas como el de “Capacitación técnica con práctica laboral en empresas” o el de “Inserción laboral de jóvenes en situación de riesgo social” en los que el componente formativo parecería responder a este enfoque o al menos ser valorado desde esta perspectiva por el sector empresarial. Esto es así porque permiten discriminar entre los jóvenes interesados en integrarse al mundo del trabajo (y que por ende se incorporan a estos programas), y aquellos que no lo están. Asimismo, en estos la demanda por hábitos laborales incluso se superpone al conocimiento técnico por cuanto se confía en que este puede ser desarrollado en la empresa, no así las cualidades de un buen trabajador.

El enfoque del desarrollo de una identidad centrada en el trabajo

Lo que interesa desde esta perspectiva es que el joven pueda reconocerse y validarse como persona por su capacidad de dominar un quehacer específico, y desde allí admitirse como un sujeto valioso para la comunidad. Un aspecto fundamental de este enfoque es el desarrollo de una autoestima vinculada a la capacidad de hacer algo, y hacerlo bien, al margen de que el quehacer se cumpla en forma dependiente o independiente. El componente formativo no se enfoca separadamente de la capacitación técnica; por el contrario, se expresa a través de los procesos de enseñanza teórico-práctica a medida que el joven va transitando un camino ascendente en el dominio del oficio: ayudante, oficial y maestro en distintos niveles de pericia.

Se trata, en general, de procesos de formación técnica más prolongados que los habituales en los otros enfoques, siendo que su implementación puede facilitarse mediante ciclos de formación recurrente. El manejo de materiales y herramientas y el rigor en el cumplimiento de normas de calidad resultan aspectos fundamentales, así como el papel que cumple en cada oficio el maestro que actúa como monitor. Algunas experiencias en esta perspectiva han sido desarrolladas mediante convenios de cooperación internacional, o en programas de capacitación técnica en la educación formal con el patrocinio de empresas privadas. Los programas no formales normalmente tienen dificultades para asumir este enfoque, en tanto demandan procesos más onerosos por su duración, sus requerimientos de equipos y sus costos de operación.

EXPERIENCIAS DE FORMACIÓN JUVENIL EN EL MARCO DE PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL

Tenemos así que el plantearse la problemática de la capacitación juvenil desde una perspectiva de desarrollo local nos lleva a la necesaria consideración del territorio cercano, la comuna, incluso el barrio, como el espacio para la articulación de procesos que se relacionan con determinados factores, entre ellos: a) la descentralización del Estado y la definición funcional de organismos públicos que deben acercarse cada vez más a la población, si pretenden ser efectivos en sus esfuerzos integradores; b) el reconocimiento de las identidades juveniles locales y de sus componentes culturales y valoraciones positivas; c) la aceptación y/o apertura de espacios de participación relevantes para que los jóvenes puedan sentirse ciudadanos en su cotidianeidad; y d) la búsqueda de las actividades económicas donde los jóvenes puedan tener efectivamente oportunidades de desarrollo material y espiritual.

Las dos experiencias que a continuación se describen fueron realizadas por el Organismo no Gubernamental Programa de Economía del Trabajo, PET. Ambas se inspiran en una perspectiva que combina los elementos de educación popular y del desarrollo de capacidades emprendedoras con los de desarrollo local. Se presentan como procesos en curso, por lo que están lejos de constituir experiencias acabadas y menos aún de ser plenamente exitosas. Por esto mismo se muestran con ánimo receptivo a la crítica y con la intención de que puedan servir de insumo de reflexión y aprendizaje para los propios protagonistas (jóvenes, organismos no gubernamentales, municipios) y para quienes implementan actividades similares en otras latitudes.

Experiencia en la comuna de La Pintana

En esta comuna se realizó un ciclo de dos sesiones con los estudiantes de cuarto medio del único liceo técnico existente en ella. En este caso, la experiencia no generó muchos frutos, especialmente por falta de interés de los propios jóvenes quienes, en general, no visualizan a la educación ni a la formación para el trabajo como salida a su situación de pobreza. La poca incorporación al trabajo formal y, sobre todo, la mala calidad de los puestos que se ofrecen a los jóvenes que logran egresar de la enseñanza media desestiman a los que aún estudian.

Experiencia en la comuna de Lo Espejo

La experiencia en esta comuna resultó más importante; en ella se trabajó con dos instituciones que se ocupan de la capacitación laboral de jóvenes: un liceo técnico dependiente de la municipalidad, y un organismo independiente financiado por la cooperación francesa. En este último se impartieron charlas informativas a un grupo de jóvenes egresados de cursos donde se habían capacitado en oficios tales como plomería, mecánica, electricidad, etcétera. En el Liceo Técnico, de manera experimental, se integró al curriculum de los estudiantes de cuarto año medio, con carácter optativo, un programa de doce sesiones de cuatro horas pedagógicas cada una.

Dicho programa fue presentado y discutido con las autoridades del Departamento de Educación Municipal (organismo de dependencia municipal encargado de la administración del conjunto de los liceos públicos de la comuna) y con las autoridades del liceo. Los resultados de su implementación fueron evaluados como positivos; pero se dejó en estudio su ampliación al conjunto de los cursos desarrollados por el liceo, pues se consideró inviable la actividad directa con los jóvenes, dada la exigencia de recursos humanos y la naturaleza de la institución PET. Quedó pendiente la posibilidad de realizar actividades formativas con los docentes a fin potenciar su replicabilidad.

El programa diseñado para el trabajo con los jóvenes abarcó los siguientes temas: 1) la empresa; 2) el marco legal para las actividades productivas y comerciales; 3) la legislación laboral básica; 4) los requisitos para la creación de una microempresa; y 5) las relaciones humanas. Los contenidos para el desarrollo de estos temas fueron los siguientes:

1. La Empresa
 - Definición y objetivos de la empresa.
 - Producción de bienes finales e intermedios.
 - Factores productivos.

- Estructura interna.
- Procesos administrativos.
- La empresa como sistema social.
- 2. Marco legal para las actividades productivas y comerciales.
 - Normas constitucionales que regulan el desarrollo económico.
 - Normas legales comerciales, tributarias, de construcción urbana.
- 3. Legislación laboral básica.
 - Principios básicos del derecho laboral.
 - Derechos mínimos.
 - Seguridad social.
- 4. Requisitos para la creación de una microempresa.
 - Aspectos organizativos.
 - Aspectos económicos.
 - Aspectos comerciales.
 - Aspectos jurídicos.
- 5. Relaciones humanas.
 - Comunicaciones.
 - Sistemas de información.
 - Resolución de conflictos en la empresa.

La metodología combinó clases expositivas complementadas con material audiovisual, clases con participación de los alumnos, trabajo de taller, y trabajos individuales y colectivos de investigación y creación. Además, se entregó a los alumnos un *set* de material de apoyo escrito. Desde el inicio del desarrollo de los contenidos se constató que los temas tratados eran absolutamente desconocidos para los jóvenes, lo que obligó a priorizar los más importantes. A pesar de la heterogeneidad de los alumnos desde el punto de vista de sus capacidades e intereses, los temas fueron bien recibidos por la mayoría.

De esta experiencia surgen dos conclusiones: la pertinencia de integrar esta iniciativa a los liceos e institutos técnicos en forma regular y como parte del currículum; y la dificultad de que sea una ONG la que continúe esta línea de trabajo en forma directa. Para que ella tuviera verdadero impacto, debieran ser los propios docentes de las asignaturas técnicas quienes estuviesen calificados para transmitir los conocimientos detallados.

Por un lado, es evidente que los jóvenes egresados de los liceos técnicos no cuentan con herramientas sicosociales que les permitan integrarse al mundo del trabajo en buenas condiciones; una ampliación del currículum con temas de apresto laboral, como el conocimiento de una empresa, el manejo básico de la legislación correspondiente, los requisitos para la creación de un emprendimiento propio, entre otros, los habilitarían para un mejor desenvolvimiento. La disponibilidad de profesio-

nales de una ONG para continuar en esta línea de trabajo aparece débil en relación a las proyecciones que esto podría alcanzar, pues la cantidad de cursos, el número de alumnos, las restricciones horarias debido a las otras materias de la malla formal (de carácter obligatorio), inviabilizan la realización de todos los cursos necesarios para la demanda de formación que podría crearse en este ámbito. Sin embargo, una actividad de este tipo podría ser implementada con los profesores de los liceos e institutos, a través de la formación y capacitación que les brindara una institución competente mediante un programa especial para docentes; esto generaría un efecto multiplicador importante.

Por otro lado, esta iniciativa, en forma experimental, parece válida; pero su implementación más bien debería corresponder a una política de carácter sectorial con recursos incorporados al presupuesto que sustenta la educación.

Pese a su restringido alcance, la experiencia permite visualizar, como elementos fundamentales para su ampliación, la necesidad de resolver la precariedad de los recursos con que se realizó y las deficiencias propias del sistema educacional, las cuales se expresan en las diversas carencias que tiene el liceo, tanto en términos de calificación docente como de infraestructura. Además, queda en claro la poca motivación que manifiestan los alumnos para emprender actividades optativas no tradicionales, que no conocen y que para ellos, sólo significan, en la práctica, más clases.

Es interesante hacer notar que esta experiencia despertó el interés de instancias ajenas al proyecto. Por una parte, profesionales del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) la valoraron por su potencial enriquecedor del componente formativo solicitado en los proyectos que se postulan tanto en las líneas del programa “Chile Joven” como en los programas tradicionales de capacitación laboral. Por otra parte, algunas ONGs dedicadas a servicios crediticios para las microempresas y talleres en las mencionadas comunas pudieron conocer esta experiencia, planteándose posibilidades para la concreción de una línea crediticia destinada a jóvenes con una doble formación: técnica y de gestión.

FORMACIÓN DE LÍDERES JUVENILES PARA LA PARTICIPACIÓN, LA DEMOCRACIA Y EL PODER LOCAL

En la comuna de El Bosque, ubicada en la zona sur de la ciudad de Santiago, se ha puesto en práctica un proyecto relacionado con la formación de líderes juveniles. En su implementación participan, junto al municipio de la comuna, tres organismos no gubernamentales: FORJA,⁶

⁶ Institución dedicada, fundamentalmente, a los temas de derechos y ciudadanía.

el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) y PET.⁷ El objetivo de este proyecto es el desarrollo de líderes juveniles, capaces de diagnosticar los problemas juveniles y de ser actores relevantes en calidad de representantes de sus pares en las instancias comunales de participación y decisión. En su ejecución se pueden distinguir dos etapas.

1) La **primera etapa**, implementada durante el año 1995, se centró en la captación de los llamados “jóvenes inquietos”, por el equipo a cargo del proyecto; la finalidad declarada era que desarrollasen conductas que los transformaran en “jóvenes positivamente activos”, capaces de recoger problemáticas comunes al segmento juvenil y tornarse líderes entre sus pares.

El trabajo, en esta fase, consistió en la difusión del programa a través de invitaciones a jóvenes vinculados con actividades que el municipio había llevado a cabo con anterioridad. Ello significó visitas a las organizaciones juveniles, realización de eventos públicos de interés para los jóvenes, conversaciones con los “grupos de esquina”, propaganda escrita, etcétera; también se realizaron foros y encuentros. Se convocó, con la pretensión de establecer un trabajo articulado, a las diversas instancias del municipio que desarrollan acciones con jóvenes: la Oficina Municipal de la Juventud, La Casa de la Cultura, la Oficina Municipal de Colocaciones y el Departamento de Educación Municipal. Respondió a esta convocatoria la instancia municipal llamada “La Casa Joven”, un lugar de actividades para los jóvenes, con infraestructura de propiedad municipal y atendida por funcionarios municipales; depende de la OMJ, despliega su labor en un sector de la comuna especialmente carenciado y focaliza su atención en jóvenes no integrados.

A poco de andar, se constató que existían dificultades en el logro de los objetivos tal cual estaban definidos. Por un lado, los jóvenes vinculados a la “Casa Joven” que se acercaron al programa no contaban con los elementos básicos para constituirse en líderes sociales; más bien buscaban un espacio donde se los escuchara y donde pudieran compartir sus problemas. Por otro lado, el municipio no colaboró al inicio de manera sistemática en la implementación del proyecto; los funcionarios que lo tomaron a su cargo no eran los más calificados y no entendieron su sentido. Pero en la evaluación con los encargados del Departamento de Desarrollo Comunitario, el representante de la Oficina de la Juventud y el de la “Casa Joven”, al término del primer año, se coincidió en la importancia que podía alcanzar este proyecto; entonces el municipio se comprometió a realizar mayores esfuerzos en un trabajo más interrelacionado.

No obstante las dificultades expuestas, se constituyó un grupo cohesionado de jóvenes, llamado “grupo de iniciativa”, que logró interesarse y adquirió competencias mínimas para el liderazgo.

⁷ Institución abocada a los temas relacionados con la centralidad del trabajo, la superación de la pobreza, la equidad. Cada uno de estos aspectos se trabaja desde la investigación, la intervención y la generación de propuestas.

2) La **segunda etapa**, desarrollada a partir de enero de 1996, tuvo dos ejes: uno de trabajo directo con los jóvenes en el ámbito de la formación, y otro de articulación con las instituciones y organismos vinculados a la problemática juvenil en la comuna. La finalidad era la reflexión y acopio de conocimientos en el tema juvenil y la generación de propuestas.

Al inicio de esta etapa se hicieron adecuaciones, principalmente respecto de los participantes: la convocatoria, que en el primer año sólo involucraba a jóvenes vinculados con la “Casa Joven”, se amplió a dirigentes juveniles de otros sectores. Se invitó, a través de cartas y visitas personales, a representantes de juntas de vecinos y de centros de alumnos y a grupos de iglesia y de actividades culturales, entre otros. Los dirigentes que se incorporaron manifestaron desde el primer contacto su interés por compartir la experiencia, dado que reconocían la necesidad de recibir formación y orientaciones para realizar un mejor trabajo. Además, se mantuvo la participación del grupo de iniciativa constituido en la primera etapa. La incorporación de jóvenes socialmente más activos fortaleció la tarea realizada, permitiendo a los menos adelantados asimilar un fuerte traspaso de experiencias y de empuje de trabajo.

En el **primer eje** de trabajo directo con los jóvenes se implementaron tres tipos de actividades:

a) **Trabajo de formación personal**, a través de charlas realizadas semanalmente con contenidos de interés seleccionados por los jóvenes. Los temas más solicitados fueron: derechos de los jóvenes, oportunidades de educación y capacitación laboral formal, capacitación y formación alternativa, sexualidad, embarazo adolescente, educación cívica, programas estatales y locales de apoyo a las familias, y drogadicción. Las actividades permitieron valorar la importancia de estas temáticas para el fortalecimiento de la autoestima y el desarrollo de la iniciativa personal comúnmente vinculadas a las capacidades de liderazgo. No es posible pretender generar líderes sin información ni preparación para el tratamiento de temas que son relevantes entre sus pares; ellos son valorados en la medida en que se muestran capaces de dar orientación y respuestas a las inquietudes que forman parte del mundo juvenil, y pueden así generar procesos de desarrollo en sus organizaciones y en su entorno.

b) **Encuentros de capacitación en liderazgo**, sobre temas relacionados con su quehacer específico como dirigentes sociales. Se trataron con especial énfasis los siguientes aspectos: el diagnóstico; la planificación; la elaboración de proyectos y la evaluación. Los encuentros se realizaron en jornadas de un día de duración y en cada uno de ellos se expuso uno de los temas mencionados, con metodologías participativas y apoyo de material audiovisual.

c) **Trabajos de taller práctico**, de carácter grupal. Los grupos se crearon por intereses similares o por cercanía territorial de los jóvenes. Durante las actividades recibieron orientaciones de un tutor, profesional de las instituciones que implementaron el proyecto.

Cada uno de los temas tratados en los encuentros fue aplicado en forma práctica. Cada grupo seleccionó una situación que le pareció relevante y diagnosticó un problema de su localidad. Los contenidos seleccionados por los jóvenes tuvieron relación con el embarazo de adolescentes y precariedad en las políticas de apoyo a la maternidad juvenil, tiempo libre y falta de espacios para el desarrollo de actividades culturales y deportivas, comunicación con sus padres y en general con los adultos, y falta de oportunidades laborales.

A través de la aplicación de entrevistas, tabulación de datos e interpretación de los mismos se estableció un diagnóstico de estas problemáticas en la comuna. Los trabajos fueron expuestos en los encuentros siguientes mediante papelógrafos, con gráficos que presentaban los resultados y conclusiones a que había llegado el grupo. Luego se planificaron acciones para la solución del problema detectado.

Uno de los temas seleccionados fue el de “elaboración de proyectos”, que estuvo destinado a crear capacidades en los jóvenes para generar proyectos concretos, a partir de lo diagnosticado por ellos mismos y de las soluciones imaginadas. Es importante destacar que en un próximo encuentro –en el que participará el Alcalde, máxima autoridad de la comuna– presentarán el trabajo y negociarán la posibilidad de que sus proyectos sean implementados por el municipio.

El **segundo eje** en que se centró el proyecto se dirigió a la generación de espacios de encuentro entre los organismos públicos y privados vinculados a la problemática juvenil en comunas de sectores populares de la Región Metropolitana de Santiago. Con la participación de representantes del mundo de la educación, se realizaron una serie de seminarios que tuvieron como objetivo principal recoger, en el marco del acopio de conocimientos, la visión que los profesionales y funcionarios municipales tenían respecto de la temática juvenil y el desarrollo local. A la fecha se han ejecutado tres seminarios: “Trabajo con jóvenes en la comuna de El Bosque”; “Desarrollo local y educación, relaciones y desafíos”; y “Trabajo con jóvenes y su importancia para el desarrollo local”.

En los tres eventos participaron funcionarios municipales de cuatro reparticiones: de la Oficina Municipal de la Juventud, especialmente los que trabajan en las tres “Casa Joven” de la comuna de El Bosque; del Departamento Económico Laboral, en particular los de la Oficina de Colocaciones, entidad que se preocupa de la capacitación y la colocación en el empleo; de la Casa de la Cultura, que desarrolla estrategias en

el campo de la cultura y recreación; y de la Dirección de Educación Municipal. Los profesionales de ONGs que intervinieron pertenecen a diversas entidades: instituciones dedicadas al trabajo con jóvenes en riesgo social, las cuales buscan crear espacios de participación y oportunidades de desarrollo; instituciones que se ocupan de mujeres jóvenes en programas incluidos en el marco de políticas de igualdad de oportunidades; e instituciones que actúan con niños y jóvenes trabajadores.

Esta línea de trabajo ha permitido relacionar al municipio con experiencias privadas de la comuna, reflexionar en torno a la educación, formación y capacitación de los jóvenes y a su importancia en el marco del desarrollo local, y esbozar propuestas de políticas más coherentes con la realidad, las necesidades y los recursos. También ha permitido apreciar la coordinación y articulación de esfuerzos como un asunto complejo, aunque crecientemente relevante para potenciar la acción pública y la no gubernamental en iniciativas de desarrollo. Se puso de manifiesto, asimismo, que muchas veces las autoridades comunales ven a las ONG como competidoras más que como aliadas en su trabajo; esto provoca, con respecto a la concertación, una carga adicional para los profesionales de las ONG, los cuales deben invertir recursos importantes en convencer a las autoridades locales del aporte que significa para la comuna la suma de esfuerzos y de medios.

Más lejana aún se aprecia la posibilidad de coordinación con entidades empresariales comunales con el fin de implementar políticas de incorporación de mano de obra. Esto es así por dos motivos: por un lado, esas entidades, en las comunas mencionadas, son precarias; prácticamente no hay gran industria, sólo hay empresas medianas, pequeñas y una alta proporción de microempresas; y por otro, las capacitaciones que se imparten para la formación laboral en oficios, tanto en los liceos técnicos como en los cursos ofrecidos por ONGs, no guardan una adecuada relación con la oferta de empleo de la comuna ni de la zona. Esta situación es una realidad bastante generalizada en las jurisdicciones con pocos medios económicos.

El Municipio de El Bosque ha dado importantes pasos para la articulación de las capacidades de intervención en una perspectiva local. No obstante, esto depende en buena medida de la voluntad del Alcalde o de alguno de sus colaboradores; no es fácil que las distintas estructuras de un municipio se coordinen entre sí, ya que tendencias burocráticas avaladas por una legislación poco flexible complejizan la situación. Más difícil aún resulta coordinar los esfuerzos privados con los del gobierno local. En este marco, los seminarios mencionados han contribuido especialmente a la generación de espacios de conocimiento de experiencias, de reflexión y de intercambio de posiciones en relación al plan-

teo de propuestas que mejoren las políticas y permitan una articulación real de los actores.

Durante los encuentros se han podido constatar una serie de dificultades en el ámbito del trabajo con jóvenes y su incorporación al mercado laboral, las mismas que necesariamente deberían ser consideradas en la continuación de estos procesos. Entre ellas se cuentan las siguientes:

a) La educación no prepara cabalmente a los jóvenes para insertarse en el mundo laboral.

b) Se registra una gran deserción escolar a temprana edad lo que limita aún más las posibilidades de desarrollo para los jóvenes de la comuna.

c) Las ofertas de capacitación que se encuentran en la comuna y en la zona no tienen relación con la demanda de trabajo. Los oficios o carreras técnicas que se ofrecen en la capacitación no siempre son solicitadas por el mercado, o bien la calidad de la formación es baja u obsoleta (por ejemplo, secretariado sin la incorporación de informática, o mecánica con tornos manuales).

d) Existe una mínima coordinación –o no existe– entre las iniciativas privadas y las autoridades comunales para el desarrollo de esfuerzos conjuntos dirigidos a superar los problemas que aquejan a la comuna, especialmente en lo relacionado a la problemática juvenil.

Pero a pesar de las dificultades, pueden señalarse también ciertas potencialidades:

a) La comuna de El Bosque cuenta con un Alcalde interesado en mejorar el trabajo del municipio y en articular esfuerzos y recursos para el logro de objetivos vinculados al desarrollo, incorporando a los jóvenes.

b) Al menos cinco de las instituciones que trabajan con jóvenes, han manifestado un gran interés por coordinar esfuerzos. Muy interesante y de vital importancia resulta la coordinación entre instituciones de capacitación y de créditos, ya que los microemprendimientos juveniles se ven fuertemente coartados por la falta de recursos y la imposibilidad absoluta de recurrir al mercado formal crediticio.

c) Los jóvenes que han participado en el proyecto valoran la experiencia y demandan su continuación y su ampliación a otros jóvenes. Es destacable, además, que su liderazgo se ha fortalecido y su identidad como dirigentes sociales capaces de aportar al desarrollo de su entorno se ha plasmado en actividades concretas realizadas en sus organizaciones.

d) Se han dado pasos importantes en la articulación de esfuerzos entre la sociedad civil y la autoridad comunal.

Pese a sus alcances parciales, la experiencia reseñada convalida, a nuestro juicio, la perspectiva de formación de líderes juveniles para la articulación en lo local aquí planteada. Ella permite nutrir los esfuerzos de capacitación e integración del segmento juvenil con enfoques que consideren sinérgicamente las dimensiones culturales y de participación efectiva de quienes se pretende estimular. Asimismo, facilita el necesario acercamiento del Estado y de los organismos independientes a las problemáticas cotidianas de los jóvenes, y el fomento de alternativas efectivas para su integración económica y social.

Queda claro que los objetivos planteados, a pesar de los obstáculos encontrados, no sólo son posibles sino indispensables. Si se piensa en el desarrollo local, es necesario contar con sujetos activos y creadores (y para esto, quiénes mejor que los jóvenes), capaces de desarrollar emprendimientos productivos que favorezcan la generación de oportunidades laborales, acrecienten los niveles de ingreso y creen mejores condiciones de trabajo para la población.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Los esfuerzos de formación y capacitación de jóvenes deben, a nuestro juicio, ser entendidos como un medio cuya valoración y sentido se pondera más cabalmente cuando se lo analiza desde dos dimensiones:

a) Como un proceso que activa las potencialidades de los segmentos juveniles que pretende beneficiar, constituyéndolos en sujetos de su propio desarrollo; con esto los habilita o les entrega los elementos que les permitan efectivamente aprovechar las oportunidades de integración, de elevación de su calidad de vida y de desarrollo personal y familiar que les aporta el medio.

b) Como componente de un tejido institucional de la sociedad y, por ende, como parte de un entorno que ofrece a quienes lo habitan canales, vías, posibilidades de integración y participación social, para lograr la transformación de ese entorno.

Desde estas perspectivas, interesan tanto las características de pertinencia de las currícula de estos programas en relación al medio, como su potencial transformador de ese medio. Esto constituye, sin duda, una ecuación crítica. ¿En qué capacitar? ¿En lo que ya existe y que ofrece garantía de una mayor probabilidad de inserción, o en aquello que aparece como potencia o desafío con el riesgo de una integración difícil e incluso improbable?

A nuestro juicio es preciso alejarse algo del marco para resolver la encrucijada. No se trata de usar la capacitación no formal como mecanismo de compensación para aquellos que son marginados de las posi-

bilidades más atractivas del sistema, como es hoy en día la educación universitaria en nuestros países. Tampoco se trata de establecer estos programas como estrategias de selección para la integración de los que tienen mayores “ventajas comparativas” personales en el escenario competitivo de nuestras economías. El desafío parecería plantearse más bien en relación a poner estos esfuerzos al servicio del incremento de las capacidades de integración del sistema; y opinamos que esta perspectiva exige hoy un enfoque más abarcador desde una perspectiva local o territorial.

Tal perspectiva demanda, como se ha señalado, una completa integración: de los actores públicos que actúan en el espacio de la cotidianeidad, entre los que se destaca crecientemente el municipio; de los actores institucionales no gubernamentales; de los sistemas de educación formal que operan en la esfera comunal; y de los segmentos sociales locales constituidos como actores y por ende con identidad e iniciativa en la construcción de estrategias de desarrollo local. La educación que queremos se entiende en el proyecto más amplio de la comuna que queremos y en la participación en la construcción de ese proyecto. Si no lo entendemos así, seguiremos reproduciendo prácticas funcionalistas, operarios para el sistema, marginados o frustrados crónicos.

Bibliografía

- GONZÁLEZ, Raúl (1994) *Espacio local, sociedad y desarrollo: razones de su valorización*. Santiago, Chile: PET.
- TARDITO, C. y F. Wilson (1993) *El circuito económico de la comuna de El Bosque*. Santiago, Chile: ECOFOR.

