

# **ENFOQUES Y ESTRATEGIAS CON JOVENES RURALES EN EL CONO SUR LATINOAMERICANO**

Escenarios, actores y propuestas

*H. Daniel Espíndola (\*)*

**SEMINARIO DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS  
EXITOSAS E INNOVADORAS CON JÓVENES RURALES(\*\*)**

*Asunción, octubre 1998.*

(\*) Consultor en temas de juventud rural, Director de PARES Consultores, Coordinador de Area de Capacitación de la Federación Panamericana de Lechería-FEPALE, fundador y ex coordinador de la Red de Juventud Rural del Cono Sur y consultor en temas de juventud rural del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura-IICA.

(\*\*) Organizado por PROGRAMA DE CAPACITACION PARA JOVENES EN AREAS RURALES, Convenio de Cooperación no Reembolsable ATN/MH-5646-PR.RED RURAL/BID, Asunción 27-31 de Octubre de 1998.

## ➤ **Presentación**

Este aporte recoge la experiencia y las opiniones recogidas en catorce años de trabajo en juventud rural, donde se ha tenido la oportunidad de asesorar instituciones públicas y privadas de la región, así como coordinar proyectos y actividades nacionales y regionales.

En trabajos anteriores, principalmente en “Las Organizaciones Agrarias del Cono Sur y sus Aportes a la Participación y Representación de los Jóvenes Rurales” (1996) y “Enfoques y Perspectivas de la Extensión con Jóvenes Rurales en América Latina” (1994), se realizaron aportes, críticas y propuestas sobre las experiencias en juventud rural, las cuales en general conservan cierta validez.

La intención de esta presentación es plantear algunos debates, alertar sobre ciertos riesgos y oportunidades para quienes tienen la responsabilidades de orientar y conducir los actuales, programas, políticas y acciones con las nuevas generaciones del medio rural. El alcance de estas reflexiones son meramente provocadoras para necesarios debates de los actores involucrados, siendo por su extensión y marco en el que se realizan, parciales e introductorias.

## ➤ **Los antecedentes**

El Cono Sur Latinoamericano tiene una extendida y plural historia de programas, proyectos y actores en el tema juventud rural<sup>1</sup>.

Experiencias como la Federación de Centros Juveniles Coop. Agrarios Zona Sancor y Consejo Central de Juventudes de ACA en Argentina, el Programa de Juventud Rural de EMATER-RS y el Consejo de Juventud Rural de Río Grande del Sur-CEJUR en Brasil y el Movimiento de la Juventud Agraria-MJA de Uruguay con casi 50 años de existencia, así como otras experiencias –más recientes- de INDAP-CENSE en Chile y de CECTEC en Paraguay son muestra de la preocupación y de una acción sostenida de y con jóvenes rurales.

La cobertura de cada institución y programa es variado, así como sus desarrollos y enfoques, teniendo en común algunos de ellos la continuidad en el tiempo.

## ➤ **El escenario actual**

Sin pretender realizar un análisis profundo, se puede afirmar que –en general- el escenario rural presenta algunas características similares en la región, entre ellas; despoblamiento creciente, reconversiones aceleradas, mayores dificultades para el campesinado pobre y medio y retiro progresivo de los servicios de extensión.

---

<sup>1</sup> Ver Las Organizaciones Agrarias del Cono Sur y sus aportes a la Participación y Representación de los Jóvenes Rurales” H. Daniel Espíndola, CEPAL 1996.

Mayor productividad, menos gente, contexto más competitivo, menores apoyos estatales, mayor necesidad de capital, generan fuertes desestímulos o una progresiva incertidumbre para grandes contingentes de campesinos y productores.

En dicho marco la discusión sobre la relevancia de apostar por las nuevas generaciones en el medio rural, cobra una mayor importancia, como se plantea en un documento de INDAP <sup>2</sup> las razones para trabajar con juventud rural; "...no solo basadas en una opción de EQUIDAD, sino fundamentalmente en una OPCION ESTRATEGICA, abriendo oportunidades para la expresión y desarrollo de las potencialidades juveniles...".

## ➤ Políticas de Juventud Rural?

Actualmente en varios países hay programas, departamentos, coordinaciones en el ámbito estatal y en el privado sobre juventud rural. Pero la pregunta es: ¿Se desarrollan efectivamente Políticas de Juventud Rural?

En todos los países existen Instituto Nacionales de Juventud (con denominaciones diversas), como organismos rectores y coordinadores de políticas de juventud, los cuales desarrollan –casi exclusivamente- programas para y con jóvenes urbanos.

Por otro lado las Políticas de Desarrollo Rural –con diferencias claras por países- se encuentran centradas en el desarrollo de sectores productivos (agrícola, ganadero, lechero, hortícola, etc), más que en la ruralidad como espacio socio-cultural-económico. Esto determina que las escasas acciones con jóvenes sean referidas a su capacitación y/o inserción en el sector en cuestión. Dicho enfoque determina que los jóvenes son –en el mejor de los casos- abordados en función de la relevancia que tengan en relación a un sector agropecuario y no como grupo social con características propias.

Por otro lado existen proyectos y acciones en el sector privado y público que si bien focalizan en los jóvenes rurales, por lo general desarrollan sus estrategias poco articuladas con otras acciones y políticas de desarrollo rural o programas de extensión. Esto reduce el impacto y los resultados a los propios grupos beneficiarios directos.

En resumen se identifican acciones concretas con jóvenes rurales, las cuales son de gran importancia social para el sector, pero que –en general- no se encuentran articuladas ni con políticas de juventud, ni con políticas de desarrollo rural, así como es manifiesta la descordinación existente entre ellas.

---

<sup>2</sup> INDAP, 1993

## ➤ **Los actores principales**

**El Estado**, por medio de sus Programas de Extensión fueron los principales impulsores y gestores de los programas de y con jóvenes rurales desde las tempranas décadas de los 40 y 50 (según el país). Actualmente los diversos Ministerios de Agricultura desarrollan programas y proyectos muy focalizados en rubros productivos y zonas, lo que refuerza lo anteriormente planteado.

Se podría afirmar que han abandonado el lugar de liderazgo en el tema (en el marco de retiros sucesivos en extensión rural).

**Los municipios**, como actores emergentes, con nuevos propósitos, roles y competencias, comienzan –en algunos países- a ocupar un destacado lugar en programas de y con jóvenes rurales. La mayor cercanía al sector y sus competencias en el desarrollo integral de su área de influencia los posiciona como un potencial actor en la definición e instrumentación de políticas y programas de juventud rural.

**Las agroindustrias**, tienen en la región algunas excelentes experiencias de desarrollo de acciones y programas con jóvenes como en el sector cooperativo y en el sector lechero. Estas experiencias demuestran la pertinencia, conveniencia y buenos resultados e impactos sociales, tanto entre los propios jóvenes, sus familias, como para las propias empresas y sus zonas de influencias.

**Las organizaciones campesinas representativas**, presentan diversas acciones, programas y departamentos juveniles, en general con enfoques de formación de nuevos dirigentes, lo que acota el tipo de trabajo y sus alcances. Son enfocadas para la reproducción y modernización organizacional. La legitimidad de dichos enfoques no esta en discusión pero si, su reduccionismo y pérdida de oportunidades para promover otra atención y representación de los jóvenes.

**Las ONGs**, por sus propias características tienen un rol acotado, micro y demostrativo, identificándose en la región excelentes trabajos con jóvenes tanto en agrupamiento, capacitación, inserción productiva, etc. La creciente articulación de estas ONGs con fondos estatales, de la cooperación internacional y municipios, están permitiendo generar procesos más integrales, pero limitados por las propias condiciones de las propias licitaciones y convenios con el ámbito estatal.

**Las organizaciones de jóvenes rurales**, por lo general son dependientes y fuertemente articuladas con organizaciones, entidades estatales o empresas del mundo rural, teniendo una autonomía relativa de estas. Sin perjuicio de ello, estas expresiones de jóvenes pueden jugar un rol propositivo, catalizador y articulador para los programas existentes y futuros con jóvenes rurales.

## ➤ Las principales estrategias desarrolladas

Se pueden clasificar en cuatro grandes estrategias ensayadas en juventud rural, muchas veces con predominancia de alguna de ellas y en otras con centralidad exclusiva, estas son:

- **Educativa**, ha sido la estrategia central y permanente con adolescentes y jóvenes rurales. Actualmente en el marco de complejas y necesarias reformas educativas la educación rural se ve enfrentada a nuevos enfoques, debates y problemas. La extensión del sistema educativo formal y la expansión de la matrícula ha sido uno de los principales instrumentos para generar mayores oportunidades. El despoblamiento rural, las escasas posibilidades de generación de empleos en el medio agropecuario, obligan a reenfocar el desarrollo educativo centrado en unidades escolares en cada medio. Las concentraciones escolares y la adaptaciones de planes -parecen ser- dos de los mecanismos principales para una adaptación exitosa a los nuevos tiempos.
- **Agrupamiento-Organización de Jóvenes**, si bien no tan extendida como la anterior, muchos de los programas suponían y suponen generar grupos de pares, con finalidad de socialización, formación e inserción al medio rural. La escases de recursos, de apoyos sostenidos en el tiempo, así como dificultades propias de las experiencias, han provocado una disminución constante de este tipo de trabajo. Algunos ejemplos en Brasil, Argentina y Uruguay indicarían que de existir liderazgos institucionales claros y sostenidos las experiencias de organización juvenil rural puede desarrollarse con mayores éxitos.
- **Capacitación**, varios programas y proyectos desarrollan su accionar en base a otorgar una capacitación para la inserción productiva de las nuevas generaciones rurales. Complementarias y muchas veces articuladas con las anteriores, estas acciones ponen el énfasis en ofrecer una capacitación específica y en cortos tiempos para el desarrollo de tareas rurales. Las dificultades de empleo y/o viabilidad económica de emprendimientos productivos hacen que los resultados directos no siempre estén de acuerdo con las inversiones realizadas. Pero es de indudable valor social su accionar dado las oportunidades que genera para miles de jóvenes rurales que de otra forma no pueden acceder a instancias de capacitación. Es de resaltar que se ha evolucionado de un enfoque de “formación de la generación de remplazo” (propio de décadas anteriores) a otro que parte de la idea que los jóvenes rurales son productores o trabajadores agrícolas en el presente.
- **Inserción productiva**, los nuevos programas de gobiernos, ONGs y fondos internacionales (BID, FIDA entre otros) están haciendo énfasis en generar oportunidades de empleo, autoempleo o de generación de emprendimientos empresariales en diferentes escalas, para los jóvenes rurales. Esta novedosa estrategia ha permitido en los últimos años desarrollar muy interesantes sistemas de fondos rotatorios, articular mejor la capacitación con el empleo y la generación de ingresos, entre otros importantes resultados. Como debilidad presente en muchos de los programas observados se destacan la escasa articulación con cadenas agroindustriales, problemas de comercialización y de acceso a tecnologías modernas.

## ➤ Tres riesgos principales

Sin desconocer el esfuerzo, los resultados y los impactos existentes de los programas y acciones en curso, remarcamos tres riesgos generalizados en las estrategias con jóvenes rurales en la región, siendo estos:

- **Actuar desde la oferta;** la mayoría de los programas y actividades con jóvenes rurales se desarrollan a partir de la capacidad de oferta de instituciones públicas o privadas. Hay escasa articulación con los potenciales demandantes y con otros actores intervinientes. Se da ejemplos de licitaciones abiertas que suponen acciones de capacitación, diseño y asistencia técnica a emprendimientos productivos. Las intervenciones son por escasos períodos de tiempos y centrados en las dimensiones referidas (capacitación-producción), sin mayores conocimientos de los equipos técnicos del propio medio, de los sujetos con los que se relacionan, etc. La casi ausencia de procesos previos con los futuros beneficiarios y la actuación acotada, genera experiencias “forzadas” en numerosos casos. La interrogante es quien debe hacerse cargo de los necesarios procesos, pre y post intervención central???
- **Focalización no integradora;** existe cierta tendencia a desarrollar sub-programas, proyectos específicos y actividades focalizadas con jóvenes rurales no articuladas en contextos más amplios, tanto sea empresariales, de políticas de desarrollo rural o institucionales. Sin desconocer los resultados, estos se reducen al grupo de beneficiarios directos y por lo general refuerza el relativo aislamiento de las nuevas generaciones rurales.
- **Escasa tendencia a la coordinación;** salvo recientemente en Brasil con la REBRAJUR y en Uruguay con CHAJR/MGAP, los emprendimientos, proyectos y programas tienen a desarrollarse sin mayores intercambios, retroalimentación y potenciación colectiva. Se desperdician aprendizajes y recursos potencialmente coordinables.

## ➤ Cinco propuestas

- **Promover mayor cooperación horizontal**

Dando cuenta de la variedad de experiencias, programas y proyectos y de la pluralidad de actores públicos y privados con actuación en juventud rural en la región, tenemos una excelente plataforma de apoyo para potenciar la acción de y con jóvenes rurales.

Los intercambios técnicos, de dirigentes, de complementación de recursos y actividades, son base para una multiplicación cierta de resultados e impactos.

- **Propiciar una mayor interrelación con los propios jóvenes, fortalecer las débiles organizaciones de jóvenes rurales existentes**

Toda política social y de desarrollo supone la existencia de actores, estos en el caso de la juventud refiere a organizaciones propias y/o de entidades campesinas con capacidad de representación del sector.

En la región existen importantes experiencias juveniles en desarrollo, las cuales pueden y deberían ser fortalecidas, así como colaborar para que organizaciones de productores, cooperativas agrícolas y de trabajadores agropecuarios conozcan, intervengan y reivindiquen las situaciones particulares de las nuevas generaciones.

La permanencia de acciones, solo la puede garantizar una conciencia y un protagonismo del propio sector campesino en general y de los jóvenes en particular.

- **Desarrollar los programas y las acciones articulando y coordinando con las políticas de desarrollo rural y con las políticas de juventud.**

Superar el relativo aislamiento y compartimentación de las actuaciones en juventud rural es estratégico. La potencialidad del trabajo de y con jóvenes rurales es indiscutible, por lo tanto su incorporación en políticas más amplia es condición necesaria para impactar positivamente, tanto en dichas políticas, como entre los propios jóvenes.

Un porcentaje significativo de los actuales adolescentes y jóvenes rurales se desplazarán inexorablemente a las zonas urbanas, dicha tendencia nos debe llevar a establecer los programas de y con jóvenes rurales en su doble enfoque; como promoción y apoyo en tanto sujetos jóvenes y en relación a su carácter de poblador rural.

- **Rejerarquizar la educación formal como principal nucleador y socializador de las nuevas generaciones del medio rural.**

Una articulación más fluida y positiva, de las acciones con el sistema educativo, posibilitaría contar con un recurso multiplicador por excelencia. Retomar<sup>3</sup> –ajustando, adaptando- el carácter dinámico de los centros educativos en la políticas con jóvenes, parece ser una estrategia posible, relativamente sencilla y con una potencialidad enorme.

- **Mantener la priorización de los proyectos y programas de capacitación-inserción productiva de jóvenes rurales.**

Como se señalaba la priorización actual de los programas de capacitación-inserción productiva con jóvenes rurales es correcta y estratégicamente importante, el esfuerzo debe centrarse en articular, complementar y coordinar con programas más abarcativos de empresas, instituciones y organizaciones a los efectos de insertarlas en planes de desarrollo más amplio.

---

<sup>3</sup> Los primeros programas de extensión con jóvenes rurales partían de tener a las Escuelas y Centros Educativos como actores centrales.