



“Los jóvenes, de problema a recurso”. Un modelo de política juvenil

"Young people, from problem to resource". A model of youth policy

Anna Giulia Ingellis

Universidad de Valencia, España

giuliana.ingellis@uv.es

Fernando Osvaldo Esteban

Departamento de Sociología y Antropología Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Valencia, España

fernando.esteban@uv.es

Recibido/Received: 03/12/2017

Aceptado/Accepted: 28/02/2018

RESUMEN:

A partir de los últimos diagnósticos relativos a la juventud en el espacio iberoamericano (CEPAL/OIJ, 2004 y 2008), se identificaron una serie de tensiones y paradojas que enfrentan los jóvenes en sus procesos de desarrollo y de inclusión social. Para conciliar estas paradojas y lograr que los jóvenes de la región puedan realizar su potencial y contribuir a construir sociedades más igualitarias y productivas, se requieren políticas que consideren al sujeto joven en su integralidad.

El artículo presenta una política juvenil, desarrollada en el Sur de Italia desde 2006 hasta la actualidad, dirigida a los jóvenes y orientada a la promoción de su activación. El planteamiento de esta política se fundamenta en la idea de que los jóvenes no son un problema, sino un recurso, y es justamente promoviendo este patrimonio intangible de los territorios y poniendo a su disposición algunas herramientas, que se logra dar valor a su potencial y convertirlos en actores promotores de desarrollo. Los buenos resultados logrados por esta experiencia, y su versatilidad, permiten que pueda ser adaptada a los diferentes contextos geográficos, sociales, económicos y culturales existentes en América Latina. Allí es urgente fomentar el protagonismo de las próximas generaciones para el progreso de la región..

Palabras clave: jóvenes, desarrollo local, activación, comunidad, América Latina.

ABSTRACT:

Starting from the last diagnoses about youth in the Ibero-American space (CEPAL/OIJ, 2004 y 2008), some paradoxes and tensions youngsters have to face with, in their development and social inclusion processes, were found. In order to reconcile those paradoxes and achieve young people from this region could develop their potentiality and built up more equal and productive societies, policies that look at them in their complexity and entirety are required.

The article presents a social policy focused on young people developed in the South of Italy from 2006 to the present. It is an intervention program aimed at promoting young people

activation. The approach of this policy is based on the idea that young people are not a problem, but a resource, and it is precisely by promoting this intangible endowment of the territories and by making available some tools, that good local development policies are carried out. The good results achieved by this experience, and its versatility, allow it to be adapted to the different geographic, social, economic and cultural contexts in Latin America. There, it is urgent to make the next generations protagonist promoting the development of the region.

Keywords: youth; local development; activation; community; Latin America

1. Introducción:

El primer y segundo informe iberoamericano de juventud, presentados en 2004 y 2008 conjuntamente por la CEPAL y la Organización Iberoamericana de Juventud (CEPAL/OIJ, 2004 y 2008), contribuyeron a la elaboración de visiones, diagnósticos y políticas de juventud en el espacio iberoamericano. A partir de la reflexión propuesta en estos informes, se identificaron una serie de tensiones y paradojas que enfrentan los jóvenes en sus procesos de desarrollo y de inclusión social.

En comparación con generaciones anteriores, se les reconoce como una población más educada, pero con menores oportunidades laborales; con más acceso a la información que nunca antes, pero con pocas oportunidades de acceder al poder en espacios de representación; y con altos niveles de acceso al consumo simbólico, pero muchas restricciones para materializarlo.

Para conciliar estas paradojas y lograr que los jóvenes de la región puedan hacer efectivos sus derechos alcanzando una plena inclusión en la sociedad, realizar su potencial y contribuir a construir sociedades más igualitarias y productivas, se requieren políticas que consideren al sujeto joven en su integralidad.

Durante el Primer Foro Mundial de Políticas para la Juventud, se consensuaron lineamientos básicos para dichas políticas. Según el Compromiso de Bakú¹, las políticas de juventud deberían cumplir con las siguientes características: contar con recursos económicos suficientes y con procesos de rendición de cuentas, basarse en derechos humanos, ser inclusivas, tener perspectivas de género, ser integrales, basarse en la evidencia empírica y ser participativas.

En la región, muchos países han desarrollado estrategias en las que se incluyen elementos del Compromiso de Bakú (CEPAL, 2015: 277). Sin embargo, se observa que las políticas propuestas desde los sectores que conciernen a la población joven no necesariamente incorporan esta perspectiva, sino que parten más bien de un enfoque de la juventud como un período de transición o como una etapa de transgresión y riesgo; por consiguiente, sus discursos no son considerados prioritarios para el diseño de las políticas que les conciernen. Esto ha dado lugar a dos cursos paralelos de las políticas de juventud en la región: las políticas impulsadas por los entes rectores del tema de juventud y las políticas sectoriales en juventud. Así se obtienen visiones distorsionadas de la población juvenil, medidas no convergentes e incluso contrapuestas (Rodríguez, 2011).

¹ El Compromiso de Bakú fue el resultado del Primer Foro Mundial sobre Políticas para la Juventud, organizado por las Naciones Unidas, que se celebró en dicha ciudad entre el 28 y el 30 de octubre 2014. Esta reunión convocó a más de 700 participantes de 165 países y tenía por objetivo proporcionar una plataforma para que diversos actores interesados evaluaran el desarrollo, la implementación y el monitoreo de las políticas de juventud, compartieran experiencias e identificaran brechas y desafíos sobre la materia (Más información puede consultarse en <<http://youthpolicyforum.org/documents/commitment.pdf>>)

Por consiguiente, la conclusión a la que han llegado los expertos es que existen tres grandes desafíos que dificultan la efectiva implementación de estas medidas. En primer lugar, la escasez de recursos y un poder político limitado de las instituciones gestoras². En segundo término, la falta de coordinación entre las diferentes administraciones públicas que representa una barrera significativa para la ejecución, el seguimiento y, en última instancia, la eficacia de la política. Y, en tercer lugar, los canales de participación para que los jóvenes puedan cumplir un papel activo en la formulación, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las políticas son insuficientes y no logran captar de una manera inclusiva y eficiente la voz de la juventud. Así, fortalecer la participación de los jóvenes es imprescindible para que todas las decisiones sean más relevantes, sostenibles y legítimas.

En este artículo se presenta una propuesta de política pública que intenta dar respuesta al tercer desafío plantado. Se trata de la experiencia de una política desarrollada desde el año 2006 hasta la actualidad en la región la Apulia, Italia, que ha acabado convirtiéndose en modelo para muchas regiones europeas y que puede ser un ejemplo de buenas prácticas aplicable al contexto latinoamericano. Se trata de una innovadora política que tuvo el propósito de apoyar la activación de los jóvenes como una palanca para el desarrollo del territorio y la innovación. Se propone, por tanto, como un modelo original en su enfoque, pero a la vez completamente coherente con el implante teórico del desarrollo local en su formulación originaria (Becattini, 2000; Trigilia, 2005; Vázquez-Barquero, 1988, 1993; Valcárcel-Resalt, 1992).

El elemento más innovador de esta propuesta es la idea de que los jóvenes no sólo son el objeto de su intervención, sino también los sujetos activos y protagonistas del cambio y de la innovación. De ahí que pueda ser una propuesta interesante para el desarrollo local de las diferentes regiones del subcontinente latinoamericano, ya que se ha constatado la ausencia de una mirada integral y multidimensional sobre la juventud en las políticas que abordan este ciclo de vida debido a que, en términos generales, fueron diseñadas sin participación activa de sus destinatarios (CEPAL, 2015).

Este trabajo está organizado en cinco apartados. En el segundo apartado se describe el contexto en el que la política tuvo lugar y con qué situación de partida se encontró. En el apartado tercero se describen los aspectos más significativos de la metodología de la investigación. En el cuarto, se presentan los resultados de la investigación cualitativa. En el quinto se describe la articulación de la política y del programa que activó, así como sus principales logros. Para concluir, se realiza un análisis de la misma a la luz de las categorías conceptuales propias del desarrollo local y se avanzan propuestas para la implementación de una política similar en regiones de América Latina.

2. La condición juvenil en la Apulia: el contexto

Apulia es una región del Sur de Italia con atávicas dificultades de desarrollo y una permanente situación de altas tasas de desempleo, sobre todo juvenil. Los jóvenes entre 15 y 34 años³ representaban el 29,64% de la población en 2005, casi tres puntos más que en el resto del país. Por ello, cuando los jóvenes han sido objeto de atención por parte de las políticas públicas, las medidas se enfocaron sobre el grave problema del desempleo y la consecuente emigración al Norte del país y, más recientemente, fuera de él.

² De acuerdo con las estimaciones preparadas en el último informe de juventud (CEPAL/OIJ/IMJUVE, 2014), alrededor de 2012 la inversión social total en la región equivalía al 19,1% del PIB (unos 660.000 millones de dólares). Del total de gasto público en inversión social, las estimaciones indican que la región destina alrededor de 102.000 millones de dólares a programas sociales cuyos beneficiarios directos o indirectos son los jóvenes (183.000 millones de dólares a precios de 2005, expresados en paridad de poder adquisitivo).

³ El difundido fenómeno de transición tardía a la edad adulta induce muchos estudios y estadísticas a considerar jóvenes a la población entre 15 y 34 años. En este artículo, seguiremos esta idea.

En el mismo año, para la población entre 25 y 34 años, la tasa de desempleo era de más del 35% en el grupo de edad de 15 a 24 años y del 19,6% en el grupo de 25 a 34 años. Asimismo, particularmente aguda era la tasa de desempleo de larga duración: 17,6% (de 15 a los 24 años)⁴. Por tanto, no sólo era muy complicado para los jóvenes en aquel momento hallar el primer empleo sino, una vez fuera del mercado laboral, aparecía la dificultad de volver a entrar. En cuanto al sistema de educación superior, es relevante tener en cuenta que las cinco universidades de la región registraban una pérdida significativa de estudiantes ya que estos preferían desplazarse a otros sitios. Los jóvenes no encontraban, en definitiva, respuestas a sus demandas de formación dentro de la Apulia. Estudiar fuera, además, se convertía en un camino que preparaba la emigración posterior, un fenómeno ya documentado (Parvati, 2013; Finlay *et al.* 2012; Brooks y Waters 2011). Por añadidura, estudiar en Apulia no mejoraba significativamente la ocupación de los jóvenes: en 2004, pasados tres años desde la graduación, solamente el 54% de los jóvenes de la región había encontrado empleo, frente al 74% del conjunto de italianos y, además, sólo el 45% obtuvo el empleo después de licenciarse. Ante este escenario del mercado laboral, ¿qué hacen los jóvenes? ¿Cómo reaccionan? ¿Hay algunos que se activan de alguna manera? La Administración Regional (AR) quiso dar respuesta a estos interrogantes. La idea de fondo era que una eficaz política pública enfocada a los jóvenes no debe prescindir de ellos. Al contrario, necesita su contribución activa y su protagonismo en el diseño de la política. Por ello, la AR promovió una investigación cualitativa dirigida a evaluar *ex ante* los recursos innovadores juveniles con los que contaba. Fue así como se financió y desarrolló la investigación *Cosa Bolle in Pentola*⁵ (CBP), cuyos principales resultados se presentan en este texto.

3. Metodología de la investigación

Desde el primer momento la Consejería de Juventud de la Región Apulia se planteó diseñar una política de forma participada. No quiso establecer sus pautas desde arriba y considerar a los jóvenes objeto de la misma, sino que decidió involucrarlos como protagonistas. Por esta razón, antes de diseñar la política, se planteó analizar el contexto y, sobre todo, conocer en qué medida los jóvenes podían representar un recurso. La investigación que se realizó tenía como sus preguntas principales: ¿Qué hacen los jóvenes innovadores de la región? ¿Quiénes son los que se activan? ¿Toman iniciativas capaces de innovar, de promover nuevos recorridos en los ámbitos de la formación, de la cultura, de la creación de empleo y de la educación?

La idea era conocer el contexto, los recursos y los vínculos con los que contaban los jóvenes. Por esta razón la AR pidió a la Universidad de Bari que realizase un análisis en profundidad a través de una investigación cualitativa capaz de interceptar lo informal, lo invisible, lo que se escapa a cualquier intento de medición estadística. La Universidad recurrió a un grupo de investigación que ya se encontraban en contacto con las más importantes realidades juveniles

⁴ La diferencia en la tasa de ocupación entre Apulia (51%) e Italia (70%) era de 20 puntos porcentuales. Respecto al conjunto de la población activa (15 a 64 años), la tasa de ocupación era de 43%, casi 12 puntos más baja que en el resto del país.

⁵ Dicha investigación fue realizada durante dos años (2006-2007), fue dirigida por el profesor Daniele Petrosino de la Facultad de Ciencias Políticas, Departamento de Ciencias Históricas y Sociales, Università "Aldo Moro" de Bari, Italia, y financiada por la Administración Regional. El diseño y la coordinación de toda la investigación fue asignada a la co-autora de este artículo, conjuntamente con la investigadora Cristina Di Modugno, durante su estancia postdoctoral en dicha Universidad

en los sectores de interés: cultural, social, iniciativas de formación e inserción laboral, creación de empresas e innovación tecnológica.

La investigación se realizó en todo el territorio regional y se llevó a cabo en tres fases: la primera consistió en crear una base de datos relativa a las experiencias de jóvenes innovadores; la segunda se dedicó a la realización de los estudios de caso; y la tercera a la validación de los hallazgos de la segunda fase a través de *focus groups*. En primer lugar, se realizaron 70 entrevistas en profundidad a *community leader*, informantes que, por su papel profesional y social, conocían en profundidad el mundo juvenil más activo de la región. Se les pidió que indicaran experiencias relevantes que ellos conociesen, protagonizadas por jóvenes innovadores con edades comprendidas entre 25 y 40 años en el momento de la entrevista. Las experiencias debían responder a los siguientes criterios de selección: que se tratase de una experiencia consolidada, innovadora y generadora de nuevos puestos de trabajo. Asimismo, se realizaron 20 presentaciones de la investigación en todo el territorio regional, animando a los jóvenes innovadores a participar. Durante estos eventos, se recogían fichas de información relativas a las experiencias innovadoras. A partir de las sugerencias recibidas por los informantes y las fichas, se construyó una base de datos con 445 experiencias en las 3 áreas de investigación (trabajo, educación y formación, cultura y tiempo libre). La base de datos se consideró completa atendiendo al criterio de la saturación.

En la segunda fase, se seleccionó la muestra de experiencias en las que se llevarían a cabo los estudios de caso. La selección se realizó considerando las experiencias que habían sido mencionadas por lo menos dos o tres veces en la anterior fase de investigación. El resultado fue una muestra de 90 experiencias donde se completaron los estudios de casos. En el área del trabajo, que es la que nos ocupa en este artículo, se realizaron 20 estudios de caso relativos a experiencias de “innovación social” con éxito en el territorio, que hubiesen conseguido consolidarse en el tiempo y proporcionar nuevos puestos de trabajo para otros jóvenes. Se entrevistaron en profundidad para ello a 30 protagonistas de los estudios de caso, a veces una persona por caso, a veces dos, dependiendo del tamaño de la empresa y de la complejidad de la experiencia. El casillero tipológico para la selección de los casos incluía variables como el tipo y el tamaño de la empresa, la provincia de pertenencia y el sector productivo. Para reducir sesgos se orientó la selección hacia la mayor diversificación posible. Se utilizó una entrevista de tipo abierto organizada en 5 áreas temáticas: descripción de la experiencia, origen, principales obstáculos y recorrido realizado. En la tercera y última fase, se realizaron 17 *focus groups* regionales, para validar los resultados.

El cuadro que la investigación permitió dibujar es el retrato de una generación innovadora y valiente, con perspectiva global y raíces profundamente locales. De los 90 estudios de casos, 67 fueron experiencias colectivas realizadas en el marco de alguna forma de organización (asociación, empresa, cooperativa social, grupo informal pero consolidado en el tiempo, centro de formación, corporaciones locales) y 23 las historias de jóvenes innovadores que habían actuado de forma individual, aunque casi siempre apoyándose en sujetos organizados, pero aportando significativas innovaciones al territorio. A continuación, se describirán las principales características de estas experiencias.

4. Los jóvenes innovadores antes de la política: un recurso estratégico

4.1. Las experiencias comprometidas con el desarrollo local

Las experiencias analizadas tienen su sede en el territorio regional. Sin embargo, su radio de acción en el 34,3% de los casos es de nivel nacional o internacional (Petrosino, 2007). Se trata, por tanto, de experiencias muy arraigadas en el territorio pero que habían sabido colocarse en un contexto más amplio y traer al territorio la riqueza que otros contextos podían aportar. Se trata, en su mayoría, de experiencias dirigidas a otros jóvenes de forma exclusiva o prevalente (61%), pero también a una población más amplia (38,9%). La mitad de ellas se habían puesto en marcha en los 5 años anteriores a la realización de la investigación, el 31,3 % de ellas

habían sido activadas entre el 1991 y el 2000, y las demás existían ya desde hacía más de 15 años. Tres de cada cuatro experiencias colectivas recurrían a la autofinanciación para su existencia, algunas como forma exclusiva, otras, casi el 60%, asociadas a fondos públicos (15 casos), a fondos privados (7) o a ambos (11). Por consiguiente, la multiplicidad de las fuentes de financiación era un rasgo bastante común.

El sesgo de género es otra de las características a destacar: el 70,3% de los entrevistados en los estudios de casos eran hombres y sólo el 29,7% mujeres. El nivel educativo de estos jóvenes era, en general, elevado: la mitad de los entrevistados involucrados en los casos de innovación tenían un título de grado, incluso muchos de ellos habían realizado postgrados (18,8%).

En términos de promoción del desarrollo local son particularmente interesantes las experiencias en el área de trabajo, es decir, aquellas que se analizaron por haber sido capaces de crear empleo para los promotores y para otros jóvenes. Estas iniciativas tenían mucha incidencia en el desarrollo local porque tenían sede en las distintas provincias de la región y estaban especializadas en los siguientes sectores de actividad: comunicación (2), servicios para el espectáculo (4)⁶, consultoría para el desarrollo local y servicios para las empresas (2), servicios para la información y la orientación de los jóvenes (1), servicios socio-educativos (1), producción artesanal típica (1), investigación e innovación tecnológica (1), servicios para el turismo (2), gestión de bienes culturales (2), comercialización de los productos ecológicos y procedentes de comercio justo (1), artistas callejeros (1), producción de vino de variedad local (1), y textil juvenil (1). Como es evidente, se trata de sectores diversos y, en muchos casos, de actividades innovadoras casi siempre relacionadas con el territorio y con la puesta en valor del patrimonio natural y cultural.

4.2. Los recursos de los jóvenes innovadores en sus palabras

En el estudio cualitativo se analizaron los recursos que las experiencias de éxito habían utilizado y los obstáculos con los que se habían encontrado. El compromiso con el territorio y con su mejora es uno de los rasgos más difundidos entre estas experiencias. Los jóvenes innovadores estaban muy comprometidos con el cambio, la mejora y el desarrollo de su “tierra”. Hasta las empresas típicamente orientadas al mercado, como las Sociedades Anónimas incluidas en la muestra, manifestaron un interés significativo en la utilidad social de su trabajo. Por ejemplo, en una empresa de investigación e innovación tecnológica contaban:

En nuestra manera de trabajar tenemos una actitud orientada siempre al bien de la sociedad, de nuestro entorno...nosotros nos queremos caracterizar por nuestro compromiso ético...si quisiéramos ganar dinero, haríamos otra cosa (Hombre, 29 años).

Igualmente revelador resulta la afirmación de uno de los socios de una S.A. de consultoría para el desarrollo local:

Los objetivos de nuestra empresa no son los beneficios, los muchos ceros que podemos contar en nuestro balance sino el de dar un alma a nuestra tierra. La vertiente de los valores estratégica, fundamental. (Hombre, 35 años).

La tutela del medio ambiente y de los bienes culturales, el fortalecimiento de la cohesión social y de la integración, también el fomento de una cultura empresarial responsable, eran las externalidades positivas que querían conseguir las asociaciones y las empresas que participaron del estudio, manifestando así una sensibilidad transversal a las producciones o servicios específicos de cada emprendimiento. Los jóvenes innovadores entrevistados tenían un

⁶ Nos referimos a las actividades de iluminación y sonido, peluquería, vestuario y decorados para obras de teatro, films y recitales musicales.

rasgo en común: un fuerte enraizamiento en su propia tierra, un compromiso con la mejora de la calidad de la vida y el desarrollo de la misma y una clara orientación a la re-calificación de los bienes comunes y a su tutela.

Yo espero echar raíces cada vez más, ya que me gusta, en realidad nuestra «del entrevistado y de su pareja» elección de quedarnos aquí, es una elección. Por supuesto me interesa estar aquí. Si hubiese querido una vida más fácil me hubiera trasladado a vivir a Umbria o a Toscana hace tiempo...me gusta estar aquí, me gusta mi ciudad, mi tierra, quiero construir algo aquí... (Hombre, 28 años).

Como puede apreciarse, el proyecto económico va más allá del interés personal y adquiere connotaciones sociales más amplias, como nos explicaba el presidente de la cooperativa de servicios para el turismo y el medioambiente.

Quisiera crear oportunidades además de para mí mismo, también para el territorio del que formo parte. (Hombre, 30 años).

La mejora de la calidad de la vida, de los servicios y el desarrollo sostenible del territorio aparecían como el fin que más les impulsaba a emprender. El desarrollo territorial se convertía, así, en un escenario de la acción, un objetivo que motivaba la inversión empresarial, como sostiene la presidenta de una cooperativa social de servicios de cuidado:

(...) que la cooperativa se convierta cada vez más en un punto de referencia del territorio...cuando una experiencia se convierte en una buena práctica y estimula y promueve en los jóvenes nuevas ideas, y el deseo de seguir el mismo camino, de quedarse al Sur, de apostar por el Sur, esto me gustaría muchísimo (Mujer, 34 años).

El territorio y su desarrollo, en todas sus formas, eran valores fundamentales para las actividades de los entrevistados. Su centralidad se ha manifestado en una doble dirección: por un lado, funcionando de atractivo para jóvenes emigrados en años anteriores; por el otro, facilitando la exportación al exterior de la cultura propia de la región. En el primer caso, el vínculo con las raíces había inducido a muchos jóvenes a retornar a su lugar de origen y había marcado de forma muy visible el proyecto y la entidad que habían creado, incluso hasta en la elección del nombre de la empresa:

“Papá tiene orígenes griko⁷ a las que me siento particularmente cercana, mi abuela me enseñaba palabras en griko⁸ que me han vuelto a la cabeza cuando he tenido que elegir el nombre de mi empresa” (Mujer, 35 años).

Por el contrario, a veces la cultura local encuentra la vía para darse a conocer fuera, como es el caso de una empresa de servicios para el espectáculo que promueve en el extranjero la cultura de la Apulia:

Me pasa también de trabajar fuera para promover la Apulia, en un festival en Londres el “Talent Express” ...y me gusta mucho ver cómo puede gustar nuestra música popular fuera de aquí, al fin y al cabo son nuestras raíces (Hombre, 26 años).

⁷ Vinculadas a la antigua presencia de griegos en el Sur de Apulia.

⁸ El griko salentino es un idioma local de origen muy antiguo.

De manera transversal a todas las experiencias, y con una relevancia sorprendente, ha quedado patente en los testimonios que las redes sociales eran esenciales para desarrollar este tipo de actividades en Apulia, sobre todo si se trataba de actividades empresariales. Crear o participar en varios consorcios, redes institucionales o también involucrarse en relaciones más informales eran actividades imprescindibles por dos razones: en primer lugar, porque se consideraban un valor (el de la cooperación con los demás), y en segundo término, porque eran instrumentos orientados a la consecución de beneficios.

En el análisis de las entrevistas realizado emerge con claridad que uno de los recursos principales utilizados por los protagonistas de estas experiencias son las redes largas, denominadas en literatura *bridging social capital*, más que los vínculos familiares, conocidos también como el *bonding social capital* (PIU, 2002). Lo más relevante son las redes de socios, de colaboradores, con los que se establece una relación de confianza (Fukuyama, 1996) que a veces se convierte en amistad, en relaciones informales afectivas que suplantán relaciones exclusivamente instrumentales.

La creación de una red fue considerada en 20 casos sobre 20, una opción absolutamente estratégica para conseguir un buen resultado: podía tratarse de redes de distintos tipos, entre personas, entre entidades, a nivel local, nacional o internacional, redes formales o menos estructuradas, pero en todos los casos la creación de relaciones estables y significativas representaba para toda una elección estratégica fundamental. Incluso esto vale para el caso de organizaciones poco estructuradas como la asociación de artistas callejeros:

Hemos creado una pequeña red de personas que se ocupan de arte callejero en sentido amplio, por tanto, no solo de malabares o teatro de calle, sino también de música y cosas similares y por tanto colaboramos (...) de forma que en un momento dado nos dividimos las tareas (Hombre, 28 años).

Esta misma situación se halló en muchísimas más experiencias pero, sin lugar a dudas, se verificó sobre todo en entidades que, por la naturaleza de su misión, trabajaban en red como es el caso de una consultora de servicios para el desarrollo local:

Una cosa que me importa subrayar es la cuestión de la red, de trabajar en red...la estrategia es construir consorcios sólidos con entidades extrarregionales que te dan atractivo con tus clientes y entidades locales para difundir una actitud cooperativa, intentando insertar en la red sujetos que pueden ser a la vez útiles y de los que puedas aprender (Hombre, 36 años).

Las redes creadas a veces se convertían en verdaderos sistemas en los que se encontraban todos los recursos necesarios para la manutención de la misma red. Además, podían tener un alcance tanto local como nacional. Era como si se focalizaran todas las necesidades presentes en el sistema territorial para la consecución de uno o más objetivos y luego, poco a poco, se iban insertando o creando ad hoc, si no existían ya, sujetos y entidades externas indispensables para la misma supervivencia del sistema. Debe remarcar que todo ello acontecía en un contexto hostil. Esta estrategia fue mencionada como un factor de éxito por numerosos protagonistas.

En síntesis, la evaluación *ex ante* realizada para el diseño de la política dejó claras dos cuestiones fundamentales sobre las que se diseñó, luego, el programa *Bollenti Spiriti*: en primer lugar que en el territorio, lejos de los lugares del poder y de los decisores públicos, algunos jóvenes habían construido recorridos de desarrollo local, había un “humus” sobre el que se puede construir y en segundo lugar que los recursos estratégicos sobre los que se tenía que apostar eran: un compromiso con el territorio y una fuerte identidad, las competencias y la capacidad de gestionar redes y grupos.

5. El programa *Bollenti Spiriti*

5.1. Las acciones

El programa denominado “Bollenti Spiriti” (desde ahora BS), que significa “espíritus inquietos”, fue diseñado por la AR y estaba compuesto por cinco acciones principales: a) *laboratorios urbanos* para transformar edificios abandonados de propiedad de los ayuntamientos en espacios para los jóvenes; b) *principios activos* (desde ahora PA) para financiar las ideas y proyectos de jóvenes; c) *construyendo legalidad* para difundir la cultura de la legalidad y de la lucha en contra de las mafias; d) *talleres desde abajo* para potenciar las competencias de los que hacen y querer hacer empresas en el territorio regional; e) *la escuela de los espíritus inquietos* para formar nuevas figuras profesionales dedicadas a la activación de proyectos de desarrollo local y de animación de comunidad.

Además, el programa intentaba crear un espacio de intercambio entre todos los actores involucrados en ello para facilitar, a través de la horizontalidad, el intercambio de información, sugerencias, ideas y el protagonismo de sus actores. Este objetivo se persiguió creando la comunidad virtual de los “espíritus inquietos” y creando una cita anual, los “BS CAMPS”, ocasiones de encuentro e intercambio de experiencias entre todos los actores involucrados en el programa. Finalmente, todo el programa fue acompañado de un sistema de evaluación permanente de su impacto, promoviendo estudios e investigaciones para conocer el contexto y evaluar las intervenciones.

El programa nació a finales de 2005 con el lanzamiento del “Contrato ético juvenil”, una iniciativa que intentó crear un vínculo de confianza entre los jóvenes y la administración regional. El fomento de la confianza en las instituciones, tan desacreditadas en aquel contexto⁹, se consideró el primer paso para una estrategia de desarrollo local que veía a los jóvenes como protagonistas. Así, se financiaron los estudios de los jóvenes en las mejores universidades e institutos a condición de que retornaran a Apulia. El objetivo era formar nuevos recursos juveniles que más tarde se pusieran al servicio del programa o del desarrollo de la región¹⁰.

En el año 2006 salió la primera convocatoria de “Laboratorios urbanos” y empezó la investigación CBP con el objetivo de explorar el contexto antes de diseñar el primer Plan de acción bienal 2008/2009. A ese plan le siguieron otros tres que se fueron ajustando en base a la evaluación de los resultados y de los posibles efectos adversos del primer plan, en una lógica de aprendizaje continuo.

En cada Plan se incluyó la planificación de las principales acciones de la política. La primera convocatoria de la medida PA fue en el 2008 que, a través de un procedimiento con poco papeleo, financió proyectos e iniciativas propuestas por los mismos jóvenes. “Principi Attivi” es la acción del programa Bollenti Spiriti que se propuso favorecer la participación de los jóvenes a la vida activa y al desarrollo del territorio a través de la financiación de pequeños proyectos pensados y realizados por los mismos jóvenes. El objetivo era doble: por un lado se quería dar a los jóvenes responsabilidad y oportunidades de aprendizaje y activación directa y, por el otro,

⁹ El descrédito de las instituciones y, asociado a éste, de los valores comunes que caracterizaban a la sociedad industrial, es una de las claves del nuevo período histórico que ha comenzado en las últimas décadas, sea que lo denominemos como “postmodernidad”, “hipermodernidad”, “modernidad tardía” o como “modernidad inacabada” (Freitag y Bonny, 2002; Habermas, 1990; Guiddens, 1993; Touraine, 1994). Si bien se trata de un fenómeno global, en la región de la Apulia ha cobrado especial intensidad, por motivos que no es posible desarrollar aquí.

¹⁰ Esta línea de actuación, dos años después, se desvinculó del programa y cobró vida propia en un programa distinto con el sugestivo nombre de “Regreso al Futuro”, aludiendo al regreso de jóvenes formados para la construcción de su futuro y el de la comunidad.

se quería estimular el territorio para su desarrollo económico y social a través de la energía y del compromiso de los jóvenes¹¹.

La gestión de esta medida intentó crear lazos directos entre los jóvenes y el equipo que desarrolló la política, reduciendo al máximo la presencia de servicios intermediarios, burocracias y procedimientos que representaran una barrera. El equipo regional que se ocupó de BS estaba compuesto por un único grupo de jóvenes, altamente cualificados que hablan “la lengua de los jóvenes”, de la comunicación 2.0, y sabían traducir el lenguaje de las instituciones en un mensaje comprensible para ellos. Además, tenían una actitud horizontal y de co-diseño de los proyectos con los grupos financiados.

El modelo de desarrollo que esta política implicó estaba claramente orientado al desarrollo local y sostenible a través de la innovación. El programa financió ideas y proyectos orientados a: 1. La tutela y la puesta en valor del territorio (iniciativas de desarrollo sostenible, turismo, puesta en valor y tutela del patrimonio ambiental, cultura y artístico); 2. El desarrollo de la economía del conocimiento e innovación (nuevas tecnologías, innovación de procesos y productos, comunicación digital etc.); y 3. La inclusión social y la ciudadanía activa (calidad de la vida, integración de discapacitados, minorías, inmigrantes, igualdad de género, inserción en el mercado de trabajo, legalidad).

La tutela del patrimonio cultural y medioambiental, la cohesión social a través de instrumentos propios de la sociedad del conocimiento y las nuevas tecnologías están en el centro del modelo propuesto. En este sentido, el programa aprende de las experiencias realizadas por los jóvenes innovadores antes de su desarrollo y pone en valor aquel modelo de desarrollo propuesto por los mismos jóvenes a través de sus acciones concretas.

Los grupos que proponían proyectos para su financiación podían ser informales, pero con la presentación de la solicitud se comprometían a constituirse en un sujeto jurídico único pudiendo elegir entre asociación, cooperativa o empresa. La ayuda máxima admisible por cada propuesta era de 25.000 € para desarrollar el proyecto en un plazo máximo de 12 meses. La apertura a grupos informales, el monto de la financiación y el reducido tiempo de desarrollo indican una clara opción: evitar que la medida se convirtiera en financiación a las empresas ya constituidas y que sea apetecible para grandes sujetos como forma de recaudación de fondos públicos.

Cada dos años, hasta la actualidad, ha salido una convocatoria. Paralelamente, se fueron construyendo y estabilizando dos herramientas orientadas a la creación de una comunidad y de una identidad visibles que fomentara el sentido de pertenencia: una reunión presencial anual denominada “*BS Creative Camp*” y un portal dedicado a todas las actividades de la misma comunidad en versión digital. En el 2007 se realizó el primer gran encuentro de los BS con su *creative camp*, un acontecimiento que se repitió cada año y reunió a esta comunidad, permitiendo una evaluación participada y una escucha informal de los problemas que se pudieran encontrar en la actuación de la política.

Mientras tanto, las primeras actuaciones de la convocatoria “Laboratorio urbanos,” permitió abrir unos lugares de la comunidad, físicos y simbólicos. Por ejemplo, en locales embargados a la mafia local se abrieron centros juveniles. La convocatoria para la asignación, la recualificación y la gestión de espacios abandonados tuvo nuevas ediciones en 2011 y en 2014. Completan el diseño de la política tres acciones más: dos orientadas a la formación de profesionales capaces de gobernar este proceso y una orientada a inyectar la capacidad innovadora de los jóvenes en el tejido empresarial local. En el primer caso se crearon talleres

¹¹ Existen casos en América Latina en los cuales los microcréditos han sido un instrumento eficaz de lucha contra la pobreza y han dinamizado circuitos económicos locales. No obstante, este tipo de medidas no se han transformado en políticas públicas sistemáticas orientadas a los jóvenes. Ver CEPAL (2006).

en los que eran los mismos jóvenes los que diseñaban itinerarios formativos útiles para el desarrollo de su competencia: en lugar de ser la administración la que establecía “desde arriba” lo que a los jóvenes les servía, les pregunta a ellos y construía con ellos estos recorridos.

La otra iniciativa de formación era una “Escuela de Formación” para la transferencia de las competencias necesarias para desarrollar este modelo de política a nuevas generaciones. Finalmente cabe destacar la relevancia de la iniciativa: jóvenes innovadores en las empresas. Se hizo un *matching* entre proyectos de innovación diseñados por los jóvenes y las necesidades de innovación de las empresas. A la convocatoria se presentaron los unos y los otros y la administración facilitó este encuentro marcándoles las reglas de desarrollo de la potencial relación, garantizando así, un marco de confianza.

5.2 El impacto después de cinco años

Siendo “Principi Attivi” la medida que más solicita la participación de los jóvenes en acciones de desarrollo local, la más directa y menos sistémica con respecto a las demás, ofreceremos en este apartado una breve descripción del impacto que tuvieron sus primeras convocatorias (Regione Puglia, 2010, 2015). A la primera convocatoria del 2008 (Regione Puglia, 2010), se presentaron 4.163 jóvenes con 1.563 proyectos de los que se financiaron 420. En la segunda convocatoria (2010), se financiaron 187 proyectos (Regione Puglia, 2015). Para entender como ha funcionado la medida nos hemos preguntado: ¿Quién son los que han contestado a la llamada? y ¿Qué resultados ha habido con la medida adoptada? A partir del segundo informe de evaluación (Regione Puglia, 2015) intentaremos responderlas.

Los protagonistas fueron en su mayoría (55%) jóvenes mujeres, contrariamente a los primeros innovadores, que, como vimos, eran preferentemente hombres. En este sentido el programa ofrecía una oportunidad a las mujeres que les convenía para emprender un nuevo camino. Tenían entre los 26 y 30 años. En cuanto al nivel educativo, el 30,2% había finalizado la educación secundaria, el 29,1% era licenciado universitario, el 18,7% contaba con una diplomatura (3 años de estudios universitarios) y el 20% tenía un Máster. Un dato interesante es que la mayor parte de ellos lo consiguió gracias a la acción del “Contrato ético” que permitía estudiar fuera de la región a cambio de volver y trasladar sus conocimientos al territorio. La situación laboral prevalente era la búsqueda de primer empleo (35,4%). Por lo demás, se trataba de estudiantes (25,6%), trabajadores temporales (15,5) y autónomos u pequeños empresarios (14%). Casi el 8% no trabajaban ni realizaban estudios (este grupo de jóvenes se denomina habitualmente con las siglas NiNi’s).

La evaluación se realizó con una perspectiva longitudinal analizando qué había sido de la experiencia financiada cinco años después y utilizando un grupo de control, es decir, se realizó la misma encuesta a los que obtuvieron la ayuda y a los que no¹². Los dos grupos compartían muchos rasgos y características relevantes con respecto a los objetivos de la convocatoria: ambos respetaban sus requisitos de acceso.

El impacto más llamativo fue sin duda el ocupacional: de los jóvenes que pertenecían a los grupos financiados con la convocatoria del 2010, más de la mitad eran empresarios o autónomos (53,5%). En segundo lugar, encontramos trabajadores asalariados (27,3%), y en menor proporción trabajadores eventuales (10%) y estudiantes 6%. Después de cinco años nadie pertenecía al colectivo de los NiNi’s, lo cual es un claro indicador de éxito en el propósito principal de la política de producir activación entre los jóvenes.

Entre los que no tuvieron su proyecto financiado por falta de fondos, sigue siendo más relevante el peso de los trabajadores eventuales (14%) y de los NiNis (7%), y menos el de los

¹² A causa de la escasez de recursos no consiguieron financiación para sus proyectos, pero alcanzaron una valoración positiva en la evaluación de los mismos.

trabajadores autónomos o empresarios (34,6%), siendo superior el porcentaje de trabajadores por cuenta ajena (33,3%). En síntesis, PA funcionó como instrumento para salir de la inactividad (pasando del 7% al 0% de NiNis) y de la precariedad (del 31% a 10% de trabajadores temporales y eventuales) y para promover el espíritu empresarial (los empresarios o los profesionales liberales aumentaron del 26% al 53,5%).

Entre los grupos que no tuvieron financiación, 8 casos sobre 10 han declarado no haber realizado la idea propuesta en la convocatoria de Principi Attivi, indicador de que la medida sí incide en su activación. En todo caso han tenido resultados ocupacionales superiores a la media regional.

Otro indicador interesante es la capacidad de las iniciativas de perdurar en el tiempo, después de la financiación. Tanto los proyectos financiados en la convocatoria del 2008, como los financiados en la del 2010, el 75% siguieron en pie pasados los cinco años. Solo el 16,5% había interrumpido las actividades una vez acabado el fondo público recibido. Aunque la forma organizativa que habían elegido en el 81% de los casos era de tipo asociativo, en el 33% de los casos la actividad puesta en marcha representaba la ocupación exclusiva o preferente de los sujetos involucrados en ellas.

La acción PA requería que se propusiera un proyecto innovador. Pero, ¿en qué sentido? En sentido relativo respecto al contexto, con la transferencia de experiencias innovadoras existentes en territorios más desarrollados (61% de los casos) o bien una innovación respecto al contexto nacional e internacional (34,9%).

En la evaluación, (Regione Puglia 2008a, 2008b, 2010, 2011, 2012, 2014, 2015) se ha explorado de hecho qué piensan al respecto los protagonistas de estos proyectos: ¿Qué efectos ha tenido esta medida en su vida? En su gran mayoría los entrevistados piensan que PA les ha permitido realizar algo relevante para su tierra (93,4%), testificando así la importancia que tiene para ellos la vocación orientada al desarrollo local. El resto de efectos sí están más focalizados en el impacto sobre las personas: reforzar sus habilidades y competencias (86%), ser consciente de sus potencialidades (85,2%), trabajar en su territorio (85,2%), desarrollar su creatividad, (84,4%), definir sus intereses laborales (82,7%). De hecho, en 8 casos sobre 10, PA ha tenido una relevante influencia en sus decisiones laborales y en el 61% de los casos había cambiado sus proyectos vitales. En el 45% de los casos, el programa les había generado más confianza en las instituciones. Ello significa que la estrategia de intervención pública se caracterizaba por un enfoque horizontal y de co-diseño de los proyectos entre el grupo motor regional y los jóvenes y entre los jóvenes mismos había sido acertada.

En cuanto a este tipo de competencias, el programa permitió desarrollar la capacidad de transformar una idea en un proyecto (95%), de entender cómo se tiene que desarrollar una actividad financiada con un programa público (95%), pero también les ha permitido aprender a crear grupos de trabajo (87,7%), a encontrar nuevos perfiles profesionales (86%), a llevar a cabo la planificación financiera de una actividad (83,6%) a implementar proyectos de innovación, (80%), a soportarlos con estudios e investigaciones (71,3%), a crear nuevos consorcios y alianzas estratégicas (69,7%). Todas son competencias transversales indispensables para actividades con enfoque de desarrollo local, fundamentadas en el conocimiento previo del territorio, orientados al trabajo en grupo y en red.

Cabe destacar que, aunque PA no haya sido una medida para generar empleo, la evaluación de su impacto después de cinco años de aplicación mostró que los 187 proyectos juveniles puestos en marcha a partir de la convocatoria de 2010, generaron 208 puestos de trabajo: 116 entre los socios de las organizaciones creadas a raíz de la aprobación de los proyectos y 92 de empleados en ellos. Se trata de una inversión pública media de 22.475 € por nuevo puesto de trabajo creado, cuando se ha calculado que la inversión pública necesaria para crear un nuevo puesto de trabajo ronda los 90.000 €. Quizás este dato debería generar una reflexión acerca de

que las mejores políticas de ocupación se consiguen haciendo políticas de desarrollo, en este caso local, más que políticas orientadas a mejorar la empleabilidad de los desempleados para su inserción en un mercado que realmente no ofrece posibilidades.

6. Análisis de la política para el desarrollo local

La política BS tiene un diseño multidimensional, es decir, intenta actuar en distintas direcciones coherentes entre sí en un diseño de desarrollo local. Considerando los recursos de que dispone la comunidad, la política se proponía intervenir tanto sobre los recursos inmateriales, como sobre los materiales y los digitales. En el primer caso, resulta evidente que la política interviene sobre el capital humano reforzando o creando competencias específicas y sobre el capital social con su triple vertiente: confianza, valores y normas y redes (Harper, 2002; Putnam, 1996). Además, el programa intenta reconstruir el sentido de pertenencia a la comunidad. Se trata de una novedad en el contexto, dado que generaciones enteras han huido de la región de Apulia debido al estigma asociado a una comunidad subdesarrollada y en distintas temporadas atravesadas por escándalos de corrupción.

La política, además, intenta trabajar en la puesta en valor de recursos materiales desperdiciados o rescatados a un uso ilegal (bienes embargados a la mafia local, muy activa en años anteriores) y de utilizar los recursos financieros públicos evitando que el programa despierte el interés de empresas o grupos ya existentes y muy competentes en la recogida en varias formas de financiación pública. Como se ha dicho, su exigua cantidad hace que el programa sea poco apetecible para estos sujetos.

Finalmente, la política intenta conectar con los jóvenes y su lenguaje, en el mundo donde los jóvenes son los más activos y presentes. Los recursos digitales son una herramienta estratégica del programa y, sobre todo, de su intento de crear una comunidad virtual: una página web y un acceso específico para los protagonistas, una comunicación de acceso fácil e inmediato.

Los aspectos instrumentales adquirieron mucha relevancia en el análisis de estas políticas. Desde el principio, la Consejería decidió agilizar los procesos administrativos burocráticos y organizar un organismo de gestión muy flexible. Aunque algún funcionario de la Consejería se incorporara a la gestión de esta política, el grupo motor de la misma se componía de técnicos elegidos entre jóvenes particularmente profesionalizados, con competencias complementarias y dispuestos a trabajar de forma transversal. En algunos casos se trataba de personas involucradas en la evaluación *ex ante* de la política o en programas de desarrollo local, llevados a cabo anteriormente por la administración regional.

Utilizando el marco interpretativo del capital social podemos observar claramente que la estrategia de desarrollo que subyace a esta política sigue los tres ejes del capital social: confianza, redes y normas. En cuanto al primer eje, por un lado, intentaba reconstruir la confianza entre jóvenes e instituciones, creando una interfaz pública accesible para estos, lanzando el “contrato ético” como primera medida; por otro, fortalecía la confianza entre personas, actuando de intermediador y garante entre jóvenes particulares que querían involucrarse en el proyecto.

En cuanto al segundo eje, este objetivo contaba con acciones orientadas a fomentar el trabajo en grupos, el trabajo colectivo y a construir lugares virtuales y físicos para el intercambio entre todos los actores (BS Camp, y B.S. 2.0). El trabajo en red también se reveló estratégico: construía redes a través de lazos “débiles” (Granovetter, 1973), reforzando el *bridging social capital* en un territorio donde los lazos que prevalecen en todos los aspectos de la vida social son los lazos fuertes y los vínculos familiares. Reconstruir los *weak links* era algo indispensable.

Finalmente, el tercer eje de trabajo fue el eje de la legalidad, del fortalecimiento de las normas de convivencia propias de un contexto en el que las instituciones tenían un papel regulador central.

En síntesis, la idea clave era construir comunidades alternativas a las propias del *familismo amorale* (Banfield, 1958) y a los vínculos orientados a la prevaricación y a la protección de intereses particulares. Combatir los vínculos propios del *bonding social capital* no es una idea nueva en este territorio, pero la auténtica novedad de esta política es que no intentaba sustituir las dinámicas de socialización propias de esta región, centradas en la comunidad, con el modelo de organización social especializada, universalista y aséptica propia de la modernidad (un modelo de intervención que fracasó varias veces en el pasado). La idea original era la de crear una forma de comunidad que liberara energías, que abriera y ofreciera posibilidad también a los que no pertenecían a comunidades cerradas y orientadas a la conservación de sus propios privilegios.

7. Conclusiones y propuestas

¿Por qué la experiencia de este programa se propone como un “modelo” de política de desarrollo local para América Latina? Porque se trata, como hemos mostrado, de una política que ha dado buenos resultados en distintas vertientes, que cumple con los requisitos propios de una política de desarrollo local, pero a la vez presenta algunos rasgos originales interesantes. Ante todo, cabe destacar que se trata de una política que parte del reconocimiento de los recursos disponibles en el territorio e infravalorados, tanto en términos materiales (bienes embargados a grupos de crimen organizado) como inmateriales (competencias, recursos formativos, propuestas, procesos y prácticas existentes).

En segundo lugar, queda patente que el territorio y la comunidad no son un sujeto pasivo que recibe *inputs* desde arriba y ejecuta prácticas de desarrollo económico, sino que se activa, toma responsabilidad, diseña y propone su propio camino (Vázquez Barquero, 1988).

En tercer lugar, concibe el desarrollo no sólo como una cuestión de recursos económicos, sino como un cambio en la organización social de los individuos que se orienta hacia un enfoque colectivo y a la creación de valor social (Vachon 2001). En palabras de Madoery (2001), esta política diseña y promueve un proceso maduración social, de aprendizaje colectivo orientado al cambio multidimensional: cultural, económico y social.

Las acciones se desarrollan desde el principio a nivel local: la idea se produce en el territorio, pero sin localismos sino abriéndose al exterior e importando buenas prácticas. La misma evaluación *ex - ante* que se realizó, así como la convocatoria de PA y los “laboratorios desde abajo”, ponen en valor propuestas e ideas que parten desde los jóvenes. Otro de los rasgos que claramente le colocan dentro del modelo de política de desarrollo local, es el proceso de aprendizaje cíclico (evaluación continua) y colectivo, a través de una comunidad que se encuentra y dialoga física y virtualmente. Una comunidad entera se vuelca en su desarrollo económico y social a la vez (Valcarcel-Resalt, 1992).

¿Cómo exportar este modelo de política de desarrollo local al contexto latinoamericano? En primer lugar, colocando a los jóvenes en posición de sujeto protagonista del desarrollo local sostenible y no como sujetos pasivos destinatarios de las medidas dirigidas en su favor. Por ejemplo, y respecto a la creación de empleo, se podría promover la activación de los jóvenes pero no reforzando su empleabilidad (Santamaría y Serrano, 2016), como sostenían las políticas propuestas por el neoliberalismo (CEPAL, 2004), sino promoviendo una activación orientada al crecimiento de su propio territorio, a la creación de un contexto favorable y a la creación de nueva ocupación. La multidimensionalidad de las medidas de la misma política también permite poner en valor una estrategia holística que trabaja sobre diferentes recursos, como vimos anteriormente, en una dimensión a la vez individual, sistémica y social: la política incluye medidas para los individuos (contrato ético), para los grupos (PA) y para el contexto, trabajando sobre los bienes comunes (Laboratori Urbani).

En segundo lugar, otro elemento a tener en cuenta es la fuerte “desburocratización del proceso”. La interacción entre los jóvenes y las instituciones públicas debe ser lo más sencilla posible, siempre dentro del marco legal. Las instituciones deberían ser percibidas por parte de los jóvenes como un organismo que los acompaña, asesora, ayuda y no desanima con miles requerimientos sin sentido. Por ejemplo, por medio de una interfaz digital, rapidez en las respuestas, la presencia de interlocutores jóvenes pertenecientes al mismo “universo simbólico”.

La desburocratización, sin embargo, no debe implicar una superposición de instancias ni de decisiones. La gestión de todas las medidas, debería llevarse a cabo por un único grupo motor regional. Así, la dimensión colectiva del agente promotor evitaría el efecto aislamiento que se ha podido relevar como debilidad en el rol de los agentes de desarrollo local (ADL). Los miembros del grupo gestor deben estar muy presentes en el territorio (desplazándose continuamente), aunque dispongan de una única “sala de control regional”. Esto les permitiría intercambiar continuamente buenas prácticas, problemas y posibles soluciones, y desarrollar unas competencias intercambiables y transversales a todas las medidas. De este modo se podría evitar, por ejemplo, que fueran expuestos a las presiones de grupos locales con intereses particulares, uno de los puntos débiles de la actividad de los ADL (Calvo, 2011).

Si bien es cierto que puede considerarse, *a priori*, una política de élite dirigida a los jóvenes más cualificados, ignorando los colectivos de jóvenes más desprotegidos, hay que considerar que no se trata de una política de ocupación, y menos de una política económica, sino de una política de activación, que pretende frenar la fuga de capital humano y trabajar en el refuerzo de la identidad y del apego local de los jóvenes. El objetivo es que se sientan, sobre todo, protagonistas del proceso de desarrollo local. Desde luego, como cada intervención, tiene luces y sombras, pero no se puede dudar de que se trata de un diseño original, exitoso, del que se puede aprender para implementar en regiones de América Latina.

Referencias bibliográficas

Banfield, E. (1958). *The Moral Basis of a Backward Society*. New York: Free Press.

Becattini, G. (2000). *Dal Distretto industriale allo sviluppo locale. Svolgimento in difesa di una idea*. Torino: Bollati Boringhieri.

Brooks, R. & Waters, J. (2011). *Student Mobilities, Migration and the Internationalization of Higher Education*. London: Palgrave MacMillan

Calvo, R. (2011): *AEDL (Agente de Empleo y Desarrollo Local): una aproximación sociológica al estudio de una profesión*. Valencia: PUV-Publicaciones de la Universidad de Valencia (España).

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2004). *Una década de desarrollo social en América Latina, 1990-1999*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006). *Políticas municipales de microcrédito: un instrumento para la dinamización de los sistemas productivos locales: estudios de caso en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2015). *Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL/OIJ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Iberoamericana de Juventud) (2008). *Juventud y cohesión social en Iberoamérica: un modelo para armar*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL/OIJ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Iberoamericana de Juventud) (2004). *La juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL/OIJ/IMJUVE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Iberoamericana de Juventud/Instituto Mexicano de la Juventud) (2014). *Invertir para transformar: la juventud como protagonista del desarrollo*. Madrid: CEPAL/OIJ/IMJUVE.

Findlay, A. M., King, R., Smith, F. M., Geddes, A. & Skeldon, R. (2012). "World class? An investigation of globalisation, difference and international student mobility". *Transactions of the Institute of British Geographers*, 37, 118-131.

Freitag, M. & Bonny, I. (2002). *L'oubli de la société*. Rennes: Presses Universitaires de France.

Fukuyama, F. (1996). *Fiducia*. Milano: Rizzoli.

Giddens, A. (1993). *Consecuencias de la Modernidad*. Madrid: Alianza.

Granovetter, M. (1973). "The strength of weak ties". *American Journal of Sociology*, 78, 1360-1380.

Habermas, J. (1990). *Teoría de la acción comunicativa*. Buenos Aires: Taurus.

Harper, R. (2002). *The measurement of Social Capital in the United Kingdom*. London: Office for National Statistics, September.

Madoery, O. (2001). "El valor de la política de desarrollo local". En A. Vázquez Barquero & O. Madoery (Eds.). *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local* (pp. 200-228). Rosario (Argentina): Homosapiens Ediciones.

Petrosino, D. (2007). *Cosa bolle in pentola, Prima indagine conoscitiva regionale sulle politiche, le risorse e la partecipazione giovanile*. Bari: Regione Puglia.

Putnam, R. (1996). "Who killed civic America". *Prospect*, March, 66-72.

Parvati, R. (2013). "Theorising the Spaces of Student Migration". *Population, Space and Place*, 19 (2), 138-154.

Regione Puglia (2008a). *Primo piano di azione Bollenti Spiriti 2008-09*. Bari: Regione Puglia.

Regione Puglia (2008b). *Bando principi attivi 2008*. Bari: Regione Puglia.

Regione Puglia (2010). *Bando principi attivi 2010*. Bari, Regione Puglia.

Regione Puglia (2011). *Linee guida 2011/2012*. Bari: Regione Puglia.

Regione Puglia (2012). *Bando principi attivi 2012*. Bari: Regione Puglia.

Regione Puglia (2014). *Linee guida 2014/2015*. Bari: Regione Puglia.

Regione Puglia & Università di Bari (2015). *L'innovazione nelle Politiche Giovanili: il caso Bollenti Spiriti in Puglia*. Bari: Regione Puglia.

Rodríguez, E. (2011). "Políticas de juventud y desarrollo social en América Latina: bases para la construcción de respuestas integradas". *VIII Foro de Ministros de Desarrollo Social de América*

Latina, San Salvador, 11 y 12 de julio. Recuperado de <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/Youth%20Policies%20and%20Social%20Development%20-%20Building%20Integrated%20Responses%20ES.PDF>.

Touraine, A. (1994). *Crítica de la modernidad*. Buenos Aires: FCE.

Triglia, C. (2005). *Lo sviluppo locale*. Bari-Roma: Laterza.

Vázquez-Barquero, A. (1988). *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Pirámide.

Vázquez-Barquero, A. (1993). *Política económica local*. Madrid: Pirámide.

Valcárcel-Resalt, G. (1992). “El desarrollo en España. Un enfoque estratégico para la reactivación de áreas desfavorecidas”. *Información Comercial Española*, 679, 75-94.