IDRC - Lib.
105855

ANEXO 5: PLANES DE ACCION SUBREGIONAL

* Plan de Acción Subregional "México-Caribe"

* Plan de Acción Subregional "Centroamérica"

* Plan de Acción Subregional "Zona Andina"

* Plan de Acción Subregional "Cono Sur"

Archiv
369.4(S)
B 3
v. 3

PLAN DE ACCION SUBREGIONAL MEXICO-CARIBE

Los países participantes, aprobamos -en lo general- los contenidos expresados en el Informe Subregional presentado por la Organización Iberoamericana de Juventud.
Además de los desafíos planteados en el informe, consideramos pertinente introducir un sexto elemento referente al Desarrollo Institucional.

De la misma forma, aprobamos en lo particular diferentes propuestas que perfilan las acciones concretas que los distintos países se comprometen a implementar.

En cuanto al desafío de conocer al sujeto de atención:

Reconocemos la necesidad de interrelacionar a las diferentes instancias gubernamentales, no solamente a aquellas especializadas en juventud, y al sector académico en el proceso de conocimiento del sujeto de atención.

Creemos como requisito indispensable, el generar información sobre las características que distinguen a los diferentes sectores de la juventud (Jóvenes campesinos, estudiantes, mujeres jóvenes, etc.)

Nos comprometemos a crear un Centro de Documentación Regional sobre Juventud, para haer viable el intercambio, seguimiento y estudio del fenómeno juvenil en nuestros países, ello permitirá formular y evaluar programas desde una perspectiva de conjunto.
Para lo cual, será necesario impulsar en un primer momento la cración de centros nacionales de documentación en los países donde no se tienen. En un plazo de tres meses se tendrá listo el proyecto para el Centro de Documentación Regional, a partir de las aportaciones que cada país haga.

Uno de los productos que se esperan de este Centro, será un boletín informativo sobre las investigaciones que se realicen en materia de juventud, que sirva como instrumento de reflexión incluso para los propios jóvenes.

En lo referente al desafío de responder al acceso del joven a la sociedad:

Debido a la complejidad de la problemática juvenil y la diversidad de temas que esta involucra, creemos fundamental incorporar a las instituciones nacionales orientadas a encarar dicha problemática por rubro de atención, en la responsabilidad de elaborar planes y programas conjuntos dirigidos al sector juvenil. Nos referimos a los rubros de empleo, educación, salud, vivienda, cultura, seguridad y justicia, entre otros.

En febrero de 1996, los países presentaremos los avances logrados en materia de coordinación interministerial y de ubicación de prioridades de atención por rubro.

En cuanto a reponder al desafío de la calidad de vida juvenil:

Se decidió incluir a la mujer joven como sector prioritario de atención.

Aprobamos como iniciativa de orden prioritario, el obtener una Carta de Deberes y Derechos de los jóvenes. Se solicita a la Secretaría Ejecutiva de la Organización Iberoamericana de Juventud, la elaboración de un proyecto que sirva de base sobre el cual discutir, en foros nacionales, donde participen todos los actores sociales involucrados.

En lo relativo a responder al desafío de la participación:

Se promone promover y facilitar la participación de expresiones culturales de los jóvenes, que desempeñan tanto en espacios formales como informales, a través de:

* Espacios de encuentro
* Intercambio de experiencias
* Formación de redes
* Intercambio de agrupaciones juveniles a nivel subregional

El intercambio de experiencias concretas que cada país ha desarrollado, se preve en un espacio circunscrito a la agenda, es decir, tres meses.

México se compromete a compartir la experiencia de un programa de educación ciudadana para jóvenes, que promueve el fomento de valores tales como: tolerancia, corresponsabilidad, pluralidad, participación, democracia y libertad. Programa susceptible de ser aplicado en el resto de los países de la región. Cuba, por su parte, programa una encuentro sobre valores éticos en la juvetnud, como un espacio abierto para la discusión y la retroalimentación.

El desafío de la comunicación entre los diferentes sectores:

Se concensaron las propuestas sobre comunicación vertidas en el documento Subregional (reeestructurar los estereotipos juveniles en los medios de comunicación y reestructuración de las redes de comunicación entre jóvenes-sociedad y gobierno).

La promoción de una revista para el mejoramiento de la comunicación, se considera prioritario, para lograr un sistema de comunicación permanente, donde los países se comprometan a proporcionar la información cuantitativa y cualitativa que matenga actualizada la caracaterización de la juventud; así como los impactos y avances de los programas nacionales; manteniendo un contacto permanente con esta instacia.

Como un primer ejercicio México se compromete que en ocho días, enviará una colección completa sobre la revista del Centro de Estudios sobre la Juventud Mexicana.

Una propuesta de descentralización de la información generada en los Centro de Comunicación, contempla la extensión hacia lo local, para poner al alcance de los jóvenes dichos materiales, estableciéndose como una instancia de servicio.

Sexto deasfío -incluido- Desarrollo y Fortalecimiento Institucional:

Tres son los elementos considerados importantes:

1. Diseño de estrategias de formación y capacitación para personal encargado del trabajo en políticas hacia la juventud.

2. La adecuación o formulación de planes nacionales de juventud a las estrategias internacionales, es decir retomar el marco de referencia delimitado en el PRADJAL.

3. Promover la jerarquía necesaria en cada país a la instancia de juventud dentro de la adminsitración pública, a fin de que sea capaz de promover, articular y ejecutar satisfactoriamente las políticas de juventud.

La Organización iberoamierica de Juventud, facilitará los recursos técnicos necesarios para esta empresa.

Para terminar, México propone el análisis de una reestructuración de las subregiones Centro América y México-Caribe

PLAN DE ACCIÓN SUBREGIONAL CENTROAMERICANO

CONSIDERACIONES PREVIAS

1.- El Plan de Acción Subregional de Centroamérica debe impulsar acciones que consideren a la juventud como **capital humano, factor estratégico del desarrollo social y actor protagónico de su propio desarrollo.**

2.- El Plan de Acción Subregional debe tratar de dar respuestas que sean viables en contextos concretos.

3.- El Plan de Acción debe plantearse propuestas factibles y viables que se orienten a mejorar la situación actual y se acerquen a horizontes estratégicos, a partir del soporte político y económico existente y posible.

4.- El Plan de Acción debe plantearse metas que no sean cortoplacistas y cuyos resultados sean perdurables.

Se ha sustentado el presente Plan de Acción en los tres ejes articuladores siguientes:

I. Investigación y análisis
II. Fortalecimiento institucional
III. Estrategias de sensibilización

I.- INVESTIGACIÓN Y ANALISIS

* *Se plantea la necesidad de elaborar una agenda de investigación y análisis* orientado a:

A) El desarrollo de nuevos conocimientos teórico metodológicos sobre juventud.

B) La realización de investigaciones aplicadas orientadas al desarrollo de políticas de juventud. Concretamente se sugieren:

1.- Investigaciones para la toma de decisiones en relación con poblaciones meta en que se consideren las dimensiones de género, etnia, etc.

2.- Investigaciones operativas y desarrollo de instrumentos de análisis de programas.

3.- Líneas de investigación constituídas por inventarios, encuestas y estudios de los programas y proyectos derivados de las políticas públicas y los proyectos privados.

C) La sistematización de la información requerida para obtener el conocimiento que permita fundamentar la programación e intervención en relación con la juventud y el desarrollo social.

D) Con el objeto de permitir dicha sistematización en los aspectos cuantitativos se propone una solución operativa a la variedad de edades incluidas en las acciones dirigidas al segmento juvenil.

La propuesta incluye a la población que va desde los 10 años de edad y hasta los 30, dividiendo las edades en quinquenios (10-15-20-25-30), con el objeto de contemplar los diversos agrupamientos cronológicos que se aprecian en las acciones dirigidas a la juventud. De esta forma se pueden establecer las siguientes categorías:

- 10 a 14 años y 11 meses : período prejuvenil
- 15 a 24 años y 11 meses : período juvenil
- 25 a 30 años: adulto joven

La división en quinquenios facilita también que pueda utilizarse la categoría adolescencia: 10 a 19 años y 11 meses.

E) Para aportar a la evaluación y desarrollo de políticas se propone la construcción de un **Indice de Desarrollo Juvenil** que incluya la calidad de vida.

* *Se contemplan las siguientes medidas facilitadores:*

1.- Habilitar los mecanismos para que las instituciones especializadas en la recolección de datos puedan incluir temas, puntos, indicadores relativos a la juventud en encuestas y estadísticas habituales de carácter nacional.

2.- Crear centros regionales o nacionales de información sobre juventud.

3.- Establecer mecanismos que permitan constituir la realización de concursos públicos para la asignación de recursos en la investigación. Tal puede ser el caso de las investigaciones sobre juventud para jóvenes investigadores y para investigadores profesionales. Este premio puede incluir publicaciones, divulgación, etc...

* *En cuanto a la articulación se propone:*

1.- Consolidar la Red de Investigadores a nivel centroamericano con enfoque de juventud y desarrollo, capacidad de asesoría técnica y elaboración teórica, vinculada a la Red Iberoamericana de Expertos en Juventud (RIEJ).

2.- Fomentar un colectivo de investigadores jóvenes, en materia de juventud, vinculado a la Red antes mencionada.

3.- Fomentar la organización de círculos interistitucionales de investigadores en juventud que permitan el balance de difusión de los conocimientos producidos.

En cuanto a su cualificación se propone:

1.- Generar procesos de capacitación dirigidos a expertos centroamericanos en juventud tanto a través del intercambio de conocimientos teóricos, instrumentales y de los diversos modelos de experiencias como por medio de asesorías externas.

2.- Establecer mecanismos de captación e identificación de jóvenes orientados a la investigación en juventud, bridándoles la asesoría y el respaldo requeridos.

II. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

A) Para el desarrollo de políticas de juventud existe la necesidad de reconocer y fortalecer la existencia de un **sistema institucional del estado**. Este sistema estaría constituido por los Organismos Oficiales de Juventud y muchas otras instancias gubernamentales tales como Ministerios, Municipalidades e Instituciones Autónomas. Para ello se requiere lograr la clara delimitación de los roles y funciones, definiendo quién articula, quien coordina, quien ejecuta, etc.

B) Es necesario, además, concertar la participación de los diferentes sectores de la sociedad civil, en particular de la juventud organizada.

1.- Para identificar los problemas y formular propuestas de políticas y programas son fundamentales los consejos y plataformas de juventud, las organizaciones no gubernamentales especializadas y las organizaciones comunales. El involucramiento y compromiso de los diferentes sectores sociales, tanto públicos como privados, permiten atender de manera integral las principales necesidades del segmento juvenil en el marco de las metas y requerimientos de desarrollo de la sociedad.

2.- Los y las jóvenes tiene el derecho y la capacidad para intervenir en su presente y en el desarrollo de la sociedad, por lo que en el conjunto de actores de la sociedad civil la juventud constituye un factor estratégico en el desarrollo de las políticas.

Para su fortalecimiento en el ámbito subregional es importante respaldas la creación de la plataforma de juventud centroamericana constituida por una red de organizaciones juveniles (REDCA).

3.- Dentro del enfoque aquí planteado se considera conveniente la creación y/o fortalecimiento de las **Comisiones de Asuntos Juveniles en las Asambleas Legislativas Nacionales.**

C) En la transición generada por el nuevo contexto de las políticas gubernamentales, los Organismos de juventud can hacia una actualización y transformación, tanto en su estructura como en su inserción y objetivos.

1.- Deja de ser central la función ejecutora y pasa por ser prioritario su rol de coordinadores, facilitadores y articuladores de los procesos que insertan a la juventud en la promoción de las políticas que afectan el desarrollo juvenil y su aporte a la sociedad.

2.- En coherencia con lo anterior, la adscripción de los Organismos debe ser a una instancia gubernamental fuerte con capacidad de influencia en los diversos sectores y una ubicación estratégica al interior del aparato del estado.

D) Por los tanto, un plan de acción subregional debe orientarse al fortalecimiento institucional a través de las siguientes líneas de acción, entre otras:

1.- Formación de recursos humanos que permita mejorar la eficiencia y eficacia de las estructuras que atienden los problemas de juventud en cuento a su capacidad de gestión de programas, recursos y servicios.

2.- Esta capacitación debe orientarse tanto a los técnicos involucrados directamente en programas de juventud como a otros profesionales con vinculación estrecha a las políticas de juventud.

E) Se propone la posibilidad de una Escuela Permanente de Agentes de Desarrollo de la Juventud, que incluya la capacitación de técnicos, especialistas y operadores tanto en el ámbito gubernamental como no gubernamental.

Del mimo modo parece oportuna que esta Escuela desarrolle iniciativas específicas de capacitación in situ en aquellas instituciones y agrupaciones juveniles que así lo demanden.

F) Para el fortalecimiento institucional y de las organizaciones en las capacidades requeridas para las nuevas funciones, es pertinente contar con programas de asesorías técnicas y especializadas.

G) Para garantizar los mejores resultados en las iniciativas de formación anteriormente descritas, puede dotar de viabilidad a estas propuestas el desarrollo de estrategias de cooperación horizontal entre países así como la participación de los expertos en la subregión centroamericana.

H) Dados los mecanismos de integración centromericana y particularmente la existencia del Consejo de Integración Social (CIS), resulta de enorme importancia optimizar su potencialidad para el fortalecimiento y continuidad de las políticas de juventud en la región mediante la constitución de una Comisión Centroamericana para el Desarrollo de la Juventud, adscrita al CIS y que mantenga una vinculación estrecha con los Organismos nacionales de Juventud. A través de este organismo se puede facilitar la presentación a las Cumbres Presidenciales de las propuestas y acuerdos en esta materia. La Escuela de Capacitación mencionada podría depender de esta Comisión.

III. SENSIBILIZACIÓN

Un componente importe de este Plan Subregional es la sensibilización de los actores que convergen en la visibilización, intervención y toma de decisiones torno a las acciones que impactan la situación de los y las jóvenes.

En este sentido, se aprecia la posibilidad de desarrollar las siguientes acciones:

A) Sensibilizar a los grupos de poder, a los medios de comunicación, los grupos académicos y de educadores, los grupos políticos, religiosos y juveniles.

B) Entre las medidas de sensibilización se consideran las siguientes:

1.- La divulgación de los Informes sobre Políticas de Juventud elaborados en los países.

2.- La concertación entre diversos sectores y organizaciones en torno a la promoción de la discusión y formulación de una Carta de Derechos Juveniles que pueda ser presentada en una Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud.

3.- Establecer un Premio Nacional que se otorgue cada cinco años en base al mejoramiento de los problemas de juventud.

4.- Estableces un Premio nacional que se otorgue cada cinco años con base en el mejoramiento de los problemas de juventud.

C) En el entendido que la juventud en general es la población meta del presente Plan, la sensibilización también puede ser específica y focalizada hacia algunos segmentos juveniles, entre los cuales se destacan:

- Grupos urbanos marginales
- Mujeres jóvenes indígenas, rurales, analfabetas. Mujeres jóvenes salidas del sistema educativo formal, sus problemas de participación, trabajo, etc...
- Población joven rural
- Población joven que no estudia ni trabaja
- Pandillas juveniles
- Juventud universitaria
- Juventud analfabeta
- Juventud indígena.

PLAN DE ACCION SUBREGIONAL ZONA ANDINA

ALGUNAS PRECISIONES PREVIAS

En el Encuentro Subregional del Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina, correspondiente a la Zona Andina, se ha constatado con satisfacción la existencia de importantes avances hacia el conocimiento y reconocimiento de la cuestión juvenil.

Sin embargo, también ha sido posible percibir que, en muchos temas tratados, el conocimiento alcanzado es insuficiente y, por otra parte, que no pudo alcanzarse, por diversos motivos, consensos plenos entre todos los participantes.

Estas son las condiciones que contextualizan el presente Plan de Acción Subregional de la Zona Andina.

1. IDENTIDAD, PROMOCIÓN Y RESPETO AL JOVEN.

1.1. Reflexión conceptual

Tomar como punto de partida al joven en cuanto sujeto de derechos, más que generar líneas de acción específicas, define un modo particular de abordar las acciones y hacer mayor énfasis en aquellas líneas que apoyen la expresión y la construcción por parte de los jóvenes de una identidad propia.

La centralidad del tema de *identidad juvenil* para la elaboración del Plan de Acción obliga a algunas precisiones conceptuales. En primera instancia, se reconoce la identidad como un proceso de acumulación basado en relaciones de identificación y de diferenciación nacidas tanto al interior de la juventud como desde la propia sociadad y estado.

La identidad se construye sobre al menos cuatro pilares: la creatividad, la recuperación de la memoria colectiva, la organización y la formación. Por ello, indicadores como el desarrollo de las expresiones artísticas propias, del trabajo colectivo y voluntario, de la autoestima, de la autodeterminación, del ejercicio real de la democracia y del pensamiento crítico son fundamentales para la elaboración, desde el estado, de acciones de promoción.

Identidad no supone igualdad y menos aún acciones de homogeneización. En nuestras sociedades, en donde conviven desde formas de vida postmodernas hasta preindustriales, donde el mismo territorio es compartido por diversas etnias y formaciones culturales, donde hasta las mismas condiciones naturales han conllevado claras diferencias de percepción de la vida, es imprescindible promocionar el respeto a la diferencia para constituir una identidad común verdaderamente democrática.

La identidad, por último, es un proceso participativo al interior de las acciones del grupo como también una forma de interpelación al conjunto de la sociedad. Esta participación

en lo público es por ahora, aunque se haya ampliado y diversificado, mayoritariamente parcial; por lo que se hace necesario promocionar una participación plena del joven, lo que implica que sea sujeto activo de las acciones desde su concepción y su desarrollo hasta su evaluación y perfeccionamiento. En otras palabras, la participación es un acto de poder.

Todos estos elementos construyen una clara percepción del joven como un sujeto de derechos, entendiéndose a partir de este concepto al joven, no ya tan sólo como un receptor de políticas sino como capaz de proponerlas y ejecutarlas.

1.2. Líneas de acción

En relación a la identidad juvenil, el Plan prioriza aquellas acciones que tengan que ver con la promoción de las expresiones creativas de los jóvenes, sean artísticas o de otra índole; con la recuperación de la memoria colectiva, tanto del grupo como aquella que lo constituya como heredero de la historia de la sociedad; con la organización de los jóvenes en grupos de interés, en el trabajo voluntario y otras; y con la formación integral del joven, sea un manejo crítico de la comunicación, sea la apropiación de habilidades pàra desenvolverse mejor en la vida, sea apropiándose de la información que le permita ubicarse en el mundo.

Las acciones de valoración, divulgación y dignificación de la diversidad son también imprescindibles para completar la promoción de identidades juveniles.

Por último, es de capital importancia acompañar estos procesos con investigación y reflexión colectivas, manteniendo un activo intercambio enterv oficinas gubernamentales, investigadores y los jóvenes y sus organizaciones.

2. ACTORES SOCIALES, PARTICIPACION Y POLITICAS PUBLICAS

2.1. Reflexión conceptual

En tanto que el diseño y la puesta en marcha de políticas públicas constituye uno de los ámbitos políticos de las relaciones de los actores y uno de los horizontes que da sentido a la participación, es pertinente fijar un concepto de las mismas.

Del espíritu de la discusión mantenida se desprenden tres conclusiones o ideas fuerza; a saber: las políticas surgen de la interlocución entre actores al reconocerse y concertar en el ámbito de lo público buscando el bien común y constituyendo una ética de lo público; lo gubernamental es sólo un actor que concurre al ámbito de lo público a interlocutar y concertar las políticas con otros actores sociales; y, la legitimidad de las polítcas públicas radica esencialmente en su carácter concertado.

El escenario descrito obliga entonces a preguntarse ¿quiénes son los actores sociales? La reflexión anterior brinda claridad respecto de la pregunta al enunciar como actores a: individuos con derechos y deberes, agrupamientos (como la familia), organizaciones

(típicamente de la sociedad civil), y entidades (del gobierno o de la cooperación internacional).

Es posible, por tanto, derivar dos condiciones de los actores: son los que concurren al ámbito de lo público; con su movimento constituyen el ámbito de lo público, el cual no se encuentra previamente delimitado. Más aún, el ámbito de lo público tiende a ampliarse considerablemente, haciéndose borrosos sus límites con lo privado.

Queda una noción por precisar, referida al "movimiento" de los actores; esto es, a la participación. ¿Cómo entender la participación?

La participación se ha entendido, en el Encuentro Subregional, como una dimensión amplia y una dimensión más precisa. Ambas dimensiones se contienen entre sí.

De manera amplia, se entiende que los jóvenes están construyendo su vida personal y colectiva como su asunto fundamental. En este sentido amplio participan en la producción de lo social. Ahora bien, tal participación en la producción de la vida social evidencia la presencia de múltiples y contradictorios horizontes de sentido, uno de los cuales es la democracia.

Intentar relacionarse con los jóvenes desde determinados horizontes de sentido, esto es desde proyectos (la construcción de la democracia, por ejemplo), supone ingresar en un marco más preciso de la participación, subrayando que esta categoría conceptual no es un medio ni un fin sino una condición ética necesaria para los seres humanos.

Lo anterior permite recoger un conjunto de aportes de los asistentes al Encuentro Subregional, referidos al protagonismo, la autodeterminación y el desarrollo de un pensamiento crítico.

¿Cómo relacionar estos dos acercamientos a la noción de participación, uno amplio, referido a la construcción de la vida personal y colectiva, y otro más preciso, en el que se asume la vida como proyecto? Lo que la discusión realizada muestra es que es posible entender el proceso de constitución de los actores como el proceso de construcción crítica de sus diversas identidades, en la medida en que asume su vida personal y colectiva como proyecto, vinculado a un horizonte de sentido: la construcción de la democracia.

En síntesis, de manera general, la cuestión fundamental que permite entender que los jóvenes se constituyan en actores sociales y concurran en el ámbito de lo público a concertar políticas públicas, es la construcción de la vida personal y colectiva a la que tienen derecho.

Otras expresiones posibles de la participación constituyen opciones legítimas, susceptibles de ser formuladas y concertadas; y adquirirán sentido en la medida en que muestren sus relaciones con la construcción de la experiencia de vida personal y colectiva.

2.2. Líneas de acción

-Fortalecer el establecimiento de instancias mixtas (gobierno, ONG's y jóvenes y otros actores) para el diseño e implantación de políticas públicas.

-Apoyar procesos de formación y capacitación de los jóvenes y de las organizaciones juveniles.

-Apoyar iniciativas de encuentros e intercambios entre organizaciones juveniles, tales como redes locales, comités u otros mecanismos.

-Priorizar los espacios locales en cuanto a ámbitos inmediatos de acción de las organizaciones juveniles.

-Diversificar las ofertas de participación e incluir espacios sectoriales

-Adoptar políticas para el fortalecimiento de la capacidad de interlocución de los organimos no gubernamentales, lo mismo que de otros actores de la sociedad civil.

3. RELACION ENTRE POLITICA DE JUVENTUD Y LAS ESTRATEGIAS GENERALES DE DESARROLLO

3.1. Reflexión conceptual

En consideración que los jóvenes constituyen actores estratégicos del desarrollo, resulta fundamental su participación protagónica en la transformación productiva, la madernación social y la afirmación democrática en nuestros países. Por esta razón mantienen un reto importante para definir y establecer políticas y estrategias que permitan bases firmes y consistentes para el desarrollo.

La modernización de la sociedad en los países de la subregión exige una redefinición del papel del sector público para garantizar las relaciones entre esta sociedad y el aparato estatal, capaz de establecer políticas económicas y sociales armonizadas, que tengan un mismo tratamiento para su concreción.

En este contexto, la política de juventud como parte de la política social debe promover el fortalecimiento de los organismos rectores en materia de juventud, de las organizaciones juveniles y otras entidades vinculadas con aspectos de juventud.

Las políticas de juventud deben fomentar el acceso e integración de todos los actores sociales, especialmente de los grupos juveniles marginados, para garantizar que las acciones sectoriales públicas y privadas beneficien en forma directa a todos los jóvenes, fundamentalmente aquellos pertenecientes a los estratos más vulnerables. Es preciso desarrollar estilos de trabajo que facilitan la interlocución con todos los organismos que tengan relación con los jóvenes así como establecer consensos para garantizar los derechos de los mismos.

Las políticas de juventud que se establezcan en los países de la subregión, no sólo deben ser políticas de gobierno sino, fundamentalmente, políticas de estado; no reduciéndose las mismas, por tanto, a un conjunto de iniciativas sectoriales sino orientadas a acciones integrales dirigidas a sujetos sociales.

Es necesario que las políticas de juventud de corto, mediano y largo plazo, sean compatibles con las estrategias generales de desarrollo, actuándose desde la lógica de los jóvenes. Deben tener, para ello, un enfoque integral que permita mantener paralelismos con las acciones económicas, existiendo en su diseño y ejecución presencia activa de la sociedad civil.

3.2. Líneas de acción

Establecer mecanismos de coordinación intersectorial, a nivel nacional y local. Identificar con precisión a los interlocutores.

Fortalecer la función de diseño, seguimiento y evaluación de los organismos rectores en materia de juventud a fin de mejorar su capacidad de promoción, orientación y articulación de las políticas de juventud.

Incluir en las agendas de desarrollo de los países, las políticas, estrategias y acciones dirigidas a solucionar las porblemáticas de la juventud y considerar, dentro de las políticas y acciones sectoriales existentes, una concepción programática que facilite la resoulción de sus propuestas de una forma transversal.

Evaluar las implicaciones para la población joven de las acciones y reglamentaciones adoptadas por otros sectores (empleo, educación, etc)

Formar y fortalecer equipos de expertos técnicos en diseño y evaluación de proyectos de juventud.

Crear espacios formalizados y mecanismos de cooperación interinstitucional.

4. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

4.1 Reflexión conceptual

La puesta en marcha de políticas de juventud con real incidencia en los países de la Subregión, requiere un sistema institucional fortalecido. Esto es, más que la simple ampliación de los recursos disponibles, se impone la consolidación de las capacidades técnicas y de gestión de los organismos oficiales de juventud, de los organismos sectoriales que atienden a esta población e incluso de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el tema.

En este sentido se torna indispensable propiciar espacios de articulación de políticas y organismos, gubernamentales o no, que se deican a la atención del joven. Conviene que

dicha articulación se produzca bajo la coordinación de los organismos oficiales de juventud.

Es importante, asimismo, trabajar en el logro de un sistema fluido de comunicación e intercambio de información que apunte hacia el fortalecimiento del diseño, seguimiento y evaluación de planes y programas.

Por otra parte, acompañar los procesos de descentralización y desconcentración del estado, puede traducirse como la regionalización y municipalización de las polítcas de juventud.

Igualmente, la incorporación de las organizaciones no gubernamentales y de los grupos juveniles al diseño de las políticas de atención al joven, puede ampliar y fortalecer el espacio institucional.

Por último, resulta importante que el organismo oficial de juventud tenga una actitud vigilante ante la idea de la representatividad delegada para no caer en la tentación de crear interlocutores ficticios de escasa legitimidad en la población juvenil, cuyos efectos minarían la institucionalidad del organismo de juventud.

4.2.- Líneas de acción

Fortalecer el papel del organismo oficial de juventud como instancia coordinadora de las políticas dirgidas a este sector de la población.

Crear o fortalecer espacios de encuentro y articulación entre el organismo oficial de juventud y los organismos sectoriales que atienden a los jóvenes. Desarrollar actividades conjuntas entre ambas instancias.

Diferenciar las responsabilidades y funciones del organismo oficial de juventud de aquellas que corresponden a otras instituciones que prestan atención a la juventud, evitando paralelismos y solapamiento de funciones. Constituirse como el interlocutor entre el estado, las organizaciones no gubernamentales y los grupos juveniles.

Desarrollar políticas orientadas a la creación de estructuras regionales y municipales de atención a los jóvenes.

Avanzar en el logro de recursos y espacios adecuados para la atención integral a la juventud.

Implementar acciones de capacitación y profesionalización de los recursos humanos de aquellas instituciones que trabajan con jóvenes.

Incorporar a las organizaciones no gubernamentales y a las organizaciones comunitarias de base al diseño de las políticas de juventud.

Crear redes y sistemas de información e intercambio de servicios entre las asociaciones juveniles, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones comunales de base y los organismos oficiales de juventud.

Trabajar con los medios de comunicación para obtener la creación y articulación de espacios que faciliten la consolidación, a nivel de opinión pública, de las polítcas e instituciones que atienden a las poblaciones juveniles.

Reforzar la capacidad de los organismos de atención a la juventud para realizar o contratar investigaciones; disponer de información estadística y bibliográfica especializada; vincularse con expertos independientes, centros universitarios y de investigación; promover la labor de investigadores jóvenes.

5. COOPERACION INTERNACIONAL

5.1. Reflexión conceptual

Se constata que la cooperación internacional es un aspecto de enorme importancia como soporte del desarrollo de las políticas cde juventud en la subregión. En este sentido es de vital importancia fomentar estrategias de cooperación horizontal que permitan optimizar los recursos humanos y técnicos instalados en la subregión. Así, es importante disponer de información suficiente sobre los logros y desafíos que se han trazado los países andinos.

Igualmente es fundamental desarrollar mecanismos que permitan avanzar con las agencias de cooperación bilateral, multilateral -así como la banca multilateral-, en la consecución de recursos financieros y técnicos para el apoyo e iniciativas programáticas de los países de acuerdo a las prioridades trazadas en los diferentes programas de gobierno en lo referente a la juventud.

Finalmente, se estima relevante fortalecer los procesos de cooperación asociados con la Organización Iberoamericana de Juventud, particularmente en lo referente al desarrollo del PRADJAL en la subregión, a través de la identificación de proyectos que sean pertinentes a los distintos países. Ello con el fin de establecer criterios comunes viables y de alta prioridad para los gobiernos, así como para mejorar la capacidad de negociación asociada a diferentes organismos de cooperación internacional.

5.2. Líneas de acción

De Cooperación Horizontal

Establecer un circuito de intercambio de información entre los organismos de juventud de los países de la subregión, sobre el desarrollo de estrategias, programas y actividades.

Elaborar un inventario de recursos humanos de los organismos de juventud de los diferentes países, así como de expertos en la materia vinculados a otros sectores, con el

propósito de disponer de asesorías especializadas en el momento que los países la requieran.

Diseñar y poner en marcha un programa de pasantías de funcionarios de los distintos organismos de juventud de la subregión, para el ordenamiento en el desarrollo de proyectos específicos.

Animar la constitución de una red de investigadores, identificando temas de interés subregional con el fin de construir propuestas asociadas de investigación así como realizar estudios en los diferentes países sobre temáticas comunes con metodologías compartidas.

Diseñar y poner en marcha programas de intercambio entre jóvenes, de acuerdo con temáticas de interés de las organizaciones juveniles y con la finalidad de fortalecer los procesos de integración cultral en marcha

De Cooperación Técnica y Financiera

Promover la incorporación del tema juventud en las Comisiones Mixtas bilaterales de los diferentes países de la subregión con el propósito de favorecer programas de cooperación bilateral en áreas específicas.

Acopiar y hacer circular información sobre posibles fuentes de cooperación internacional, bien sea de carácter bilateral, multilateral, banca internacional, organizaciones no gubernamentales y agencias de desarrollo.

Diseñar proyectos conjuntos, de acuerdo a los lineamientos del PRADJAL, para su articulación en los mecanismos programáticos de la OIJ.

PLAN ACCION SUBREGIONAL CONO SUR

El siguiente documento es el resumen consensuado del Encuentro Subregional del Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina (PRADJAL), correspondiente al Cono Sur.

Este Encuentro se realizó en Santiago de Chile entre los días 14 y 16 de diciembre de 1995, con la presencia de las delegaciones de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay,

Los objetivos generales de la reunión se concretaron, por un lado, en la presentación y análisis del Informe Políticas de Juventud en el Cono Sur: Diseño y Evaluación; y por otro lado, en la elaboración de un Plan de Acción Subregional que se expresa a través de este texto

1.- MARCO GENERAL

El presente Plan de Acción toma como referente los ejes orientadores del PRADJAL. De forma complementaria se asume como estructura de apoyo a su construcción metodológica la integralidad de las políticas de juventud en la subregión así como un enfoque de cooperación horizontal en términos de incremento de la eficacia de las actuaciones en este ámbito y avance en los procesos de integración social en la zona.

El presente documento es una orientación para la acción, un consenso político y programático subregional, que toma como punto de partida al joven en cuanto sujeto de derechos y combina determinados lineamientos estratégicos en un horizonte de viabilidad política, financiera y de desarrollo sostenible. En esta lógica se aprecian, entre otros, los siguientes elementos que recorren de modo transversal las reflexiones conceptuales y las propuestas programáticas planteadas:

a) privilegiar formas de acción que hagan posible la expresión y la construcción por parte de los jóvenes de su propia identidad;

b) abordar las diversas iniciativas desde una óptica que considere centralmente la participación de los jóvenes enfatizando el concepto específico de su protagonismo;

c) uno de los puntos centrales de la agenda para las políticas de juventud es la pobreza en tanto es un factor central que mantiene y reproduce la falta de oportunidades de una inserción social plena de los jóvenes, y por ello, se entiende necesario focalizar acciones en los sectores más desfavorecidos y vulnerables de los jóvenes en una lógica de equidad;

d) incorporar en los disenos de políticas de juventud el enfoque de género así como la identificación y atención precisa hacia determinados poblaciones meta (etnias, juventud rural, mujeres jóvenes);

e) revalorizar los diversos roles y patrones de conducta juveniles evitando la estigmatización ante determinados tópicos que obstaculizan los diseños de políticas de juventud;

f) impulsar políticas de naturaleza descentralizada y de desarrollo local como espacio más próximo para el protagonismo juvenil.

g) establecer estrategias específicas de cooperación subregional, aprovechando mecanismos subregionales ya existentes (de forma prioritaria los derivados del Mercosur).

h) apoyarse en la voluntad y decisión política manifestada por los gobiernos de la subregión para abordar las temáticas juveniles, con la finalidad de crear o fortalecer las políticas de cooperación e intercambio técnico; de destinar recursos para la consolidación de las intervenciones programáticas y para el funcionamiento y desarrollo de las organizaciones juveniles; así como de generar instancias de coordinación que incorporen a todos los actores que trabajen las temáticas de juventud.

i) Diseñar políticas orientadas a combatir las causas de violencia, contra adolescentes y jóvenes, que se apoyen sociopolítica y económicamente en las inequidades.

La secuencia metodológica propuesta para el desarrollo de la presente propuesta es la siguiente:

a) ¿Qué hacer?

-Diagnóstico, investigación y análisis

-Seguimiento y difusión. Evaluación y verificación de criterios.

-Definición de objetivos prioritarios y estrategias comunes

-Relevamiento de experiencias de la Subregión

-Fortalecimiento institucional en materia tales como: Asesorias Técnicas e intercambios. Formación de recursos humanos. Reforzamiento de los mecanismos de información.

-Desarrollo de estrategias de sensibilización y difusión

b) ¿Cómo hacer?

-Legitimación política del Plan Subregional.

-Elaboración concertada de comisiones plurales en el ámbito judicial, parlamentario, ejecutivo, ONG, organismos juveniles.

-Acuerdos interinstitucionales para la coparticipación en el Plan.

-Legitimación social, difusión y convocatoria (Conferencias Regionales de Juventud, entre otras medidas).

-Viabilizar la continuidad y la sostenibilidad de las acciones

2.- ASPECTOS INSTITUCIONALES

A). Desarrollo del sistema de políticas de juventud y fortalecimiento institucional.

. Institucionalizar, formalizar y estabilizar las acciones intergubernamentales.

. Asignar mecanismos de organización que faciliten el monitoreo y ajustes necesarios.

. Superar la fragmentación de las unidades gubernamentales facilitando la integralidad.

. Incorporar técnicos de juventud a las unidades sectoriales de las políticas sociales.

. Coordinación ministerial e interinstitucional.

. Articulación y coordinación entre los sectores juveniles, la sociedad civil en general y los sistemas públicos.

. Reforzar el rol coordinador por sobre el ejecutor de los organismos oficiales de juventud.

. Estimular estrategias de cooperación entre los países que complementen sus capacidades técnicas y/o presupuestarias.

. Creación de comisiones legislativas y judiciales para políticas de juventud.

. Creación de organismos asesores y consultores en materia legislativa juvenil.

. Estructurar una coordinación a nivel regional, subregional y nacional; que incorpore tanto al Estado como a la Sociedad Civil, en lo relacionado a políticas de juventud.

. Generar una institucionalidad política plural, que nuclee la coordinación con la sociedad civil.

. Impulsar la creación de comisiones de juventud, dentro de los parlamentos de los distintos países (en caso de que no existan).

. Utilizar todos los medios de comunicación en el desarrollo de las diversas iniciativas de promoción juvenil.

B) Formación de recursos humanos

. Capacitación de funcionarios gubernamentales y técnicos no gubernamentales en materias relativas a la gestión y gerencia de servicios, programas y políticas para jóvenes y adolescentes.

. Capacitación de recursos humanos y agentes locales de la sociedad civil. Se aprecia específicamente la necesidad de implementar estrategias de formación para la integración regional.

C) Planificación

. Garantizar la participación de los jóvenes en la planificación de las acciones que afectan a la juventud.

. Articular en los ciclos programáticos las políticas infantiles con las juveniles respetando su propia especificidad.

. Fortalecer en los procesos programáticos los roles y funciones de articulación, coordinación y de seguimiento de los organismos gubernamentales de juventud al interior de nuestros países, en todas aquellas áreas relacionadas con la temática juvenil.

. Promover un sistema de indicadores homogéneos vinculados a los distintos aspectos de las condiciones de vida de los jóvenes, que puedan actuar como insumos para el diagnóstico y la evaluación y que, a su vez, posibiliten actuar como soporte de un sistema regional de información sobre jóvenes.

3.- ASPECTOS LEGISLATIVOS

Promover acciones que tiendan a incorporar en los estatutos jurídicos de cada país, según los marcos constitucionales específicos, medidas que atiendan a la problemática relativa al desarrollo integral de la sexualidad saludable y segura, discriminación, protección al joven en temas de drogas y delincuencia y elementos relativos al consumismo. Todo ello avanzando en la reflexión conjunta entre los países de la subregión.

Frente a los acuerdos comerciales a tomar en el marco del Mercosur coordinar con los negociadores respectivos acuerdos referentes a legislación laboral juvenil a fin de resguardar a este segmento de las consecuencias de apertura económica.

Habilitar las medidas legislativas pertinentes para:

-Garantizar el derecho de los jóvenes a la salud, al empleo, a la vivienda, a la educación, etc.

-Garantizar cuerpos legales destinados a fortalecer los organismos y consejos de la juventud.

-Afianzar la necesidad de que las legislaciones sean coherentes en esta materia.

-Promover un ordenamiento jurídico, según cada país, a partir del cual se pueda homogeneizar los derechos y deberes de adolescentes y de jóvenes.

-Promover la promulgación de leyes que favorezcan el asociacionismo juvenil y la promoción juvenil.

4. EJES PROGRAMATICOS

4.1 Participación y democracia

Desarrollar mecanismos de seguimiento y difusión de las actividades participativas

Fomentar la realización de encuentros nacionales e internacionales que cuenten con el protagonismo juvenil.

Focalizar el contenido **"Democracia y Participación"** en la educación formal y desde ella su irradiación hacia el resto de la población juvenil.

Desarrollar estrategias de información y difusión sobre temas de tolerancia, la no discriminación, la diversidad y el respeto a las minorías

Recuperar y reforzar el respeto a las instituciones democráticas.

Fomentar el asociacionismo juvenil, reconociendo nuevas formas de participación.

Desarrollar iniciativas de sensibilización hacia la sociedad civil para que se le reconozca a los jóvenes su derecho a una ciudadanía plena.

4.2 Salud

. Capacitación de promotores de salud (a escala gubernamental, no guebranamnetal y de los jóvenes en general).

. Generar condiciones desde los gobiernos para efectuar coordinaciones en el tema de salud de adolescentes y jóvenes.

. Crear condiciones que aseguren el acceso oportuno y equitativo a la salud.
Elaborar y operacionalizar políticas orientadas a reducir los embarazos precoces y no deseados y consecuentemente el riesgo de enfermedades de transmisión sexual (SIDA y otras).

. Realizar acciones sistemáticas y periódicas de información y prevención referidas a la problemática de la infección por el VIH en sus diferentes dimensiones.

. Incorporación de temas de salud adolescente en Educación.

. Mejoramiento de los niveles de representatividad en el diseño de políticas referente al tema de salud joven.

. Generar planes de cooperación horizontal técnica que faciliten la implementación, diseño y coordinación de planes de salud integral a adolescente y joven

. Desarrollar estrategias regionales y/o nacionales que promuevan la generación u optimización de recursos existentes que sustenten acciones relativas a salud de adolescentes y jóvenes.

. Poner en marcha programas de salud integral para jóvenes, que respeten los conocimientos particulares de cultura (salud popular, salud ambiental).

. En el ámbito de drogas, promover intervenciones que tengan un eje de desarrollo estratégico de prevención y no de control y estigmatización.

. Ofertas de programas que estimulen estilos saludables de vida.

. Campaña de sensibilización en materia de salud adolescente y juvenil dirigida a legisladores.

. Fomentar planes y programas que atiendan al desarrollo psicosocial de los jóvenes, la valoración del derecho a la vida y al desarrollo.

. Desarrollar estrategias de información, comunicación y difusión que tiendan a sensibilizar a los gobiernos y a las sociedad civil, referente a conductas de alto riesgo asociadas a morbimortalidad juvenil y prevalencia de trastornos de salud mental (depresiones, suicidios, accidentes)

. Apoyar programas que garanticen al adolescente y joven discapacitado la atención necesraia para el ejercicio de su ciudadanía.

4.3 Educación

. La necesidad de reformular las currículas existentes. Estas reformulaciones deben realizarse preferencialmente en los niveles primarios y secundarios y en algunos casos terciarios; incorporando actividades vinculadas a ámbitos relacionados con el tiempo libre, la cultura, la información y capacitación para y durante el trabajo.

. La necesidad de orientar las actividades hacia la construcción de la ciudadanía juvenil y de la generación de los denominados derechos de los jóvenes y la promoción del liderazgo juvenil.

. Diseñar programas específicos de capacitación y actualización de los cuerpos docentes.

. Establecer un mayor nivel de coordinación entre las asignaturas impartidas por los sistemas educativos

. Promover la continua interacción entre los contenidos de la educación y las necesidades y requerimientos del mercado laboral y su dinámica de cambio,

. Avanzar en una mayor coordinación entre áreas temáticas, y actores vinculados a la educación.

Poner especial énfasis en aquellas acciones que conciben a los jóvenes como sujetos centrales del proceso, y no sólo en los instrumentos pedagógicos a implementar.

Optimizar la utilización y mejoras de la infraestructura educacional existente.

Reformular, reorientar y potenciar los sistemas de pasantías de alumnos en empresas y servicios.

. Modificar las currículas de diversas asignaturas con la finalidad de fortalecer los procesos de integración de la región.

. Diseñar estrategias de cooperación que incentiven el ingreso a la educación superior, a nivel regional.

. Contemplar, en la formulación de políticas educativas, procesos participativos que establezcan niveles de centralización y de descentralización de las acciones; lo cual implica que debe existir un currículum básico nacional y acciones complementarias que respondan a las especificidades regionales, estaduales y municipales.

. Promover en los centros educativos de enseñanza la realización de programas de complementación tendientes a recuperar sus funciones de espacio de socialización de pares y de relacionamiento con la comunidad

. Diseñar estrategias tendientes a asegurar la presencia efectiva de los organismos gubernamentales de juventud en las instancias responsables de diseñar las políticas de educación (ministerios u otros)

4.4 Empleo

Generación de mecanismos efectivos de participación juvenil en el diseño e implementación de los programas de empleo juvenil, reconociendo las especificidades del segmento juvenil.

Abordar el tema del empleo considerando los siguientes aspectos:

. Mejorar las condiciones de equidad para la obtención de empleo por parte de los jóvenes a través de programas de capacitación.

Complementar la direccionalidad de los programas de emlpeo juvenil apuntando a medidas concertadas con los sectores empresariales, tendientes a generar puestos de trabajo efectivos y de calidad.

Evaluación sistemática de los programas de empleo juvenil

Que exista una coherencia entre los planes de empleo juvenil y los planes de desarrollo económico de la región

Generar condiciones de equidad para las oportunidades de trabajo

Favorecer la inversión de recursos externos e internos necesarios para el desarrollo de programas de empleo juvenil, con especial énfasis en los sectores más vulnerables.

Relacionar las políticas de educación y trabajo

Incorporar una perspectiva integral en el desarrollo de programas de capacitación laboral.

Promover mayores niveles de fiscalización de las condiciones laborales de los jóvenes en aras a atender sus derechos, poniendo especial énfasis en aquellas condiciones relativas a las mujeres jóvenes.

5.- COOPERACION SUBREGIONAL

Impulsar acciones que permitan fomentar la más amplia participación juvenil en los procesos de integración subregional actualmenhte en marcha, especialmente:

a) Programas de intercambio juveniles y tursimo joven, que permitan un más amplio conocimiento mutuo entre países

b) El diseño de una estrategia de carácter regional que incluya la presencia y participación de los organismos gubernamentales de juventud en las comisiones sectoriales surgidas al calor de los procesos de integración.

c) Integración cultural de las nuevas identidades y expresiones juveniles mediante el diseño e implementación de políticas de intercambios, difusión y fomento de la creatividad juvenil que favorezacn el reconocimiento del ciudadano joven.

d) Articulación de políticas y programas de participación juvenil en la sociedad democrática.

Del mismo modo, impulsar el desarrollo de programas de cooperación bilarateral y multilateral enter las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que desarrollan trabajos con los jóvenes de los países del área, especialmente referidas a:

a) Estudios e investigaciones centrados en la evaluación de los impectos de la integración en la pobalción joven.

b) Evaluación comparada de planes y programas

c) Capacitación conjunta de personal técnico

d) Apoyos recíprocos en el diseño y la implementación de acciones especificas

6.- OTROS TEMAS

. Diseñar políticas que propicien información y educación de las familias sobre las acciones sociales básicas existentes para la atención a adolescentes y jóvenes.

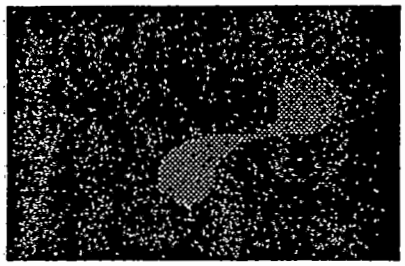
. Diseñar políticas que propicien la implementación y/o fortalecimiento de los servicios de apoyo familiar que favorezcan a los adolescentes y jóvenes en situación de riesgo.

. Desarrollar políticas orientadas a garantizar a los adolescentes y jóvenes portadores de discapacidades, la atención necesaria para avanzar hacia su integración plena, en base a un enfoque de ciudadanía.

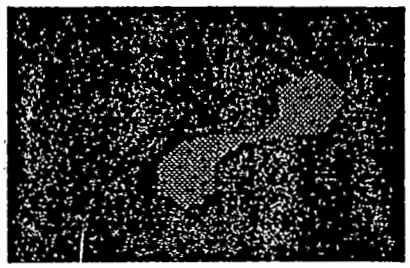
ANEXO 6: CONFERENCIA ELECTRONICA SOBRE POLITICAS DE JUVENTUD EN AMERICA LATINA

* Páginas electrónicas

* Respuestas enviadas por los participantes



Conferencia Electrónica sobre Políticas de Juventud en América Latina



Auspiciada por la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ)

Patrocinada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)

Homepage

La Conferencia Electrónica sobre Políticas de Juventud en América Latina, que tendrá lugar durante todo el mes de febrero de 1996, tiene como finalidad el debate y análisis del documento ***"Informe Regional de las Políticas de Juventud en América Latina: Diseño y Evaluación"***, elaborado en el marco del Proyecto de Investigación del mismo nombre promovido por la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID).

La Conferencia Electrónica, por tanto, supone una fase prepartoria del ***II Encuentro Internacional de Expertos en Juventud***, escenario que, de una forma presencial, debatirá y aprobará la versión final del mencionado documento en base a las sucesivas aportaciones que vayan realizándose en el curso de la presente Conferencia Electrónica.

Para ello, se ha invitado a participar en la Conferencia a la totalidad de los investigadores que han colaborado en el Proyecto de Investigación, así como a representantes de determinadas agencias internacionales y otras instituciones interesadas.

La metodología de trabajo prevista es la siguiente:

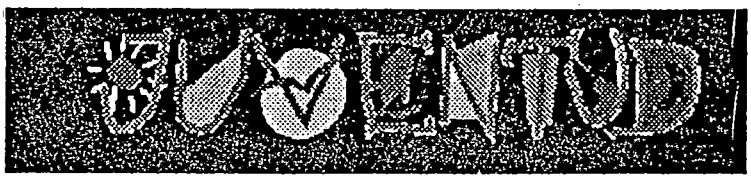
Durante todo el mes de febrero de 1996 estará a disposición en ***Internet*** el documento central de discusión en la ***Página de Lectura del Documento***.

Entre los días 1 y 11 de febrero, los participantes enviarán a la referencia que aparece en la ***Página de Envío de Opiniones*** sus aportaciones al documento, en lo que se vendrá a denominar ***1ª Ronda de Opiniones***.

Entre los días 14 y 20 de febrero se expondrán las aportaciones de los participantes en la ***1ª Ronda de Opiniones***, así como el documento síntesis de las mismas, en la ***Página de Lectura de Opiniones***. En este plazo se abre la ***2ª Ronda de Opiniones***, en la que se podrán realizar comentarios sobre los contenidos recogidos en la 1ª Ronda.

Del 23 al 29 de febrero estarán a disposición de los conferenciantes en la ***Página de Lectura de Opiniones*** todas las aportaciones recibidas correspondientes tanto a la 1ª como la 2ª Ronda de

Opiniones. Esta documentación servirá como material preparatorio para el ***II Encuentro Internacional de Expertos en Juventud***. Las aportaciones recibidas con posterioridad al día 20 no serán procesadas.

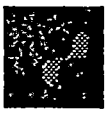


Página de Lectura del Documento:
Informe Regional de las Políticas de Juventud en América Latina: Diseño y Evaluación.

Página de Envío de Opiniones.

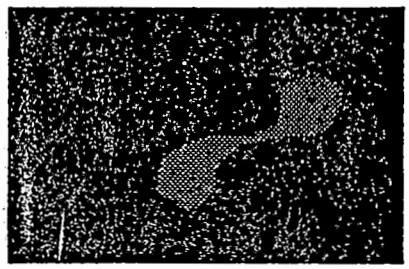
Página de Lectura de Opiniones.

HOMEPAGE | DOCUMENTO | ENVIO | LECTURA

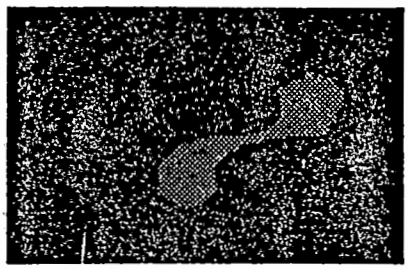


Patrocinado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)

© Copyright 1996 *NET POINT* - All rights reserved



Conferencia Electrónica sobre Políticas de Juventud en América Latina



Auspiciada por la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ)

Patrocinada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)

Página de Lectura del Documento

Título del Documento:

"Políticas de Juventud en América Latina en la antesala del año 2000: logros, desafíos y oportunidades".

Breve resumen de su contenido:

El presente trabajo es un borrador confeccionado con el propósito de su análisis en el ***II Encuentro de Expertos en Juventud***.

Sus contenidos principales son:

1.- En la primera parte se pasa revista al contexto económico, político y social en que se han desarrollado las políticas de juventud en América Latina, en el curso de los últimos años.

2.- A continuación se traza una panorámica histórica de los diferentes modelos de políticas de juventud implementados en la región, estableciéndose una caracterización de los mismos.

3.- Seguidamente se presenta una evaluación programática e institucional, donde se explicitan opiniones que derivan del análisis recogido en los 20 Informes Nacionales y 4 Informes Subregionales elaborados en el marco del Proyecto de Investigación "Políticas de Juventud en América Latina: Diseño y Evaluación".

4.- La última parte se concentra en el examen de las fortalezas y debilidades de las políticas de juventud en la región a la fecha, planteándose una serie de reflexiones con el objeto de ser debatidas.

La hipótesis central que se presenta es que, en términos relativos, existen oportunidades para un avance importante de las políticas de juventud en el continente. Para la consecución del mismo, será necesario tener en cuenta las restricciones que derivan del contexto económico, político y social, de manera de no perder realismo en los objetivos; y, a la vez, la necesidad de actuar en aquellas cuestiones que dependen de la propia institucionalidad de juventud: fortalecimiento, capacitación,

definiciones claras de su direccionalidad, etc...

Cómo recibir el Documento completo:

1. Según el formato en que desee recibir el Documento, pinche en el botón correspondiente.

2. Aparecerá una ventana indicando que se desconoce el tipo de fichero (***Unknown File Type***). Entre las opciones presentadas, salvar el fichero en disco (***Save to Disk***).

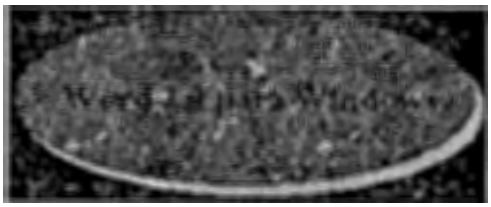
3. En el siguiente cuadro de diálogo se le preguntará cómo y dónde salvar el fichero (***Save as...***). Seleccione la unidad y directorio deseados y pulse OK/Guardar/Save.

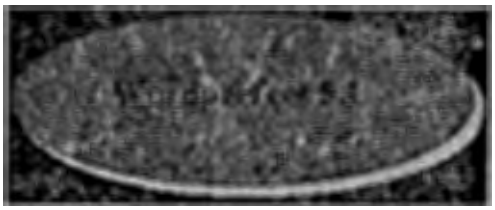
4. De esta forma se transifere a su estación de trabajo el fichero comprimido que contiene el Documento principal, *DOCUMENT.EXE*.

5. El siguiente paso es descomprimir el Documento. Para ello es necesario ejecutar *DOCUMENT.EXE*, mediante el *Administrador de archivos* de Windows, o a través de *MS-DOS*.

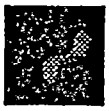
6. Resultado de este proceso será el fichero del Documento principal:
   - ☐ **BANGO.DOC** en la versión de Word 2.0 para Windows
   - ☐ **BANGO.WP** para el Wordperfect 5.1 para MS-DOS

Seleccione el formato:



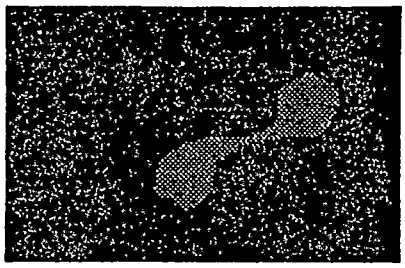


HOMEPAGE | DOCUMENTO | ENVÍO | LECTURA

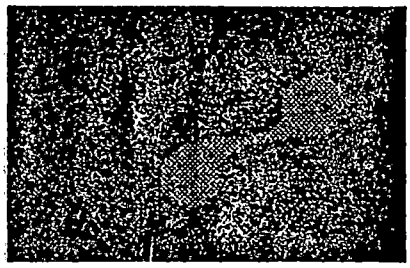


Patrocinado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)

© Copyright 1996 *NET POINT* - All rights reserved



Conferencia Electrónica sobre Políticas de Juventud en América Latina



Auspiciada por la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ)

Patrocinada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)

Página de Envío de Opiniones

Una vez haya leido el documento, puede hacernos llegar su opinión via ***E-mail*** a través de esta página. Posteriormente podrá leer tanto su opinión como la de los demás conferenciantes en la ***Página de Lectura de Opiniones***.

Las opiniones recogidas hasta el día 11 de febrero de 1996 conformarán la **1ª Ronda de Opiniones,** que se publicará en la red a partir del día 14 de febrero.

Si ya sabe cómo mandar un E-mail, pinche aquí.

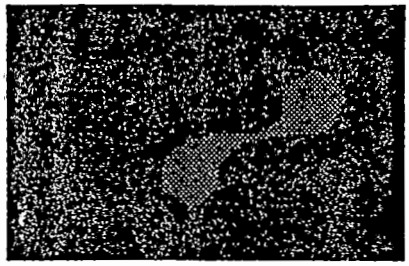
Si no está seguro, siga las instrucciones:

- ☐ Pinche sobre el botón ***Enviar Opinión***.
- ☐ Aparecerá la ventana de diálogo del *mail* (independientemente del navegador que esté usando).
- ☐ La dirección de destino (OIJ) se escribe automáticamente.
- ☐ ¡¡ **IMPORTANTE !!**: En el apartado ***Subject*** indicar el nombre del remitente, así como un título para el escrito (a elegir libremente por el remitente) .
- ☐ Dispone de un espacio ***ilimitado*** para escribir lo que desee.
- ☐ Una vez terminada su exposición, pinche sobre el botón de envío (***Send***).

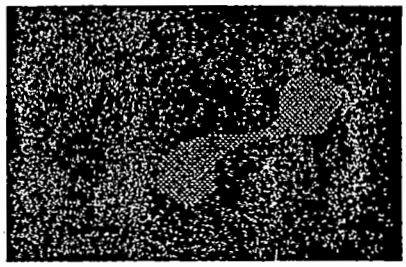
HOMEPAGE | DOCUMENTO | ENVIO | LECTURA

Patrocinado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)

© Copyright 1996 *NET POINT* - All rights reserved



Conferencia Electrónica sobre Políticas de Juventud en América Latina



Auspiciada por la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ)

Patrocinada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)

Página de Lectura de Opiniones

COMENTARIOS SOBRE EL DOCUMENTO "POLITICAS DE JUVENTUD EN AMERICA LATINA EN LA ANTESALA DEL 2000"

Introducción

El presente texto recoge cuatro aportaciones al documento mencionado, que ha estado expuesto en INTERNET desde el día 1 de febrero de 1996. Estas son, por orden de presentación, las de John Durston de la CEPAL; el INJUVE de España; la Fundación MUDES de Brasil; y el consultor peruano Enrique Bernales.

El retraso registrado en la exposición de estas aportaciones deriva de la solicitud de varios participantes en la Conferencia Electrónica en el sentido de ampliar los plazos para emitir sus opiniones. Ello debido, en ocasiones, a problemas de carácter técnico de algunos participantes para ingresar en INTERNET y, en consecuencia, observar los plazos previstos. A ello se suma el período estival que ha afectado a determinados investigadores residentes en los países del sur de América Latina.

Cabe señalar, en este sentido, que a la fecha tan solo las cuatro aportaciones reseñadas han sido consignadas por la Conferencia Electrónica. No obstante, nos consta que un número no despreciable de participantes están en fase de enviar sus opiniones. Lamentablemente, esta Secretaría Ejecutiva no puede aplazar por más tiempo la exposición de las ya remitidas.

Por tanto, recomendamos a quienes accedan a este documento enviar sus comentarios, si ello es posible, tanto al documento central de trabajo como al que a continuación se presenta. Recordamos que el mencionado documento central estará a disposición de los

participantes hasta el próximo día 29 de febrero. El texto final, con todas las aportaciones realizadas en las diversas fases, será distribuido en el curso del II Encuentro Internacional de Expertos en Juventud.

Finalmente, deseamos señalar nuestra satisfacción por la puesta en marcha de la Conferencia Electrónica que está suponiendo una enriquecedora experiencia piloto y un excelente banco de pruebas para reforzar la progresiva utilización de estos mecanismos de información en el futuro próximo.

Madrid, 21 de febrero de 1996 Secretaría Ejecutiva Organización Iberoamericana de Juventud

---

John Durston - CEPAL

Injuve (España)

Fundación Mudes (Brasil)

Enrique Bernales (Perú)

HOMEPAGE DOCUMENTO ENVIÓ LECTURA

Patrocinado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)

© Copyright 1996 *NET POINT* - All rights reserved

COMENTARIOS SOBRE EL DOCUMENTO "POLITICAS DE JUVENTUD EN AMERICA LATINA EN LA ANTESALA DEL 2000"

Introducción

El presente texto recoge cuatro aportaciones al documento mencionado, que ha estado expuesto en INTERNET desde el día 1 de febrero de 1996. Estas son, por orden de presentación, las de John Durston de la CEPAL; el INJUVE de España; la Fundación MUDES de Brasil; y el consultor peruano Enrique Bernales.

El retraso registrado en la exposición de estas aportaciones deriva de la solicitud de varios participantes en la Conferencia Electrónica en el sentido de ampliar los plazos para emitir sus opiniones. Ello debido, en ocasiones, a problemas de carácter técnico de algunos participantes para ingresar en INTERNET y, en consecuencia, observar los plazos previstos. A ello se suma el período estival que ha afectado a determinados investigadores residentes en los países del sur de América Latina.

Cabe señalar, en este sentido, que a la fecha tan solo las cuatro aportaciones reseñadas han sido consignadas por la Conferencia Electrónica. No obstante, nos consta que un número no despreciable de participantes están en fase de enviar sus opiniones. Lamentablemente, esta Secretaría Ejecutiva no puede aplazar por más tiempo la exposición de las ya remitidas.

Por tanto, recomendamos a quienes accedan a este documento enviar sus comentarios, si ello es posible, tanto al documento central de trabajo como al que a continuación se presenta. Recordamos que el mencionado documento central estará a disposición de los participantes hasta el próximo día 29 de febrero. El texto final, con todas las aportaciones realizadas en las diversas fases, será distribuido en el curso del II Encuentro Internacional de Expertos en Juventud.

Finalmente, deseamos señalar nuestra satisfacción por la puesta en marcha de la Conferencia Electrónica que está suponiendo una enriquecedora experiencia piloto y un excelente banco de pruebas para reforzar la progresiva utilización de estos mecanismos de información en el futuro próximo.

Madrid, 21 de febrero de 1996
Secretaría Ejecutiva
Organización Iberoamericana de Juventud

John Durston, CEPAL

Encuentro excelente en general el documento, y felicito al autor por una labor impresionante. En el espíritu de la Conferencia Electrónica, expongo a continuación dos comentarios generales y varios puntuales, que espero contribuyan a la discusión y a la redacción final.

COMENTARIOS GENERALES

Los comentarios generales son dos, relacionados con los temas de equidad y de diversidad de situaciones nacionales.

1.) Hay que superar una cierta ambigüedad frente a la equidad.
Por un lado, el documento da, correctamente, una prioridad a las acciones tendientes a dar más oportunidades a los jóvenes excluidos de los circuitos privilegiados de educación, empleo y consumo cultural. Pero por otro lado, la **forma** en que se expresa la nueva propuesta, basada en una juventud protagonista del desarrollo, debilita este otro aspecto. Esto es más aparente en las primeras páginas, y sería fácil recuperar un equilibrio entre desarrollo y equidad en el planteo general.

Así, por ejemplo, cuando se habla de los principales problemas actuales en América Latina, éstos se limitan a dos: pobreza y desempleo (p 9.). La equidad debería incluirse entre estos cuellos de botella; y no sólo porque reducir la pobreza no es lo mismo que reducir la inequidad. Sobre todo, porque las políticas de desarrollo económico actualmente en boga carecen de elementos éticos, tan fundamentales en una sociedad democrática. Parece muy probable, además, que la competitividad internacional y la economía del conocimiento conllevan -junto con sus importantes beneficios- el crecimiento de una "underclass" como la que existe ya en Estados Unidos: un sector de excluídos que carecen de los niveles de educación exigidos para acceder a puestos de trabajo productivos.
Y no hay que olvidar que América Latina ya ostenta el triste récord de ser la región con la peor distribución del ingreso del mundo.

En relación a la juventud, esta tendencia de persistencia o crecimiento de la inequidad se refleja en el trato hacia los jóvenes pobres como si fueran todos delincuentes (p 15); y en su expulsión del sistema escolar por no manejar los códigos de la cultura dominante, en que ese sistema está fundado.

El otro punto en que se debilita el compromiso del documento con la equidad es cuando se refiere al nuevo paradigma de promoción social "que no se guía solamente por un simple criterio de justicia social" (p 19). Es cuestión, quizás, simplemente de matices y de explicitar lo implícito en el resto del documento. El punto central, para mi gusto, es que se aplica aquí lo postulado por la CEPAL en el sentido de que no hay un "trade-off" entre equidad y crecimiento económico. En relación a los jóvenes, crear más oportunidades de protagonismo en el proyecto nacional de desarrollo prioritariamente **para los jóvenes actualmente excluídos o**

incorporados en condiciones muy desventajosas parece ser la manera más eficaz de combinar el aporte al desarrollo con la equidad. Vale la pena subrayar que rescatar a los desertores del sistema educacional, por ejemplo, dándoles una calificación laboral y estimulando su reintegración a la educación formal secundaria, es funcional no sólo a "las necesidades del desarrollo", sino también al imperativo ético de la igualdad de oportunidades. Además, una sociedad integrada, con un menor grado de inequidad, es más productiva y más eficiente en la competencia entre sistemas económicos nacionales. Como punto de partida de una revisión del texto en esta óptica, yo borraría la palabra "simple" de la cita anterior. De forma similar, asociar las razones humanitarias exclusivamente con los medidas compensatorias o paliativas (en contraste con una inserción estratégica para el desarrollo, p. 19), me parece una falsa dicotomía.

2.) El segundo comentario general tiene que ver con la dificultad para dar cuenta de la diversidad de situaciones nacionales en la región. Esto es un desafío (para no decir un dilema) que enfrentamos a diario en la CEPAL, obligada como es a hacer análisis de envergadura regional. La tendencia natural es a quedarse en un nivel de análisis muy general y por ende vago, o a proyectar a toda la región imágenes de los países que más conoce el autor.

El documento reconoce la importancia de esta diversidad, e incluso subraya el proceso de diferenciación **creciente** entre países (p 43). En su repaso por las políticas de juventud ya implementadas, plantea la pregunta "¿donde está la especifidad?" entre países, contestando que está "en el modo de su implementación" (p 29), pero sin ahondar en estas diferencias nacionales.

Podría ser beneficioso para el análisis aplicar un enfoque tipológico --no una sola tipología de países, sino varias tipologías, que serían introducidas en diferentes puntos del documento. Esto permitiría ser un poco más específico sin alargar excesivamente el análisis.

Se puede mencionar dos tipologías, de utilidad en diferentes contextos, para ordenar los 20 países iberos de la región en tres grandes grupos correspondientes a **las tres etapas de una transición**: una tipología referente a la transición demográfico- ocupacional de largo plazo, y otra, de mediano plazo, relativa a la transición implícita en los ajustes estructurales y la inserción internacional.

La transición demográfico-ocupacional, en los trabajos de la CEPAL, se divide en una etapa "incipiente", una de "cambio rápido desequilibrado" y una "avanzada" en lo que se llama también la modernización social. La definición de las necesidades más urgentes para que los jóvenes menos integrados puedan hacer su aporte al desarrollo nacional es obviamente diferente en un país que está en la fase "incipiente", en que ellos viven en su mayoría en áreas rurales, en que las cohortes que acceden anualmente al mercado de trabajo exceden con creces la capacidad de creación de empleo productivo, de esta definición en un país en que el tamaño de las cohortes es casi estable, y la mayoría completa la educación secundaria. De hecho, todo el tema de política educacional, tan central al enfoque del documento, es muy distinto en estos dos contextos extremos.

Es probable, entonces, que se podría hablar con mayor detalle y diversidad de los diferentes modos de implementación de políticas de juventud, y desarrollar más las propuestas para el futuro, adecuándolas a diferentes contextos nacionales a través de esta tipología basada en las tres etapas de la transición demográfico-ocupacional.

La segunda tipología, de la transición implícita en el ajuste estructural y la inserción internacional, es bastante obvia tanto en cuanto a su importancia como en sus tres fases, que son: i)los países que no han podido inciciar un ajuste que asegure una estabilidad macroeconómica y se debaten en conflictos de hegemonía y en la "stagflación"; ii) los que están en pleno ajuste, con sus efectos recesivos y sus costos sociales sesgados hacia los más pobres; y iii) los que han completado la transición y disfrutan de buenas tasas de crecimiento que incorpora la competitividad de sus exportanciones. Tanto la viabilidad fiscal de distintas propuestas de política juvenil, como los tipos de programas que son prioritarios van a ser muy diferentes en una situación nacional que en otra. Por ejemplo, en las primeras dos fases los programas de empleo de emergencia para jóvenes cesantes tendrán la primera prioridad, mientras que en la fase de crecimiento estable, la prioridad urgente puede darse a otros problemas, como la deserción escolar, etc. El **cruce entre estas dos tipologías permite un análisis aun más específica**, sin necesidad de realizar una revisión país por país de cada tema analizado.

COMENTARIOS PUNTUALES

PRIMERA PARTE: UNA UBICACION NECESARIA.

1. La evolución de la pobreza y del desempleo está actualizada en el Panorama Social 1995, de reciente publicación. Es importante distinguir, en esta ubicación necesaria, la reducción del porcentaje de pobres, por un lado, de la reducción de sus números absolutos, algo logrado sólo en unos pocos países. Es sabido, por otra parte, que tanto el desempleo como la proporción de población debajo de una línea monetaria de pobreza fluctúan anualmente en forma anticíclica, en estrecha relación inversa con la tasa de crecimiento del producto per cápita.

Aun en los casos (hay algunos) en que se están creando recientemente puestos de trabajo a mayor ritmo que el crecimiento de la fuerza de trabajo, la baja en el desempleo no necesariamente significa grandes avances en reducción de pobreza ni en la equidad. Vale la pena mencionar dos hechos: que una parte importante de las familias pobres son de jefes que no sólo no están desempleados, sino que trabajan en el sector formal, a bajo sueldo; y que en casos como el chileno, la reducción de la pobreza en porcentaje y aun en números absolutos se ha visto acompañando por una persistencia de la alta desigualdad en la distribución del ingreso.

2. La matrícula en la educación secundaria (p 14) supera el 50% en algunos países en los años noventa. No así la proporción de los que completan la educación

secundaria, que es mucho menor, y que constituye un umbral mínimo para el empleo productivo del año 2000.

3. Estoy muy de acuerdo con la distinción hecha entre los jóvenes "integrados" de estratos sociales medios y altos, y los "excluídos" o pobres -no solo en cuanto la orientación de la política pública sino en la percepción del público en general. Al imagen negativo del joven (popular) problema, antisocial, hay que contrastar la adulación que se hace de una juventud idealizada, linda y próspera, aprovechada por la propaganda comercial.

4. Los Fondos Sociales de Emergencia (págs. 17-18) han sido reemplazado en muchos países por los Fondos de Inversión Social (FIS), con una institucionalidad más permanante y un enfoque distinta, priorizando en algunos países la creación de infraestructura rural, en otros la creación de micro-empresas. Los cambios en el potencial de estos nuevos programas, para la juventud excluída, merece un análisis más extenso.

SEGUNDA PARTE: EL CAMINO RECORRIDO.

1. Las inversiones fiscales en educación y salud ya volvieron a subir en algunos países.

2. No me parece que "la cada vez más temprana iniciación laboral del los jóvenes" (p. 21) sea realmente un fenómeno generalizado. Hay que distinguir el efecto de una mayor participación laboral remunerada de las mujeres jóvenes, del fenómeno simultáneo de alargamiento de la carrera educativa.

3. Se podría subrayar más la inadecuación educativa, no tanto en cuanto técnicas específicas demandadas hoy por el mercado, sino en términos de la irrelevancia de enseñar a memorizar "datos", en vez de enseñar a pensar y analizar, y de transferir destrezas sólidas de lectoescritura y de operaciones matemáticas, en preparación para un aprendizaje permanente y una "capacidad de reciclaje" (p 24).

4. El desempleo juvenil (p 24) es un fenómeno complejo, difícil de analizar y de resumir adecuadamente. Por ejemplo, mientras mejor sea la situación de la juventud en general, mayor suele ser la tasa de desempleo. Esto se debe a la expresión estadística de este fenómono come porcentaje del los jóvenes que trabajan y buscan trabajo. En consecuencia, un país en que la gran mayoría de los jóvenes completan la educación secundaria, primero, ese diploma es exigido más por los empleadores; y segundo, los pocos jóvenes que ingresan prematuramente al mercado de trabajo padecen de un síndrome de problemas y son los menos "empleables" por diversas razones. Por ende, la proporción de jóvenes económicamente activas es baja, pero la tasa de desempleo es alta.

En esta situación, una política centrada en cursos rápidos de capacitación mínima, basada en la estadística alarmante de desempleo juvenil, puede descuidar un problema mucho mayor -proporcionalmente- como la baja productividad y remuneración de los jóvenes cuando terminan el ciclo normal de educación

secundaria. Lo que sí hay que enfatisar es la necesidad en todos los contextos nacionales de mejorar los mecanismos para facilitar el encuentro entre el o la joven y el primer empleo (señalada en otra parte del documento -p 48), junto con reducir la precariedad y la mala calidad de los empleos juveniles (p 24).

5. El embarazo precoz (p 26) es menos frecuentemente una causa de la deserción escolar que un resultado lógico de ésta, en una elección más o menos conciente de formar una pareja (no siempre concretada) y de un futuro como ama de casa. Es, entonces, por lo menos en parte resultado de la ausencia de posibilidades reales de alcanzar una inserción profesional digna, para las jóvenes de familias pobres, quienes accedan a una oferta educacional de muy baja calidad. Aumentar esa calidad, y hacerla más consonante con sus antecedentes culturales, ayudaría a romper más de un círculo vicioso.

6. La globalización de los medios de transmisión de cultura conlleva simultaneamente una **homogeneización** de pautas culturales -como en la música rock, que ya constituye una especie de lingua franca que todo joven maneja- y una **heterogeneización**, basada en las posibilidades técnicas de acceder a una amplísima gama de ofertas culturales. Estoy de acuerdo que "promover el diálogo con otras culturas" (p. 28) es importante no sólo para los jóvenes indígenas sino para superar la segmentación de las oportunidades del consumo (y de expresión) cultural de todos los jóvenes más o menos privados de éstas. El tema merece mayor análisis, que dé cuenta de las oportunidades implícitas en la mencionada heterogeneización.

7. El informe es atinado en subrayar la primacía de la lógica de los sujetos; la desigualdad de acceso a una educación que posibilite esta lógica; y la importancia de la construcción de un proyecto de vida en este protagonismo.

8. ¿Que tienen que ver los conejos con los jóvenes? (p 36, para. 2)

TERCERA PARTE: LOS DESAFIOS A ENCARAR.

1. En esta sección se destaca con mayor claridad la importancia y el potencial de la equidad en los proyectos de sociedad y de desarrollo. El peligro, por otro lado, de tener una "generación perdida" en términos de reducción de pobreza (p 41), amenaza justamente a esta generación de jóvenes.

2. No es posible el "ascenso social para todos" (p 42), ya que el status social es un bien posicional, definido para el individuo en relación al resto de la sociedad. La reducción de las distancias y de los privilegios sociales es algo más dificil que un cierto aumento de ingreso para cada uno, pero más cercano a la verdadera equidad.

3. El tema de la participación política de los jóvenes sobrepasa el ámbito de las políticas explícitamente juveniles. Cada generación tiene algún tema, propio de sus tiempos, que motiva a la participación. Habría que desarrollar una discusión más extensa de la potencial movilización de los jóvenes de hoy en torno al

movimiento ecologista; en torno a los derechos indígenas; y en torno a la descentralización democrática (P 54).

En esta discusión, parece relevante distinguir entre la participación de jóvenes adolescentes (menores de 18 años) y la de los "adultos jóvenes" (de 18 a 29 años). Estos últimos tienen un enorme potencial de liderar la participación local general, en torno a las elecciones municipales, incluso como candidatos. Aún queda por analizar el lugar de este tipo de participación en una política de juventud.

4. La redefinición del rol de los Institutos Nacionales de Juventud (p 51-52) está obviamente ligada al tema de la capacitación necesaria. A la luz del análisis de estos temas desarrollado en el documento, me parece que un objetivo realista en este terreno debe ser la generación y mantención de una red de especialistas en juventud, insertos en diferentes partes del aparato público. Dada la precariedad y transitoriedad de cuadros y de un cuerpo de experticia en políticas en juventud señaladas en el documento, son las **personas** que deben ser articuladas, aunque sus inserciones institucionales cambien.

5. Un rol central para los INJ, entonces, sería de concentrar un grupo de expertos en los aspectos juveniles de los programas y de las políticas sociales; de ofrecer asesoría a los distintos ministerios en este campo; y de rectoría (p 53), para asegurar que estos elementos estén presentes en todos los ámbitos de política social.

La legitimidad de este rol puede ser reforzada si se reconoce que una forma de superar la sectoralización y la falta de una necesaria integralidad de la política social (p 31-32), es mediante un enfoque de las particulares necesidades y potenciales protagonismos y aportes de las personas en diferentes etapas del ciclo vital. Esto implica una mayor coordinación con instancias especializadas en infancia y en tercera edad; es un enfoque desarrollado en los diversos números anuales recientes del Panorama Social de la CEPAL.

6. El tema de la capacitación está muy bien tratado en el documento (especialmente p. 58 en adelante). Cobra especial relevancia si se acepta la visión del nuevo rol de un INJ esbozado en el punto precedente.

7. La capacitación debe incluir un fuerte componente de evaluación de programas sociales. La ausencia de aprendizaje de experiencias anteriores (p 61) es grave. Esta capacitación debe ser en cierta medida especializada en temas juveniles. Sólo así se puede dar cuenta de los reales impactos en los grupos objetivos, superando el mero cumplimiento de metas cuantitativas de cumplimiento de actividades, que no permite evaluar los beneficios de un programa o proyecto. Un aspecto clave de la real evaluación de impactos es la realización de estudios base, con el cual comparar la situación futura. No es obvio ni facil el diseño de un instrumento que capte las variables relevantes; el curso de evaluación de proyectos sociales realizados anualmente por la CEPAL confronta algunas de estas dificultades.

8. Otra forma de evitar la re-invención de la pólvora o la comisión repetida de errores es la renovación del conocimiento de experiencias en otras regiones: de los países europeos, o de Commonwealth Youth Office del ex-imperio británico. Hubo contactos de este tipo hace algunos años; ahora se aprovecharía con mayor profundidad, desde la experiencia latinoamericana ya acumulada.

CUARTA PARTE: CONCLUSIONES.

1.) Entre las fortalezas a aprovechar, se podría introducir en el documento mayor referencia al conocimiento acumulado en relación a la juventud rural, tan importante en la mayoría de países de la región. El principal actor institucional en este campo es el IICA (p.66), pero también se han logrado avances a través de las actividades de REJUR, CEPAL, FAO, y de instancias nacionales como el INDAP de Chile.

2.) El nuevo despliegue de cooperación internacional (p 66 y 69) implica un trabajo de articulación centrado en la OIJ, de acuerdo a las conclusiones de la última reunión interagencial de Montevideo (1994).

3.) El tema del impacto en la juventud la integración regional es parte de la cuestión más amplia de inserción global, y merece mayor atención. Puede ser articulado con las actividades del CEFIR y de la CEPAL relacionadas con las implicancias sociales de la integración económica internacional.

INJUVE ESPAÑA

Documento: Políticas de juventud en América Latina

En relación al documento denominado "Informe Regional de las Políticas de juventud e Latina: Diseño y evaluación", una vez examinado, comunicamos nuestra opinión favorable

Valoramos muy positivamente el esfuerzo de síntesis realizado en la primera parte, re segunda mitad del Siglo XX en América Latina, así como del desarrollo histórico de las juventud y la evolución institucional.

Obsevaciones:

En la tercera parte: los desafíos a encarar y dentro del apartado "La articulación de esfuer los niveles", encontramos dificultades en entender lo referente "a los tratamientos especí denominada justicia juvenil", ya que el ordenamiento jurídico español establece que el eje potestad jurisdiccional corresponde a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes normas y competencias que las mismas establecen y según la Constitución española, "los Tribunales no ejercerán más funciones que las que expresamente les sean atribuídas garantía de cualquier derecho".

En consecuencia, entendemos que la esfera de actuación para modernizar y mejorar la relativa a los jóvenes debe situarse, como dice el documento analizado, en la consolida Comisiones Parlamentarias de Juventud y en la puesta en práctica de la legislación in existente.

Madrid, 9 de febrero de 1996.

FUNDACAO MUDES- BRASIL

Introducao

Repete-se, aquí, a angústia pela qual passamos quando da elaboracao do documento - Juventude: Informe Nacional de Brasil (jun/95), a escassez de tempo para realizacao de tarefas, em apenas dois meses.

De igual forma, ao nos debrucamos sobre o documento Poíticas de Juventude na América Latina, estudo complexo que aborda várias áreas, nos deparamos, novemente, com o aprofundamento que um assunto de tamanha importancia exige e merece.

Nao obstante as dificultades, indicamos a seguir, alguns tópicos que consideramos relevantes:

1. De Caráter Geral

1.1 - O Modelo Econômico

O documento aborda de forma detalhada e abrangente as condições sócio-econômicas da América Latina, nas últimas décadas, com ênfase na questão social e nas conseqüências dos modelos econômicos adotados, por diversos países, durante esse período (processo de substituição de importações, o endividamento externo, protecionismo, centralização do poder do estado). Analisa, também, o processo modernizador adotado através da abertura das economias, o esforço de estabilização, a redução da presença do estado através da reformulação de sua área de abrangência e do seu perfil patrimonial através das privatizações e da transferência de atribuições do Estado para a iniciativa privada, vale dizer da adoção por vários países latinoamericamos, do modelo neoliberal.

No entanto, as conseqüencias geradas pela adoção do modelo econômico neoliberal não foram analisadas na profundidade requerida. Seus efeitos, positivos e negativos se fazem sentir sobre toda a população e, em particular, a juvenil.

Tais efeitos são tão importantes que não podem ser ignorados, como por exemplo, na questão do mercado de trabalho, no acesso a uma educação e saúde de qualidade.

Se o documento propõe, como fundamental a participação do jovem como ator e protagonista de sua história, seria fundamental imaginar formas factíveis dos mesmos participarem do debate do modelo econômico que produz reflexos importantes e fundamentais em suas vidas.

1.2 - Dos Recursos

Considerando a importância da proposta em questão que deverá, como supomos, ser endossada pelos Ministros de Juventude na 8ª Conferência e posteriormente, ratificada pelos Chefes de Estado Latinoamericanos, julgamos ser

fundamental a abordagem de um sistema abrangente de financiamento para as ações que se propõe implementar nos países da America Latina e Caribe. A magnitude da pobreza e indigência na região, estimada em 196 milhões de pessoas, em 1990, pela CEPAL, e entre 232 a 245 milhões pelo PNUD, no final do século, indicam a necessidade de se enfrentar tal problema, com a mesma grandeza com que foi lançado o New Deal na grande recessão americana, o Plano Marshall, no pós-guerra, na Europa, o esforço de recuperação do Japão, também no pós-guerra e, mais recentemente, o esforço concentrado na recuperação da Alemanha Oriental. Nesta dimensão entendemos que, é necessária a criação de um Fundo Multinacional, cujos recursos básicos seriam oriundos, além de outras fontes, da conversão da dívida externa dos países da região.

Tal proposta encontra justificativa técnica em iniciativas semelhantes já adotadas por países do continente na questão do meio ambiente e justificativa moral e ética, face a fantástica transferência de recursos dos países latinoamericanos para os paises mais ricos, nas últimas décadas.

É notório que as acoes sociais compensatórias pulverizadas e localizadas tendem a se diluir no tempo pela ausência do impacto esperado junto aos seus beneficiários e jun à sociedade como um todo. Sem um programa de grande impacto mobilizador dos organismos multinacionalis e dos países interessados, ñao se alcancaría a velocidade desejada no estancamento da exclusao social e da pobreza na America Latina.

1.3.- Planejamento X Pragmatismo

Um conflito que observamos, sob a ótica brasileira, é que, após longa experiéncia e exercicio de um modelo de desenvolvimiento centrado em planejamento de médio e longo prazos a economia do país passou do Ministério do Planejamento para os gestores da área financeira, com destaque para o Banco Central. Deixamos de actuar atrvés de planos estratégicos para atuar no controle diário do fluxo de caixa. Este foi mais um dos grandes tributos que pagamos à hipotrofia inflacionária. Enquanto perdurar este tipo de comportamento, a adocao de politicas, planos e programas em nível nacional, fica prejudicada face a tendencia de actuar de projetos e actividades casuísticas.

2. De Caráter Especifico

2.1. Trabalho

Insercao do jovem no mercado de trabalho

É consenso do PRADJAL que um dos processos para reduzir os vários obstáculos enfrentados pelos jovens na sua iniciacao laboral sao os programas de insercao no mercado de trablho. No Brasil, estes programas sao contemplados por legislacao especifica que trata do estágio em empresas públicaas e privadas para estudantes de nível superior e 2° grau profissionalizante.

O sucesso dos programas de estágio indica a necessidade de estendé-los áqueles jovens excluídos do sistema.

2.2.- Financiamento à educacao

Outra experiencia do sucesso, o Crédito Educativo, destinado a estudantes pobres de nivel superior, devería ser estendido à estudantes do 2° grau de ensino.

3. Lacunas observadas

3.1.- legislacao

- legalizacao e incentivos fiscais a movimientos e associacoes juvenis
- estímulo a criacao de legislacao especifica sobre dereitos do jovem
- nova abrodagem referente a legislacao sobre drogas (diferenciar o usuário, o traficante e o productor)
- legislacao sobre planejamento familiar/aborto

3.2.- Cultura
- estímulo às atividaaades artístico-culturaís regionais de e para a juventude, proporcionando aos jovens maior identidade cultural e consciéncia de sua cidadania.
- reconhecimento e valorizacao dos tracos culturais de cada grupo (étnico, social, religioso, etc).

3.3.- Trabalho

- considerar os novos concaltos do trabalho e ocupacao face a dinámica do mercado

3.4.- Educacao

- incluir, por importante, os temas: Educacao Ambiental e Educacao para a Cidadania

3.5.- Esporte

- enfatizar as atividades esportivas como instrumento de educacao e formacao do jovem.

Finalizando, com relacao a reformulacao do papel dos INJs, sugere-se enfatizar o termo ARTICULACAO das acoes de interesse da juventude no ámbito dos poderes executivo, judiciário e legislativo.

Brasil, 19 de febrero de 1996

ENRIQUE BERNALES - PERU

En líneas generales encuentro que el informe presenta una síntesis muy puntual y didáctica, que informa adecuadamente, en cuanto a su contenido y al estado de la cuestiòn, la pespectiva y las propuestas. Algunas insuficiencias de desarrollo lo atribuyo al carácter de resúmen preliminar

Tengo algunas preguntas que se orientan hacia la necesidad de aclarar y enriquecer algunos pasajes del documento. Pienso que la reunión de Santa Cruz será el momento adecuado para plantear estas preguntas, que en algunos casos podrán significar sugerencias concretas.

Considero conveniente desarrollar más extensamente el nuevo enfoque de las políticas de juventud, según el cual, "los jóvenes latinoamericanos constituyen un actor estratégico del desarrollo", lo cual obliga a tomar al joven como un actor en sí relevante a los procesos de cambio social, transformación productiva y fortalecimiento democrático de nuestros países. En el documento se usa reiteradamente el concepto, pero considero que requiere un tratamiento mayor. Las dos primeras partes del documento proporcionan una buena síntesis de las variables trabajadas en los documentos de base; pienso sin embargo, que será necesaria un discusión más larga en el título IV que trata sobre aspectos institucionales, donde estimo será necesario priorizar y enfatizar sobre el tipo de entidades a las cuales reforzar en su vinculación con la problemática juvenil. La tercera y cuarta parte, es donde tengo observaciones más puntuales, aunque pequeñas, que expondré en la reunión.

DINA KRAUSKOPF

El texto preliminar es un valioso esfuerzo y coincido en muchas de las conclusiones. Los aspectos históricos de las políticas de juventud no aparecen sistemáticamente en los informes por cuanto se fijó el quiquenio 90-95 como el central. Vale la pena mencionarlo. Además la realizadad histórico social de los países centroamericanos difiere en importantes aspectos de la descrita en el documento y es mencionada en los informes nacionales.

Se aprecia un marcado énfasis en los fundamentos de algunos países del Cono Sur. Otras regiones son escasamente mencionadas y por los contenidos, también da la impresión que las realidades de parte de la región sureña son a menudo generalizadas subsumiendo diferencias sustanciales al menos de centroamércia. Un capítulo que se sale positivamente de esta característica es el referido a los Consejos de Juventud. Un cuadro que nos presente en que países existe y su funcionamiento sería valioso. Además es importante destacar su papel como contraparte de los INJU.

Es lamentable que no se hayan hecho las citas correspondientes en relación a las fuentes de los datos y las cifras que apuntan a sostener el análisis. Aun cuando se diga que se presentarán en la reunión de Bolivia, habrían brindado más asidero para comentar, contar con estos datos. Por ejemplo ¿cuál es el Plan de Juventud que se instalará en Costa Rica?. Creo que esta información es necesaria para dar solidez a la reunión de Bolivia.

Evidentemente existen aspectos comunes a toda región y es necesario destacarlos como marco para el desarrollo de políticas regionales, pero sería recomendable contar con los PERFILES más característicos de la región. En este sentido elaborar cuadro sinópticos con las características de las principales dimensiones analizadas permitiría una visión mucho más precisa y contribuiría al diseño de las necesarias evaluaciones y seguimientos (valdría la pena llevarlos a Bolivia para tener un sustento ordenado de la discusión).

Un ejemplo de ello, es la excesiva generalización que se aprecia en el análisis de los INJU. Si hubiese un cuadro sinóptico de fecha de creación, ubicación, personal, radio de acción, denominaciones, etc., veríamos que muchos no se llaman INJU, otros que así se llaman no funcionan remotamente como tales. Esto fundamentaría una serie de importantes recomendaciones, pues se suponen el elemento articulador de las políticas de juventud.

Por otro lado se recomienda en el documento la creación de Comisiones Intersectoriales. El informe Subregional de Centroamerica hace algunas recomendaciones en otro sentido en relación a la renovación del sistema institucional, debido a la experiencia que se ha tenido aquí.

En general solicitaróia tener en cuenta lo planteado en el capítulo final: Balance de las Políticas de Juventud para la Región. Centroamericana. Allí también se habla de mecanismos de integración existentes en la Subregión al igual que en el primer

apartado del informe. Sin embargo en el documento sólo se habla de un mecanísmo de integración en Latinoamerica: MERCOSUR.

Es importante complementar dimensiones en el análisis de educación y trabajo superior, los problemas que van más allá de la deserción como sobreedad y repitencia, la diferencia entre la educación pública y privada, el analfabetismo, el papel e la militarización y los conflictos bélicos, las dificultades de acceso, la ausencia de establecimientos, etc., todos aspectos mecnioandos en los informes de la Subregión con sus respectivas recomendaciones, algunas de las cuales valdría la pena retomar.

La disferencias de género, urbano-rural, no me parece que estaban en el documento ni en educación ni en empleo. Además de la calidad educativa es importante la revisión de su modelo en América Latina. Tampoco encontré referencias al trabajo informal en la juventud, de elevada presencia en la subregión y destacado en el informe. Las propuestas sobre capacitación laboral valdría la pena enmarcarlas en el paradigma de desarrollo y entonces probablemente habría que refinarlas.

El análisis de programas y políticas de salud no coincide con nuestro informe. Además, auque coincido con el autor en que la morbimortalidad no debe ser el énfasis en la atención de la salud juvenil, es importante caracterizarla en sus aspectos fundamentales, así como se hace con educación, trabajo, etc., considerando las diferencias de género. Las drogas se han usado estereotipadamente, pero el alcohol es un problema severo que debe enfatizarse y que queda subsumido por el énfasis social en las drogas ilícitas. En el plano de la sexualidad, la salud reproductiva.

Existen análisis en el informe de centroamérica sobre el tiempo libre, que quizás podría completar y contribuir a precisar más en enfoque respecto a esta importante área. Coincido con la propuesta de prevenir problemas y orientar las políticas a "los jóvenes más jovenes". Para la Pag48 del documento podrían propondría precisar más operativamente las caracteristicas de las políticas, considerar dentro de la selección a los jóvenes que pasaran a ser parte de las elites y dirigentes y priorizar junto con la incorporación laboral, la social.

En la página 39 me parece que además de la direccionalidad, cabe destacar la busqueda de los mecanismos para la estabilidad de las propuestas, esto es que sean políticas de Estado y no sólo de Gobierno.

Me parece que OIJ cumple la labor coordinadora, pero también una importante función de estimulación, develación, articulación y promoción, que al menos en Centroamrica a despertado el interes de muchas ONG's, jóvenes investigadores, que se me han acercado para proponer que se busque una forma de contacto para conluir las fuerzas (se apreción también en México). Igualmente es importante enfatizar el desarrollo de la cooperación horizontal entre paises que se sugiere en el documento.

Valdría la pena poner también las páginas de los informes Subregionales y sus anexos.

Por último, pero no menos importante, deseo expresar mi reconocimiento a Julio Bango, mi conciencia del trabajo dificilísimo y de la elevada responsabilidad que ha asumido. Estos comentarios son producto de una rápida lectur del documento (pues el tiempo en que pude obtenerlo no me permitió más) y si algo que allí está no me he dado cuenta piso disculpas anticipadas. Además estoy cierta de que Julio hubiese podido tener un contacto más directo con los consultores (como asistir a la reunión de México por ejemplo) su trabajo se habría hecho con mayor apoyo.

LIC. Jaime Enrique González, Panamá

Compartimos en principio los lineamientos generales en los cuales se basa el documento. Me permito hacer algunas observaciones que competen al caso particular de Panamá. En el punto **IV** (La evaluación Institucional) se mencionan una serie de instancias institucionales que velarían por el desarrollo de las políticas de juventud. Es preocupante en el caso panameño que no cuenta actualmente con un Instituto Nacional de Juventud (INJ), ni Oficinas municipales de Juventud, ni Consejos Nacionales de Juventud. En la Asamblea Legislativa existe una comisión de Asuntos del Menor y la Familia que atiende principalmente lo relativo a la legislación de los menores de 18 años de edad.

Tal como lo describimos en el informe en Panamá existe una gran dispersión de esfuerzos dirigidos hacia los jóvenes, pero no existe una instancia institucional que los rija integralmente. La Dirección de Asuntos Estudiantiles del Ministerio de Educación que fue creada en 1987, y que es la que actualmente representa a Panamá en los encuentros organizados por la OIJ sólo atiende a los jóvenes que están integrados al sistemas educativo tanto a nivel primario como secundario. Sus actividades se centran fundamentalmente en el plano deportivo, cultural y recreativo.

En la p.37 en lo relativo a los Consejos Nacionales de Juventud se dice textualmente que "en el caso de la subregión de centroamérica los Consejos existentes son los de Panamá, Nicaragua y El salvador". En nuestra investigación no identificamos ningún Consejo de Juventud. A la Fecha no tenemos conocimiento de que este funcionando Consejo alguno. La preocupación jira entorno a como se van a desarrollar las políticas de juventud en Panamá cuando no existen las instituciones enunciadas en la propuesta de la OIJ para desarrollarlas? El documento recoge algunas experiencias valiosas sobre el papel desarrollado por los Institutos y Consejos de Juventud en algunos países. Pero no se contemplan los casos de países que como Panama no cuentan con los mismos. Creemos que coordinar un esfuerzo de cooperación técnica, donde se recojan otras experiencias seria muy beneficioso para Panamá para empezar a crear las instituciones que regirían las politicas propuestas.

En el punto **VIII** de la tercera parte (Hacia un nuevo Modelo de Políticas de Juventud), que en lo fundamental postula que la nueva política debe considerar a los jóvenes como actor estratégico del desarrollo. Nuestra pregunta o inquietud jira en torno a la elaboración de los escenarios cuando se dice que estos momentos existe una clara voluntad política de muchos gobiernos de impulsar políticas hacia los jóvenes. No hay duda de que existe un gran cambio en América Latina sobretodo a nivel político, pero los escenario planteados son muy optimistas y no parecen tomar en cuenta que la mayoría de los gobiernos latinoamericanos están aplicando políticas económicas de ajuste estructurales que hacen cada día mas excluyente e inequitativo el desarrollo. ¿Como desarrollar las nueva políticas de juventud en estas nuevas condiciones?.

Definitivamente que el enfoque que había existido y que muy bien se apunta en el informe de que las políticas de juventud no eran necesarias y que estas deberían

estar inmersas en las políticas generales de desarrollo estaban equivocados. Hoy día está demostrado que son los jóvenes los que cuentan con mayor nivel de desempleo, subempleo, precarizacion informalización y por lo tanto se hace necesario desarrollar políticas sociales dirigidas específicamente hacia ellos. La juventud es una categoría social que expresa necesidades y expectativas muy particulares, las cuales van condicionando su inserción en la sociedad. Un punto a tener en cuenta que si bien es cierto las políticas de juventud han estado subsumidas en la política social, esta no deben separarse de esta. Debe ser una política integrada a la política social eso si con su respectiva especificidad.

Las prioridades, educación, empleo y salud nos parecen acertadas.
En relación a las políticas de capacitación de los jóvenes para el empleo, se debe hacer mucho énfasis en las mujeres jóvenes. Dentro del desempleo juvenil estas generalmente representan el doble de los varones.

Por otro lado creemos que se debe incluir la desmovilización política, es decir el aparente conformismo en que ha caido la juventud latinoamericana sobretodo a partir de los años 90. Estos tiene que ver fundamental con el problema de la participación.

En el informe se afirma que "sin duda existe en los jóvenes un sentimiento de ajenidad mucho mayor al de otras generaciones juveniles respecto a la actividad política, por ejemplo. Pero la pregunta ha de hacerse antes que estigmatizar a los jóvenes por su apatía política, es si no sucede lo mismo en el mundo adulto". Consideramos que no se trata de justificar su conducta, muy por el contrario hay que buscar mecanismo para impulsar e estimular la participación de los jóvenes.

Estimulando e incentivando a los jóvenes a que se incorporen e integren a actividades políticas se podría lograr que estos vayan adquiriendo puesto de poder donde puedan tomar decisiones que favorezcan a los sectores juveniles.

Es cierto que existen una multiplicidad de organizaciones juveniles. Las hay de tipo político, religioso, ecológicas, sindicales, barriales, etc. Estas poseen un grado de ascenso relativo tanto en lo cuantitativo, como en lo cualitativo. Por ello no hay duda de que las organizaciones juveniles han ampliado su participación, diversificando y captando nuevos espacios. Pero en lo fundamental estas no presentan grados de organicidad que les permitan plantear sus demandas de una manera efectiva.

Otro punto a tomar en cuenta es la desintegración familiar. En América Latina este parece ser un mal endémico.

El punto que hace referencia a la inversión necesaria es de fundamental importancia. Consideramos que se debe hacer mucho énfasis en el mismo. De la inversión y la debida orientación de los recursos dependerá en gran parte el éxito de la propuesta. Pero cabría preguntarse como se va a desarrollar la inversión en países con graves crisis fiscales y austeridad en gasto público?

Nos parece acertado el énfasis en los más jóvenes que se propone. Sin embargo consideramos necesario la incorporación de la problemática de los indígenas a la

propuesta de una manera específica. La juventud indígena se enfrenta a serios problemas de discriminación, barreras idiomáticos y culturales además de la persistencia de relaciones sociales semicoloniales que les dificultan su incorporación al mercado laboral. El sistema educativo en muchos países no ha incorporado la educación bilingüe intercultural lo que agudiza aún más el problema de los indígenas. En particular las mujeres jóvenes indígenas se ven más marginadas de los empleos ya que estas desempeñan roles básicos para la sobrevivencia de la familia y del grupo.

Los jóvenes indígenas se ven obligados e realizar emigraciones ciclícas en busca de trabajo. Otros optan por emigrar hacia las zonas urbanas donde se incorporan al mercado laboral en actividades de servicio precarias y mal remuneradas tales cómo jardineros, cocineros, mensajeros, etc. Las mujeres como empleadas domésticas.

En relación a la cooperación a nivel subregional y el hecho de pensar las políticas de juventud en este nivel. Consideramos plausibe esta visión. Una forma concreta de cooperación sería la creación de Secretarías Técnicas subregionales. Estas coordinarían y evaluarían periodicamente los avances por areas de la propuesta de políticas de juventud que se esta haciendo. Esto impulsaría la cooperación horizontal y el intercambio de experiencias sobre avances y retrocesos.

Nos parece necesario y deseable el uso intensivo de los medios de comunicación social que se propone. Los medios generalmente se convierten en reforzados de estigmas sociales contra los jóvenes. Resulta un desafio reorientar esta visión. Consideramos que podría ser una tarea realizable la promoción de un Premio Nacional de Prensa Juventud. La experiencia de UNICEF, en relación a los niños es un excelente punto de referencia.

ANOTACIONES AL INFORME CONTINENTAL / Luis Fernan Cisneros / Peru

Ante todo, reciban un cordial saludo desde Peru. Lo que sigue es sobretodo un listado de anotaciones al documento de la referencia

- En primer lugar reconocer la labor de compilacion, analisis y comparacion desarrollada por Julio Bango, coordinador del proyecto CIID-OIJ. Por primera vez podemos contar en el Peru con un documento que analiza las politicas de juventud en el ambito de la region. Por ello, nos felicitamos y agradecemos a los organismos involucrados.

- El Informe continental es basicamente un compendio de orientaciones generales donde se senhalan las rutas a seguir y se resaltan los "debe ser". Es de esperar que una segunda lectura de los informes nacionales y subregionales, permita observar mas de cerca las estrategias utilizadas en cada pais para remontar los obstaculos.

- En esta linea y en relacion a los topicos especificos que analiza, el Informe hace mencion a los casos exitosos, pero no los desarrolla. Es imprescindible conocer los detalles de las experiencias positivas realizadas en la region, para aprender de ellas. Lo ideal hubiera sido contar con los estudios de casos en profundidad, como insumos previos al Encuentro.

- El Informe en su parte propositiva, avanza resueltamente en el sentido de fijar una direccion, identificar recursos y establecer pasos a seguir en el desarrollo de las politicas. Es entendible que un informe continental -por su propio caracter de resumen- no tenga por finalidad llegar a grados de especificidad que sin embargo son muy necesarios para cada pais. Es de esperar que el Encuentro sirva para "aterrizar" en aspectos mas concretos relativos al "como" y no solo al "que".

- En relaciona lo anterior, nos parece que cada pais podria desarrrollar una serie de encuentros nacionales dirigidos a disenhar y establecer sus propias estrategias de desarrollo del tema, pero tomando muy en cuenta las experiencias positivas y negativas de la region.

- Finalmente en lo que se refiere a organismos de cooperacion internacional, y en el marco del II Encuentro, seria importante contar con la presencia de un representante del UNICEF o por lo menos tener a mano las estrategias que tiene planteada para el quinquenio 1995-2000, para precisar finalidades y campos de accion de esta, toda vez que como el Informe sugiere existe el riesgo de duplicar acciones en la poblacion de 15 a 18 anhos.

- Por ultimo, resta esperar la feliz realizacion del II Encuentro, que como bien senhala el autor, puede ser un espacio adecuado para reflexionar y debatir mas extensamente lo senhalado por Bango. Hasta ese entonces, mis mas cordiales saludos.

ANEXO 7: II ENCUENTRO INTERNACIONAL DE EXPERTOS EN JUVENTUD

* Agenda de trabajo

* Directorio de Participantes

II ENCUENTRO INTERNACIONAL DE EXPERTOS EN JUVENTUD
Centro Iberoamericano de Formación, CIF
Santa Cruz de la Sierra, 6-7-8 de marzo de 1996.

PROGRAMA

==========

MIERCOLES 6

08:45	horas			Traslado al Centro.
09:00	a	09:30	horas	Registro de participantes.
09:30	a	10:00	horas	Inauguración.
10:00	a	10:30	horas	Video "Bolivia, una aventura mágica".
10:30	a	11:00	horas	Café.
11:00	a	13:00	horas	- Introducción a los trabajos y a la metodología de funcionamiento. - Presentación del Documento Base del Informe Regional sobre Políticas de Juventud en América Latina.
13:00	horas			Almuerzo
14:30	a	16:30	horas	- Debate y análisis en plenario del Informe.
16:30	a	17:00	horas	Café.
17:00	a	18:30	horas	- Talleres de trabajo sobre aspectos diagnósticos del Informe.
18:30	horas			Traslado al hotel.

JUEVES 7

08:45	horas			Traslado al Centro.
09:00	a	10:30	horas	- Talleres de trabajo sobre aspectos diagnósticos del Informe.
10:30	a	11:00	horas	Café
11:00	a	13:00	horas	- Talleres de trabajo sobre aspectos diagnósticos del Informe.
13:00	horas			Almuerzo
14:30	a	16:30	horas	- Talleres de trabajo sobre aspectos propositivos del Informe.
16:30	a	17:00	horas	Café
17:00	a	18:30	horas	- Talleres de trabajo sobre aspectos propositivos del Informe.
18:30	horas			Traslado al hotel.
20:15	horas			Traslado al Centro.

VIERNES 8

08:45	horas			Traslado al Centro.
09:00	a	10:30	horas	- Talleres de trabajo sobre aspectos propositivos del Informe.
10:30	a	11:00	horas	Café
11:00	a	13:00	horas	- Sesión Plenaria de relatorías de talleres : análisis y debate.
13:00	horas			Almuerzo.
14:30	a	16:30	horas	- Red Iberoamericana de Expertos en Juventud (RIEJ) : explicitación de naturaleza, objetivos y funcionamiento.
16:30	a	17:00	horas	Café.
17:00	a	18:00	horas	- Sesión plenaria : presentación del borrador del Informe a la luz de la relatorías realizadas.
18:00	horas			Clausura.
18:30	horas			Traslado al hotel.

II ENCUENTRO INTERNACIONAL DE EXPERTOS EN JUVENTUD
Centro Iberoamericano de Formación, CIF
Santa Cruz de la Sierra, 6-7-8 de marzo de 1996.

LISTA DE PARTICIPANTES

ARGENTINA

1. ***Sergio Alejandro Balardini***
FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES "FLACSO" - SEDE ARGENTINA
Dirección : Ayacucho, 551
1026 CAPITAL FEDERAL, REPUBLICA ARGENTINA
Teléfonos : 375 24 35 / 375 24 38 / 375 24 46 / 751 41 00 (part.)
Fax : 375 13 73

BOLIVIA

2. ***José Baldivia Urdininea***
Dirección : Calle A, 100, Cota Cota
Casilla Postal 12321. San Miguel
LA PAZ, BOLIVIA
Teléfono : 79 02 79

3. ***Huáscar José Cajías de la Vega***
Dirección : C/ Gregorio Reynolds, 657
Casilla Postal 5036
LA PAZ, BOLIVIA
Teléfono : 41 34 92

4. ***Guillermo Dávalos Vela***
SUBSECRETARIA DE ASUNTOS GENERACIONALES
Dirección : C/ Sánchez Lima esq. Aspiazu, Edif. Orión, P.B.
LA PAZ, BOLIVIA
Teléfono : 35 30 48 / 79 55 86 (part.)
Fax : 34 31 13

CHILE

5. ***Laura Echeverría Correa***
SERVICIO NACIONAL DE LA MUJER
Dirección : Villavicencio, 346
SANTIAGO, CHILE
Teléfonos : 222 75 73 / 222 73 27
Fax : 638 62 12

6. ***Juan Carlos Marín Jiménez***
MINISTERIO DE PLANIFICACION Y COOPERACION
Dirección : Ahumada, 48, 6° piso
SANTIAGO, CHILE
Teléfono : 698 47 71
Fax : 695 20 49

COSTA RICA

7. ***Dina Krauskopf Roger***
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
Dirección : Ciudad Universitaria "Rodrigo Facio". Instituto de Investigaciones Sociales
Apartado Postal 700-2050 (part.)
SAN JOSE, COSTA RICA
Teléfono : (506) 253 85 48 (part.)
Fax : (506) 224 66 43 (part.)

8. ***Minor Mora Salas***
INSTITUTO TECNOLOGICO DE COSTA RICA
Dirección : Casilla Postal 1349-1011 (part.)
SAN JOSE, COSTA RICA
Teléfonos : (506) 551 53 33 / 227 43 42 (part.)
Faxes : (506) 224 81 92 / (506) 225 16 16
E.mail : mmora@iicr.cic.ac.cr

CUBA

9. ***Luis Gómez Suárez***
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE LA JUVENTUD
Dirección : Edif. Bolívar, C/ Carcel, 101, 8° piso, esq. a Morro, Habana Vieja
LA HABANA, CUBA

EL SALVADOR

10. ***Carlos Leonel King García***
MINISTERIO DE EDUCACION
Dirección : Centro de Gobierno, Plan Maestro. Av. Juan Pablo II
SAN SALVADOR, EL SALVADOR
Teléfono : 221 44 31 / 224 52 56 (part.)
Fax : 221 44 31 / 279 12 03 (part.)

HONDURAS

11. ***Maritza Guillén Soto***
CEPROD
Dirección : Col. Palmira, frente Plaza San Martín
Casilla Postal 1761
TEGUCIGALPA, HONDURAS
Teléfono : 32 60 77
Fax : 32 12 89 / 31 44 13 (part.)

MEXICO

12. ***José Antonio Pérez Islas***
DIRECCION GENERAL DE ATENCION A LA JUVENTUD
Dirección : Serapio Rendón, 76, Col. San Rafael. Del Cuauhtemoc
MEXICO D.F., MEXICO
Teléfono : 535 05 33 / 574 60 91 (part.)

NICARAGUA

13. ***Héctor L. Goglio***
Dirección : Casilla Postal 38 (1009) FECOSA
SAN JOSE, COSTA RICA
Teléfono : (506) 253 92 84

7. ***Dina Krauskopf Roger***
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
Dirección : Ciudad Universitaria "Rodrigo Facio". Instituto de Investigaciones Sociales
Apartado Postal 700-2050 (part.)
SAN JOSE, COSTA RICA
Teléfono : (506) 253 85 48 (part.)
Fax : (506) 224 66 43 (part.)

8. ***Minor Mora Salas***
INSTITUTO TECNOLOGICO DE COSTA RICA
Dirección : Casilla Postal 1349-1011 (part.)
SAN JOSE, COSTA RICA
Teléfonos : (506) 551 53 33 / 227 43 42 (part.)
Faxes : (506) 224 81 92 / (506) 225 16 16
E.mail : mmora@iicr.cic.ac.cr

CUBA

9. ***Luis Gómez Suárez***
CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE LA JUVENTUD
Dirección : Edif. Bolívar, C/ Carcel, 101, 8° piso, esq. a Morro, Habana Vieja
LA HABANA, CUBA

EL SALVADOR

10. ***Carlos Leonel King García***
MINISTERIO DE EDUCACION
Dirección : Centro de Gobierno, Plan Maestro. Av. Juan Pablo II
SAN SALVADOR, EL SALVADOR
Teléfono : 221 44 31 / 224 52 56 (part.)
Fax : 221 44 31 / 279 12 03 (part.)

HONDURAS

11. ***Maritza Guillén Soto***
CEPROD
Dirección : Col. Palmira, frente Plaza San Martín
Casilla Postal 1761
TEGUCIGALPA, HONDURAS
Teléfono : 32 60 77
Fax : 32 12 89 / 31 44 13 (part.)

MEXICO

12. ***José Antonio Pérez Islas***
DIRECCION GENERAL DE ATENCION A LA JUVENTUD
Dirección : Serapio Rendón, 76, Col. San Rafael. Del Cuauhtemoc
MEXICO D.F., MEXICO
Teléfono : 535 05 33 / 574 60 91 (part.)

NICARAGUA

13. ***Héctor L. Goglio***
Dirección : Casilla Postal 38 (1009) FECOSA
SAN JOSE, COSTA RICA
Teléfono : (506) 253 92 84

21. ***Mario Angulo Hernández***
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
Dirección : Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Escuela de Economía, Cubículo N° 4
CARACAS, VENEZUELA
Teléfono : 605 25 09 / 681 46 84 (part.)
Fax : 605 25 09

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA "CEPAL"

22. ***John W. Durston***
DIVISION DE DESARROLLO SOCIAL
Dirección : División de Desarrollo Social, CEPAL.
Edif. Naciones Unidas
Casilla 179 - D
SANTIAGO, CHILE
Teléfono : (56-2) 210 25 27
Fax : (56-2) 208 02 52
E.mail : jdurston@eclac.cl

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA "UNESCO"

23. ***Yves de la Goublaye de Ménorval***
Dirección : C/ Ayacucho y Mercado, 308
Casilla Postal 5112
LA PAZ, BOLIVIA
Teléfono : (591-2) 31 49 22
Fax : (591-2) 31 49 21
E.mail : Y.de-Ménorval@UNESCO.org

ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE JUVENTUD "OIJ"

24. ***Hugo Camacho Muñoz***
Dirección : C/ Bravo Murillo, 38
28015 MADRID, ESPAÑA
Teléfono : 594 35 08
Fax : 594 14 16

25. ***Ernesto Rodríguez Ignacio***
Dirección : Av. 18 de Julio, 1877
MONTEVIDEO, URUGUAY
Teléfonos : 48 60 25 / 48 60 16 / 40 38 73
Fax : 49 58 87

ANEXO 8: DOCUMENTO PRELIMINAR DEL INFORME REGIONAL "POLÍTICAS DE JUVENTUD EN AMÉRICA LATINA EN LA ANTESALA DEL AÑO 2000: LOGROS, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES".- JULIO BANGO

ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE JUVENTUD

CENTRO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO

POLITICAS DE JUVENTUD

EN AMERICA LATINA

EN LA ANTESALA DEL AÑO 2000:

LOGROS, DESAFIOS Y OPORTUNIDADES (*)

Julio Bango (**)

(*) Resumen Preliminar del Informe Final del Proyecto de Investigación y Desarrollo "Políticas de Juventud en América Latina: Evaluación y Reformulación". Versión preparada exclusivamente para el Segundo Encuentro Latinoamericano de Expertos en Juventud (Santa Cruz de la Sierra, marzo de 1996).

(**) Coordinador del Proyecto de Investigación CIID - OIJ.

INDICE

	Introducción	5
	PRIMERA PARTE: UNA UBICACION NECESARIA	8
I	AMÉRICA LATINA EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO	8
1	Crecimiento económico, crisis recesiva, recuperación incierta	8
2	La modernización y el desarrollo social excluyente	11
3	El proceso político de las últimas décadas	12
4	La difícil y cambiante inserción internacional	14
II	EL DESARROLLO HISTÓRICO DE LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD	15
1	Educación y Tiempo Libre con jóvenes "integrados"	16
2	Control social de sectores juveniles "movilizados"	18
3	Enfrentamiento a la Pobreza y Prevención del Delito	20
4	La inserción Laboral de los Jóvenes "excluidos"	22
	SEGUNDA PARTE: EL CAMINO RECORRIDO	24
III	LA EVALUACION PROGRAMATICA	24
1	Las políticas educativas	25
2	Las políticas de empleo juvenil	28
3	Políticas de salud adolescente y juvenil	31
4	Políticas recreativas y culturales	32

5	Consideraciones Finales	34
IV	LA EVALUACION INSTITUCIONAL	36
1	Los Organismos Nacionales de Juventud	36
2	Las Oficinas Municipales de Juventud	40
3	Las Comisiones Parlamentarias de Juventud	41
4	Los Consejos Nacionales de Juventud	42
V	LOS RECURSOS INVERTIDOS	44
VI	COMENTARIOS FINALES	45
	TERCERA PARTE: LOS DESAFIOS A ENCARAR	47
VII	LOS PRINCIPALES DESAFIOS DE FIN DE SIGLO	47
1	La inversión en recursos humanos	47
2	Pobreza y Equidad en el horizonte del año 2000	49
3	Mercado de trabajo y desarrollo	51
4	Descentralización, concertación y democracia	52
VIII	HACIA UN NUEVO MODELO DE POLÍTICAS DE JUVENTUD	54
1	Los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo	54
2	Las prioridades: empleo, educación y salud	57
3	Hacia un sistema institucional renovado y articulado	59
4	La inversión necesaria	60
IX	UNA ESTRATEGIA POSIBLE A DESARROLLAR	61
1	La reformulación de los roles de los INJs	61

2	La articulación de esfuerzos a todos los niveles	64
3	La descentralización de las políticas de juventud	66
4	La participación protagónica de los jóvenes	68
X	ALGUNOS DESAFÍOS A PRIORIZAR	70
1	La capacitación de personal técnico especializado	70
2	Modernización y Fortalecimiento Institucional	72
3	La evaluación de los programas a implementar	74
4	El uso intensivo de medios masivos de comunicación	75
	CUARTA PARTE:CONCLUSIONES	78
XI	FORTALEZAS	78
XII	DEBILIDADES	79
XIII	UNA AGENDA DE PUNTOS PARA DEBATIR	81
	APENDICE: Documentos Producidos en el marco del Proyecto de Investigación CIID-OIJ	85

Introducción

El último lustro del siglo, se presenta como un terreno de oportunidades para las políticas de juventud en América Latina, dado que se conjugan en la actualidad varias y muy relevantes condiciones, que permitirían dar un salto cualtitativo y en términos de cobertura muy importante al respecto.

Como nunca antes, la experiencia acumulada, la voluntad política de nuestros gobiernos, la disponibilidad de recursos de la cooperación internacional y los avances tecnológicos producidos últimamente, están brindando la posibilidad de intentar con éxito dicho "salto".

Por ello, la concreción de los estudios realizados en el marco del Proyecto de Investigación "Políticas de Juventud en América Latina: evaluación y reformulación", resulta particularmente oportuna, por cuanto éstos han permitido fotografiar de manera precisa, el estado de situación actual de dichas políticas, así como sentar las bases para la reformulación correspondiente, en el contexto de los desafíos y las oportunidades que se abren en este final de siglo.

Este Borrador Preliminar de Informe Final del Proyecto, pretende precisamente mostrar de manera genérica pero con la rigurosidad necesaria, la fecundidad del camino recorrido hasta el momento en estas esferas, y delinear con cierta nitidez el perfil de lo que podría ser un nuevo modelo de políticas de juventud, que permitiera consolidar los logros alcanzados en los últimos años, y a su vez potenciar al máximo la participación activa de los jóvenes en la transformación productiva, la modernización social y la afirmación democrática en la que se encuentran inmersos nuestros países.

El esquema del Informe consta de una primera parte, donde se caracteriza esquemáticamente el contexto en el que se desenvolvieron las políticas de juventud, describiendo la realidad latinoamericana actual, y proponiendo un esquema interpretativo de lo que fue el desarrollo histórico de dichas políticas en las últimas décadas.

La segunda parte, se concentra en el análisis comparativo de los informes nacionales y subregionales confeccionados en el marco del proyecto, siguiendo en general el itinerario propuesto originalmente.

La tercera parte se sumerge en el análisis de los desafíos a encarar en este final de siglo, comenzando por un enfoque general en relación a los parámetros del desarrollo esperable para América Latina en su conjunto, continuando con una caracterización general de un nuevo modelo de políticas de juventud, analizando especialmente la estrategia a desarrollar.

Se revisan algunos de los desafíos más acuciantes en un enfoque más específico del tema, especialmente en lo relativo a la capacitación de personal técnico, la modernización y fortalecimiento institucional a concretar, la evaluación rigurosa de los programas a implementar y el uso intensivo de los medios masivos de comunicación.

La cuarta y última parte, finalmente, se concentra en un examen de las fortalezas y debilidades que presentan las políticas de juventud en el continente a la fecha, para introducirse luego en el planteo de una serie de cuestiones que tienen por objeto aportar al debate inmediato de este trabajo.

La hipótesis central que orienta el desarrollo del Informe, es que las políticas de juventud han seguido un itinerario encerrado en la lógica de ubicar a los jóvenes como un sector social que enfrenta serias dificultades de inserción social, y que debe por tanto ser atendido en el ámbito de las políticas sociales compensatorias de los desequilibrios producidos en los últimos años por los ajustes económicos puestos en práctica.

Frente a ello, se sostiene la conveniencia de cambiar dicho enfoque, por un nuevo modelo de políticas de juventud, basado en la constatación de que los jóvenes latinoamericanos constituyen un actor estratégico del desarrollo, por lo cual, su atención debería basarse -ante todo- en la relevancia de la incorporación de dicho sector a los procesos de cambio social, transformación productiva y fortalecimiento democrático en los que se encuentran inmersos nuestros países.

En dicho contexto, el desarrollo de las políticas de juventud se sustentan no sólo en contribuir al mejoramiento de las condiciones de equidad de un sector excluido, sino que además se percibe como un aporte de importancia y estratégico a los procesos de desarrolo de nuestras sociedades.

Los insumos básicos para la realización de este resumen preliminar, han sido los 20 informes nacionales realizados, además de los informes de las subregiones.

Cabe destacar, por último, que es éste un borrador confeccionado al sólo efecto de habilitar su discusión y perfeccionamiento colectivo, a través de la red electrónica de investigadores, y posteriormente en el II Encuentro de Expertos en Bolivia.

Es por esta razón que se ha abreviado -fundamentalmente en la sección correspondiente a la evaluación programática e institucional- el uso de

estadísticas y descripción detallada de programas por país, los cuales serán debidamente incluidos en el informe definitivo, a posteriori del evento.

PRIMERA PARTE: UNA UBICACION NECESARIA

Antes de pasar al análisis comparativo de la evaluación de las políticas de juventud en los veinte países incluidos en este estudio, corresponde caracterizar -al menos esquemáticamente- el contexto en el que se desarrollaron históricamente las políticas de juventud, en el marco del desarrollo latinoamericano propiamente dicho, desde una perspectiva más general.

I - AMERICA LATINA EN LA SEGUNDA MITAD DE SIGLO

Esquemáticamente, se ha establecido una periodización del proceso de desarrollo latinoamericano desde 1950, que diferencia tres grandes etapas: la modernización concretada entre 1950 y 1980 aproximadamente, la crisis de la década ("perdida") de los ochenta, y la lenta e incierta recuperación del quinquenio 1990-1995.

Siguiendo dicho esquema, se revisa brevemente el crecimiento económico producido en el marco de la "industrialización sustitutiva" y la crisis desatada a posteriori, la modernización y el desarrollo social excluyente concretado en paralelo, el itinerario político concomitante (populismo, militarismo, democracia), y la difícil y cambiante inserción internacional de América Latina, entre la Guerra Fría y la crisis del denominado "socialismo real".

1 - Crecimiento económico, crisis recesiva, recuperación incierta

Según muestran las estadísticas disponibles, el PBI latinoamericano creció a una tasa promedio del 5,6 % anual entre 1950 y 1980, índice superior en el período al de la economía mundial (4,7 %), y al de Estados Unidos (3,5 %) y Europa Occidental (4,2 %), en particular. Ello fue posible gracias a un considerable proceso de acumulación, evidenciado en el aumento de los coeficientes de inversión de la mayoría de los países de la región. El PBI por habitante, por su parte, que era equivalente a US$ 432 en 1950, pasó a US$ 982 en 1980 (Martner, 1986).

Los ritmos y niveles de crecimiento económico fueron sumamente variables entre países y sectores económicos, y en los distintos subperíodos

considerados, resultando notoriamente más evidente el crecimiento en el sector industrial, en el marco de la sustitución de importaciones y la apuesta por el "desarrollo hacia adentro", así como el mayor dinamismo del período 1965 - 1974, especialmente en los países de mayores dimensiones (Brasil, México y Argentina).

La década de los ochenta, por su parte, contrasta notoriamente en este sentido, ya que el PBI creció apenas un 1,3 % entre 1980 y 1989, mientras que el PBI por habitante decreció un 8,3 % en el mismo período, para el conjunto de la región.

La recesión económica de la denominada "década perdida", fue acompañada además, de agudos cuadros inflacionarios y de un aumento generalizado de las tasas de desempleo y subempleo en casi todos los países de la región.

La crisis operó en un alza pronunciada de los niveles de pobreza e indigencia en todo el continente.

Dicha crisis estuvo centralmente vinculada con la necesidad de hacer frente al pago de la onerosa deuda externa acumulada en la etapa previa, lo que obligó a la puesta en práctica de programas de ajuste económico en casi todos los países de la región, que incidieron notoriamente en la evolución económica regional y determinaron directamente los malos resultados económicos anotados.

A comienzos de la dédada de los '90, comenzó un proceso de recuperación económica, que aún no se ha afirmado en el tiempo ni se ha generalizado al conjunto de países latinoamericanos.

Las cifras indican que el producto bruto creció 14 % entre 1991 y 1994, y crecerá aproximadamente un 1.7 % en 1995. El PBI por habitante, por su parte, creció un 5.7 % entre 1991 y 1994, y crecerá alrededor de 1.2 % este año (CEPAL, 1995).

Estos indicadores, han sido el resultado de diversos factores, entre los que se destacan: una mayor disciplina macroeconómica en los gobiernos latinoamericanos, una coyuntura más favorable de la economía internacional y algunos logros en los procesos de integración regional, que están permitiendo avances relevantes en estas materias.

No obstante lo anterior, los niveles de pobreza e indigencia en América Latina no han llegado a reducirse a los niveles de la década del '70, a pesar que - según CEPAL, en su informe "Panorama Social de América Latina" de 1994-

entre 1990 y 1992 la pobreza se redujo en la mayoría de los países del continente.

Entre los factores que destacan en esta rebaja parcial de los niveles de pobreza, aparecen como los más importantes el aumento de los puestos de empleo en algunos casos, el aumento de los ingresos familiares y la baja de la inflación que provocó una mejora en el poder de compra de los salarios.

Sin embargo, y salvo contadas excepciones, la distribución del ingreso se ha mantenido en los niveles de concentración históricos, en el último quintil de ingresos.

Según el informe de CEPAL mencionado, y en lo relativo al empleo se señala: *"La evolución reciente del empleo en América Latina indica que se han mantenido o acentuado las tendencias observadas durante los años ochenta: la alta participación del empleo asalariado en el sector privado, el aumento de los ocupados con calificación profesional y técnica y la pérdida de importancia del empleo en el sector público. En las zonas rurales, continuó la tendencia a la disminución del peso relativo del campesinado."*

A pesar que a comienzos de la actual década bajaron las tasas de desempleo abierto en la región, según CEPAL, el desempleo continúa siendo un factor clave en el mantenimiento de la pobreza, ya que en los hogares pobres las tasas de desempleo duplican y a veces triplican a las existentes en los hogares de mayores ingresos.

La situación de desempleo, luego de un período de baja ha vuelto a crecer en el último tiempo. A título de ejemplo, CEPAL plantea el caso de tres países (Argentina, Chile y Uruguay) en que la baja de desempleo supuso un aumento en el ingreso de los hogares pobres, y en los que ha crecido últimamente.

Se desprende de esta sucinta descripción de la situación actual de América Latina, que los dos principales cuellos de botella en términos de problemas - y que están íntimamente ligados- son el combate de la pobreza y el desempleo.

A ellos debe sumarse en el plano político, el objetivo central de la consolidación los procesos democráticos de la región.

Ello pauta desde nuestro punto de vista, las prioridades y el marco de restricciones para las políticas de juventud en los próximos años, según se verá en la última parte del presente informe.

2 - La modernización y el desarrollo social excluyente

También en el terreno del denominado desarrollo social, el continente latinoamericano contrastó nítidamente la modernización del período 1950 - 1980, con la aguda crisis de la "década perdida", pero a diferencia del proceso económico más reciente, en materia de desarrollo social no se han logrado evidencias fuertes de recuperación en los últimos cinco años.

Como es de conocimiento, en el período de la modernización, América Latina mostró avances muy claros en casi todos los indicadores disponibles, afirmando un creciente proceso de diversificación social en casi todos los países de la región.

Esto resultó muy notorio en el aumento de la población global y de la población activa en particular, así como en el creciente proceso de urbanización y tercerización de la fuerza de trabajo.

La población se duplicó holgadamente entre 1950 y 1980, pasando de poco más de 159 millones de habitantes a más de 351 millones, en paralelo a un fuerte proceso de urbanización, ya que mientras en el comienzo de dicho período apenas un tercio de la población habitaba en ciudades, a fines de los ochenta más de las tres cuartas partes de los latinoamericanos residían en el medio urbano.

Simultáneamente, se produjo un importante crecimiento de la población económicamente activa, que también cambió notoriamente su composición interna.

De poco más de 55 millones de activos en 1950, se pasa a casi 120 millones en 1980, siendo mucho más notorio el crecimiento entre las mujeres activas (el total se cuadruplica en el período) que entre los varones (que apenas duplican su volumen).

En lo que hace a las transformaciones internas de la PEA, importa recordar que en este período los ocupados en la agricultura descienden del 54,7 % al 32,1 % del total, conjuntamente con un crecimiento relativo de los ocupados en la industria y -sobre todo- en los servicios.

Simultáneamente, se produjeron avances en el terreno de la educación, al menos en términos de cobertura. Muestras de ello son las reducciones del analfabetismo en casi todos los países de la región, la generalización en el acceso de la población a la enseñanza primaria, la democratización producida en materia de acceso a la enseñanza media, y la masificación de la matrícula en

la educación superior, procesos todos que, en mayor o en menor medida, se desarrollaron en casi todos los países de la región.

En consonancia con lo expresado en párrafos anteriores, se verificaron avances en el terreno de la salud, constatándose descensos en las tasas de natalidad y mortalidad, con los consiguientes avances en materia de esperanza de vida al nacer.

Todo ello se produjo, además, conjuntamente con una importante transformación de los grupos sociales, constatándose en el período una evidente diversificación del campesinado (con la aparición de asalariados rurales y de trabajadores "nómadas"), del proletariado industrial (diferenciación salarial, organizacional y de las calificaciones) y de los estratos medios (expansión de sectores "tecnoburocráticos", transformación de los intelectuales, etc.)

La crisis de los ochenta, sin embargo, detuvo violentamente los procesos reseñados, y revirtió varios de los indicadores mencionados. El ejemplo más elocuente, seguramente sea el vinculado con la población en condiciones de pobreza e indigencia, que agrupaba en 1960 al 51 % del total de habitantes de la región (110 millones en esa época), disminuyendo al 40 % en 1970 (112 millones en términos absolutos) y al 35 % en 1980 (130 millones en cifras absolutas), pero que volvió a crecer durante los años ochenta, ubicándose en 1990 en el 40 %, equivalente a 196 millones de latinoamericanos, en términos absolutos. (CEPAL, 1993).

Las evidencias del retroceso producido en los años ochenta son muchas y en general conocidas. Baste recordar los retrocesos enormes que se han acumulado en materia de gasto social, especialmente en las esferas de la educación y la salud, que han redundado en un deterioro muy marcado de la calidad de vida de la mayor parte de los habitantes de la región, en un marcado contraste con el enorme desarrollo que ha tenido el consumo suntuario de las élites más poderosas, en el marco de una agudización de la desigual distribución de los ingresos que afecta al conjunto de los países latinoamericanos.

3 - El proceso político de las últimas décadas

Paralelamente al desarrollo de los procesos económicos y sociales esquemáticamente descriptos en las secciones anteriores, en materia política los procesos se han ido desarrollando en las últimas décadas de un modo más errático.

Contrariamente a lo que ocurrió en su momento en la mayor parte de los países hoy industrializados, en América Latina el Estado surge "desde arriba" como un sustituto del poder imperial, y el capitalismo se desarrolla en el marco de una profunda crisis oligárquica en términos económicos, pero sin que la burguesía sea capaz de estabilizar el sistema político de manera hegemónica (Rama y Faletto, 1987).

Todo ello, ocurrió bajo diversas modalidades. En el primer empuje (a principios de siglo), el liberalismo jugó un rol progresista y de avanzada, cediendo el lugar -a partir de los años treinta- al denominado desarrollismo, cuya obra también quedó inconclusa. Las formas políticas básicas, fueron tres: el caudillismo militar, el nacional-populismo y la democracia representativa.

Los caudillismos militares, casi siempre han tenido relación con la debilidad del sistema de relaciones entre el Estado y la sociedad civil, y algo similar ocurrió con las experiencias populistas, pero a diferencia de aquellos (que preservaban el statu quo), éstos buscaban conciliar transformaciones sociales con integración social, combinando gobiernos fuertes con políticas de organización obrera y estrategias de movilización nacionalista.

Las democracias representativas, por su parte, fueron durante décadas solo excepcionales, generalizándose hacia finales de los cincuenta, para volver a entrar en crisis hacia finales de los sesenta y principios de los años setenta.

El hilo conductor de estos procesos es, sin duda, la movilización de los sectores populares. Hasta finales del siglo pasado, éstos estaban absolutamente excluidos de los procesos de construcción del Estado y de los procesos políticos en general, insertos en relaciones de dominación profundamente asimétricas y estables, con escasos márgenes de movimiento frente a los grupos dominantes.

Con la ruptura del antiguo régimen y el desarrollo de experiencias populistas, fundamentalmente, cambian las relaciones de dominación, y los sectores populares ganan importantes márgenes de maniobra en su relación con los grupos dominantes, abandonando paulatinamente su condición de exclusión política. Pasan a ser, entonces, sectores disponibles y manipulables por dichos grupos, pero con cuotas crecientes de poder.

El rol del Estado cambia, entonces, claramente. Mientras en una primera fase, éste es un instrumento fundamental para la movilización de las masas, en una segunda fase, con sectores populares crecientemente organizados, el Estado comienza a ser cuestionado centralmente y debilitado. Los regímenes autoritarios sobrevienen, precisamente, cuando los niveles de activación política autónoma comienzan a ser percibidos como insostenibles por parte de los sectores dominantes, en el marco de las reglas de juego democrático vigente.

Con la supresión de las mediaciones brindadas por la sociedad política, los Estados autoritarios desarrollan una relación directa con la sociedad civil. Esta percibe al Estado como un enemigo, y esto afirma la tendencia al divorcio entre ambos escenarios, conjuntamente con un desarrollo de la sociedad civil, fundamentalmente a través de un crecimiento considerable de los movimientos sociales.

Con el fracaso de la gestión económica de los regímenes militares, y con un contexto internacional "normalizado" desde el ángulo de los sectores dominantes en el plano mundial, se abre paso un nuevo período democrático en la mayor parte de los países latinoamericanos, pero en un contexto en el que los nuevos gobiernos surgidos de elecciones democráticas, heredan una pesada carga social y económica, sumada a un debilitamiento evidente del Estado.

Con instituciones políticas debilitadas en su capacidad de mediación y representación legítima de los diversos sectores sociales, la consolidación democrática aparece en la actualidad sumamente compleja y difícil, en un contexto en el que crecen las demandas sectoriales y corporativas, y la crisis del Estado de Bienestar impide -en aquellos casos en que ello funcionó en el pasado- que las tensiones sociales generadas por los descontentos con los costos sociales de los ajustes económicos puestos en práctica, puedan ser debidamente controladas y manejadas.

Sumado a ello, la elevada inestabilidad y rotación de elencos gobernantes, como resultado de la impopularidad de quienes han tenido que cargar con el costo de la aplicación de los ajustes económicos (que en general no son reelectos), impide darle continuidad a los esfuerzos en materia de desarrollo social y de articulación de intereses, con lo cual, el círculo vicioso resulta por demás evidente.

4 - La difícil y cambiante inserción internacional

Para finalizar con esta rápida panorámica sobre el desarrollo latinoamericano de las últimas cinco décadas, corresponde realizar algunas referencias al cambiante contexto internacional en el que la región se ha estado insertando en los últimos tiempos, dado que los cambios en el escenario internacional han sido muchos, profundos y complejos.

El denominado orden internacional de postguerra, sustentado básicamente en la bipolaridad existente en torno a los Estados Unidos y la Unión Soviética, fue dando paso crecientemente a la multipolaridad, con la consolidación en los

espacios internacionales de poder de nuevas potencias (Europa, China, Japón), y el creciente peso de nuevos bloques de poder.

El proceso ha transcurrido por un largo y complejo camino que ha transitado desde la "guerra fría" a la "coexistencia pacífica" y aún a la "détente" o franca colaboración entre las dos principales potencias, con lo cual, los bloques fueron perdiendo fuerza y protagonismo, cediendo el paso a relaciones entre países más diversificadas y entrecruzadas.

El "desarrollo hacia adentro", surgido y consolidado en el medio de la guerra fría, fue mostrando sus debilidades de manera persistente, con lo cual las necesidades en materia de inserción externa de las economías latinoamericanas se fueron tornando crecientemente imperiosas, máxime si se tienen en cuenta los escasos avances logrados en materia de integración regional, en el largo período que estamos analizando.

Las tensiones y conflictos fueron tornándose cada vez más evidentes, generándose un proceso que finalmente desembocó en una desarticulación del bloque de países no alineados, lo que a posteriori se vio acompañado por la crisis del bloque soviético y del denominado "socialismo real", todo lo cual ha transformado radicalmente las relaciones de poder a nivel mundial, que actualmente se sustentan en un predominio evidente del capitalismo occidental, liderado por los principales países industrializados.

Aunque desde ningún punto de vista se trata del "fin de la historia", como han postulado algunos enfoques simplistas surgidos desde los "vencedores", lo cierto es que los cambios han sido de una profundidad inimaginada, y las consecuencias que dichos cambios están teniendo en lo referente a la inserción internacional de América Latina, resultan evidentes a ojos vistas.

Hoy por hoy, se plantea la necesidad de desarrollar un "regionalismo abierto", de acuerdo a la terminología acuñada por la CEPAL (1994), tratando de conciliar apuestas fuertes a la integración regional (sobre nuevas bases) con la imprescindible inserción internacional de las economías latinoamericanas. Dicha inserción internacional tiene enormes costos en materia de ajustes internos, y los mismos están actualmente en pleno proceso.

II - EL DESARROLLO HISTORICO DE LAS POLITICAS DE JUVENTUD

En el contexto latinoamericano escuetamente descripto, las políticas de juventud han seguido un itinerario particular. Conviene reseñar brevemente dicho

proceso, antes de entrar directamente en el análisis más pormenorizado de las principales características de dichas políticas en el último quinquenio.

Importa caracterizar cuatro modelos hipotéticos, "tipos ideales" en la jerga weberiana, que por tal razón no constituyen aplicaciones en ninguno de los países de la región, y que seguramente han coexistido en las diferentes etapas históricas, superponiéndose y hasta compitiendo unos con otros. No obstante, su caracterización permite identificar con más claridad las principales características de las políticas de juventud ensayadas en las últimas décadas en América Latina.

1 - Educación y Tiempo Libre con Jóvenes "Integrados"

Aunque podrían rastrearse antecedentes más remotos, vinculando los orígenes de las políticas de juventud con la revolución industrial (dado que recién desde entonces, comienza a hablarse de "juventud" como categoría social), importa rescatar aquí lo ocurrido en las últimas décadas, en el contexto del proceso de modernización y crisis anteriormente descripto.

Los informes nacionales y subregionales producidos en el marco del Proyecto no abundan en detalles al respecto, pero introducen comentarios coincidentes en lo que tiene que ver con la identificación de las principales características de las políticas de juventud entre 1950 y 1980 aproximadamente.

Así, en casi todos los casos se destaca el importante esfuerzo que nuestros países realizaron en dicho período en lo relativo a las políticas educativas. Aunque con ritmos y características muy variados, estos esfuerzos fructificaron en casi todos los países de la región en una incorporación creciente de sectores juveniles a los beneficios de la educación, especialmente en el nivel básico, y más recientemente y en algunos pocos países, a nivel de la enseñanza media y superior.

Esta percepción reflejada en todos los informes nacionales, se ve corroborada además en los múltiples trabajos de investigación realizados por diversos organismos internacionales, como en el caso de la UNESCO, por citar solo uno de los ejemplos destacados.

Las estadísticas educativas del período, revelan con claridad que mientras a comienzos de los años cincuenta las tasas de escolaridad se ubicaban en el entorno del 47,9 % en la enseñanza primaria, a comienzos de los años ochenta la proporción había aumentado hasta llegar al 98,6 %. En lo que tiene que ver con la enseñanza media, las cifras en el mismo período oscilan entre el 6,9 % y

el 30 %, mientras a nivel de la enseñanza superior, la cobertura pasó del 1,9 % al 15,7 % en el mismo lapso.

Desde el punto de vista de las políticas de juventud, la inversión en educación ha sido una de las principales respuestas que los estados nacionales han dado históricamente a la incorporación social de las nuevas generaciones, y los resultados han sido muy alentadores, al menos desde el punto de vista cuantitativo.

Sin embargo, con el paso del tiempo, las posibilidades que la educación brindaba como estrategia de movilidad social ascendente fueron decayendo, constatándose un deterioro evidente de la calidad de la educación impartida, junto a un fuerte proceso de segmentación que iba concentrando cada vez de manera más clara las mejores ofertas educativas para los jóvenes pertenecientes a hogares de estratos medios y altos.

Ello ocasionó que sólo quedaran a disposición de aquellos jóvenes pertenecientes a hogares de más escasos recursos o sumergidos directamente en condiciones de pobreza e indigencia muy evidentes las ofertas educativas de más baja calidad.

Conjuntamente con la expansión del sistema educativo, los estados nacionales procuraron brindar buenas oportunidades en materia de uso del denominado tiempo libre de los jóvenes, asumiendo de manera explícita o implícita, que los jóvenes dedicaban la mayor parte de su tiempo a prepararse para ser adultos, a través de la educación, y que en el resto de su tiempo ("libre"), debían tratar de "pasarla bien", evitando caer en conductas censuradas por el mundo adulto, como el consumo de drogas, el ejercicio irresponsable de conductas sexuales, entre otras.

Así, se comenzaron a desarrollar diversas y muy variadas actividades deportivas, recreativas y culturales, fundamentalmente, que procuraban ocupar "creativamente" el tiempo libre de los jóvenes.

Los ejemplos abundan en casi todos los países de la región, pero lo que importa es resaltar la esencia del "modelo" de políticas de juventud que se está caracterizando, previsto como válido para todos los jóvenes, pero en realidad solo válido para los jóvenes "integrados" a la sociedad en general y a la educación en particular.

Simultáneamente, seguían existiendo enormes contingentes de jóvenes "excluidos", a los que no se llegaba con este tipo de modelos de políticas de juventud, sino con otro tipo de medidas, vinculadas con funciones de "control

social", dado que se identificaba a "pobres" con "delincuencia" de manera casi automática.

Resulta evidente que este modelo basado en la educación y el uso creativo del tiempo libre de los jóvenes, tuvo una incidencia notoria durante décadas, en las orientaciones prioritarias de los estados latinoamericanos en relación a las nuevas generaciones, y permitió que un amplio conjunto de jóvenes se fuera incorporando paulatinamente a las sociedades nacionales, a través de procesos de ascenso social concretados por la vía educativa.

Aunque restringido en sus alcances a algunos sectores juveniles, el modelo ha rendido (y sigue rindiendo) beneficios para las nuevas generaciones latinoamericanas.

2 - Control Social de Sectores Juveniles "Movilizados"

Con la creciente incorporación de jóvenes al sistema educativo, especialmente a nivel medio y superior, adquirió mayor fuerza la movilización juvenil organizada básicamente en función de su condición de estudiantes, que rápidamente asumió sesgos contestatarios muy marcados, en abierto desafío al sistema político y social establecido, y en respuesta a la preocupante situación por la que atravesaban las sociedades latinoamericanas.

Aunque la movilización tuvo fuertes influencias externas de la época (el Mayo Francés es el referente principal al respecto), en América Latina la movilización estudiantil comenzó a intentar asociarse a otras movilizaciones populares, especialmente las protagonizadas por las organizaciones sindicales, que se desarrollaron también a la sombra de la industrialización sustitutiva, en casi todos los países de la región, y en menor medida a nivel campesino, en el contexto de los fuertes reclamos por el acceso a la tierra que dichos sectores impulsaban.

Los estudiantes universitarios organizados y movilizados crecientemente, comenzaron a influir luego en la formación de agrupaciones políticas de izquierda, y hasta de movimientos guerrilleros que tuvieron su etapa de auge especialmente en los años sesenta, a la sombra de la decisiva influencia de la revolución cubana.

En un esquema de creciente polarización a nivel mundial, dichos procesos resultaban lógicos, al igual que las reacciones que comenzaron a gestarse desde los sectores dominantes en la época, en los diferentes países de la región.

Comenzaron pues, a desarrollarse ciertas variantes significativas del modelo de políticas de juventud anteriormente descripto (incluso para algunos especialistas, lo que se gestó fue un nuevo modelo de políticas de juventud) centrado en un rol crecientemente vinculado a funciones de control social, que clásicamente cumplían las instituciones tradicionales en dicho plano (Ministerios del Interior, fundamentalmente), y que ahora debían ser respaldadas por otras instituciones, más específicamente ligadas a la promoción juvenil, dado el carácter eminentemente joven de las manifestaciones contestatarias de la época.

Los informes nacionales confeccionados en el marco del proyecto, no hacen mayores referencias a estas situaciones, pero resulta evidente que este modelo (o variante del anterior) tuvo más estrechas dimensiones, y mostró escasas aristas estrictamente juveniles, confundiéndose la mayor parte de las veces con las funciones clásicas y más genéricas de control social existentes en las diferentes sociedades latinoamericanas.

Sin embargo, la estrategia que se siguió, consistente en el aislamiento de los movimientos estudiantiles, y su "reclusión" en los propios establecimientos universitarios, resultó exitosa desde el ángulo de quienes propugnaban dicho control, por cuanto se evitó en la mayor parte de los casos la expansión de este tipo de movilizaciones a otras esferas sociales, impidiendo la vinculación de dichas iniciativas con otras provenientes o en desarrollo en el campo juvenil urbano popular, con lo que las dimensiones del fenómeno fueron casi siempre (salvo coyunturas excepcionales) acotadas y sesgadas desde el punto de vista social.

Desde el ángulo de las políticas de juventud, otro elemento a destacar, guarda estrecha relación con el carácter eminentemente autónomo (impulsado desde el propio mundo juvenil) que tuvo el movimiento, al contrario de lo acontecido con el modelo centrado en la educación y el tiempo libre, que como vimos, fue más una respuesta del Estado a las nuevas generaciones, que una iniciativa impulsada y gestada desde los propios jóvenes.

Aunque vinculadas en principio a ciertas reivindicaciones ligadas con la vida de los propios establecimientos educativos, las luchas estudiantiles se transformaron rápidamente en reivindicaciones y propuestas ligadas con el funcionamiento general del conjunto de la sociedad, y en cuestionamientos centrales y directos a las propias estructuras de poder establecidas.

Las características de las reivindicaciones y el discurso de los jóvenes en esta etapa, plantea la pertinencia de algunos enfoques efectuados sobre la misma efectuados por algunos especialistas, que han tratado de demostrar que contrariamente a lo que acontece en el caso de los movimientos sindicales o

feministas (que se guían por las dimensiones materiales de su existencia), los jóvenes y los movimientos juveniles parecen guiarse más por las dimensiones simbólicas de su existencia (Martínez, 1984).

Esto quizás explique en cierta medida, por qué los movimientos estudiantiles siempre han tenido una mayor capacidad para ligarse con otros movimientos sociales no necesariamente juveniles, conjuntamente con una muy escasa capacidad para acercarse a los movimientos juveniles urbano populares, que crecientemente se iban consolidando en varias sociedades latinoamericanas en la época que se analiza, y respecto a los cuales los estados nacionales estructuraron ciertamente otras respuestas, que conviene analizar por separado.

3 - Enfrentamiento a la Pobreza y Prevención del Delito

La creciente movilización estudiantil y sindical registrada en los años sesenta fundamentalmente, tuvo como correlato histórico la instauración de gobiernos militares en la mayor parte de los países que habían pasado por los regímenes populistas descriptos en el capítulo anterior, lo que coincidió en el campo económico y social, con el comienzo de la recesión y la expansión de la pobreza a lo largo y ancho del continente.

Los gobiernos democráticos que comenzaron a generalizarse especialmente en América del Sur a mediados de los años ochenta, recibieron en ese sentido una pesada carga, que obligó a intentar fortalecer los regímenes políticos nacientes, conjuntamente con la puesta en práctica de programas de ajuste económico sumamente impopulares, a los efectos de poder hacer frente al pago de la deuda externa y al reordenamiento de las economías nacionales.

En dicho marco, se desarrollaron nuevos movimientos juveniles, pero esta vez no eran protagonizados por estudiantes universitarios, sino por jóvenes pertenecientes a las poblaciones marginales de las principales ciudades del continente, mayoritariamente excluidos de la educación y de la sociedad en general.

Los especialistas comenzaron a ocuparse crecientemente de los jóvenes "urbano-populares", y del fenómeno creciente de las "pandillas" juveniles, que con diferentes denominaciones (chavos, bandas, maras), comenzaban a desarrollarse en contextos muy diversos.

Paralelamente, comenzaron a desarrollarse fenómenos sociales "nuevos", en respuesta a la pobreza generalizada, que se tradujeron hacia finales de los años ochenta en verdaderas "asonadas" nacionales, incluyendo asaltos a

supermercados, y que involucraban a amplios sectores de las poblaciones marginales de muy diferentes ciudades del continente.

Seguramente, los acontecimientos ocurridos en Caracas a comienzos de 1989, fueron los de mayor resonancia, pero ellos fueron seguidos por otros similares en varias ciudades argentinas y brasileñas, por citar solo algunos ejemplos adicionales. El protagonismo juvenil en casi todos los casos, resultó evidente.

Como forma de compensar al menos transitoriamente, los notorios problemas que generaban los programas de ajuste en materia de desarrollo social, se pusieron en práctica diversos programas de combate a la pobreza, sustentados especialmente en la trasferencia directa de recursos a los sectores más empobrecidos, a través de programas alimenticios, de empleos transitorios o de cierta asistencia sanitaria. Dichos programas se implementaron a través de un nuevo andamiaje institucional ubicado por fuera de las estructuras ministeriales existentes: los Fondos Sociales de Emergencia.

Aunque ninguno de ellos fue jamás catalogado como programa "juvenil", lo cierto es que en casi todos los casos la mayor parte de los beneficiarios eran jóvenes, y ello pudo corroborarse especialmente a través de la evaluación de los programas de empleo de emergencia, en los que participaron miles de jóvenes en casi todos los casos en que éstos fueron implementados.

El sentido eminentemente preventivo de conductas delictivas que dichos programas tenían en casi todos los casos conocidos, era muy evidente, y su importancia resultaba decisiva, por cuanto el aflojamiento de los controles sociales de corte represivo que había supuesto el fin de regímenes militares en varios países, sumado a la crisis de representación de varias instituciones sociales existentes, dejaban un enorme vacío en este campo.

Sin embargo, los avances logrados no han sido muy extendidos, dadas las dimensiones de la crisis y el carácter excesivamente coyuntural que se le dio a estos programas, en un contexto en el que las restricciones permanecieron por períodos más prolongados (e incluso permanecen todavía hoy).

Resulta importante recordar que en paralelo, especialmente en algunos casos nacionales, se han ido desarrollando prácticas delictivas ligadas en buena medida al narcotráfico, que han generado estrategias competitivas sumamente "eficientes" desde el punto de vista estrictamente económico, vistas desde la óptica de los sectores populares, con lo que muchos de los programas de enfrentamiento a la pobreza se han encontrado con escasas posibilidades de competir eficazmente en el terreno de las ofertas económicas.

El caso colombiano resulta paradigmático en este sentido, pero el caso de Río de Janeiro también resulta sumamente elocuente en los últimos años (Ver, por ejemplo, Salazar, 1993 y Ventura 1995).

4 - La inserción Laboral de los Jóvenes "Excluidos"

Más recientemente, ubicados ya en la década de los noventa, parece comenzar a generalizarse un nuevo modelo de políticas de juventud, más preocupado por la incorporación de los jóvenes "excluidos" al mercado de trabajo.

El paso más trascendente ha sido -seguramente- el diseño y la implementación del Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes "Chile Joven", que se viene ejecutando desde 1990, desde los inicios mismos de la restauración democrática en dicho país, y que hasta el momento ha beneficiado a más de 115.000 jóvenes pertenecientes al 40 % más pobre de la sociedad chilena, e implicado la inversión de más de ochenta millones de dólares.

El Programa está siendo replicado con las lógicas adaptaciones a cada caso particular, en muchos otros contextos nacionales, especialmente en la Argentina (donde se pretende beneficiar a 200.000 jóvenes con una inversión de más de cuatrocientos millones de dólares), en Venezuela y en el Uruguay. Comenzará a operar en breve también en Costa Rica, Panamá, Colombia, Bolivia, Paraguay, Perú y República Dominicana. En casi todos los casos, el respaldo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo está resultando decisivo para el sostenimiento de dichos emprendimientos.

Se trata, en general, de programas que pretenden brindar capacitación en períodos de tiempo muy cortos, y a través de modalidades innovadoras, concentrando las preocupaciones en la pertinencia de los oficios que se seleccionan, y en la inserción laboral de los jóvenes. Están siendo ejecutados por parte de entidades privadas de capacitación, con una participación fuerte de los gobiernos nacionales en el diseño, la supervisión y la evaluación de las acciones que se impulsan.

Al parecer, estos programas responden a un paradigma diferente a los tradicionalmente conocidos en el terreno de la promoción juvenil, por cuanto no se guían solamente por un simple criterio de justicia social con un sector poblacional afectado por el desempleo o el empleo precario, sino que se impulsan sustentados en la convicción de que los recursos humanos adecuadamente capacitados, son un componente esencial de la transformación productiva y el crecimiento económico de nuestros países.

Desde este punto de vista, por primera vez se estarían estructurando acciones dirigidas a los sectores juveniles, priorizando las necesidades del propio desarrollo, y no solamente reaccionando ante demandas juveniles o necesidades en materia de control social de dichos sectores.

No pueden aventurarse aún juicios categóricos, pero todo parece indicar que este "modelo" de políticas de juventud, estaría inaugurando un estilo diferente a los conocidos con anterioridad, desde el momento que incorpora a los jóvenes como un recurso estratégico del propio desarrollo, y no como un simple sector afectado por la crisis, al que hay que apoyar por razones estrictamente humanitarias. Así, las políticas de juventud podrían liberarse de los estrechos límites de las políticas sociales compensatorias de los problemas que acarrean los ajustes económicos, y podrían insertarse más ampliamente en las propias estrategias de desarrollo en nuestros países.

Para finalizar esta ubicación necesaria, cabe expresar que los modelos caracterizados siguen coexistiendo en casi todos los casos nacionales estudiados, primando en cada caso concreto unos u otros con mayor fuerza, de acuerdo a las prioridades que las respectivas "clases dirigentes" han ido fijando en cada caso particular.

SEGUNDA PARTE: EL CAMINO RECORRIDO

Habiéndose analizado esquemáticamente el contexto en que se desarrollaron históricamente las políticas de juventud en América Latina, se está en condiciones de analizar con mayor profundidad sus principales características en los últimos cinco años, de acuerdo a los objetivos de la investigación propuestos.

En esta segunda parte, se propone -precisamente- analizar comparativamente los informes nacionales y subregionales producidos en el marco del proyecto, siguiendo el mismo esquema analítico propuesto para la elaboración de dichos informes.

III - LA EVALUACION PROGRAMATICA

En el plano específico de la evaluación programática, los informes estudiados así como los informes subregionales que sirven de síntesis analítica y descriptiva, muestran en general un importante cúmulo de informaciones. No obstante, se percibe una importante heterogeneidad en cuanto a las mismas, que antes que deberse a la calidad de los informes, tiene que ver en algunos casos con las dificultades de acceso a la información y en otros, a que el desarrollo de planes y programas que directa o indirectamente se dirigen a los jóvenes, es más escaso.

Para las consideraciones que se van a realiza a continuación, se ha optado por trabajar en un plano más analítico que descriptivo. Ello no supone desjerarquizar esta segunda cuestión, el informe final producto de la discusión contará con una rigurosa descripción de los principales programas en cada una de las áreas, además de la información estadística correspondiente.

Nos ha parecido que dado el objetivo que persigue este resumen preliminar, conviene partir de la información recogida para plantear luego algunos "nudos" o cuestiones centrales en referencia a la evaluación programática e institucional.

1 - Las políticas educativas

Tal como se ha expresado líneas arriba, el contexto en el que se han desarrollado los procesos educativos en América Latina y el Caribe ha estado pautado por:

→ el proceso de urbanización de nuestros países, que promedialmente se efectúa entre las décadas de los 50 y 70 y la instalación de servicios que tienden a una cobertura universal

→ la crisis de las economías de los 80 que propició el endeudamiento externo y que generó una enorme "deuda social" en nuestros países, generalmente en el marco de procesos políticos autoritarios,

→ el ajuste estructural de las economías en la segunda mitad de los 80 y en los 90, y la implementación de políticas sociales de carácter compensatorio para paliar los efectos del mismo, lo que en el plano estrictamente presupuestal significó un descenso en las inversiones de los servicios universales como la educación o la salud.

En el caso de las políticas educativas, los informes analizados dan cuenta de esto procesos, que aunque con las especificidades de los casos nacionales, supusieron en una primera etapa la ampliación de la cobertura educativa, fundamentalmente en el nivel primario de la educación formal.

Lo mismo sucedió en el nivel secundario pero con menor fuerza, y en la educación superior, donde los porcentajes de acceso a la misma - sobre todo a la educación universitaria son ya escasos. Ello no oculta que también, y en términos relativos, se verificó una verdadera explosión matricular, fundamentalmente en la década de los 70.

Los análisis de las políticas educativas muestra en general que:

Junto a los aumentos en el nivel de cobertura de la educación formal se observan importantes procesos de expulsión del sistema educativa de aquellos que habían logrado ingresar.

Particularmente afectados se ven los jóvenes pertenecientes a las zonas rurales, fundamentalmente en el acceso al sistema educativo.

También se dan situaciones de desigualdad de oportunidades en términos étnicos, donde las poblaciones indígenas también se ven relegadas, con el agravante que en algunos casos, aquellos que logran acceder a la educación

formal, ven aumentadas sus dificultades de comprensión por factores idiomáticos, como es el caso por ejemplo, de Bolivia.

Este fenómeno de exclusión es contemporáneo en general, de la cada vez más temprana iniciación laboral de los jóvenes. Ello tiene como causa fundamental, a juicio de los investigadores, la elaboración de estrategias familiares de sobrevivencia en contextos de agudas crisis económicas.

En efecto, junto con los procesos de deserción escolar se asiste a un importante crecimiento de la participación de los jóvenes en la Población Económicamente Activa (PEA) de los diferentes países.

Otra constante es -derivada de la situación anterior- que quienes abandonan la educación formal, son los niños y jóvenes pertenecientes a familias de más bajos ingresos.

Ello plantea que cada vez más los sistemas educativos formales sirven de indicadores de la inequidad y desigualdad de oportunidades existentes para los jóvenes en cada una de nuestras sociedades

Luego de efectuados los procesos de masificación de la cobertura de la enseñanza formal, se constata en la enorme mayoría de los países, un descenso en la calidad de la educación impartida.

De esta manera, la rigidez de la currícula y la inadecuación de los programas respecto de los cambios y transformaciones operadas en el terreno económico y por ende en los mercados laborales, plantean una crisis programática de la enseñanza formal. A ello debe sumarse una importante desprofesionalización de los niveles docentes que refuerza la reducción de la calidad educativa.

Por otra parte, y fruto de la creciente exclusión de los jóvenes de los sistemas educativos, operada sobre todo en la década de los ochenta, la educación hace agua en cuanto a otro de los fines básicos que persigue: el de la socialización de las nuevas generaciones en los valores de la democracia y en la promoción de construcción de ciudadanía, a la vez que queda seriamente comprometida su función de servir de canal de procesos de movilidad social ascendente.

Otras de las críticas percibidas en los informes, es la excesiva formalización de la educación, habida cuenta de los procesos de exclusión reseñados.

Es por ello que en las reformas que están siendo propuestas en la mayoría de nuestros países, la educación no formal adquiere un espacio cada vez más importante, así como la realización de programas, que dentro de la educación formal, tengan la capacidad de prevenir la deserción escolar.

En el campo de la educación no formal con jóvenes que han desertado del sistema educativo, el trabajo y aporte de las organizaciones no gubernamentales está siendo de gran importancia, lo que está planteando la necesidad de propender a mayores niveles de coordinación que el existente hasta el presente, de éstas con los sistemas educativos formales.

Por otra parte, y en relación a la inadecuación existente entre educación y mercado laboral, se ha dado un impuso a las instituciones de enseñanza técnica, para que puedan preparar a los jóvenes para el trabajo.

Los niveles del gasto en educación bajaron sustancialmente en la década de los 80, tanto en su relación con el PBI de los distintos países, como en términos de su peso relativo en el gasto público social.

En la década de los 90 empezaron a evidenciarse en algunos países (como es el caso de Costa Rica y Uruguay) recuperación de los niveles de gastos pero ellos no alcanzan a los niveles alcanzados en la década de los 60 o 70 en materia de gasto educativo.

La cooperación internacional y multilateral ha jugado un papel muy importante en las diferentes áreas del desarrollo social de nuestros países.

Los volúmenes aportados han constituido porciones importantes del total del gasto público social.

Organizaciones como el banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, han aportado recursos para estudios de reforma de los sistemas educativos, fundamentalmente en la enseñanza media, tanto secundaria como técnica. Podría citarse como ejemplo el caso de Perú, donde se prevé una inversión de US$ 700 millones sumando el aporte de ambas instituciones.

En síntesis, los sistemas educativos tienen ante sí los desafíos de lograr una mayo calidad de la enseñanza, desarrollar una mayor vinculación con el mundo productivo, adecuar sus programas para permitir una mayor inserción laboral de los jóvenes y renovar su función socializadora en la cultura democrática.

En varios países se están desarrollando experiencias donde interviene el sector empesarial, en programas de capacitación por la vía de pasantías de estudiantes en las empresas, en otros se está comenzando a implementar modalidades de educación dual, de forma de vincular los componentes de educación y trabajo.

A pesar de que las políticas educativas han constituido históricamente una de las política de juventud básicas, y aún más, en muchos casos se ha equiparado inadecuadamente de juventud con políticas educativas, los resultados pautan que las reformas son imprescindibles.

Queda demostrado que el nivel de instrucción está claramente asociado a la pobreza y falta de oportunidades laborales, por lo que bien se puede afirmar que la falta de educación es uno de los factores de la reproducción social de la pobreza. Invertir en educación es pues una de las condiciones básicas para su reversión.

2 - Las políticas de empleo juvenil

Las políticas de empleo que están actualmente en curso no demuestran grandes variaciones en los distintos países, en cuanto al tipo de programas que se implementan. Existen sí variaciones en el número de programas implementados por país y en el grado de desarrollo de los mismos.

Los programas de empleo juvenil existentes apuntan básicamente al objetivo de mejor las condicione de equidad en el acceso a puestos de empleo, y por tanto se orientan la capacitación de jóvenes para su inserción laboral.

Las modalidades de la capacitación incluyen el aprendizaje de oficios así como la orientación laboral y ocupacional.

A la base de los objetivos en general planteados, están los diagnósticos que dan cuenta de la existencia de una profunda discriminación de los jóvenes en sus oportunidades de acceso al mercado laboral

Si se comparan el peso relativo de los y las jóvenes en la Población Económicamente Activa de nuestros países, con la participación de los mismos en las tasas de desempleo abierto, tal discriminación queda palmariamente demostrada. En la totalidad de los países los jóvenes constituyen el sector social más afectado por el desempleo, y por supuesto, ellos son los de menores niveles de ingreso y los más pobres.

También es preocupante los niveles de precariedad de los empleos obtenidos, así como el subempleo y los niveles de informalización de las economías.

La situación económica de nuestros países, aunque muestran signos de recuperación en sus tasas de crecimiento con respecto a la década de los 80, no se encuentran en una etapa donde los puestos de empleo hayan aumentado.

Es por esta razón, que los programas de fomento del empleo juvenil tienden a mejorar las condiciones de acceso de los jóvenes a las ofertas ya existentes antes que a generar nuevos puestos de trabajo.

Los programas que sí tienden a generar puestos de trabajo son los de fomento de creación de microempresas de jóvenes, aunque muchas veces estos van dirigidos a sectores juveniles que no son los más damnificados por la situación social y económica, ya que para la constitución de una microempresa y para su gestión es necesario contar con un capital cultural que las más de las veces los jóvenes de sectores populares no disponen.

En algunos informes se constata una crítica bastante fuerte al carácter coyuntural de estos programas, dado que tienden a resolver temporalmente situaciones de emergencia.

Aunque esta critica puede ser acertada -no habrá posibilidad de elevar sustantivamente las condiciones de empleo de los jóvenes hasta que la economía no genere los puestos de trabajo necesarios- no invalida la opción existente a mano, que es la de capacitar a los jóvenes para tener mejores oportunidades.

Incluso, ambas cuestiones - capacitación de la fuerza de trabajo juvenil y aumento de los puestos de empleo por parte de la economía- antes que ser una variable independiente de la otra, son aspectos que están estrechamente ligados, dados los cambios existentes en los modos de acumulación de capital y de los cambios en la organización y división internacional del trabajo.

Hoy, y tal como es insistentemente repetido, las oportunidades para economías dependientes y en proceso de integración al mercado mundial, exigen como requisito básico la capacitación y capacidad de reciclaje de los recursos humanos. Es por esta razón que los programas actualmente en curso se justifican igualmente aunque con las limitaciones antedichas.

Es más, si el razonamiento adecuado es correcto, la realización de estos programas de capacitación, que vinculan el mundo del trabajo con la educación debieran constituir una de las dimensiones privilegiadas de un nuevo enfoque acerca de la políticas de juventud, en las que los jóvenes son concebidos antes que como población de riesgo, como problema, como un factor estratégico del desarrollo de nuestras sociedades.

En general los programas de empleo juvenil son escasos en tanto programas específicos. Se da la situación que las acciones destinadas a los jóvenes se enmarcan en programas de empleo general, aunque existen excepciones.

En general las acciones han demostrado una gran dispersión institucional, por lo que en muchos casos no puede hablarse aún de una política de empleo juvenil.

Además y en general, los programas de empleo o de capacitación para el empleo existentes han tenido poco que ver con los organismos de juventud existentes en los diferentes países, en términos de la participación de éstos en su diseño e implementación.

Entre los programas de capacitación para el empleo e inserción laboral se encuentran los apoyados por el BID, en países como Argentina, Chile y Uruguay; y que tendrán próxima implementación en Colombia, Costa Rica y República Dominicana, entre otros. Su importancia se deriva, de que después de pasar por una fase piloto en la implementación que supone niveles de cobertura medios, de ser evaluados positivamente dan lugar a desembolsos muy importantes que aseguran una cobertura de cientos de miles de jóvenes beneficiados.

En algunos casos esto programas apoyados por el BID no han tenido como contrapartes nacionales a los Institutos de Juventud o similares (Argentina) y en otros sí (el caso de programa piloto actualmente en curso en Uruguay).

Este debiera ser uno de los escenarios clave donde los organismos responsables de juventud en cada país debieran asumir un rol potagónico.

Los esfuerzos de implementación de programas o acciones de capacitación para el empleo y la inserción laboral de jóvenes, no han estado restringidos a la órbita pública, sino que las organizaciones de la sociedad civil, particularmente las llamadas ONGs han efectuado un aporte muy importante en la materia. A los efectos de este informe dada la característica de resumen que el mismo comporta, sería demasiado extenso enumerarlos a todos (pero si compondrán uno de los anexos del informe final).

Como saldo final de esta apretada síntesis, aparece como gran desafío para la heterogénea institucionalidad existente en los 20 países, el de formar parte activa de los programas y/o acciones que se desarrollan tanto en la órbita estatal como en la sociedad civil de los mismos. Esta es reconocida por todos los informes como una de las dimensiones claves, donde además de aumentar el número de acciones (ya que las necesidades son enormes) hay una gran orfandad en términos generales de los organismos específicos de juventud.

Asumir este desafío supone cumplir una serie de condiciones en el plano institucional, que se considerarán en páginas subsiguientes.

3 - Políticas de salud adolescente y juvenil

Si algo caracteriza a las políticas de salud juvenil en todos los informes considerados, es su *inespecificidad,* y se alude a lo juvenil porque pueden establecerse algunas diferencias con las políticas de salud orientadas a la infancia y a la adolescencia.

La otra caracterización general que se podría efectuar es las políticas de salud transcurren por el campo sectorial que les es propio a nivel institucional, como lo son los Ministerios de Salud, y tiene en general escasa vinculación con lo organismos de juventud específicos existentes, aunque algunas existen excepciones. Se aprecian además, heterogéneos niveles de cobertura de la salud en los países que han sido estudiados, tanto de la población en general como de la población juvenil en particular,.

En términos de los enfoques existentes en esta materia, aún coexisten enfoques de corte asistencialista, fundamentalmente clínicos, con otros en donde se procesa un importante giro hacia una concepción de atención integral a la salud, donde la atención primaria constituye un factor clave.

Los programas más específicos son aquellos, como se dijo dirigidos a niños y adolescentes hasta 18 años. En varios casos se constatan niveles de atención específica par este tramo de edad, pero los jóvenes hasta 25 o 29 años -según el tramo etario que se considera parte de la población juvenil- carecen de cobertura específica.

Un aspecto a destacar constituye el aporte de organismos internacionales como UNICEF, OPS, OMS o FNUAP, que apoyan diversos proyectos en el área de la salud comunitaria y que constituyen verdaderos aportes en los países respectivos.

También es cierto que los enfoques de salud tienen directa relación con el tipo de enfoque predominante en los gobiernos y la opinión pública sobre los jóvenes.

Así existen países donde los jóvenes son fuertemente estigmatizados, el caso de algunos países del área del Caribe (Puerto Rico, república Dominicana)es elocuente a este respecto. Los jóvenes en general, según los informes, son vistos como adictos a drogas ilegales o como potenciales adictos, lo que refuerza una serie de medidas asociadas al tema.

En otros países, sobre todo los del área andina, en virtud de la fuerte presencia del narcotráfico, existe una importante cantidad de programas orientados a la

prevención del consumo de drogas ilegales y al trabajo en la recuperación de adictos.

También ocupan un lugar destacado lo programas dirigidos a la prevención de ETS y SIDA.

Una de las necesidades más importantes es la ampliación de los programas que tiendan prevenir el embarazo precoz y embarazos no deseados, ya que esta situación se da abrumadoramente entre madres jóvenes, a menudo solteras, pertenecientes a sectores que se encuentran por debajo de la línea de pobreza.

Se constata además la necesidad de proveer de centros de atención a la salud específicos para jóvenes, donde los recursos humanos estén capacitados para atender una demanda de servicios que muchas veces no se concreta, a pesar de existir, por un recelo de parte de los jóvenes a la comprensión de sus problemas.

El de la salud es también un ámbito donde las instituciones de juventud tienen o tendrían o un papel importante a jugar, como por ejemplo la promoción en coordinación con el sector de la salud, de campañas de prevención que excluyan componentes que encierran una visión estigmatizante de los jóvenes.

El aporte de la sociedad civil en este campo a sido de gran importancia, quedando demostrado que la cooperación y articulación de lo estatal y lo privado-público es de la mayor importancia.

Las organizaciones de la sociedad civil disponen de un know-how y de un acercamiento a la comunidad que debe ser apovechable.

Otra cuestión que resalta en lo informes, para finalizar, es la ausencia de los jóvenes en tanto participantes activos en esta materia, si bien se ha recurrido en algunos casos al voluntariado juvenil en ocasión de realización de campañas. En estos casos que se ha apelado a los jóvenes como protagonistas de las acciones las mismas han transcurrido con éxito.

4 - Políticas recreativas y culturales

El campo de las políticas recreativas, deportivas y culturales, es en el que han existido políticas históricamente dirigidas a los jóvenes.

Coinciden con el hecho de que uno de los enfoques de la política de juventud que ha primado, ha estado vinculado fuertemente a la articulación entre política recreativa, teniendo como población objetivo fundamentalmente a los jóvenes

integrados. Diversas instituciones especializadas en el campo de la Juventud y el Deporte han sido los antecesores de nuevas instancias específicas de juventud actualmente existentes en los países considerados.

El deporte estaba ligado aquí a una concepción "distractiva" de los jóvenes respecto a otras actividades menos saludables. Se partía además del supuesto que el deporte constituía una actividad principal de los jóvenes en su tiempo libre, cuestión que algunas encuestas sobre los hábitos de tiempo libre de los jóvenes se han encargado últimamente de desmentir.

Por otra parte la propia noción de tiempo libre alude a la existencia de un tiempo "ocupado" en el estudio o en el trabajo, lo que define de hecho la limitación de la población objetivo.

No obstante n primer tipo de críticas que se encuentra en algunos informes - además de la población objetivo limitada que atendían- es la de que estas instituciones en algunos casos dieron impuso al deporte en su faz profesional.

La necesidad de promover infraestructuras para el uso masivo y amateur debe estar acompañada por políticas de promoción de este tipo de actividades está planteada como una necesidad en los distintos informes.

Pero las ofertas recreativas van más allá de la dimensión deportiva, pudiéndose extender a las ofertas de tipo cultural existentes.

Los procesos de mundialización de la economía conllevan además un proceso de internacionalización de la cultura. Estos procesos supone una homogeneización de pautas culturales y de consumo que al impactar diferencialmente y enraizarse en culturas e identidades distintas generan conflictos.

Algunos informes rescatan por tanto la necesidad de políticas que partiendo de la perspectiva cultural de distintas colectividades, puedan constituir un elemento de refuerzo de las mismas y al a vez promover el diálogo con otras culturas.

Esta cuestión está recogida como un tema a trabajar en los casos de Guatemala y Bolivia, pero -en nuestra opinión- debiera ser tomada centralmente en el diseño general de las políticas de juventud.

Se producen además efectos de segmentación del consumo cultural y de oportunidades recreativas en función de las capacidades de acceso a dichos bienes por parte de las diferentes juventudes". Es también en este campo donde se deben tener políticas de generación de igualdad de oportunidades.

5 - Consideraciones Finales

Se han dejado para este punto algunas cuestiones que ha nuestro juicio revisten particular significación, por entender que cruzan transversalmente a todos los aspectos programáticos considerados.

La discusión que a continuación se planteará ha sido objeto de reflexión de quienes escriben en más de una oportunidad, pero además está presente con mayor o menor fuerza, con mayor o menor precisión, en todos los documentos planteados, incluso en el documento del PRADJAL que nos sirve de guía de referencia al presente trabajo.

Si hay algo que distingue en todos los trabajos las características de las políticas que en los distintos campo se desarrollan directa o indirectamente en relación a los jóvenes es la enorme dispersión institucional y de esfuerzos además de la sectorialidad de las mismas. Tanto es así, que como se verá más adelante, las instancias específicas de políticas de juventud, tienen en buena parte de los casos escasa incidencia sobre las mismas.

Esto pone en el centro una vez más, la cuestión de los enfoques de política social y de política de juventud en particular.

La sectorialización está dando cuenta que la lógica que prima en las distintas políticas es la lógica de los servicios que se brindan, y las acciones están orientadas a cómo responder más eficazmente a las necesidades planteadas, cómo ampliar la cobertura e impacto de los mismos para generar mayores oportunidades.

Si bien es deseable que los servicios sean más eficaces y eficientes, con mayores alcances e impactos, lo que se quiere plantear aquí, y creemos recoger en esto la opinión de los informes, es que **la lógica que debe primar antes que la de los servicios es la de los sujetos de políticas.**

Cuando se repasan los informes nacionales y subregionales, se puede observar que en general los problemas que se deben enfrentar son sustancialmente los mismos:

→ baja calidad educativa, desigualdad de oportunidades de acceso, deserción, indicadores de repetición y extraedad importantes, desprofesionalización docente, inadecuación con el mercado laboral, pérdida de contenido socializatorio, recursos escasos; en educación

→ altas tasas de desempleo juvenil, migración campo ciudad, escasez de puestos de trabajo, necesidades de capacitación para el empleo; en cuanto al trabajo.

→ necesidad de mayor cobertura y especificidad de las políticas, reforzar los enfoque preventivos y desestigmatizantes; en el campo de la salud.

→ ampliar la oferta cultural y recreativa generando aquí también mayores condiciones de equidad.

→ Mayor y mejor articulación con las experiencias existentes en la sociedad civil; en todos los casos.

Sin embargo, cada vez que se efectúan diagnósticos y propuestas generales como es el caso de éste informe, se previene sobre la necesidad de darles especificidad acorde a la situación de cada país.

Si se repasan rápidamente los programas y servicios propuestos, tanto en la formulación de sus objetivos como en la acciones a implementar, no existen diferencias sustanciales.

La pregunta que se impones es : **¿dónde está entonces la especificidad?**

Indudablemente, ésta no va a estar nunca en el tipo de servicio sino **en el modo de su implementación**, y éste sí deberá responder a las especificidades de los jóvenes a los cuales está referido, en este caso.

Lo que nos importa señalar aquí es que el enfoque para un nuevo modelo de política de juventud debiera estar compuesto por dos dimensiones básicas:

√ la primera, dice relación con los modelos históricamente caracterizados en otra sección de este trabajo, y alude a que **los jóvenes deben ser considerados como actores estratégicos de los procesos de desarrollo que encaran nuestros países,**

√ la segunda alude directamente a la cuestión que recién se ha planteado, en el sentido que las políticas sociales de juventud deben entenderse no sólo como la implementación de servicios y de satisfactores básicos de la población juvenil de nuestros países, sino que también **la política de juventud debe contribuir por medio de la provisión de determinados servicios, a la construcción de un proyecto de vida de los jóvenes .**

La primera dimensión nos aleja de una concepción de la política de juventud como política compensatoria, y con la visión del "joven problema".

La segunda dimensión nos permite dar especificidad a la política de juventud, mediante la contribución de los propios jóvenes en la implementación del servicio; y además ampliarla mediante el aporte que ésta efectúa, al construirse desde la consideración de las características de los jóvenes, su visiones del mundo, sus necesidades y proyectos vitales, sus tradiciones culturales.

Esto podría parecer bonito pero más cercano a una especulación teórica y a una explicitación del "deber ser", si no se establecieran cuales son las condiciones en que es posible y cuales son las formas de ponerla en práctica, ya que de hecho apelar a la participación en un aparente contexto de desmovilización juvenil podría resultar hasta demagógico.

Se retomará este punto una vez finalizada la evaluación institucional.

IV - LA EVALUACION INSTITUCIONAL

En este capítulo, se procederá a un análisis comparado de las instancias de juventud estatales existentes, tanto a nivel nacional como local, para para luego a observar otras instancias como las comisiones parlamentarias por ejemplo, y organizaciones de la sociedad civil como os Consejos de Juventud.

1 - Los Organismos Nacionales de Juventud

Todos los informes dan cuenta de los procesos de constitución de los INJs o similares, en términos de trayectoria histórica. Indudablemente que la existencia de estos organismos ha estado en estrecha relación con el avance en nuestros países de la consideración de la juventud como cuestión social. La misma está ligada a la emergencia de la juventud como actor social a partir de la década de los 50, ya reseñada.

No obstante y salvo la excepciones de Venezuela y Costa Rica, la aparición de instituciones que en la órbita estatal atendieran la temática juvenil, es relativamente reciente y guarda relación en buena parte de los procvesos de redemocratización de nuestros países.

En efecto, dichos procesos, y aún antes los de apertura hacia la democracia, tuvieron como principales protagonistas a los y las jóvenes, quienes a través de su participación en revitalizados movimientos estudiantiles, partidos políticos y nuevos movimientos sociales, dieron una pelea decisiva en pro de la democracia.

Este hecho no pasó inadvertido para los sistemas políticos reinstitucionalizados, ya que esas generaciones jóvenes habían depositado una gran esperanzaen la democracia, en tanto vía de solución de los agudos problemas sociales ya reseñados, y que les afectaban particularmente.

Entre otros factores, la propia desactivación y descenso de la participación tradicional que se dio a posteriori (y que aún permanece) se erige en un elemento de juicio generacional en cuanto a la capacidad de los sistemas políticos en la concreción de las expectativas depositadas en los mismos por parte de los jóvenes.

La cuestión juvenil ganó entonces un espacio importante en la esfera pública, en relación a períodos anteriores. A este factor de particular importancia, se puede apuntar la coincidencia de uqe es en este período, concretamnete en 1985, que las Naciones Unidas designan dicho año como Año Internacional de la Juventud, lo que colabora a que el tema incremente su peso en la agenda social.

Promediando ya la década de los '90, el primer avance a constatar es que existen a nivel nacional instituciones creadas con el fin de promover políticas hacia los jóvenes.

Quizás la existencia de frenos a su acción y de los problemas constatados en el presente, no permiten justipreciar adecuadamente lo que ello representa.

Está dando cuenta de una voluntad política de los gobiernos, o por lo menos de un reconocimiento -fuerte en algunos casos y débiles en otros- de que el de la juventud es un tema importante.

A este avance , debiera agregarse la no menos importante existencia de un mecanismo de coordinación de 20 gobiernos de América Latina y el Caribe - la Organización Iberoamericana de Juventud- junto a los gobiernos de España y Portugal. (La consideración de las instancias de coordinación forma parte de un capítulo específico del presente resumen preliminar).

Pero los informes también abundan en logros y carencias de la institucionalidad estatal de juventud, que se intentarán a continuación expresar.

En primer lugar, la heterogeneidad es rasgo distintivo de las instituciones de Juventud.

La conformación y las características y funciones de los organismos nacionales de juventud, dan cuenta del o los enfoques que sobre la juventud han tenido los

gobiernos de turno. Así, se han existido organismos encargados estrictamente de apoyar acciones que en el campo de la educación formal llevaban los ministerios del área, junto a otras acciones en que privilegiaban el campo de la recreación y el deporte.

En otro casos, la creación de algunas instancias de juventud no ha estado exenta de ciertos visos de instruentalización política por partes de juventudes de los partidos de gobierno, tal cual lo reseñan algunos de los informes.

Por otro lado, también existen Institutos de Juventud o similares que se han creado sobre la necesidad de propender a la implementación de políticas integrales de Juventud, pero el camino hacia su concreción no ha sido ni es fácil, habida cuenta de la sectorialización de la políticas sociales ya reseñadas y del primado de la lógica del servicio en su diseño.

Concordante con lo anterior, tampoco existe una homogeneidad en cuanto a los propósitos que le son conferidos a estos organismos: en algunos casos se habla explícitamente que debe cumplir un papel de coordinación de las acciones que se dirigen hacia los jóvenes en las distintas esferas del estado. En otros casos la función que prima es la de ejecución de programas y acciones y con carácter limitado en relación a los campos de actuación.

En la mayoría de los casos no les son conferidas funciones de rectoría de las políticas de juventud, y la correspondiente participación en las instancias intersectoriales de planificación de la política social.

Hay otro factores que han conspirado para que los organismos nacionales de juventud no hayan podido llevar adelante sus propósitos.

En general los informes connotan la ausencia de recursos humanos en cantidad suficiente y con los niveles de calificación requeridos. en los organismos nacionales de juventud. A ello se suma la escasez de recursos presupuestales asignados y las dificultades de contar con ifraestructuras y equipamientos necesarios para realizar su tarea con niveles de eficacia adecuados.

En buena parte de los casos los niveles de legitimación frente al resto del aparato estatal son escasos, quizás ello esté en estrecha relación con la capacidad de ejecutar acciones sustantivas en términos programáticos.

En otros casos nacionales , la ausencia de investigación de base sobre la situación de los jóvenes, la ausencia de datos y de aproximaciones cualitativas a los modos de ser de los distintos sectores juveniles conspira contra la realización de acciones que obtengan importantes grados de eficacia. Sucede en algunos casos, que no son aprovechados los recursos existentes en la

sociedad en términos de personal altamente calificado, tanto por pertenecer a instituciones con experiencia en el campo de la promoción juvenil como de la investigación.

Indudablemente en estos casos,, el objetivo del logro de la integralidad de las políticas de juventud requerirá de esfuerzos orientados al mediano y largo plazo.

Por otra parte existen organismos nacionales de juventud que han avanzado de manera muy importante hacia las políticas integrales de juventud, aunque pensamos, que hoy por hoy, a pesar que hay países que están cerca de alcanzar sus objetivos, la integralidad es aún un objetivo político institucional y programático a conseguir.

En estos casos, los INJs o similares, han tenido oportunidad de gestionar -y gestionan - programas que exceden los límites de lo educativo, recreativo y cultural, para adentrarse en las dimensiones del trabajo y la salud, por ejemplo, contando con recursos importantes a esos efectos.

Han podido establecer además niveles de coordinación intraestatal auspiciosos y han tenido una estrategia de comunicación que les ha permitido obtener una importante visibilidad pública

Uno de los aspectos en que existe un mayor retraso a pesar de los esfuerzos realizados, es el de la promoción de la participación juvenil y la construcción de ciudadanía.

Conspira contra ello la crisis de las organizaciones juveniles tradicionales y sus mecanismos de coordinación -con excepciones- como se verá más adelante, y en otros casos una inadecuada estrategia de acercamiento al mundo juvenil no organizado y a los nuevos grupos juveniles existentes debido a un enfoque demasiado "institucionalista" de la participación juvenil.

Habría que discutir, si en algunos casos la falta de políticas que fomenten la participación juvenil no tendrá entre sus razones una visión de que con ello se colabora en el "fortalecimiento de oposiciones" a la gestión.

Indudablemente la importancia del elemento "participación de los jóvenes" en la concreción de la política de juventud es vital, en términos de la eficacia de la política en su dimensión programática (tal cual se expresó líneas arriba).

Pero también es trascendente, porque es en el debate democrático -en este caso de la política de juventud- que se fortalece la *condición ciudadana* de los jóvenes.

El debate no conspira contra la capacidad de ejecutar ni la distrae, al contrario, la reafirma y da lugar a la construcción dialógica y consensual de las políticas juveniles. Contribuye pues, a darle una importante *legitimidad*, no sólo ante la opinión pública sino ante el resto de las instancias estatales, favoreciendo la capacidad de incidencia de los organismos nacionales de juventud.

Se pasará ahora a la evaluación de los organismos municipales, para englobar algunas conclusiones sobre la institucionalidad en su conjunto al final del capítulo .

2 - Las Oficinas Municipales de Juventud

Con la reforma de las políticas sociales que se ha operado en los últimos años, uno de los elementos más jerarquizados, es la necesidad de descentralización de las mismas.

En ese plano, trazar un panorama sintético de los organismos municipales de juventud es relevante. Así lo han entendido también los especialistas encargados de la confección de los 20 informes nacionales y de los correspondientes informes subregionales.

Al igual que sucede con los organismos nacionales de juventud, la realidad a nivel municipal se presenta heterogénea, con la salvedad de que este nivel, hay países con organismos municipales de juventud.

Por otra parte, y en función de la extensión territorial y el peso poblacional de algunos países, existen organismos municipales, provinciales o departamentales que se constituyen -saludablemente y sin que ello suponga una invasión de competencias- en el referente principal antes que el propio INJ o similar, a nivel de su región, como podría ser el caso de Argentina en alguna de sus Provincias, Colombia o Chile.

En el otro extremo, se dan situaciones en que los Municipios no cuentan con dependencias especializadas en el tratamiento de la temática juvenil.

Considerando la inmejorable ubicación de los Municipios en términos de la escala en que trabajan, y de la proximidad que tienen con los jóvenes, tanto territorial como cotidiana, resulta realmente importante superar las trabas que originan la creación de estos organismos.

Los organismos municipales de juventud podrían aportar invalorablemente -por las razones antedichas- a la implementación de políticas juveniles participativas, y de hecho lo hacen en algunos casos.

El ámbito de lo local es además un ámbito inmejorable para poner en juego las energías y conocimiento existentes en la comunidad.

3 - Las Comisiones Parlamentarias de Juventud

La labor e instalación de comisiones parlamentarias de juventud ha sido también muy variable. En algunos han funcionado sin demasiados resultados (como en el caso de la comisión especial que existió en Uruguay en la pasada legislatura).

Pero de todos modos es necesario, plantear sintéticamente -al margen de la existencia o inexistencia de comisiones parlamentarias- lo que ha ocurrido en los último años en materia de legislación juvenil.

Los informes dan cuenta de una gran cantidad de iniciativas en los más diversos campos :derechos ciudadanos, derechos humanos, empleo, educación, salud, e incluso participación juvenil.

Una primer constatación que se debe realizar es que existe una enorme dispersión en la normativa legal que trata aspectos relacionados con la juventud.

Dicha dispersión está acorde al grado de sectorialización de las políticas juveniles
ostentan en la gran mayoría de los países.

Un campo en el que existen regulaciones importantes y que han representado cambios sustantivos es en la legislación respecto a la infancia y la adolescencia.

A título de ejemplos no exhaustivos, podrían mencionarse los casos de Brasil, Cuba y el Salvador. De todos modos, dichas legislaciones al adoptar las convenciones internacionales para la definición de la población, no son extensivas a jóvenes mayores de 18 años.

En este sentido, quizás el caso paradigmático lo constituye Brasil, que además de no tener una instancia específica de juventud en el nivel Federal, y al tener una importante tradición y razones para focalizar políticas en la niñez y

adolescencia, no existen canales institucionales claros desde donde implementar políticas a un enorme contingente de jóvenes.

Por otra parte, en algunos países se han ampliado los derechos políticos y ciudadanos de los jóvenes a través de reformas constitucionales como es el caso del voto a los 18 años en Colombia, Paraguay y Bolivia, y a los 16 en Brasil, entre otros.

En algunos casos también coexisten incoherencias llamativas, como es el caso de Uruguay, donde los jóvenes pueden votar a los 18 años desde hace mucho tiempo, y sin embargo para poder ser elegibles a cargos de diputados o senadores requieren edades especiales.

Otro campo donde se ha observado la presentación de iniciativas legales referidas a la juventud es el del trabajo, fundamentalmente lo que hace a regímenes de contratos de aprendizaje.

Sin duda la posibilidad de establecer un corpus normativo en materia de juventud está en función directa los avance que se logren en materia de coordinación de las políticas juveniles que los diferentes países realicen.

4.- Los Consejos Nacionales de Juventud

En tanto mecanismos de coordinación de segundo grado de las organizaciones juveniles denominadas aquí "tradicionales", los Consejos de Juventud o plataformas juveniles, no han escapado a una falta de continuidad en sus acciones, dada la crisis de participación y movilización juvenil existente en gran parte de los países considerados en este informe.

El análisis de la situación de los Consejos de Juventud, nos permite una vía de aproximación al fenómeno más amplio de la participación juvenil.

Detengámonos no obstante en un somero análisis de lo que reportan los informes nacionales y subregionales.

En la zona andina, está por ejemplo el caso de Bolivia, donde el Consejo de Juventud ha dejado de existir y se están realizando esfuerzos para la creación de un organismo sobre nuevas bases.

Sin dudas el Consejo que ha logrado un adecuado nivel de funcionamiento - y que por otra parte es el único existente- es el Consejo de Juventud de Perú, cuyo antecesor es la Liga Peruana de la Juventud.

En el caso de la subregión centroamericana los Consejos existente son los de Panamá, Nicaragua, y El Salvador, destacándose por su dinamismo los dos últimos pese a sus altibajos.

No existen organismos de estas características en México/Caribe, a pesar de que los casos de Cuba y México tiene un importante número de organizaciones.

En la región del cono sur, los Consejos que han tenido una mayor continuidad son los de Chile en primer lugar y el de Uruguay (atravesando en estos momento por un período de refundación). A estos debe agregarse la Mesa de Concertación juvenil de Argentina, que está en un lento proceso de consolidación. No existen plataformas nacionales en Brasil y Paraguay.

En general los conejos existentes han adoptado la estrategia de servir de interlocutores de sus organizaciones miembro ante los organismos nacionales de juventud respectivos, en la órbita estatal.

Sin duda y a pesar de los grados de disparidad y afirmación existentes, resulta importante favorecer el diálogo con estas coordinaciones que aunque en parte, representan a organizaciones de jóvenes.

Estas plataformas nacionales junto a otras organizaciones como las Internacionales "sociales" (Interamericana Scout Cruz Roja Juvenil, OCLAE, etc); Internacionales políticas como IUSY, JUDCA, COPPPAL Juvenil y FEJOL; unido al concurso de organizaciones ni gubernamentales especializadas en Juventud, han constituido un mecanismo de coordinación regional: el Foro Latinoamericano de Juventud (FLAJ), que representa un esfuerzo para potenciar el asociacionismo en esa escala. El FLAJ, carente de recursos económicos propios, ha tenido un transcurrir no exento de carencias, pero ha promovido la realización de intercambios, cooperación horizontal, y ha entablado nexos con plataformas similares como el Youth Forum de la Unión Europea.

Pero decíamos que el análisis de estas estructuras no habrían paso a la consideración de la participación juvenil.

En efecto, quizás uno de los principales errores existentes al hablar de la apatía juvenil, surge de mirar una realidad social y cultural nuevas con "lentes viejos".

Sin duda que existe en los jóvenes un sentimiento de ajenidad mucho mayor al de otras generaciones juveniles respecto de la actividad política, por ejemplo. Pero la pregunta ha hacerse antes que estigmatizar a los jóvenes por su apatía política, es si no sucede lo mismo en el mundo adulto.

Diversos estudios efectuados en países del continente muestran que existe una enorme cantidad de agrupaciones y grupos juveniles "informales", en oposición a los aquí llamados "tradicionales", cuyo radio de acción es menor y cuyos intereses son muy diversos, pero que son demostrativos de la existencia de una necesidad de asociarse para "hacer cosas" que reviste un enorme potencial.

Estos grupos juveniles, culturales, ecologistas, de acción comunitaria, antes que sustituir formas tradicionales de asociación, las complementan, abriendo el abanico de opciones para aquellos jóvenes que desean hacer apuestas colectivas.

Esta es una cuestión a considerar, quizás sea necesario romper con los enfoques "institucionalistas" o "representativistas", para encontrar canales adecuados de comunicación con los jóvenes.

V - LOS RECURSOS INVERTIDOS

Como se ha observado a lo largo de la evaluación programática, los recursos invertidos en políticas de juventud han sido hasta el momento insuficientes (los cuadros comparativos con la información disponible formarán parte del informe final).

En especial habría que decir -que salvo excepciones como Chile- los presupuestos con que han contado los organismos nacionales de Juventud han sido escasos.

En el caso chileno, y a vía de ejemplo, el Programa de Oportunidades para los Jóvenes (PROJOVEN) tuvo asignado para el año 1992 un presupuesto de 85 millones de dólares, que representaron en ese entonces el 3.67 del gasto fiscal social.

Si por otra parte, pudiera hacerse un ejercicio de reunir las partidas presupuestales destinadas a programas que aunque de manera inespecífica han sido dirigidos a jóvenes en los ámbitos sectoriales, podríamos encontrarnos con una no despreciable cantidad de recursos destinados a acciones -eso sí, inconexas- hacia los jóvenes.

Si se suma a ello los volúmenes de recursos aportados por la cooperación internacional a través de diferentes organismos, nos queda la intuición general - y decimos intuición porque en varios casos no ha sido efectuado el ejercicio debido al nivel de agregación de los datos- que se han gastado más recursos de los imaginables pero de una manera sumamente ineficaz e ineficiente.

Así lo demuestra por ejemplo, para el caso uruguayo, el análisis del gasto en juventud efectuado en ocasión de la realización del Plan Integral de Juventud, en 1993, en el que se calcula que el gasto público en juventud exceptuando el gasto educativo, habría estado cercano a los 50 millones de dólares para el año 1992, lo cual no es una cifra alta habida cuenta de las necesidades existentes, pero sí da cuenta de recursos volcados aunque no aprovechados de la mejor manera.

Lo anterior plantea que existe un gran trabajo a realizar por parte de los organismos nacionales de Juventud, en torno a convencer a los gobiernos respectivos, sobre la necesidad de racionalizar el gasto que los diferentes países efectúan en materia de Juventud.

VI - COMENTARIOS FINALES

Para finalizar esta segunda parte de evaluación general, se efectúan algunos comentarios a manera de síntesis.

Los avances registrados en materia de políticas de juventud en los últimos años, no esconden la persistencia de indicadores que denotan grandes carencias en la calidad de vida de enormes contingentes de jóvenes. A pesar de los esfuerzos realizados, estos no han sido suficientes.

Respectos a los sectores atendidos, existen déficits de cobertura en los servicios, pero además las inequidades se especifican en función de la condición de género, de pertenencia a zonas rurales y de condición étnica.

En relación a los impactos obtenidos por los diversos programas sectoriales, los informes plantean que se ha hecho enormemente difícil medir los mismos de acuerdo a los datos recabados.

No obstante podría arriesgarse la opinión, habida cuenta de los indicadores existentes, que las acciones y programas dirigidos a los jóvenes siguen sin llegar con niveles adecuados en los sectores juveniles más excluidos.

Lo anterior ratifica nuestra opinión de que en los próximos años habrá que trabajar con mucha rigurosidad técnica en el seguimiento de lo programas, y en la evaluación de los impactos directos e indirectos que los mismos generan en los sectores juveniles a los que están dirigidos

Esa es la única vía para examinar el rendimiento de los fondos asignados y para planificar las eventuales reformulaciones programáticas y reasignaciones presupuestales.

Además, la evaluación de las políticas implementadas no debiera detenerse en una adecuada medición de impactos de los programas implementados, a la evalución de costo/efectividad, o de la institucionalidad de juventud. En nuestra opinión -y haciendo nuestras las reflexiones del Informe Subregional del Cono Sur efectuada por María Elena Laurnaga- es de capital importaniaefectuar de manera periódica lo relativo a la *direccionalidad de ls políticas que se implementan*,entendiendo por ésta la estrategia que subyace a la aplicación de determinado plan o programa social dirigido a lo jóvenes.

Esta es una evalución que antes que restringida al plano técnico, es eminentemente una evaluación política y definitoria en términos del rumbo a seguir o las correciones a imprimirle al trabajo.

TERCERA PARTE: LOS DESAFIOS A ENCARAR

Frente al panorama descripto en las secciones anteriores, y basados en la experiencia acumulada en los últimos años en el terreno de las políticas de juventud, corresponde realizar ahora un cierto ejercicio de carácter prospectivo, que permita imaginar el futuro de América Latina, y delinear las bases de un modelo alternativo de políticas de juventud, a ser implementado en este final de siglo.

En las páginas que siguen se analizan los principales desafíos de la región en los próximos cinco años, se formulan las bases de un nuevo modelo de políticas de juventud, se describen los principales componentes de la estrategia a desplegar, y se analizan algunos desafíos que en lo particular deberían ser encarados en lo inmediato.

En las secciones siguientes, han de retomarse estos temas, pero desde el ángulo de la cooperación regional a desarrollar, entendida como sustento y respaldo a los esfuerzos nacionales que se está proponiendo impulsar en adelante.

VII - LOS PRINCIPALES DESAFIOS DE FIN DE SIGLO

¿Cuáles son los principales desafíos en este puente entre el fin de siglo y el comienzo de un nuevo milenio?

Diversos especialistas e instituciones internacionales se han dedicado últimamente a tratar de responder a este tipo de interrogantes, por lo que conviene resumir esquemáticamente los enfoques que van ganando crecientemente consensos a lo largo y ancho del continente.

1 - La inversión en recursos humanos

El **Informe sobre el Desarrollo Humano 1992** del PNUD, ha realizado un fuerte llamado de atención sobre las disparidades internacionales entre ricos y pobres, señalando que mientras el 20 % más rico de la población mundial concentra el 82,7 % de la riqueza total, el 20 % más pobre sólo accede al 1,4 %, por lo que disparidad internacional es en la actualidad por lo menos 150 veces

más entre los primeros y los segundos, "habiéndose doblado en el curso de los últimos treinta años".

En el enfoque del PNUD, *"los países ricos y pobres compiten en el mercado internacional en calidad de socios desiguales", acotando que "si se pretende que los países en desarrollo compitan en un mayor pie de igualdad, requerirán inversiones masivas en capital humano y desarrollo tecnológico" (ibid).*

La CEPAL, en consonancia con dicho enfoque, ha demostrado reiteradamente que el patrón de desarrollo latinoamericano, ha contrastado fuertemente con el predominante en los países industrializados e incluso con el correspondiente a los de industrialización reciente (especialmente en el contexto asiático), particularmente en lo que tiene relación con el proceso de ahorro e inversión, la formación de recursos humanos y la difusión del progreso técnico.

Así, mientras los países exitosos en sus procesos de industrialización y desarrollo privilegiaron el ahorro y la inversión productiva, tomando como base la inversión en recursos humanos y en la esfera tecnológica, los países latinoamericanos basaron sus estrategias económicas en la renta proveniente de la explotación de recursos naturales (sin incorporación de nuevas tecnologías), el endeudamiento externo y la expansión del consumo suntuario (CEPAL, 1990).

Frente a dicho patrón de desarrollo predominante, la CEPAL y la UNESCO (1992) están postulando (en el marco de una propuesta alternativa de desarrollo) a "la educación y el conocimiento" como el "eje de la transformación productiva con equidad". Así, los dos objetivos centrales de las estrategias de desarrollo a nivel regional (la consolidación democrática en el plano interno y la competitividad en el plano internacional), se deben apoyar centralmente en la educación.

Expresan que, *"resulta fundamental diseñar y poner en práctica una estrategia para impulsar la transformación de la educación y de la capacitación y aumentar el potencial científico tecnológico de la región, con miras a la formación de una moderna ciudadanía, vinculada tanto a la democracia y la equidad como a la competitividad internacional de los países, que haga posible el crecimiento sostenido apoyado en la incorporación y difusión de progreso técnico".*

Por lo expuesto, resulta evidente que el tema del desarrollo social, basado en una gran inversión en la formación de recursos humanos, constituye una gran prioridad.

Germán Rama (1993) ha fundamentado adecuadamente este tipo de necesidades. Luego de identificar los diferentes modelos de desarrollo de

capital humano vigentes en los siglos XIX y XX, y después de preguntarse por qué las políticas sociales no dieron mejores resultados en nuestros países, reúne argumentos muy sólidos para sostener que "a fines de siglo, se presenta por primera vez un conjunto de situaciones y procesos sociales muy favorables al desarrollo social en América Latina" (BID/PNUD, 1993).

Entre dichos factores, destaca la caída de las tasas de natalidad global, la reciente incorporación de las masas pobres y analfabetas a la ciudadanía, la considerable acumulación realizada en materia de políticas sociales recientemente (a pesar de la crisis), y los nuevos requerimientos de recursos humanos que plantea el proceso de apertura de las economías, entre muchos otros.

"Actualmente -sostiene- todos los actores productivos de bienes o de servicios están bajo competencia internacional. No hay más mercado cautivo ni para el industrial, ni para la enseñanza técnica ineficiente o para la universidad de formación obsoleta (....) El período actual es el de la integración de los recursos humanos al mercado internacional (...) Las nuevas tecnologías han vuelto inútil el menor valor de los salarios en América Latina. Esta opción queda desechada. Ahora forzadamente hay que manejar la tecnología más moderna con el personal más capacitado. Las empresas necesitan ahora de la nueva formación de base y de capacitación permanente de recursos humanos. Por primera vez en la historia de América Latina empresas y demanda social coinciden en cuanto a la importancia de la reforma social" (idem).

El tema va ganando fuerza entre las prioridades definidas en los circuitos más altos en materia de toma de decisiones, y una muestra de ello es el resultado de la reciente Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Bariloche-Argentina, centrada precisamente en la temática educativa, donde la voluntad política expresada por los gobiernos, los compromete a la vez a trabajar en la recuperación de las inversiones públicas nacionales e internacionales en dicha esfera, y lo que es más importante aún, en la recuperación de los alicaídos niveles de calidad de la educación en casi todos sus niveles y en casi todos los países de la región.

2 - Pobreza y Equidad en el horizonte del año 2000

En la búsqueda de mayores niveles de equidad, el combate a la pobreza ocupa un sitial muy especial. Los estudios disponibles hasta el momento, muestran estimaciones muy disímiles en cuanto a la magnitud y la composición interna de la pobreza, pero en general se coincide en señalar la gravedad de la situación.

Según estimaciones realizadas, hacia el año 2000 la pobreza crecerá en números absolutos, aún en las hipótesis de crecimiento económico más optimistas.

El PNUD, por ejemplo, estima que la pobreza disminuirá del 47 % en 1990 al 44 o 43 % (según las hipótesis de crecimiento económico formuladas), pero en números absolutos crecerá de 204 millones a 245 o 232 millones respectivamente.

De acuerdo a estos cálculos, a fines de siglo se volvería a los niveles de mediados de los setenta (PNUD, 1990) lo que implicaría en palabras de Tokman *"que la década perdida se convierte en una generación en términos de pobreza"* (Tokman, 1991)

La pregunta clave es, si se puede erradicar o al menos disminuir sustancialmente la pobreza. La CEPAL, calculó -con cifras de 1986- que para erradicar la pobreza se requeriría transferir alrededor del 4,8 % del producto bruto a los sectores afectados por dicho problema, y solo el 1 % para erradicar la indigencia.

El Banco Mundial, por su parte, estimó en su Informe sobre el Desarrollo Mundial de 1990, que la erradicación de la pobreza (estimada en niveles más bajos que la CEPAL) implicaría una transferencia del 0,7 % del producto, lo que sería equivalente a un impuesto del 2 % sobre las rentas del 20 % más rico de la población.

Siguiendo un razonamiento lógico, la siguiente pregunta debería centrarse en cómo superar la pobreza, indagando sobre los mejores caminos para arribar a la meta deseada. La experiencia recogida hasta el momento, parece mostrar algunas pistas importantes.

En primer lugar, ya hay sobrada evidencia sobre la falsedad de la afirmación que sostiene que el crecimiento económico asegura automáticamente equidad social.

Los cálculos del PREALC relativos a la deuda social, demuestran que mientras el producto se expandió en 161 % en el período 1960-77, la reducción de la pobreza fue sólo de 18 puntos porcentuales.

Por su parte, un elevado nivel de ingresos no asegura automáticamente mayores niveles de desarrollo humano (Sri Lanka registra una esperanza de vida de 71 años y una tasa de alfabetismo de 87 % con un ingreso de 400 dólares, mientras que Brasil con un ingreso cinco veces superior, tiene una esperanza de vida de 65 años y una tasa de alfabetización de 78 %, según el

Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD). Lo mismo podría decirse de los elevados niveles de gasto social, si éste no está debidamente focalizado y tiene carácter progresivo.

La tercera lección que emerge de la experiencia, es que las políticas antipobreza basadas exclusivamente en la redistribución de ingresos y/o activos, no son sostenibles en el largo plazo.

Las políticas seguidas en varios países latinoamericanos, particularmente en la primera mitad de los años setenta, muestran la transitoriedad de la redistribución si no va acompañada de una expansión económica y de un manejo adecuado de los equilibrios macroeconómicos.

Podría concluirse, entonces, que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para enfrentar exitosamente la pobreza. Se requieren, además, intervenciones selectivas que aseguren que una buena parte de dicho crecimiento económico beneficie a los sectores empobrecidos.

Es necesario, entonces, un conjunto complejo y amplio de medidas macro y micro económicas (en el marco de la transformación productiva) que aseguren al menos:

→ inversión en capital humano (salud, vivienda, educación básica) para lograr niveles mínimos de calidad de vida.

→ inversiones que permitan el ascenso social para todos (educación media y superior, empleo productivo).

→ mejora en los niveles de consumo generales (a través de políticas de precios adecuadas, por ejemplo) que permitan un acceso igualitario a bienes materiales y culturales.

3 - Mercado de trabajo y desarrollo

Un aspecto particularmente importante en el que se analiza, es el vinculado con el mercado de trabajo.

Una buena parte de las posibilidades de enfrentamiento exitoso a la pobreza y del encare también exitoso de la transformación productiva con equidad, descansa en la posibilidad real de crear suficientes y adecuados empleos productivos, como para cubrir la todavía creciente incorporación de mano de obra al mercado de empleo, y por esa vía, brindar los ingresos que hagan posible la elevación de los niveles de consumo, ahorro e inversión necesarios.

Los estudios del PREALC han sido muy claros en el señalamiento de las limitaciones que se enfrentan en estas materias, así como en la elaboración de propuestas alternativas.

En el primero de los sentidos aludidos, dichos estudios han demostrado que en la década de los ochenta el mercado de trabajo en América Latina perdió el dinamismo mostrado en las tres décadas anteriores, y se deterioró muy significativamente su contribución -decisiva por cierto- al desarrollo de nuestros países (Infante, 1991).

Las perspectivas hacia el año 2000 tampoco no son muy alentadoras, al menos si se tienen en cuenta las proyecciones realizadas por PREALC (1991).

Tomando como referencia dos escenarios alternativos de desarrollo futuro (construidos ambos sobre la base de criterios optimistas), dichas proyecciones muestran que aún en el caso del escenario de rápido crecimiento la informalidad urbana persistirá, dado que el crecimiento del sector formal urbano no será suficiente como para absorber la creciente demanda esperada en lo que resta de la década.

Al parecer, también es esperable un proceso creciente de diferenciación entre países, pero podría suponerse -con cierta base real- que *"el proceso de transformación productiva simulado en los noventa generaría mejores precondiciones para la creación de empleos e ingresos a partir del 2000"* (idem).

Podrían producirse otros cambios importantes, especialmente en lo relativo a una mayor flexibilización laboral y una mayor movilidad de la mano de obra, áreas en las que habría que trabajar intensamente en el futuro inmediato, procurando una adecuada recalificación de la mano de obra, una mayor eficacia de los servicios públicos de empleo (CIAT, 1991), un aumento significativo de la productividad (a través de los incentivos correspondientes), una mayor estabilidad laboral (procurando -además- el estímulo a la búsqueda de soluciones negociadas frente a la reducción de personal), incentivando al mismo tiempo la reasignación de mano de obra hacia las actividades en expansión, y apoyando fuertemente la recalificación del liderazgo sindical.

4 - Descentralización, concertación y democracia

En este rápido análisis de los desafíos del fin de siglo, resta por revisar -esquemáticamente- las dimensiones políticas y operativas de la transformación productiva con equidad. Si la meta (y esto es altamente consensual en la región) es la afirmación democrática, al menos tres dimensiones son

importantes: la reforma del Estado, la descentralización, y la participación concertada de los diferentes actores intervinientes en el proceso de desarrollo.

El tema de la reforma del Estado estuvo durante mucho tiempo osciló en la dicotomía de más o menos Estado, pero paulatinamente se ha ido abriendo camino la tesis de la reformulación de los roles y el tipo de intervenciones que el mismo debe tener en el futuro, dejándose de lado las posturas extremadamente dirigistas o neoliberales.

En esta óptica, el Estado no necesariamente debe "achicarse", sino que debe centrar sus intervenciones en aquellas áreas estratégicas que no pueden quedar libradas a las leyes del "mercado", y en aquellas esferas en las que se torna imprescindible una intervención niveladora o "igualadora", procurando disminuir o atenuar las desigualdades sociales existentes.

Lo anterior tiene diversas connotaciones, tanto en el plano de la transformación operativa de los propios aparatos estatales, como en el plano de la definición de nuevas reglas de juego que reflejen las nuevas realidades en materia de distribución relativa del poder.

El tema de la participación de la sociedad civil, por ejemplo, adquiere nuevas dimensiones, especialmente en lo que respecta a la labor de las organizaciones no gubernamentales (ONGs), que paulatinamente se están insertando en la ejecución de planes y programas sociales y económicos, antes reservados exclusivamente al Estado, y en el marco de estrategias gubernamentales más amplias, en varios países de la región.

Por otra parte el tema de la concertación política y social en diferentes niveles, adquiere también cada vez más relevancia. Así sucede en el ámbito laboral, donde ,almagen de la defensa legítima de sus propios intereses, empresarios y trabajadores tratan de identificar objetivos comunes en términos de respuestas que promuevan el desarrollo de las empresas y mejoren la calidad de vida de los trabajadores.

La construcción de acuerdos nacionales en áreas específicas del desarrollo, también viene creciendo en diversos países de la región.

La propia modernización de los aparatos estatales, por su parte, requiere importantes esfuerzos en materia de renovación y capacitación de recursos humanos, modernización de infraestructuras disponibles, elevación sustancial de las remuneraciones, reestructuras administrativas y orgánicas.

La descentralización puede constituir una de las claves al respecto, tanto en términos económicos y sociales, como en el plano estrictamente de la descentralización política.

Por último, y sin pretender agotar la lista de posibles temas a considerar, la falta de productividad de los sistemas políticos, unida muchas veces a la escasa legitimidad, plantean en los primeros lugares de la agenda política la necesidad de efectuar cambios en las legislaciones electorarles, el funcionamiento de los partidos y las formas de gobierno.

En este sentido, se viene debatiendo intensamente en algunos países de la región, la adopción de regímenes parlamentaristas, la elección popular de cargos de gobierno hasta ahora sujetos a mecanismos de nominación indirecta (especialmente a nivel municipal), con el objetivo de asegurar mayores niveles de gobernabilidad, legitimidad, participación y estabilidad política a las diferentes sociedades de la región.

VIII - HACIA UN NUEVO MODELO DE POLITICAS DE JUVENTUD

En el contexto de los grandes desafíos consignados, las políticas de juventud deberían ser sustancialmente renovadas, a los efectos de asegurar una adecuada e intensa participación de los jóvenes en las estrategias de desarrollo de este final de siglo.

En este nuevo enfoque, **los jóvenes son un actor estratégico del desarrollo, y no solo un sector social afectado por la crisis.**

A continuación se plantearán, con cierto detenimiento, cuales pueden ser las bases de este modelo alternativo de políticas de juventud.

1 - Los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo

Los jóvenes son un componente central de los recursos humanos de nuestras sociedades, y son -por tanto- un eje central de las nuevas estrategias de desarrollo, a ejecutarse en esta última década del siglo.

Germán Rama (1992) ha insistido en este mismo sentido. Más allá de destacar que los jóvenes deben ser atendidos adecuadamente por un criterio de simple justicia social, en el contexto de una sociedad democrática, ha insistido en destacar que el acento en el tratamiento de la juventud refiere directamente a la

renovación permanente de las sociedades, especialmente en un momento histórico en el que los cambios se aceleran significativamente.

Así, ha expresado que *"una sociedad enfrentada al cotidiano desafío de su renovación biológica tiene como requerimiento concebir y establecer procedimientos adecuados para proteger biológicamente su propia reproducción y para asegurar una adecuada socialización de sus nuevas generaciones, para que éstas puedan asumir, desde ya y en el futuro, los roles sociales, los comportamientos, los conocimientos y los valores adecuados a la continuidad de la sociedad en el tiempo"* (idem).

"De ahí -agrega- que el tratamiento de la juventud sea una dimensión crucial en la supervivencia y desarrollo de la sociedad. De la capacidad que tenga una sociedad de salvaguardar los patrimonios biológicos de las nuevas generaciones, de socializar a los jóvenes en los valores fundamentales que definen su existencia como sociedad, de formarlos en la cultura y el conocimiento apropiados al nivel de desarrollo de los países que figuran en la frontera de la transformación científica y tecnológica, de establecer condiciones de equidad en el acceso a los bienes materiales y culturales para preservar las bases sociales de la democracia, de evitar la pérdida de futuros recursos humanos por la vía de la formación y capacitación adecuadas para todos y de formar a los que van a ser sus ciudadanos con capacidad y responsabilidad para ejercer sus derechos soberanos, depende el desarrollo venidero de las presentes sociedades nacionales".

Sumado a ello, Rama ha insistido en que en la particular etapa histórica en que nos encontramos, *"en un mundo de permanentes cambios, la juventud pasa a tener un papel de mayor relieve que en el pasado. Para la sociedad ya no se trata, tan solo de asegurar su reproducción colectiva, sino que se presenta el problema de contar con individuos capaces de 'aprender a aprender' a lo largo de sus vidas. La reconversión industrial y social en Europa ha puesto de relieve que, cuando el cambio es excesivamente acelerado, los hombres adultos no logran reciclarse en todos los casos, no solo en las competencias específicas, sino también en las actitudes".*

"La plasticidad de los jóvenes para aprender permanentemente y adaptarse con la naturalidad del 'iniciado' a las nuevas formas de organización social, -agregó más adelante- ha pasado a constituir un capital de tanto valor como el económico en la transformación".

"De la capacidad de nuestras sociedades para formarlos para un mundo cambiante y de la habilidad de apelar a los jóvenes para incorporarlos a actividades que requieren de tecnologías y procedimientos modernos -ha sostenido enfáticamente el autor-, dependerá la adaptabilidad de las

sociedades, ya no solo a una etapa inmediata, concebida como de estabilidad luego de un ascenso -ya se llame sociedad moderna o sociedad postmoderna- sino a un tipo de modalidad social que seguramente regirá a lo largo de todo el siglo XXI, que se definirá por una permanente impregnación de la ciencia y la tecnología en el quehacer social y por un cambio constante en las maneras de sentir, de pensar y de hacer de los hombres".

Si lo anterior es correcto, debiera trabajarse en el señalamiento de las implicancias de las políticas de juventud en términos de las futuras estrategias de desarrollo.

La superaión de la exclusión juvenil y la aceptación social de dicha exclusión, extendida a todos los niveles y especialmente entre los miembros de los sectores dirigentes de nuestras sociedades es entonces una cuestión estratégica que sirve de marco a la elaboración de las políticas de juventud.

Teniendo en cuenta estas necesidades, y respondiendo al diagnóstico de lo que han sido históricamente las políticas de juventud en América Latina realizado al comienzo de este informe, se ha promovido un enfoque alternativo que pueda guiar los esfuerzos que se realicen en esta última década del siglo, y que ha quedado plasmado en una declaración que suscribieron conjuntamente un amplio abanico de agencias de las Naciones Unidas, en setiembre de 1991 en la sede de la CEPAL.

Las políticas de juventud en este final de siglo deberían ser, en este enfoque:

√ **integrales,** en el sentido de procurar encarar la problemática juvenil en todos sus componentes y con una perspectiva de conjunto, en el marco de las estrategias globales de desarrollo.

√ **específicas**, esto es, respondiendo con precisión a las múltiples dimensiones de dicha problemática, sin esquemas preconcebidos.

√ **concertadas,** involucrando a todos aquellos actores directa e indirectamente vinculados en el proceso.

√ **descentralizadas,** brindando una fuerte prioridad a los esfuerzos en el plano local.

√ **participativas,** favoreciendo el protagonismo de los jóvenes, y aportando a la construcción de sus proyectos vitales y su condición ciudadana.

√ **selectivas,** priorizando a los jóvenes del estrato popular urbano y rural, y a las mujeres jóvenes en particular.

2 - Las prioridades: empleo, educación y salud

¿Por donde empezar? Sin duda, habrá que trabajar simultáneamente en muy diversos planos, pero resultará imprescindible fijar ciertas prioridades. Del conjunto de temas sustantivos que sería necesario atender prioritariamente, tres parecen los más relevantes:

→ la incorporación laboral

→ el acceso generalizado a una educación de calidad

→ la promoción de estilos saludables de vida entre los jóvenes, a través de programas de prevención integral.

En lo que tiene que ver con **la inserción laboral**, la prioridad resulta evidente. Quien tiene empleo, tiene ingresos propios, y así puede asegurarse un acceso mínimo a los diferentes servicios económicos y sociales que requiere para su desarrollo personal y social. De igual manera, quien tiene empleo, ingresos y un acceso adecuado a los servicios básicos, está más y mejor dispuesto a participar en el entorno en el que vive, trabaja o estudia, y en el conjunto de la dinámica social.

El círculo vicioso contrario, también resulta muy evidente y conocido: quien no tiene trabajo, carece de recursos propios y se mantiene marginado de los servicios sociales más elementales, teniendo -lógicamente- una muy baja disposición a participar en la instrumentación de nuevas estrategias de desarrollo, tanto en planos muy restringidos o acotados de su vida cotidiana, como en el plano más general de la sociedad en su conjunto.

El desempleo y el empleo precario en el caso de los jóvenes, no se explica por razones o factores coyunturales, sino que tiene que ver con problemas más estructurales, como la falta de capacitación en aquellos jóvenes que han desertado del sistema educativo y pertenecen a hogares de muy escasos recursos; y la falta de experiencia, que afecta más bien a jóvenes que han podido mantenerse en el sistema educativo y pertenecen a hogares de estratos medios, pero carecen de esa experiencia laboral que los empresarios demandan sistemáticamente en el momento de la selección y contratación de personal (Rodríguez, 1995a).

Parece imprescindible retomar las experiencias desarrolladas en los últimos años en los diferentes países de la región, y ampliar sustancialmente los

programas de capacitación laboral y de fomento de las primeras experiencias laborales, así como los programas de aprendizaje, que las instituciones de formación profesional han venido desarrollando desde hace décadas.

A pesar de las críticas al carácter coyuntural de los programas de capacitación para el empleo, dado que no actúan sobre la creación de nuevos puestos de trabajo -cuestión recogida con claridad en el Informe Subregional de la zona Andina confeccionado por Enrique Bernales- resulta importante apostar a este tipo de programa en la medida que ha sido largamente demostrado que a´n e un contexto donde el desempleo es una cuestión estrutural, siguen siendo las personas más calificadas la ue tienen mayotes chances de obtención de un puesto de trabajo en contextos de escasez.

También resulta de capital importancia, ampliar y mejorar la eficacia de los programas destinados a fomentar el desarrollo de microempresas juveniles en materia de trabajo independiente, y de emprendimientos empresariales innovadores en áreas dinámicas de la economía (Rodríguez, 1995b).

En lo relativo a **la educación**, parece claro apostar al desarrollo en gran escala de programas de mejoramiento de la calidad a nivel medio y superior, procurando la ampliación sustantiva de su cobertura, especialmente entre jóvenes de estratos medios y bajos.

Es imprescindible además, la implementación de planes y programas que permitan mejorar la capacitación para el trabajo, la formación de los jóvenes en tanto ciudadanos, y el desarrollo de actitudes más proclives a mirar al mundo en el contexto de la afirmación de los procesos de integración en los que nos encontramos, relativizando -sin abandonar- los enfoques más "enciclopedistas" y de "cultura general" que forman parte de nuestros sistemas educativos desde hace décadas.

La generalización y masificación de los programas de mejoramiento de la calidad de la educación media, que en varios de nuestros países están siendo implementados con el respaldo de diversos organismos internacionales, y debatidos con todos los actores involucrados, constituye desde todo punto de vista una prioridad, y un rumbo claro a seguir en los próximos años, con una participación creciente de los propios INJs.

Dede el ángulo de la institucionalidad juvenil, corersponderí a los INJs o similares aportar a los procesos de reforma eductiva a través de la implementación de programas que ofrezcan alternativas de utilización de los espacios físicos)centros educativos= con el objetivo de fortalecer los mismos en tanto lugares de encuentro entre pares, y mejorando l relción de éstos con la counidad.

En lo que tiene que ver con **la salud** adolescente y juvenil, resulta evidente que es mucho más lo que se puede conseguir con el desarrollo en gran escala de programas preventivos de conductas de riesgo y el fomento de estilos saludables de vida, que lo que pueda lograrse desde el punto de vista de la atención sanitaria de las enfermedades que afectan a los jóvenes.

Una prioridad debería establecerse en relación a los temas que concentran la mayor cantidad de causas de mortalidad y morbilidad juvenil, desde dicho ángulo.

Sería deseable profundizar y ampliar los programas vinculados a los accidentes de tránsito, las enfermedades de transmisión sexual, el consumo de drogas -legales e ilegales- y con el embarazo precoz entre las adolescentes.

Las estrategias desarrolladas con carácter piloto en la región en los últimos años, con este tipo de enfoques, han resultado satisfactorias en buena medida, por lo cual, resulta imprescindible ampliarlas, generalizarlas y sistematizarlas claramente.

3 - Hacia un sistema institucional renovado y articulado

Estas prioridades programáticas renovadas, deberían apoyarse en un sistema institucional, articulado dinámicamente desde los Institutos Nacionales de la Juventud, que deberían reformular sus roles y funciones, y fortalecerse en términos de dinámica de funcionamiento.

Dicho sistema institucional debería estar compuesto -además- por Comisiones Interministeriales especiales, que permitan racionalizar y potenciar los esfuerzos que se realizan hasta el momento de manera dispersa.

Del mismo modo, sería fundamental la consolidación de Consejos Nacionales y Locales de juventud, que agrupen a las organizaciones y movimientos juveniles existentes en los diferentes países de la región, así como la apertura de los organismos de juventud a las nuevas expresiones juveniles que se observan sobre todo en el nivel local.

Adicionalmente, sería también importante, que en la órbita de los Parlamentos Nacionales se crearan y/o fortalecieran Comisiones Legislativas específicamente centradas en la temática juvenil, que sistematicen y modernicen la legislación juvenil vigente, a través de acuerdos políticos amplios y estables en el tiempo, que fueran consolidando la vigencia de políticas de Estado.

También resulta imprescindible la creación de instancias de coordinación a nivel municipal y local, que permitan descentralizar al máximo la implementación de planes y programas, en el nivel donde resulta más sencillo y concretable el acercamiento efectivo con los jóvenes beneficiarios, y su participación más activa y protagónica.

Se requerirá a su vez, una puesta al día de los sistemas judiciales y la administración de la justicia, procurando que se desarrolle al máximo el sistema de justicia juvenil, que permita reflejar más y mejor la condición juvenil, superando ampliamente la dicotomía legal actual, que solo diferencia a menores y a adultos, desconociendo casi completamente la especificidad de la condición juvenil.

Para que este esquema sea viable, se requiere -además- la reformulación del sector social de los Poderes Ejecutivos, fortaleciendo los denominados "frentes o gabinetes sociales".

La experiencia costarricense, por ejemplo, de contar con dos vicepresidencias para el desarrollo económico y el desarrollo social, respectivamente, resulta una experiencia estimulante en tanto marco para el desarrollo de programas como los que aquí se proponen.

4 - La inversión necesaria

Otra de las condiciones necesarias para el efectivo desarrollo de las políticas renovadas de juventud que se proponen, es la vinculada con la inversión de los recursos humanos, infraestructurales y financieros que permitan su real concreción.

Varios países latinoamericanos están desarrollando inversiones infraestructurales de importancia, especialmente en el campo de los servicios de salud y educación, que beneficiarán a las generaciones jóvenes, poniendo a su disposición establecimientos modernos y bien equipados para encarar planes y programas específicos.

De igual modo, se han logrado avances en materia de capacitación de personal técnico en el campo de las políticas sociales, tanto en término de diseño y evaluación de planes y programas, como en lo atinente a su efectiva implementación.

Dichos esfuerzos, también beneficiarán claramente a las generaciones jóvenes, en la medida en que estos programas serán implementados con mayores niveles de eficiencia y eficacia en materia de gestión.

Pero la clave seguirá siendo la disposición de un mayor volumen de recursos económicos, a volcarse directamente en la instrumentación de dichos programas, lo que solo será posible si se eleva sustancialmente el gasto público social, considerado este como lo que es: una inversión sumamente rentable en términos del desarrollo y la democracia en los diferentes países de la región.

Análogamente, redundará en un mayor beneficio, establecer y dirigir adecuadamente la asignación de recursos provenientes de la cooperación internacional en estas esferas, en consonancia con la mayor prioridad que estas temáticas tienen para algunos de los organismos internacionales que más recursos están canalizando en la actualidad hacia la región.

IX - UNA ESTRATEGIA POSIBLE A DESARROLLAR

Una vez esbozadas las grandes coordenadas en materia de políticas de juventud a implementarse en el futuro inmediato, corresponde pasar a un análisis más affininado de algunas de ellas.

Entre los diferentes componentes esquemáticamente enunciados, interesa profundizar en esta sección algunos de los más relevantes:

→ el rumbo a seguir en materia de reformulación de los roles de los INJs.

→ la necesaria concertación de esfuerzos a todos los niveles.

→ la importancia de la descentralización de las políticas de juventud y la participación de los propios jóvenes a todos los niveles.

1- La reformulación de los roles de los INJs

Según se ha señalado, en la mayor parte de los casos nacionales analizados, las políticas de juventud se han desarrollado de manera desarticulada e inconexa, lo que ha restado posibilidades de obtención de más y mejores impactos.

Esto ha sido así, al menos por dos tipos de razones: la amplia diversidad de iniciativas programáticas aisladas existentes, y la ausencia de organismos que

cumplan eficazmente con funciones de articulación y racionalización de dichos esfuerzos.

A los efectos de intentar la superación de dichas limitantes, los Institutos Nacionales de Juventud (más allá de las denominaciones que en cada caso particular tienen), deberían pasar a tener roles eminentemente centrados en funciones de rectoría y coordinación de planes y programas, más que funciones de ejecución directa de los mismos.

Esto, sin duda, puede ser muy simple en términos de enunciación teórica, pero realmente complejo en términos de implementación efectiva. En efecto, la experiencia reciente indica claramente que, aunque han existido intentos relevantes que procuraron poner en práctica dicho enfoque, el mismo no se ha podido aplicar totalmente en ningún caso nacional.

Diversos factores han influido al respecto, pero los más importantes han tenido que ver con las resistencias burocráticas de las instituciones más tradicionales a participar en instancias de concertación bajo la coordinación de instituciones débiles (como los INJs). A ello deben sumarse las propias debilidades de dichos Institutos, explicables por su corta existencia y los escasos respaldos con que cuentan.

Esta realidad indica entonces que aún hay mucho para avanzar en términos de la obtención de *legitimidad institucional* por parte de los organismos nacionales de juventud. Legitimidad a construirse en dos planos: hacia dentro de las instituciones encargadas de las políticas sociales; y hacia afuera es decir hacia la sociedad en general y los jóvenes en particular.

la experiencia relevada por los informes nacionales y avalada por los subregionales, indica que los procesos de legitimación de los organismos nacionales de juventud se han efectuado a través de la ejecución de acciones o programas desde su órbita.

Ello implica que seguramente, en los próximos años coexistiránn en dichos organismos una lógica de rectoría y coordinación de las políticas de juventud, con otra de ejecución y co-ejecución con organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil- que además aunque se aparte de sus competencias ideales, se vuelve estrictamente necesaria en el corto plazo.

Por lo expuesto, para intentar poner en práctica el modelo propuesto, resulta imprescindible superar las resistencias anotadas, y trabajar intensamente en el fortalecimiento y legitimación de los INJs.

En relación a las resistencias institucionales antedichas, resulta clave que las propuestas que se formulan resulten sean demostrativas del aporte que los INJs pueden realizar al resto de las instituciones que entienden en materia de política social.

Un elemento central al respecto, es precisamente la explicitación de la diferenciación de roles y funciones, en cada caso particular, de modo de establecer claramente la complementariedad de esfuerzos como criterio rector y ordenador al respecto. En dicho contexto, la especialización de los INJs en sus funciones específicas, permitirá ir consolidándolos como un referente central en la esfera de las políticas de juventud en cada contexto nacional en particular.

¿Cuales serían los requisitos básicos que los INJs deberían reunir para poder asumir efectivamente dichos roles, de manera legítima y contando con los reconocimientos necesarios al respecto?. Al menos cuatro elementos resultarán imprescindibles:

→ el conocimiento profundo y sistemático de la realidad juvenil.

→ la tecnificación de su personal técnico

→ el desarrollo de capacidades relevantes en materia de diseño y evaluación de programas y proyectos.

→ el desarrollo de capacidades sólidas en materia comunicacional, con las que incidir en la conformación de consensos en la "clase dirigente" y la opinión pública en general respecto a estas temáticas.

→ la definición de espacios o campos de ejecución o co-ejeución posibles.

El conocimiento profundo y sistemático de la realidad juvenil, solo es lograble, si los INJs cuentan con equipos técnicos capaces de desarrollar investigaciones y estudios específicos, centrados en la dinámica juvenil, a todos los niveles.

La elevada tecnificación del personal de los INJs, solo es lograble a través del desarrollo de programas sistemáticos de capacitación de recursos humanos, a través de muy diversas modalidades.

El desarrollo de capacidades en materia de diseño y evaluación de proyectos, por su parte, solo es conseguible a partir de esfuerzos sistemáticos centrados en el desarrollo de metodologías y técnicas rigurosas y eficaces al respecto.

El desarrollo de capacidades en materia comunicacional, requiere de la disponibilidad de equipamientos tecnológicamente avanzados y una visión estratégica clara al respecto.

La definición de espacios o campos de ejecución o co-ejeución posibles, deberá estar precedida por una clara panorámica de las debilidades y fortalezas que cada INJ en el marco del sistema de políticas sociales de su país respectivo.

La articulación de estas dos lógicas (rectoría y coordinaciión por un lao, y ejeución por otro) reuerirá de un decuado equilibrio entérminos de los recursos humanos con que se cuenten.

Es necesario apuntar, que en términos generales, la experiencia indica que los INJs han desarrollado más ampliamente sus capacidades ejecutoras, centradas en la disponibilidad de personal técnico compuesto mayoritariamente por promotores juveniles, descuidando fuertemente la disponibilidad de profesionales especializados en tareas de diseño y evaluación de programas, y conspirando contra el necesario equilibrio aludido en el párrafo anterior.

2 - La articulación de esfuerzos a todos los niveles

A efectos de ir consolidando los INJs en sus roles de rectoría y coordinación de esfuerzos en el campo de las políticas de juventud, resulta necesario avanzar en la articulación de esfuerzos a todos los niveles.

Así, en torno a los INJs sería imprescindible propender a consolidar o conformar instancias de concertación institucional: a nivel interministerial y municipal en el ámbito de los Poderes Ejecutivos, en los ámbitos legislativos y judiciales, entre las organizaciones y movimientos juveniles.

En el caso de los ministerios y principales instituciones adscriptas a los mismos, resulta vital consolidar Comisiones Interministeriales de Juventud, que funcionen dinámicamente y con fluidez, potenciando en común las iniciativas en las que actúen simultáneamente, o impulsando conjuntamente iniciativas que llenen vacíos existentes.

A los efectos de evitar la burocratización y el vaciamiento de dichas instancias de concertación institucional, debiera trabajarse también en este nivel con una clara diferenciación de roles y funciones entre las instituciones participantes, procurando que todas tengan funciones precisas que se complementen y refuercen mutuamente, en favor de los beneficiarios.

Los establecimientos educativos, por ejemplo, podrían ser utilizados -especialmente a nivel medio- para desarrollar programas interdisciplinarios, donde -por ejemplo- los Ministerios de Salud podrían desarrollar acciones preventivas de conductas de riesgo, al tiempo que los Ministerios de Trabajo podrían brindar apoyos en materia de orientación ocupacional e inserción laboral, y los Institutos de la Mujer podrían incluir enfoques de género en la dinámica que se desarrolle en cada caso particular.

A nivel legislativo, resulta vital consolidar Comisiones Parlamentarias de Juventud estables en el tiempo, que puedan encarar decididamente la modernización de la legislación juvenil vigente, completando los vacíos existentes y modificando las normas obsoletas que aún permanecen vigentes en varios casos nacionales, con una perspectiva integrada que encare resueltamente la lógica global con la que se ha desarrollado la legislación vigente en casi todos los países de la región, que no reconoce la existencia de los jóvenes como sector poblacional específico, al diferenciar -solamente- a menores y mayores.

La legislación internacional existente es bastante más avanzada en lo que hace al reconocimiento de la especificidad juvenil, tal como lo demuestran algunas excelentes compilaciones editadas recientemente, pero ello no se refleja todavía adecuadamente a nivel de los diferentes países de la región, a pesar de que muchos de ellos han suscripto varios instrumentos legales de carácter internacional (como la Convención de los Derechos del Niño, por ejemplo), y los han incorporado -a menos en el plano de la declaración de intenciones- en las legislaciones nacionales.

Otro tanto podría decirse de los Poderes Judiciales, en los que solo lenta y recientemente, se vienen abriendo espacios específicos a la justicia juvenil.

La lógica tradicional en estas materias, depende en muy buena medida de la legislación vigente, sobre cuya base funciona la administración de justicia, por lo cual, las limitaciones anotadas al respecto inciden directamente. Se requieren, pues, esfuerzos específicos en este campo, para avanzar en la modernización de los sistemas de justicia en los diferentes países de la región, procurando un tratamiento específico de los temas vinculados con la juventud.

Por otra parte, dado que la participación protagónica de los jóvenes en el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas de juventud resulta clave -no sólo para las políticas, sino para los propios jóvenes- importa apoyar la consolidación de organizaciones y movimientos -formales e informales- que los agrupen y movilicen, partiendo del reconocimiento de sus identidades. Crear o fortalecer instancias de concertación juvenil, parece ser, entre otros aspectos iniativas muy recomendables.

Ellas serían un excelente marco para la exlicitación y el debate de los criterios rectores de la política de juventud en cada país, a la vez que un lugar para recepcionar críticas y propuestas que las afirmen y legitimen ante los beneficiarios.

La experiencia de los Consejos Nacionales de Juventud de los últimos años, muestra claramente las potencialidades de este tipo de esfuerzos, a pesar de las muchas y muy evidentes limitaciones que éstos han tenido hasta el momento.

Por ello, sería fundamental persistir en el esfuerzo de promoción de su creación en aquellos países en que éstos no existan, y apoyar su desarrollo y consolidación en aquellos casos en que se cuenta ya con ciertas bases y experiencias al respecto.

En este sentido, el apoyo que pudiera brindarse desde el Estado, resultaría vital, en el marco de la mayor autonomía y el más amplio protagonismo de las propias organizaciones juveniles a todos los niveles.

3 - La descentralización de las políticas de juventud

La dimensión local y municipal de las políticas de juventud tiene, en el contexto anteriormente descripto, una importancia crucial, al menos en dos sentidos: la implementación efectiva de las iniciativas y planes que se prioricen, y la articulación de esfuerzos en un espacio territorial y poblacional muy precisamente caracterizado.

Es en los niveles locales y municipales donde radican las mejores condiciones para establecer un estrecho y cotidiano contacto con los beneficiarios directos de las iniciativas que se impulsen.

Los organismos municiples de juventud tienen pues un importante papel a jugar en la ejecución de planes y programas. Obviamente, ello no supone eliminar sus competencias en lo relativo a la planeación de acciones en su esfera de acción en coccondancia con las definiciones que se tomen en el nivel nacional.
Debe destacarse la disponibilidad de infraestructuras para la implementación de planes y programas en muy diversas esferas, tanto en términos de instalaciones deportivas, como en materia de establecimientos educativos y de salud, o estructuras de participación comunitaria en muy diversos planos.

La adecuada e intensa utilización de dicha infraestructura, constituye un evidente desafío para el desarrollo de políticas de juventud.

Sin embargo, más allá de casos excepcionales (Chile y Colombia, por ejemplo), existen debilidades y carencias a nivel de los municipios, y los informes nacionales producidos en el marco de este Proyecto de Investigación, son elocuentes al respecto. Por tanto, se requerirán esfuerzos significativos para revertir las principales limitaciones existentes en el desarrollo de políticas municipales de juventud.

Sería imprescindible, por ejemplo, tratar de reproducir a escala local, las propuestas de articulación de esfuerzos anteriormente propuesta a escala nacional, dado que en las distintas divisiones administrativas en que están organizados nuestros países (regiones, provincias, departamentos), se reproducen -en general- las distribuciones funcionales de organización del ejercicio del gobierno (instancias ejecutivas y legislativas, comisiones de educación, cultura, salud).

Para ello, resulta vital la consolidación de Oficinas Municipales de Juventud (OMJs), que puedan cumplir en el plano local roles similares a los que cumplen o debieran cumplir los INJs a nivel nacional, especialmente en materia de diseño, monitoreo y evaluación de programas, y de articulación de esfuerzos a todos los niveles.

En las diferentes esferas en que se desarrollen acciones en favor de los jóvenes, sería fundamental contar con personal técnico adecuadamente capacitado, con instrumentos metodológicos idóneos para el trabajo a nivel local, con recursos económicos suficientes, y con un respaldo político sólido para el desarrollo de acciones en favor de los jóvenes.

Así, por ejemplo, se requeriría contar con animadores y promotores juveniles, especialmente preparados para el desarrollo de acciones directamente vinculadas con los beneficiarios de los programas que se implementen.

La clave del desarrollo que se propone es, de todos modos, la efectiva descentralización de acciones y recursos, todavía excesivamente concentrados en el plano nacional.

En este plano, resulta vital contar con una efectiva voluntad descentralizadora desde los poderes centrales, cuidando al mismo tiempo que la descentralización de acciones y de recursos se concrete también al interior de las regiones y municipios, dado que -en general- las acciones descentralizadoras del plano nacional o federal, se quedan en los límites de las ciudades capitales de los

departamentos o regiones, sin llegar a localidades de menores dimensiones o al ámbito rural de las mismas.

4 - La participación protagónica de los jóvenes

Por último, un componente estratégico clave en el contexto de las propuestas que se formulan, tiene que ver con la imprescindible participación protagónica de los jóvenes a todos los niveles, y en todas las instancias de trabajo al respecto.

Esto, no puede ser un simple componente declarativo del desarrollo de las políticas de juventud. Por el contrario, debe ser entendido como un requisito ineludible para el desarrollo exitoso de las iniciativas a desarrollar.

Ahora bien, quizás para superar este aspecto discursivo o declarativo acerca de la imprescindible participación de los jóvenes, pudiera resultar conveniente establecer cual es el papel a jugar por ellos, y sobre todo *qué es lo que se puede esperar y qué lo que no se puede pedir a los mismos.*

Expliquémonos. Muchas veces se dice -en oposición a las posturas declarativas- que los jóvenes deben participar en el diseño, la ejecución y evaluación de los programas que a ellos van dirigidos.

Esto puede ser correcto, pero sólo en la medida que se avance en la explicitación del cómo, de qué pueden aportar los y las jóvenes en cada una de estas etapas.

De lo contrario, si por diseñar, ejecutar y evaluar se entendiera, por ejemplo, compartir con los técnicos y desde su lógica dichas fases, entonces se incursionaría en una especie de "voluntarismo participativo" que estaría condenado al frcaso.

Esta visión parte del supuesto no explicitado que las lógicas e intereses de los jóvenes, las identidades de organizaciones y grupos juveniles deben ser iguales a la del organismo de juventud, lo que impide el rescate del aporte efectivo que éstos efectivamente pueden realizar.

En la sección de evaluación programática e institucional, se anotaba la necesidad de darle especificidad a la política de juventud po la vía de la implementación de la misma, es decir, asumiendo que el servicio que se brinda debe incribirse y estar acorde al proyecto vital de los beneficiarios.

No se trata de ampliar coberturas de servicios, sino que éste debe ser instrumental al crecimiento y desarrollo personal y colectivo de los jóvenes.

El protagonismo juvenil, la participación, adquieren su innegable significación en este punto.

No es posible "planificar la participación" desde los organismos de juventud, ni sería un camino adecuado a nuestro juicio. La forma de apoyar decisivamente la participación juvenil y por ende construir políticas de juventud participativas, radica pues en la interacción de saberes: del saber técnico de los especialistas y del conocimiento que los propios jóvenes aportan de su condición.

La asunción efectiva de esta perspectiva, implicaría en nuestra opinión, superar resueltamente las prácticas paternalistas y asistencialistas con las que se han desarrollado históricamente las políticas de juventud en América Latina.

De igual manera, implicaría superar efectivamente las perspectivas basadas en el "control social" de las nuevas generaciones, anteriormente descriptas y aún vigentes en algunos países de la región, como así también aquellas de corte voluntarista e institucionalizadoras de las realidades juveniles.

X - ALGUNOS DESAFIOS PARTICULARES A PRIORIZAR

En el marco de las reflexiones precedentes, importa concentrar la atención en algunos de los desafíos que habrá que priorizar en lo particular. Aquí se quiere enfatizar cuatro de ellos:

→ la capacitación de personal técnico

→ la modernización y el fortalecimiento institucional a todos los niveles

→ la necesaria evaluación rigurosa de los programas a implementar

→ y el uso intensivo de los medios masivos de comunicación, en el desarrollo de acciones en gran escala.

1- La capacitación de personal técnico especializado

Los informes nacionales confeccionados en el marco de este Proyecto de Investigación, han destacado en casi todos los casos las carencias existentes en lo que atañe a la disposición de personal técnico adecuadamente capacitado, en la esfera de las políticas de juventud.

Ello es particularmente evidente en el caso del personal de los INJs y las OMJs, pero también es notorio en las diferentes dependencias ministeriales en las que se desarrollan acciones en relación a los jóvenes.

Son notorias, por ejemplo, las carencias en el personal docente que desempeña funciones en los diferentes establecimientos educativos, especialmente a nivel medio, en casi todos los países de la región, las que han sido ya reseñadas.

En el caso de los INJs y las OMJs en particular, el problema se ve agravado, además, por la inestabilidad del personal técnico que en ellas labora. Como las remuneraciones son bajas, y el prestigio institucional muy escaso, el trabajo en dichas instituciones se toma -en general- como un paso en la búsqueda de mejores puestos de trabajo.

La permanente rotación de personal técnico impide acumular experiencias y conocimientos, con lo que las pocas tareas que se hacen en materia de capacitación de dicho personal, tienen impactos mínimos en términos de acumulación, con lo cual se generan procesos en los que se comienza permanentemente con la labor de capacitación de personal técnico.

Por todo lo dicho, resulta imperioso concentrar más energías en la capacitación de personal técnico, procurando una mayor estabilidad de cuadros medios y superiores en sus puestos de trabajo, o al menos, en las instituciones especializadas. Esto implica, naturalmente, planificar con rigurosidad los procesos correspondientes, superando resueltamente la improvisación y la casuística.

El proceso de capacitación, debería incluir una amplia gama de temáticas sustantivas: dificultades y expectativas de los jóvenes, metodologías de intervención, técnicas de planificación y evaluación de proyectos y programas, uso de nuevas tecnologías en términos administrativos y de gestión, técnicas comunicacionales, etc.

Las perspectivas de abordaje correspondientes, deberían tener un carácter interdisciplinario, ligando conocimientos provenientes de la psicología, la sociología, el trabajo social, la antropología. De igual modo, se debería trabajar intensamente, diferenciando grupos juveniles, asumiendo la heterogeneidad de situaciones existentes.

La estabilidad en el tiempo de las tareas de capacitación, es un requisito fundamental, por cuanto la experiencia acumulada permite mejorar permanentemente las prácticas pedagógicas y demás componentes del proceso formativo. El eslabonamiento entre niveles de capacitación, resultará también decisivo, por cuanto la cada vez más precisa especialización permitirá profundizar más y mejor en el manejo de los temas que en cada caso se prioricen.

Existen ricas experiencias en la región, que deberían ser replicadas y profundizadas, en varios ámbitos relevantes.

La existencia de grados en salud adolescente, o maestrías en relaciones laborales, o cursos especializados de planificación social, como los que se desarrollan en varios países de la región, podrían permitir la generación de un conjunto amplio y sólido de recursos humanos adecuadamente capacitados, si éstos permanecieran en el tiempo, y los participantes permanecieran en sus respectivas instituciones especializadas, y volcaran en ellas los conocimientos y aprendizajes acumulados.

En lo específicamente vinculado con las instituciones especializadas en políticas de juventud (INJs y OMJs), resulta todavía más imperioso y urgente, sistematizar y consolidar los esfuerzos -todavía aislados y discontinuos- que se realizan en algunos países de la región, generalizándolos al conjunto.

Lo mismo podría decirse de los esfuerzos que en el plano regional, se realizan en respaldo a dichas instituciones, especialmente desde la OIJ. Sin duda, es en el plano subregional donde las economías de escala y la semejanza de situaciones, pueden tornar más productivas estas tareas.

2 - Modernización y Fortalecimiento Institucional

La capacitación de personal técnico, es una de las piezas claves del necesario fortalecimiento institucional en estos ámbitos, pero a ello habrá que sumar otros esfuerzos también relevantes, tendientes a una efectiva modernización de las instituciones especializadas.

El diagnóstico realizado, muestra una gran variedad de situaciones, pero en general, las carencias en materia de equipamientos tecnológicamente avanzados, infraestructuras adecuadas, y dinámicas de funcionamiento interno, son muy notorias.

Resulta imperioso pues, equipar adecuadamente a los diferentes INJs, y más aún a las OMJs en casi todos los países de la región. En la mayor parte de los casos, todavía no se cuenta con equipos informáticos adecuados, y aún equipos más elementales como faxes, fotocopiadoras y centrales telefónicas.

Si se pasa al plano de la incorporación de los INJs al mundo de las redes electrónicas, por ejemplo, las distancias entre estas instituciones y otras de similar carácter, son astronómicas.

Con la rebaja sistemática de costos que se está procesando, la incorporación efectiva de este tipo de apoyaturas instrumentales es ahora mucho más sencilla y posible, por lo cual, resulta imperioso avanzar rápida y decididamente al respecto.

Otro tanto podría decirse respecto a las infraestructuras disponibles. Sin dudas, el principal problema radica en este caso en la distancia existente entre instituciones estancadas desde el punto de vista sustantivo pero que disponen de infraestructuras adecuadas, y las instituciones especializadas en el dominio de la juventud, más modernas desde el punto de vista sustantivo pero carentes casi completamente de dicha infraestructura. Resulta imperioso, por tanto, el acercamiento entre unas y otras, a los efectos de utilizar más y mejor la infraestructura disponible.

Por lo demás, es evidente que la existencia de Casas de la Juventud, dependientes de las diferentes OMJs, podría significar un gran avance en este aspecto.

Otra esfera en la que resulta fundamental avanzar, es en la vinculada con las dinámicas organizativas, administrativas y de funcionamiento de los INJs y de las OMJs, en particular. En general, dichas instituciones continúan rigiéndose por prácticas tradicionales, excesivamente formalizadas, que las alejan sistemáticamente del mundo adolescente y juvenil.

En el caso de los programas destinados a la juventud, incluso, dependientes de otras instituciones públicas, resultará imprescindible su consolidación específica, en el marco más amplio en el que se desarrollan.

Los ejemplos podrían multiplicarse, pero basta con destacar algunos, especialmente en materia de servicios en el ámbito de la salud, donde la especificidad juvenil resulta vital, pero rara vez se respeta efectivamente hasta las últimas consecuencias.

Así, la mayor parte de los hospitales, diferencian claramente a los niños de los adultos, pero solo excepcionalmente diferencian a los jóvenes de unos y otros.

El resultado es casi siempre negativo: cuando los jóvenes son atendidos por pediatras, se sienten tratados como niños, y cuando las embarazadas adolescentes son atendidas por ginecólogos que no tienen en cuenta las edades de sus pacientes y las atienden a todas por igual, aquellas sienten que a los médicos no les interesa en absoluto su particular situación.

La existencia de servicios de salud específicamente estructurados para la atención de adolescentes y jóvenes, requiere de condiciones muy particulares, nada sencillas de concretar, pero los resultados que logran son muy satisfactorios, y la experiencia costarricense resulta muy ilustrativa al respecto.

Es clave, por ende, el fortalecimiento y la transformación de este tipo de servicios, en las diferentes esferas en las que se estructuran o deben estructurarse respuestas específicas para las y los jóvenes.

Dichos servicios requieren personal especialmente capacitado, no solamente en el manejo profesional de los servicios que en cada caso se presten (en el ejemplo, servicios de salud), sino también en lo que tiene que ver con la dinámica juvenil y las particularidades de este específico sector poblacional. Requieren a la vez, de la disposición de equipamiento técnico moderno e infraestructuras adecuadas.

Volviendo al ejemplo, no basta con instrumental técnico adecuado, sino además, materiales de orientación personal y social, a los efectos de poder procesar de la mejor manera posible el ejercicio de roles maternos a temprana

edad, tarea para nada sencilla, y que puede incidir decisivamente -bien o mal- en el futuro de la madre y del niño.

3 - La evaluación de los programas a implementar

Otra esfera en la que se requerirán esfuerzos específicos de importancia, es la vinculada con la rigurosa evaluación de programas y proyectos.

En general, en América Latina se conocen infinidad de documentos de trabajo en los que se explicitan programas de muy diversa índole en términos de diseño original, en los que se fijan solemnemente objetivos y metas de toda clase y tipo, pero son muy escasos los documentos de trabajo que reflejen evaluaciones sistemáticas de su implementación efectiva.

Esto plantea claramente, la existencia de una muy escasa práctica de aprendizajes colectivos, basados en la rigurosa evaluación de los programas implementados, con lo cual, se sigue insistiendo en la aplicación de enfoques que han fracasado estrepitosamente, o no se replican programas que en algunos contextos particulares han demostrado una gran potencialidad y pertinencia.

Así, ciertos enfoques interpretativos simplistas, en áreas claves del desarrollo juvenil, se repiten eternamente, ante la falta de evidencia que demuestre su endeblez explicativa.

El ejemplo de las políticas de empleo, seguramente, es el más elocuente en este sentido, aunque no es el único ni mucho menos. Recuérdese que durante décadas, se supuso que el desempleo juvenil no tenía ninguna especificidad, por lo cual, no era necesario atenderlo particularmente.

El crecimiento económico, se suponía, traería automáticamente una mayor dinámica en el mercado de trabajo, y los nuevos puestos generados serían ocupados indistintamente por jóvenes y adultos. La evidencia de las últimas décadas al respecto, demostró palmariamente la caducidad de dicho enfoque, por lo cual, se ha comenzado con la implementación de programas especialmente dirigidos a los jóvenes.

Pero aún en el caso de las evaluaciones disponibles, se han podido constatar limitaciones muy evidentes. Así, en la mayor parte de los casos, se han procesado evaluaciones excesivamente "ritualizadas" o "formalizadas", centradas en la constatación del porcentaje de cumplimiento de las metas previamente fijadas, o en la verificación de los recursos invertidos, sin

cuestionar en ningún momento la validez de las metas fijadas o la formulación de escenarios alternativos de inversión de recursos.

Dicho de otra forma, la mayor parte de las evaluaciones disponibles, se han concentrado en la medición de la eficiencia y la eficacia de los esfuerzos realizados, pero casi en ningún caso se ha evaluado la pertinencia de las respuestas brindadas, o se han medido muy escasamente y muy excepcionalmente los impactos efectivamente obtenidos en el desarrollo de las acciones evaluadas.

Aún en el caso de aquellos pocos casos en los que se ha incursionado en este tipo de evaluaciones más "sofisticadas", rara vez se han formulado preguntas en relación a la incidencia de factores propios y ajenos a los programas desarrollados, en los impactos verificados.

¿Cuánto de lo logrado obedeció al trabajo desarrollado en el programa, y cuanto a factores fortuitos externos?

La respuesta, sin duda es muy importante, por cuanto no basta con que los niveles de eficiencia y eficacia hayan sido aceptables, ni que los impactos hayan sido relevantes. Si todo ello obedeció a factores externos al proyecto, su validez sigue siendo desconocida. En el sentido contrario, incluso, un resultado negativo, pero donde el proyecto amortigua efectos negativos externos más fuertes, puede considerarse exitoso.

Hace falta, por tanto, desarrollar acciones más sistemáticas y rigurosas en este campo, como otra contribución al fortalecimiento institucional del que se viene haciendo referencia, y al mejor desarrollo futuro de las políticas de juventud en los diferentes países de la región.

De hecho, el intento de evaluación que representa este trabajo y los que le sirven de base, si bien constituyen a nuestrio juicio una de las aproximaciones mas completas en la materia, deben ser un estímulo y dar pso a evaluaciones de mayor profundidad.

Nuestro propio trabajo es más una mirada analítica que una evaluación precisa.

4 - El uso intensivo de medios masivos de comunicación

Por último, importa destacar otro esfera clave en términos de desafíos a encarar en el futuro inmediato, en el marco de las propuestas que se formulan: la necesidad de utilizar más y mejor el poderoso instrumental que brindan los

medios masivos de comunicación, en el dominio de las políticas de juventud en los diferentes países de la región.

La experiencia en la materia es muy escasa y reciente, pero a la vez muy productiva y demostrativa de la enorme potencialidad del adecuado uso de medios masivos de comunicación en términos promocionales con jóvenes.

La clave está en la diversidad de instrumentos disponibles y la heterogeneidad de destinatarios a atender, por lo cual, la estrategia a desarrollar debería asumir dicha heterogeneidad de situaciones, concretando la emisión de una amplia y variada gama de mensajes específicos.

Así, se cuenta con experiencias interesantes en las que el emisario y el destinatario de los mensajes, son especialmente los propios jóvenes. La cadena de programas radiales por y para jóvenes que se viene desarrollando en México, por ejemplo, es una buena muestra al respecto.

En otros casos, los emisores son adultos y los receptores son jóvenes. Una amplia y variada gama de libros escritos especialmente para jóvenes, evidencia lo que se expresa, pero podrían mencionarse también diversos suplementos que regularmente se editan en diarios de gran circulación en varios países de la región, o los muchos programas de "TV Educativa" existentes en casi todos los países de la región.

El tono general, parece estar dado por el interés de los adultos en la transmisión de mensajes "formativos" hacia los jóvenes, pero la receptividad que efectivamente tienen, medido en cantidad de jóvenes receptores, no parece ser muy amplia.

También existen aquellos en los que la relación se invierte, y los jóvenes trasmiten al conjunto de la sociedad sus visiones y sus propuestas en temas de muy amplia cobertura: la democracia, el desarrollo económico, la cultura, las relaciones internacionales, etc. En todo caso, este tipo de instrumentos tienen márgenes muy acotados en su cobertura, pero son instrumentos muy eficaces para el análisis de la opiniones que las nuevas generaciones tienen en relación a la dinámica de nuestras sociedades.

Los propios INJs se han internado solo excepcionalmente en estas experiencias, pero los resultados obtenidos son realmente muy alentadores.

Este es el caso de la experiencia del Instituto Nacional de la Juventud del Uruguay, que contó durante varios años con un suplemento semanal en el diario de mayor circulación nacional y varias audiciones de radio, en paralelo con un espacio (pequeño pero importante) en televisión. Además de la lógica

contribución de tales instrumentos en materia de transmisión periódica de mensajes, los aportes brindados en términos de legitimación institucional han sido muy importantes (Caggiani, 1994).

Sin embargo, la experiencia demostró con claridad la existencia de diferentes destinatarios de los mensajes emitidos, y la importancia de llegar a los mismos con lenguajes y mecanismos adecuados, evitando asincronías en la materia. En el caso uruguayo, se dio la paradoja que el suplemento pensado y escrito para jóvenes, no era consultado a ese nivel, pero era leído sistemáticamente por los padres de los jóvenes, y por docentes y demás profesionales dedicados técnicamente a la promoción juvenil.

Esto muestra con particular elocuencia, la necesidad de pensar en la utilización de medios masivos de comunicación, para llegar a "adultos significativos" en materia de promoción juvenil, actores fundamentales en la implementación de planes y programas en estas materias: padres, docentes y decisores o tomadores de decisiones en un sentido amplio.

Sería por tanto muy relevante, que este tipo de esfuerzos pudieran reproducirse en otros contextos nacionales, y que a la vez se pudiera profesionalizar gradualmente la labor específica, consolidando dichos instrumentos en respaldo al desarrollo de políticas de juventud a nivel nacional y local. Un ambiente sensible al respecto, es muy relevante y necesario.

CUARTA PARTE:CONCLUSIONES

En esta última parte del trabajo, se pretende extraer aquellos elementos que se entiende constituyen las principales fortalezas y debilidades para las políticas de juventud a desarrollarse en el continente en los próximos años.

Ello supondrá el rescate de varias de las afirmaciones efectuadas en el correr de este trabajo.

Posteriormente se nos ocurre pertinente, marcar algunos puntos que pueden formar parte de una agenda de temas a debatir.

XI - FORTALEZAS

1 - Aunque las políticas de juventud, han recorrido un itinerario muy corto en términos temporales, es necesrio enfatizar que la experiencia que se ha acumulado es realmente muy valiosa.

Sobre todo en los últimos 15 años se ha verificado un importante desarrollo en la generación de conocimiento sobre las políticas de juventud en tanto objeto de estudio en nuestros países.

Además, la puesta en práctica de programas y acciones llevadas adelante desde el ámbito estatal y desde la sociedad civil, han redundado en aprendizajes sumamente beneficiosos.

Quizás el hecho más destacable en este aspecto en los últimos años, radica en que esta acumulación de experiencia ha comenzado a dejar de estar anclada en las fronteras nacionales de cada país, dado que se han incentivado los mecanismos de cooperación horizontal, conocimiento de relidades vecinas y del continente en general, lo que hapermitido un salto de gran importancia en dicho proceso de acumulación. Sinduda es este uno delos campos en que habría que insistir y desarrollar en mayor profundidad.

2 - La cuestión juvenil ha continuando ganando peso en la consideración social y de los gobiernos de nuestos países.

La inclusión del tema juventud en la cumbre iberomericanas de Jefes de Estado, y la decisión por ellos tomadas en torno la implementación del PRADJAL, son claos indicadores de ello en el plano político.

No obstante, esta mayor voluntad política de los gobiernos -que en nuestra opinión se deriva de una myor comprensión del papel que pueden y deben jugar los y las jóvenes en el dearrollo de nuestras sociedades- no es aún una voluntad homogénea en todos los países, ni está exenta de contradiciiones que se reflejan a la hora de asignaciones de recursos a los orgnismos nacionales y municiples de juventud, por ejemplo.

3 - Otro factor a destacar en términos de fortalezas, viene dado por la constatable apertura hacia el tema juventud de los organismos de cooperación internacional.

Existe un renovado interés de organismos como el BID, con el apoyo a los programas de capacitación para el empleo ya reseñados; al que debe sumarse los aportes de CINTERFOR/OIT, la OPS, OMS y el FNUAP en temas de salud adolescente, las acciones que está desarrollando IICA en materia de juventud rural, y el propio aporte del CIID en lo que hace a la generación de conocimientos.

Este nuevo despliegue de la cooperación internacional en el tema pauta un escenario desde donde la Orgnización Iberoamericana de Juventud, en tanto mecanismo de coordinación de los orgnismos nacionales de juventud, cuenta con un ancho campo de trabajo.

XII - DEBILIDADES

1- En la sección referida al análisis del contexto social, económico y político, se planteaban algunas cuestiones, que desde nuestro punto de vista se erigen en debilidades o restricciones a tener en cuenta a la hora de fijar prioridades y alcances de las políticas de juventud en los próximos cinco años.

Sin duda hay dos factores que condicionan en el sentido antedicho las acciones a desarrollar: la existencia de todavía muy elevados niveles de pobreza en el continente, y el carácter de fenómeno estructural que reviste el desempleo, éste ya no solo a escala continental sino mundial.

Estas realidades, tal cual se desprenden de los informes nacionales y subregionales, como de innúmeros estudios realizados, afectan principalmente a los y las jóvenes del continente.

Frente a esta situación, y como contrapartida, las economías de nuestros países no han podido recuperar los niveles de inversión que el gasto público social represento para los mismos en la década del 70.

El marco anterior plantea sin dudas que habrá que actuar con mucho realismo y para planterase objetivos que puedan conllevar frustraciones. De todos modos, y en términos relativos, el escenario plantea un contexto posibilidades de acción que no estaban presentes en la década del 80, por ejemplo.

2 - Las también reseñadas carencias en plano de la institucionalidad pública de juventud, constoituyen otras de las debilidades remarcar.

En este plano sin embargo y a pesar de las en general magras asignaciones presupuestales que los INJs han recibido para el cúmulo de acciones a desarrollar, en este campo sí hay mucho para avanzar, puesto que ello radica en la capacidad de resolución iniciativa de dichos orgnismos. No habrá de insistirse sobre ello para no caer en redundancias.

3 - Otro elemento que se constituye en una restricción para el desarrollo de las políticas de juventud en nuestro continente es el de la sectorialidad de las políticas sociales.
Además de transcurrir por los carriles tradicionales de políticas educativas, de empleo, salud, deportes, etc, los informes nacionales y subregionales han dado cuenta sobradamente de la inespecificidad de las políticas sociales, a pesar que se hayan registrado algunos avancesen estos últimos años.

Sigue primando además la lógica de los srvicios por sobre la lógica de los sujetos.

La aún baja legitimidad de los organismo nacionales de juvetud dentro de la órbita de los estados nacionales, hace necesario continuar os esfuerzos en la coordinación intersectorial, con el horizonte de la integralidad de la políticas, que aunque todavía no ha sido logrado, debe mantenerse como un objetivo estratégico.

4 - Ligado al punto anterior, uno de los "debes" de las políticas de juventud, es aún el encontrar mecanismos de conexión e intelección de las realidades juveniles, de manera de propender a que las políticas juveniles cuenten con el protagonismo de los jóvenes. Por supuesto que esta no es una tarea exclusiva de los organismos de juventud sino también y fundamentalmente de las organizaciones y grupos juveniles.

XIII - UNA AGENDA DE PUNTOS A DEBATIR

Para dar por finalizado este borrador de informe continental,se plantearán algunas cuestiones en torno a las cuales se nos ocurre reflexionar y debatir colectivamentede aquí a la realización del segundo encuentro de expertos en juventud.

Interesa solamene glosarlos a manera de enunciación, de modo de dejar lo más abierto posible dicho debate. El orden de los puntos que a continuación se expresan no reflejan una jerarquización de los mismos.

1 - La primer cuestión que interesa remarcar es la necesidad de ue las polítics de juventud se orienten en sobre la base de dos pilares:

√ que los jóvenes son un actor estratégico en los procesos de desarrollo economico y social de nuestros países, y que por tanto la consolidación de las políticas de juventud revisten un carácter también estratégico.

√ que las políticas de juventud se basan en que los jóvenes son sujetos de derechos, y que por tanto ellas no deben reduicrse a la implemtación de programas y acciones que amplíen la cobertura de satisfactores básicos, sino que los servicios que por estas vías se brinden deben estar acorde a consecución de los proyectos vitales de los y ls jóvenes. Por tal razón es de absoluta prioridad el protagonismo de los jóvenes en el diseño, implementación y evaluación de la política de juventud, no desde una "perspectiva técnica" -cuestión imposible- sino desde la generacion de espacios de interacción de servicios y beneficiarios; y desde el conocimiento y reconocimiento de las distintas realidades y situaciones de los jóvenes.

2 - Habida cuenta del contexto de restricciones económicas y sociales de nuestros países, e materia de política social se han oerado diversas estrategias de direccionalidad y focalización de las mismas.

Un ejemplo concreto y que por su trascedencia no puede pasar desapercibido para el sistema de políticas de juventud, es la prioridad que se ha asignado a los planes y programas dirigidos a niños y adolescentes.

La población beneficiaria de dichas acciones cubre en términos etarios hata los 18 años de edad.

En primer lugar, nos parece de vital importancia reforzar los lazos de coooperación con los organismos publicos que en cada país atienden a esta

población, así como también los organismos internacionales (como UNICEF, para mencionar uno de ellos).

No obstante esta necesaria conjugación de esfuerzos de mosdo de no superponer acciones, existe otra cuestión que queremos dejar planteada.

Quizás sea adecuado plantearse, en función de los recursos existentes para la implemetación de políticas, si en términos de direccionalidad de las mismas no debiera apostarse fuertemente a los "jóvenes más jóvenes", es decir a los adolescentes.

La afirmación anterior no implica una dedicación exclusiva a este sector de edad, pero sería oportuno a nuestro entender, que en la consideración de los jóvenes pudiera comenzar ha hablarse de adolescentes jóvenes y jóvenes. La razón:los cambios culturales producidos permiten deslindar acitudes, pautas culturales y de consumo que son distintas en los jóvenes que atraviesan las primeras etapas de su juventud, de aquellos que transitan hacia la adultez.

Obviamente, este enfoque no pretende restringir la definición de juventud a una visión etapista en términos de edad, pero cierto es que los factores anotados, entre otros, plantean anuestro juicio la necesidad de efectuar la distinción propuesta.

De ser así, ello arrojaría consecuencias en la implementaciónn de planes y programas.

3 - Otro aspecto que a nuestro juicio es necesario reforzar es el de la cooperación a nivel subregional, cuestión que ha sido planteada líneas arriba.

Pero interesa detenerse en una cuestión que va de la mano de ésta: la necesidad de continuar o comenzar a pensar las políticas de juventud en términos de subregión.

En los últimos 10 años se han fortalecido procesos de integración regional que han de tener en el futuro inmediato un impacto de primer orden en términos de las políticas sociales y de las de juventud en particular. La creación y desarrollo del MERCOSUR, sumado a la vigencia del Pacto Andino, plantean un nuevo escenario de articulación de países en el hemisferio, que van en la dirección de reforzar los procesos de apertura de nuestros países en el campo económico.

Sin ser especialistas en la materia, pero recogiendo lo planteado por expertos, seguramente habrá grandes modificaciones en términos de la movilidad de la fuerza de trabajo y de capitales en cada subregión.

Hay quienes preven la consolidación de regiones pobres y ricas dentro de estos espacios, que han de exceder las fronteras nacionales y que generarán desequilibrios en términos de las posibilidades de inserción social exitosa de las personas y los jóvenes que allí habiten. Es plausible pensar además en que se verifique una mayor movilidad de personas en estos espacios regionales, en busca de una mayor calidad de vida. Habrá por otra parte una mayor convivencia y exposición mutua de tradiciones culturales.

Por estar razones es innegable que hay que tomar en cuenta la variable de lo regional o subregional, como cuestión de capital importancia a la hora de pensar las políticas de juventud.

4 - La apertura y señalada de los organismos de la cooperación interncional al tema de la juventud, ha tenido como corolario la implementción de acciones dirigidas hacia este sector. Estas acciones descasan una serie de suppuestos que se derivan de la visión que dichos organismos tienen del tema.

De la misma manera que a nivel de cada uno de nuestros países se hace necesario propender una coordinación y co-realización de acciones en este campo, parece necesario también conocer e interactuar con las estrategias que los diferentes organismos desarrollan.

En este documento se han esbozado algunas de estas cuestiones, pero el alcance del mismo no permite estalecer conclusiones contundentes ni mucho menos.

En nuestra opinión, la importancia de dichas acciones en el plano de la cooperación interncional, ameritarían la realización de un estudio en profundidad cuyas conclusiones aportran a la definición de una estrategia común.

5 - Otro elemento a señalar, es el que enmarca la propia producción de este informe, es decir la generación de conocimientos en materia de juventud.

La posibilidad de efectuar este trabajo, que supuso la redacción de informes nacionales, subregionales, estudios de casos en profundidad y el propio informe continental, además del avance en el estado de situación de las políticas juveniles en el continente que suponen, han generado un subproducto de gran importancia: la reunión y generación de un ámbito de reflexión para la acción de más de 20 investigadores en todo el continente.

Ello representa a posibilidad de aportar desde este ámbito, la imprescindible masa críica que todos los organismos e instituciones que entienden en materia de política social debieran tener. En nuestra opinión, buscar formas de matener

y potenciar este tipo de espacios redundará en beneficio de las políticas de juventud.

Por último, quien escribe se ve en la obligación de agradecer el aporte y la profesionalidad de todos los colegas que han participado de este esfuerzo colectivo, sin cuya contribución este primer borrador no hubiera sido posible.

DOCUMENTOS DE TRABAJO PRODUCIDOS EN EL MARCO DEL PROYECTO DE INVESTIGACION CIID - OIJ

Proyecto CIID - OIJ

Políticas de Juventud en América Latina:

Evaluación y Reformulación

DOCUMENTOS DE TRABAJO PRODUCIDOS

Informes Nacionales disponibles, ordenados por países

1 - Sergio Balardini y Javier Hermo **Políticas de Juventud en América Latina: informe de Argentina**. 87 pp.

2 - Huáscar Cajías **Ser Joven en Bolivia: ¿divino tesoro o castigo de Dios? Un informe sobre políticas de juventud en Bolivia**. 77pp.

3 - Fundacao Mudes **Juventude: Informe Nacional de Brasil**. 66 pp. Incluye dos anexos: **Bibliografia** (50 pp.) y **Estado da Arte** (46 pp.)

4 - Carlos Giménez y Ricardo Daza **Informe de Juventud: Colombia 1995**. 203 pp.

5 - Minor Mora y Sergio Muñoz **Políticas de Juventud en América Latina: el caso de Costa Rica**. 97 pp.

6 - Luis Gómez Usares **Políticas de Juventud en Cuba 1990 - 1994**. 155 pp.

7 - Dionisio Seissus **Políticas de Juventud en Chile 1990-2000: diseño y evaluación**. 82 pp.

8 - Marcelo Jaramillo **Las Políticas de Juventud en el Ecuador 1975 - 1995: una evaluación abarcativa**. 113 pp.

9 - Carlos King **Políticas de Juventud en América Latina: diseño y evaluación. Informe de El Salvador**. 103 pp.

1 - Rokael Cardona **Evaluación y Diseño de las Políticas de Juventud en Guatemala**. 80 pp.

11 - Maritza Guillén **Políticas de Juventud en América Latina: diseño y evaluación. Estudio del caso de Honduras**. 103 pp.

12 - José A. Pérez Islas **Informe sobre Políticas de Juventud en México 1988 - 1994**. 148 pp.

13 - **Políticas Nacionales de Juventud: Informe Nacional de Nicaragua**. 102 pp.

14 - Marco Gandásegui (h) **La Juventud en América Latina: el caso de Panamá**. 66 pp.

15 - José Giménez **Políticas de Juventud en América Latina: Informe Nacional de Paraguay**. 157 pp.

16 - Luis Cisneros **Políticas de Juventud en el Perú**. 89 pp.

17 - Inés Quiles **Balance de la Inversión Pública en la Juventud Portorriqueña 1989 - 1995**. 49 pp.

18 - Ramón Tejada Holguin **Situación de los Jóvenes Dominicanos y Evaluación de las Políticas de Juventud en la República Dominicana 1990 - 1995**. 51 pp.

19 - Julio Bango **Informe de las Políticas de Juventud en la República Oriental del Uruguay.**135 pp.

20 - Mario Angulo **Balance de las políticas de juventud en Venezuela**. 108 pp.

Estudios Comparados Subregionales

1.- Dina Krauskopf **Políticas de Juventud en Centroamérica.**

2.- Enrique Bernales **Políticas de Juventud en el Area Andina.**

3.- José A. Pérez Islas **Políticas de Juventud en el Caribe de Habla Hispana y México.**

4.- María Elena Laurnaga **Políticas de Juventud en el Cono Sur.**

Estudios en Profundidad en Preparación

1.- Juan Carlos Marín **Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes: Chile Joven.**

2.- Dina Krauskopf **Programa de Salud Adolescente de Costa Rica.**

3.- José A. Pérez Islas **La participación de los jóvenes en el Programa Nacional de Solidaridad de México.**

4.- José Baldivia.- **Información, educación y comunicación en población en Bolivia**

Informe Final del Proyecto en Preparación

Julio Bango (coord) **Políticas de Juventud en América Latina en la antesala del año 2000: logros, desafíos y oportunidades.**

Estudios Comparados Subregionales

1.- Dina Krauskopf **Políticas de Juventud en Centroamérica.**

2.- Enrique Bernales **Políticas de Juventud en el Area Andina.**

3.- José A. Pérez Islas **Políticas de Juventud en el Caribe de Habla Hispana y México.**

4.- María Elena Laurnaga **Políticas de Juventud en el Cono Sur.**

Estudios en Profundidad en Preparación

1.- Juan Carlos Marín **Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes: Chile Joven.**

2.- Dina Krauskopf **Programa de Salud Adolescente de Costa Rica.**

3.- José A. Pérez Islas **La participación de los jóvenes en el Programa Nacional de Solidaridad de México.**

4.- José Baldivia.- **Información, educación y comunicación en población en Bolivia**

Informe Final del Proyecto en Preparación

Julio Bango (coord) **Políticas de Juventud en América Latina en la antesala del año 2000: logros, desafíos y oportunidades.**

ANEXO 9: DOCUMENTO PRELIMINAR DEL PLAN OPERATIVO REGIONAL DEL PRADJAL 1996-1999

PLAN OPERATIVO REGIONAL 1996-1999 DEL PROGRAMA REGIONAL DE ACCIONES PARA EL DESARROLLO DE LA JUVENTUD EN AMERICA LATINA (PRADJAL)

(Borrador de trabajo)

Marzo de 1996

INDICE

1.- Presentación	3
2.- Introducción ¿Qué es el Plan Operativo Regional?	4
3.- Antecedentes	6
4.- El ciclo de vida del PRADJAL	8
5.- Plan Operativo Regional 1996-1999. Ejes articuladores	10
6.- Plan Operativo Regional 1996-1999. Criterios metodológicos	12
7.- Enfoque Básico del Plan Operativo Regional 1996-1999	15
8.- Plan Operativo Regional 1996-1999. Líneas de acción	16
8.1.- Componente A del Plan Operativo Regional: "Incrementar el conocimiento sobre los jóvenes "	16
8.2.- Componente B del Plan Operativo Regional: "Fortalecer la institucionalidad competente en materia de juventud"	19
8.2.1.- "Asistencias y asesorías técnicas"	20
8.2.2.- "Formación de recursos humanos"	20
8.2.3.- "Fortalecimiento de los mecanismos de información"	21
8.2.4.- "Otras medidas para el fortalecimiento institucional"	23
8.3- Componente C del Plan Operativo Regional: "Sensibilizar a los diversos actores sociales y políticos"	24

1.- Presentación

El presente documento se encuentra estructurado de la siguiente manera. La Introducción aborda una breve fundamentación del Plan Operativo Regional señalando qué papel juega en la secuencia programática de la O.I.J. y del Programa Regional; detallando, en este sentido, su correspondiente ubicación metodológica. Sucesivamente, se ofrecen algunas referencias de interés en cuanto a los antecedentes que están en la base de toda la argumentación posterior.

A continuación se presenta el Ciclo de Vida del PRADJAL, realizándose una somera caracterización de sus distintas fases y un breve análisis de los soportes documentales situados en el origen de la elaboración de este documento.

El capítulo quinto describe los Ejes articuladores que fundamentan la opción metodológica elegida para el desarrollo del Plan Operativo. Seguidamente se establecen determinados Criterios metodológicos que definen tanto las orientaciones que configuran su estructura interna como los límites metodológicos para la intervención.

El siguiente apartado aborda el Enfoque básico que, a modo de hilo conductor, recorre e inspira el desarrollo del documento; ello permite adoptar un punto de partida que definirá un determinado modo de abordar las orientaciones para la intervención.

La última parte describe las Líneas de acción que, en materia de cooperación internacional en el ámbito de las políticas de juventud, pueden articularse por parte de la O.I.J. en el período 1996-1999. Este capítulo está desagregado en tres componentes de intervención que, lejos de suponer bloques temáticos estancos, implican una suerte de "vasijas metodológicas" útiles para estructurar determinados lineamientos de intervención. Las líneas de acción presentadas deben ser entendidas como orientaciones programáticas cuyo mayor o menor nivel de generalidad o detalle depende, en cada caso, de la capacidad real y viable de enunciar con precisión la profundidad, alcances y límites de cada propuesta.

Resulta pertinente indicar que todos los apartados que siguen forman parte consustancial del Plan Operativo. Es decir, las líneas de acción presentadas, sus ejes articuladores y criterios metodológicos, así como la opción referida

al enfoque básico, constituyen un cuerpo metodológico común en su análisis y eventual desarrollo.

Cabe señalar, finalmente, que el Plan Operativo Regional es el resultado de un proceso de acumulación técnica aplicada y consenso político, que tendrá su colofón en la VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud (Argentina, 1996), foro que considerará y, en su caso, refrendará los contenidos del mismo.

2.- Introducción. ¿Qué es el Plan Operativo Regional?

La propuesta que a continuación se desarrolla tiene como finalidad la generación de un acuerdo regional en cuanto a la agenda de trabajo de la O.I.J. en el período 1996-1999; es decir, la fase de ejecución del PRADJAL. Supone, por tanto, una orientación programática precisa para el período señalado que permita a la Organización trabajar en una dirección común con suficiente nivel de consenso técnico y de respaldo político que garanticen su viabilidad.

Es pertinente subrayar inicialmente, que la presente propuesta no pretende acuñar en un documento estático un conjunto de directrices acabadas para el desarrollo institucional y programático de las políticas de juventud en cada país iberoamericano, en una lógica que desbordaría insensatamente los límites y mandatos de la O.I.J. Por el contrario, el objetivo de esta propuesta se orienta a identificar aquellos espacios de actuación conjunta que -en términos de cooperación internacional, multilateral y horizontal- resultan viables y plausibles de abordar en un período de tiempo acotado y con una capacidad instalada concreta.

En efecto, la O.I.J. -sentada la evidencia de que no es un organismo financiero internacional y lejos asimismo de constituir una agencia de desarrollo que orienta sus actuaciones a través de programas más o menos clásicos de cooperación para el desarrollo-, supone -y ese es su valor y virtud central- un mecanismo de articulación política, de carácter intergubernamental.

Mecanismo cuyas tareas están encaminadas, por una parte, a la *promoción, impulso y fortalecimiento de la cooperación en el ámbito de las políticas de juventud* en el espacio iberoamericano de la forma más concertada posible. Por otra, a la generación de sólidos escenarios de intervención en esta materia que -respetando escrupulosamente las decisiones de estricto ámbito

nacional tomadas por los distintos gobiernos- avancen en la cada vez más precisa *identificación de la problemática de los jóvenes*; en la *profundización en el conocimiento* que sobre la cambiante situación de la juventud iberoamericana hay acumulado; en la *formulación lo más consensuada posible de determinadas respuestas* y consiguiente implementación de acciones convenientemente dimensionadas y complementarias a los esfuerzos que, con carácter nacional o subregional, se realizan desde los gobiernos; en la *articulación de propuestas que fortalezcan el rol y la capacidad de los organismos oficiales de juventud* al interior de sus países y en el ámbito internacional; en la difusión tanto de los diversos ángulos de la problemática juvenil como de sus eventuales alternativas de solución, mediante la *progresiva sensibilización en torno a estas temáticas* de las sociedades civil y política de los diversos países.

Por tanto, a continuación se realiza un ejercicio de aproximación al "qué hacer" y "cómo hacer" en estricta materia de cooperación desde el ámbito de la O.I.J.. No se ofrecen recetas voluntaristas ni se incursiona en el terreno específico del singular desarrollo de las políticas de juventud en todos y cada uno de los países que forman parte de la Organización.

La estructura del documento apuesta por una lógica ubicada entre los grandes lineamientos estratégicos del PRADJAL -que inspiran el recorrido de todos los capítulos del texto- y su aplicación a contextos y realidades concretas desde una óptica de cooperación multilateral.

Por todo ello, cabe señalar que el mayor o menor éxito en enfrentar los distintos desafíos que articulan las políticas hacia los jóvenes en el próximo futuro, corresponde de modo central a la capacidad y voluntad de los gobiernos iberoamericanos en su abordaje y consecuente tratamiento. De forma más concreta, el desarrollo del PRADJAL está indisolublemente ligado al compromiso efectivo que los diversos países asuman y, consiguientemente, a la traslación de esos compromisos a la esfera de la programación real; la consolidación y jerarquización de los organismos de juventud; la dotación presupuestaria; la calificación y optimización de recursos de toda índole; etc...

En este sentido, no resulta ocioso reiterar que el Plan Operativo Regional 1996-1999 dibuja aquellas orientaciones y líneas de actuación que, desde la O.I.J., se pueden desarrollar en el período descrito.

El Marco de Referencia del PRADJAL supone contar con un referente estratégico cuya responsabilidad de aplicación recae sobre los esfuerzos que

al respecto desarrollen los países iberoamericanos. El Plan Operativo Regional implica un paso más en cuanto a su aterrizaje en el ámbito multilateral, adoptando una opción metodológica básica que supone la generación de sólidos escenarios para la intervención en políticas de juventud en un horizonte determinado. La O.I.J., a través del Plan Operativo Regional, actuará como facilitador, como catalizador de las actuaciones que, irreemplazablemente, deben adoptar los gobiernos en el contexto del PRADJAL.

3.- Antecedentes

Con ocasión de la VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, reunida en Punta del Este (Uruguay) en abril de 1994, se aprobó de forma unánime el *Marco de Referencia del Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina 1995-2000 (PRADJAL)*, por parte de los 22 países que componen el espacio iberoamericano.

De este modo, la Organización Iberoamericana de Juventud (O.I.J.) daba cumplimiento al mandato de la III Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Brasil, 1993) y recogido en el apartado nº 47 de su Declaración Final, por el cual se le encomendaba diseñar un Programa Regional destinado a la juventud de la región.

El Marco de Referencia del PRADJAL constituye la expresión más acabada de las propuestas elaboradas para abordar las políticas dirigidas a los jóvenes en la región; su concepción estratégica e integral hace del Programa Regional un instrumento sólido, capaz de responder con eficacia y rigor al diseño de programas nacionales de juventud de los gobiernos interesados en propiciar mayores espacios de participación de los jóvenes en la sociedad democrática.

El proceso de elaboración del mencionado Marco de Referencia supuso transitar por un rico itinerario de consultas técnicas y políticas, en el cual participaron instituciones, expertos, asociaciones juveniles, organismos oficiales de juventud y personalidades diversas.

Consecuencia de todo ello, surgió un documento que, tanto en términos de análisis diagnósticos como de prospección propositiva, constituye una excelente orientación para la acción; un acuerdo de objetivos a satisfacer en distintos plazos; una pauta común para evaluar logros y fracasos; un

excelente medio, en fin, para establecer mecanismos de cooperación a través de las políticas de juventud.

Este ciclo de elaboración mancomunada -que asienta su importancia central en la proyección de un conjunto de valores comunes para la región- cerró su secuencia con la sanción política recibida tanto en la mencionada VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud de Punta del Este como en la IV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, reunida en Cartagena de Indias (Colombia) en 1994, que encargó su ejecución a la Organización Iberoamericana de Juventud durante el período 1995-2000.-

Por tanto, el Programa Regional hoy puede definirse como la más sólida y ambiciosa iniciativa desplegada en el ámbito de las políticas de juventud desde que, en 1985, se celebrara el Año Internacional de la Juventud por auspicio de Naciones Unidas. Es más, el PRADJAL se ha convertido, definitivamente, en la más importante responsabilidad política y programática hasta ahora asumida por los gobiernos iberoamericanos en estas materias.

El eslabón que cierra esta cadena cíclica de incorporación de consensos con una finalidad común, fue articulado a fines de 1994. En dicha oportunidad la expresión más acabada del movimiento juvenil asociado de los países iberoamericanos, tras conocer y debatir durante varias jornadas el Marco de Referencia, convino que esta estrategia programática supone un espacio de indudable utilidad para el desarrollo de la juventud en la región y para avanzar en la transformación de un presente insatisfactorio.

En este contexto, el Programa Regional dista de ser una relación de demandas insatisfechas relacionadas como mera enumeración de medidas aisladas. Por el contrario, supone la plasmación de un referente común dinámico traducido en una señal hacia la juventud; entendida ésta como un grupo humano clave en la construcción del futuro y de las estrategias de desarrollo. Por tanto, el PRADJAL aporta a las políticas de desarrollo social de fin de siglo una matriz flexible de trabajo conjunto para avanzar en la articulación de las políticas de juventud y, decididamente, para construir una sociedad con mayores y mejores oportunidades para los jóvenes.

4.- El ciclo de vida del PRADJAL

Tal como se ha señalado, el Marco de Referencia del PRADJAL es en sí un escenario estratégico para la intervención programática en políticas de juventud en América Latina, durante el período 1995-2000.

De este modo, el desarrollo del Programa Regional exige una determinada articulación metodológica para definir, con suficiente rigor y flexibilidad, la batería de actuaciones que irán progresivamente dándole cuerpo programático. Para ello, el Consejo Directivo de la Organización Iberoamericana de Juventud aprobó, tras la sanción política del Programa Regional, lo que se ha venido en denominar el Ciclo de Vida del PRADJAL.

Esta secuencia programática contempla varias fases que conformarán el desarrollo y puesta en marcha de la estrategia concebida. A saber:

*Fase de identificación y diseño (1995-1996), caracterizada por la profundización analítica de los componentes que constituyen el armazón programático del PRADJAL. Esta etapa combina el análisis en profundidad tanto de los ejes vertebradores del PRADJAL como la articulación de consensos subregionales para la definición de propuestas y líneas de acción a esa escala.

*Fase de ejecución (1996-1999), caracterizada por la puesta en marcha e implementación de acciones de desarrollo a la luz de los contenidos de la etapa anterior. A esta fase corresponde el presente Plan Operativo.

*Fase de evaluación (1999-2000), caracterizada por el análisis y valoración ex-post de los resultados de todo el proceso así como por la sistematización de los aprendizajes realizados. El desarrollo preciso de esta fase deberá contar con una estrategia definida de evaluación cuya confección será abordada paulatinamente, en el curso de la etapa de ejecución, con la suficiente flexibilidad que exige una acción de esta naturaleza en la correspondiente construcción de indicadores y fuentes de verificación.

Todo ello sin perjuicio de la necesaria habilitación progresiva de mecanismos y procedimientos de evaluación continua a incorporar durante la propia fase de ejecución, que deberán ser funcionales, en cada caso, a la naturaleza específica de las actuaciones desarrolladas.

La primera de las etapas del Ciclo de Vida del PRADJAL, identificación y diseño, ha sido concluida de forma satisfactoria a través de la movilización de un elevado número de actores políticos y sociales que operan en materia de políticas de juventud quienes, en diversos foros sectoriales y seminarios de trabajo de naturaleza subregional, han venido consensuando una batería de líneas de reflexión que tanto en lo estrictamente conceptual como en el ámbito de actuaciones aplicadas, supone un conjunto de insumos de notable solidez para emprender con rigor la fase de ejecución.

Estos insumos recolectados en esta primera etapa, podrían resumirse en los siguientes soportes elaborados:

* *20 Informes Técnicos Nacionales* (1 por país) que recogen importantes elementos de evaluación institucional y programática en cuanto a las políticas de juventud en cada país, así como aspectos de naturaleza propositiva que dibujan escenarios posibles de intervención para la consideración de los tomadores de decisiones.

* *4 Informes Técnicos Subregionales* (1 por subregión) que, siguiendo el mismo hilo metodológico de los Informes Nacionales, compilan y sistematizan tanto los elementos evaluativos como los aspectos propositivos a escala subregional.

* *1 Informe Técnico Regional* que, a la luz de las conclusiones y materiales documentales elaborados, presenta una visión articulada de las políticas de juventud en América Latina así como una prospección para el futuro.

* *4 Estudios en Profundidad*, relativos a programas en curso que afectan a los jóvenes, que analizan con precisión intervenciones concretas en 4 sectores de actuación específicos: empleo, educación, salud y participación. Este material ofrece no sólo valiosa información en cuanto a evaluación de resultados sino, sobre todo, sólidas líneas de aprendizaje para la futura implementación de acciones de desarrollo en estos ámbitos.

* *4 Planes de Acción Subregional* -correspondientes a otras tantas subregiones- que, a la luz de los informes técnicos producidos, recogen los consensos temáticos sobre las líneas de acción a emprender en cuanto a políticas de cooperación en materia de juventud en el próximo período.

Asimismo, otros insumos sectoriales en el ámbito de la salud adolescente, la participación de los jóvenes en la sociedad democrática y sobre el empleo y

la capacitación para el empleo, han venido nutriendo el diagnóstico e identificando las propuestas programáticas que habrán de asumir los trabajos multilaterales en el futuro próximo.

5.- Plan Operativo Regional 1996-1999. Ejes articuladores.

El presente Plan Operativo corresponde a la fase de ejecución del PRADJAL; es decir, al período comprendido entre los años 1996 y 1999. Ello sin perjuicio de las pertinentes modificaciones que, paulatinamente, se considere oportuno ir incorporando a la luz de los avances registrados en su implementación y en una lógica de flexibilidad programática.

Determinadas líneas de reflexión conceptual así como el conocimiento acumulado en cuanto al momento actual de las políticas de juventud y sus potencialidades de futuro, en estrecha combinación con una batería de elementos propositivos que vienen fortaleciendo el análisis y debate en torno a este temática, permiten cimentar el armazón estratégico de la propuesta presentada. Ello en el entendido que las consideraciones que a continuación se detallan no agotan, por un lado, la riqueza de las reflexiones acumuladas y, por otra parte, deben contrastarse necesariamente y en cada momento con las posibilidades reales de actuación en el período señalado a partir de la realidad de los países y de su capacidad para movilizar recursos de toda índole.

Coherente con lo anterior, el Plan Operativo posee determinados ejes articuladores. A saber:

* El Plan Operativo Regional asume sin reservas los criterios guías definidos en el Marco de Referencia para el diseño y ejecución de las acciones. Las acciones propuestas, por tanto, tenderán a la *integralidad* en su concepción; a la *innovación* para afrontar los problemas identificados; a la *perdurabilidad* de los efectos derivados de su implementación; a la *replicabilidad* que facilite su potencial multiplicación; a la *concertación* de esfuerzos entre diversos sectores y agentes sociales implicados; a la *participación* de los jóvenes en su formulación y puesta en marcha.

* El Plan Operativo Regional asume decididamente los enfoques en políticas orientadas a la población juvenil en cuanto a la imperiosa necesidad de considerar a la *juventud como un actor estratégico del desarrollo* y no sólo como un sector social afectado por la crisis.

* El Plan Operativo Regional, en coherencia con estos enfoques, entiende que las políticas de juventud deben orientarse a la consideración de los *jóvenes como sujetos de derecho* y, en consecuencia, afrontar el desafío de asegurar una adecuada e intensa participación y protagonismo de los jóvenes en las políticas de juventud y, por ende, en las estrategias de desarrollo de este final de siglo.

* El Plan Operativo Regional, asimismo, apuesta decididamente por *fórmulas de intervención concertadas* que permitan involucrar a todos aquellos actores, gubernamentales y no gubernamentales, que directa o indirectamente se encuentran vinculados al proceso de diseño y ejecución de las políticas de juventud.

* El Plan Operativo Regional avanzará en su implementación en una *lógica de intervención transversal*, evitando en lo posible sectorializar de forma estanca las políticas de desarrollo en general y los programas a poner en marcha en el ámbito de la juventud, de forma más concreta.

* El Plan Operativo Regional está orientado a la *promoción de mayores y mejores oportunidades para los jóvenes*, subrayando su vocación de atención prioritaria a los colectivos juveniles más desfavorecidos, asumiendo una lógica de equidad.

* El Plan Operativo Regional se pronuncia, en este sentido, por *fórmulas de intervención de naturaleza selectiva* -con una atención prioritaria hacia determinados segmentos de la población juvenil- y específica -respondiendo con precisión a las múltiples dimensiones de la problemática juvenil-.

* El Plan Operativo Regional intentará dar cuenta de la *diversidad de situaciones nacionales en la región* y al interior de los propios países, basando su implementación en el reconocimiento de dicha diversidad y, en consecuencia, en la precisa focalización de las acciones a poner en marcha en consonancia con los distintos niveles de desarrollo en términos institucionales y programáticos.

* El Plan Operativo Regional, más allá de su enunciada transversalidad, reconoce imprescindible *fijar ciertas prioridades sectoriales* para el próximo período, tales como la inserción laboral de los jóvenes; el acceso generalizado de los mismos a una educación de calidad; la promoción de estilos saludables de vida entre los jóvenes, a través de acciones de prevención integral. No obstante, el abordaje en profundidad de estas prioridades corresponde a la labor sustantiva que los diversos gobiernos

puedan desplegar en el período y a la capacidad de los organismos oficiales de juventud en cuanto a jugar un rol animador, coordinador y articulador de estas iniciativas. El papel de la O.I.J., por su parte, apuntará a la generación de escenarios válidos para avanzar en la fundamentación de la toma de decisiones al respecto y en el correspondiente respaldo técnico.

* El Plan Operativo Regional considera pertinente apoyarse para su implementación en un *sistema institucional coordinado y articulado* que permita racionalizar, optimizar, potenciar y reforzar los esfuerzos realizados y los recursos movilizados de forma dispersa. La O.I.J. podrá aportar, en este contexto, la experticia técnica necesaria así como facilitar los mecanismos de coordinación pertinentes.

* El Plan Operativo del PRADJAL se inspira en una lógica de desarrollo de las políticas de juventud de *naturaleza descentralizada*, enfatizando las dimensiones local y municipal, ya que en estos niveles es donde radican las mejores condiciones para establecer un estrecho contacto con los beneficiarios directos de las iniciativas que se impulsen.

6.- Plan Operativo Regional 1996-1999. Criterios metodológicos.

El presente Plan Operativo está directamente inspirado en el Marco de Referencia del PRADJAL y sustenta su estructura y construcción metodológica en la etapa de identificación de acciones desarrollada en su Ciclo de Vida.

Concretamente, el Plan Operativo supone un esfuerzo de sistematización de los 4 Planes de Acción Subregional que se han elaborado con la participación de todos los gobiernos, con la finalidad de contar para la Fase de Ejecución del PRADJAL con una estrategia consensuada de trabajo que permita, salvaguardando las lógicas diferencias, poseer una orientación operativa común.

Su estructura es recorrida, de forma estrechamente ligada a los ejes de articulación estratégica anteriormente explicitados, por ciertos criterios u orientaciones que dibujan su configuración interna así como los límites metodológicos para la intervención. Ellos son:

* El Plan Operativo Regional deberá implicar, ineludiblemente, un *fuerte compromiso político de los gobiernos iberoamericanos* en asumir no sólo nominalmente sino, sobre todo, en términos de real implicación los

contenidos que en él se detallan, a través de la correspondiente inserción de los mismos en sus respectivas estrategias de desarrollo nacional y, consecuentemente, en la efectiva dotación de recursos para su puesta en marcha. A este respecto, la O.I.J. actuará como mecanismo catalizador y facilitador complementario a las capacidades y recursos desplegados por los gobiernos.

* El Plan Operativo Regional, por tanto, define una *orientación operativa para la acción* que, lejos de invadir las tareas que en esta materia de forma soberana desarrolla cada gobierno nacional, se asienta en un consenso básico libremente asumido por los 22 estados miembros de la O.I.J. para poner en marcha una plataforma programática común en el ámbito de las políticas de juventud.

* El Plan Operativo Regional no supondrá, de ningún modo, una tabla mandatoria o un recetario de acciones de obligado cumplimiento. Por el contrario, constituye un *referente programático* que progresivamente será desarrollado a la luz de las capacidades y potencialidades instaladas.

* El Plan Operativo Regional rehuirá, en su construcción metodológica y en su desarrollo concreto, planteamientos maximalistas o metas de alcance utópico que, lejos de dar consistencia a su pertinencia programática, le situaría en un contexto de desproporciones voluntaristas y bienintencionadas que inevitablemente desembocaría en expectativas insatisfechas o frustraciones paralizadoras.

* El Plan Operativo Regional, en consecuencia, asumirá enfáticamente *criterios de viabilidad y factibilidad* de las acciones a desarrollar -en cuanto a su pertinencia en términos de encaje político en las agendas gubernamentales; de sensatez en la formulación de los resultados previstos en un período determinado; de coherencia en la previsión de recursos capaces de ser movilizados en contextos nacionales y coyunturas internacionales concretas; de sostenibilidad en el tiempo de las acciones propuestas que garanticen actuaciones de dimensiones apropiadas que puedan ser convenientemente absorbidas y, al mismo tiempo, generen un alto impacto-.

* El Plan Operativo Regional, por su propia naturaleza, apunta hacia un *modelo de planificación de las acciones riguroso pero eminentemente flexible y participativo*, evitando anclar su desarrollo programático según consideraciones excesivamente mecánicas que tradicionalmente han supuesto un lastre para el desarrollo de las políticas sociales. Ello implica,

fundamentalmente, avanzar decididamente en reforzar las fases de diagnóstico y evaluación previa de las acciones a implementar -evitando los clásicos "diseños de laboratorio"-, así como incorporar desde el inicio elementos de seguimiento y evaluación continua que permitan no sólo apreciar los resultados e impactos obtenidos sino también acumular una base sólida de conocimientos para el desarrollo de acciones futuras. En esta lógica, el Plan Operativo -dada su naturaleza- no incorpora indicadores y metas cuantificables propias del Plan, sino que opta por establecer lineamientos cuya verificación se establecerá a través de fuentes cualitativas. Ello sin perjuicio del rigor técnico que debe presidir la formulación y ejecución de acciones concretas.

* El Plan Operativo Regional deberá descansar fundamentalmente en una lógica de *cooperación horizontal*. Ello supone destacar la importancia central que posee propiciar y/o reforzar mecanismos de cooperación técnica entre los propios países iberoamericanos a través de los cuales se pueda, de un lado, transferir el saber hacer acumulado para su eventual adecuación a otros contextos en una lógica horizontal y a costos más reducidos; de otro, evitar incurrir en errores y replicar aciertos o avances contrastados en otros escenarios; finalmente, cohesionar más fuertemente el instrumento de cooperación multilateral que significa la O.I.J..

* El Plan Operativo Regional deberá recabar el apoyo para su implementación -de forma complementaria a la necesaria movilización de recursos nacionales y a su estrecho vínculo con los mecanismos de cooperación horizontal- de los organismos y agencias internacionales de *cooperación internacional*. Ello bajo ningún concepto puede sustituir el propio esfuerzo de los gobiernos pero, en no pocas ocasiones, puede resultar un complemento eficaz a la hora de allegar recursos tanto técnicos como financieros.

* El Plan Operativo del PRADJAL deberá asentar su implementación en *lógicas subregionales*, que poseen una mayor especificidad a pesar de la inevitable heterogeneidad existente y que definen una escala de intervención más adecuada en línea con el fortalecimiento de los procesos de integración subregional en marcha.

7.- Enfoque Básico del Plan Operativo Regional 1996-1999

El Plan Operativo Regional toma como punto de partida al *joven en cuanto sujeto de derechos*. Ello define un modo particular de abordar las acciones haciendo mayor énfasis en aquellas líneas que apoyan la expresión y construcción por parte de los jóvenes de una identidad propia.

La identidad supone un proceso participativo al interior del grupo social así como una forma de interpelación a la sociedad en su conjunto. Se hace necesario, entonces, promocionar una participación plena del joven no ya tan sólo como un receptor de políticas sino como un actor capaz de proponerlas y ejecutarlas.

La participación de los jóvenes posee una dimensión especialmente interesante vinculada a un horizonte y proyecto vitales: la construcción de la democracia.

Por tanto, la cuestión fundamental que permite entender que los jóvenes se constituyan en actores sociales y concurran en el ámbito de lo público a concertar políticas públicas, es la construcción de la vida personal y colectiva a la que tienen derecho.

De forma complementaria a lo anterior, el enfoque del Plan Operativo considera a la juventud como *capital humano, factor estratégico del desarrollo social* y actor protagónico de su propio desarrollo. En consideración de ello, resulta fundamental su estrecha vinculación con la transformación productiva, la modernización social y la afirmación democrática de la región. En este sentido, el Plan Operativo aspira a ser compatible, en cada país, con las estrategias generales de desarrollo; no reduciéndose a un conjunto de iniciativas sectoriales aisladas sino reforzando su carácter de integralidad que trasciende el coyunturalismo recurrente de ciertas políticas sociales para entender las políticas de juventud como políticas de estado.

Finalmente, vale subrayar que el Plan Operativo Regional se inserta en la lógica expresada de *cooperación multilateral en materia de políticas de juventud*, identificando aquellos espacios comunes de confluencia programática que resultan complementarios y facilitadores de las tareas específicas y propias de los gobiernos al respecto.

8.- Plan Operativo Regional 1996-1999. Líneas de acción.

Los aspectos desarrollados en los anteriores apartados fundamentan una determinada opción metodológica de intervención, en el marco del PRADJAL, para el período 1996-1999, atendiendo -y ello es crucial- a la propia naturaleza y papel de la Organización Iberoamericana de Juventud.

Como consecuencia de todo lo citado, las líneas de acción del Plan Operativo Regional 1996-1999 podrán ser articuladas en torno a tres componentes o ámbitos de actuación que, asumiendo la lógica transversal explicitada, actúan a modo de "vasijas metodológicas" donde se incluirán aquellas orientaciones programáticas para el próximo período, en coherencia con los Planes de Acción Subregional elaborados.

8.1.- Componente A del Plan Operativo : "Incrementar el conocimiento sobre los jóvenes"

Se parte de la premisa de la necesidad permanente de desarrollar nuevos conocimientos teórico metodológicos sobre la juventud así como de profundizar y actualizar determinados ejes que precisan una mayor concreción. El Plan Operativo Regional apuesta, por tanto, por la puesta en marcha de un componente relativo a la realización de investigaciones aplicadas, orientadas al fortalecimiento de las políticas de juventud. Ello tendrá como resultados un aumento cualitativo y con mayor rigor de la realidad de la juventud -en las diversas dimensiones de su problemática- y del estado de las políticas de juventud, así como, consiguientemente, una mayor fundamentación de la toma de decisiones al respecto.

Este componente será desarrollado mediante un proceso colectivo que involucre a investigadores, consultores y expertos; responsables de organismos gubernamentales competentes en la temática; así como asociaciones representativas del movimiento juvenil asociado. Esta concertación de actores permitirá una evaluación permanente de las implicaciones que para la población joven poseen las acciones y reglamentaciones adoptadas por otros sectores y, en consecuencia, reforzar la lógica que anima la consideración de las políticas de juventud como elemento asociado a las políticas sociales y a las estrategias de desarrollo.

Asimismo, este proceso de investigación y análisis concertado garantizará el encaje de sus resultados y propuestas en la correspondiente toma de

decisiones de las instancias correspondientes; facilitará el desarrollo de metodologías comunes de análisis y evaluación; permitirá la implementación y ensayo de procedimientos de investigación-acción; reforzará la retroalimentación entre expertos y responsables de la implementación y evaluación de programas; y finalmente, fortalecerá la capacidad de los organismos de atención a la juventud en su rol de realización o contratación de estudios e investigaciones, disposición de información estadística y bibliográfica especializada, vinculación con circuitos de expertos independientes, centros universitarios y de investigación, así como promoción de la labor de los investigadores jóvenes no profesionales.

Esta suerte de sistema institucional concertado procederá a la progresiva identificación de temas de interés -a escala regional y subregional- a fin de construir propuestas asociadas de investigación y análisis aplicado, así como con el objeto de realizar estudios en los diferentes países sobre temáticas comunes con metodologías compartidas.

Por todo ello, el Plan Operativo Regional priorizará, entre otras, las siguientes medidas para el período 1996-1999:

* Constitución y consolidación de la Red Iberoamericana de Expertos en Juventud (RIEJ) como espacio de elaboración teórica y análisis aplicado, con capacidad de asesoría técnica y con un enfoque de juventud y desarrollo, vinculada a la Organización Iberoamericana de Juventud y a sus países miembros. Articulación de la RIEJ a escala subregional. Promoción de espacios de encuentro de la RIEJ, tanto de forma presencial como virtual, para la progresiva puesta a punto de los trabajos de la Red así como para el intercambio, actualización y socialización de los estudios y conocimientos producidos.

* Impulso y fomento de líneas de investigación operativa orientadas al desarrollo de instrumentos de análisis de programas y constituidas por inventarios y estudios de las acciones derivadas de las políticas públicas y de los proyectos privados. En aras a avanzar en el mayor conocimiento de los jóvenes, deben privilegiarse las actuaciones dirigidas al diseño y desarrollo de encuestas de juventud y formalización de instrumentos de recolección de información especializada.

* Impulso y fomento de líneas de investigación aplicada para la toma de decisiones en relación con los diversos segmentos de las poblaciones meta, con la finalidad de facilitar y fundamentar la

focalización de las acciones a emprender, y con específica consideración de las dimensiones de género, etnia, etc...

* Construcción de un Indice de Desarrollo Juvenil (IDJ), incluyendo la calidad de vida, que permita aportar elementos de análisis para la evaluación y desarrollo de las políticas de juventud.

* Realización de actividades de promoción y estímulo a la investigación y análisis en materia de juventud, tales como la creación de premios y concursos iberoamericanos que contemplen tanto la presencia de investigadores y expertos profesionales como la participación de jóvenes investigadores.

* Progresiva formalización de un colectivo de investigadores jóvenes, vinculados a la RIEJ. Para ello, se partiría de la organización de círculos interinstitucionales, de carácter subregional, que permitan el debate y análisis de los conocimientos producidos.

* Realización de investigaciones monográficas en torno a la evaluación de los impactos en la juventud de los procesos de integración en curso.

* Elaboración de las bases conceptuales y diseño de los procedimientos técnicos para la confección del II Informe sobre la Juventud de América Latina. De forma previa, finalización de la serie de publicaciones sectoriales editadas por la O.I.J., con la realización y publicación de dos números monográficos: un primero sobre la participación de los jóvenes en la sociedad democrática; y un segundo sobre los procesos de integración en materia de juventud.

* Diseño, preparación y publicación de la Revista sobre Juventud de la O.I.J. como soporte conceptual aplicado a los trabajos a desarrollar en el período.

* Diseño, preparación y habilitación vía Internet del Boletín Informativo de la O.I.J. con periodicidad y actualización regular.

* Diseño, preparación y celebración de las siguientes ediciones de la Conferencia Electrónica Iberoamericana sobre Políticas de Juventud, con tratamientos específicos de determinadas temáticas de interés.

8.2.- Componente B del Plan Operativo: " Fortalecer la institucionalidad competente en materia de juventud"

La puesta en marcha de políticas de juventud con real incidencia e impacto en los países de la región, requiere un sistema institucional fortalecido. Esto es, de forma complementaria a la deseable ampliación de los recursos disponibles se impone la consolidación y optimización de las capacidades técnicas, de gestión y de prestación de servicios instaladas en los organismos oficiales de juventud, así como de las instancias sectoriales que atienden a esta población e incluso de las organizaciones y asociaciones no gubernamentales que operan en este ámbito.

Es importante, en este sentido, avanzar en el logro de sistemas fluidos de comunicación e intercambio de información que apunten hacia el fortalecimiento del diseño, seguimiento y evaluación de programas y proyectos. Ello con un especial énfasis en acompañar los procesos de descentralización, regionalización y municipalización de las políticas de juventud. En esta línea, los organismos oficiales de juventud deberán reforzar su rol articulador y coordinador de estas políticas, fomentando la generación de espacios de articulación y concertación con instancias sectoriales y asociaciones juveniles.

Este componente apunta, asimismo, a la promoción de actuaciones que tiendan a incorporar en los estatutos jurídicos y legislativos de cada país, según los marcos constitucionales específicos, iniciativas que atiendan a las diversas dimensiones de la problemática de los jóvenes.

Debe señalarse enfáticamente que la viabilidad de las actuaciones a desarrollar en términos de reforzamiento institucional, está estrechamente ligada a la capacidad y compromiso político de los distintos países en cuanto a jerarquizar y fortalecer sus organismos oficiales de juventud en sus correspondientes ordenamientos internos. Ello afecta tanto a las iniciativas orientadas a la provisión de asistencias técnicas para la consolidación institucional y el mejoramiento de los mecanismos informativos, como a la formación de recursos humanos, capítulo en donde habrá de garantizarse, por parte de los países implicados, la necesaria calificación inicial y razonable estabilidad del personal a capacitar.

Por todo ello, el Plan Operativo Regional priorizará, entre otras, las siguientes medidas para el período 1996-1999, según tres escenarios de intervención o subcomponentes específicos del Reforzamiento institucional.

A saber: Asistencias y asesorías técnicas. Formación de recursos humanos. Fortalecimento de los mecanismos de información.

8.2.1.- Asistencias y asesorías técnicas

En cuanto a este subcomponente relativo a "Fortalecer la institucionalidad competente en materia de juventud" se consignan las siguientes medidas:

* Establecimiento del Banco de Iniciativas de Cooperación Horizontal con la finalidad de inventariar tanto las necesidades específicas de asesorías técnicas demandadas por cada país, como las capacidades y potencialidades instaladas para prestar determinados apoyos.

* Elaboración de un inventario de recursos humanos de los organismos de juventud de los diferentes países, así como de expertos en la materia vinculados a otros sectores, con la finalidad de disponer de datos actualizados sobre eventuales asesoramientos técnicos en términos de cooperación horizontal.

* Desarrollo de acciones, a escala subregional y/o regional, orientadas al diagnóstico de la institucionalidad pública competente en materia de juventud, con la finalidad de conocer la situación real de cada país involucrado en términos de capacidad instalada, necesidades y demandas, así como potencialidades de desarrollo institucional.

* Desarrollo de acciones, a escala subregional y/o regional y en base a los diagnósticos realizados, orientadas a proveer asesorías especializadas para la optimización de los recursos disponibles y para la reformulación, cuando proceda, tanto del rol institucional como del empeño programático de los organismos de juventud.

* Desarrollo de acciones, a escala subregional y/o regional y apoyadas en la RIEJ, orientadas a proveer consultorías especializadas para el diseño y elaboración de Planes Integrales de Juventud, inspirados en el PRADJAL y en el presente Plan Operativo.

8.2.2.- Formación de recursos humanos

En cuanto a este subcomponente relativo a "Fortalecer la institucionalidad competente en materia de juventud" se consignan las siguientes medidas:

* Desarrollo de acciones, a escala subregional y/o regional y apoyadas en la RIEJ, orientadas al diseño curricular diferenciado de programas formativos, con una lógica de capacitación "in situ" (allá donde prestan sus servicios) de funcionarios y operadores en temas de juventud.

* Desarrollo de acciones, a escala subregional y/o regional, orientadas a capacitar a los recursos humanos de los organismos oficiales de juventud, con la finalidad de fortalecer su función de diseño, seguimiento y evaluación así como mejorar su capacidad de promoción, orientación y articulación de las políticas de juventud.

* Desarrollo de acciones, complementarias al anterior punto, tendentes a la organización de seminarios subregionales de capacitación de funcionarios y operadores, para la puesta en común de los conocimientos adquiridos y para su especialización en determinadas temáticas de interés.

* Desarrollo de acciones, complementarias al anterior punto, orientadas a la realización de pasantías de funcionarios y operadores a instituciones especializadas y a organismos de juventud homólogos de otros países.

* Puesta en marcha de la Escuela de Agentes de Desarrollo Local en el Ambito de la Juventud, de naturaleza itinerante, orientada a la capacitación de técnicos tanto gubernamentales como no gubernamentales.

* Diseño de módulos específicos de formación en temáticas sectoriales (tales como salud, empleo, etc...) ligados a estrategias de intervención específicas nacionales de organismos de juventud que así lo demanden.

8.2.3.- Fortalecimiento de los mecanismos de información

En cuanto a este subcomponente relativo a "Fortalecer la institucionalidad competente en materia de juventud" se consignan las siguientes medidas:

* Ejecución de un Plan de Acción sobre información juvenil que permita reactualizar y viabilizar el mecanismo de la Red de Centros

de Información y Documentación Juvenil (Red CINDOC) en los países de la región, en términos de información para los jóvenes.

* Desarrollo de acciones, a escala subregional y/o regional, orientadas a proveer asistencias técnicas para la identificación de las potencialidades de los países con la finalidad de mejorar sus mecanismos informativos en esta materia.

* Desarrollo de acciones, a escala subregional y/o regional y complementarias al anterior punto, orientadas a prestar apoyo técnico y formación calificada a los países interesados en implementar y/o fortalecer sus mecanismos de información.

* Apoyo y estímulo a la creación de redes y sistemas de información e intercambio de servicios entre asociaciones juveniles, organizaciones no gubernamentales, organismos comunales de base y organismos oficiales de juventud.

* Incorporación a los circuitos y sistemas de información señalados, con apoyo de agencias internacionales, de información suficiente y actualizada sobre mecanismos de cooperación internacional y horizontal así como sobre líneas de apoyo internacional a los programas de desarrollo en materia de juventud.

* Diseño y desarrollo de acciones, a escala subregional y/o regional, orientadas al intercambio presencial entre jóvenes de acuerdo con temáticas de interés para las organizaciones juveniles y con la finalidad de animar y/o fortalecer los procesos de integración social y cultural en curso.

* Apoyo a la creación de centros subregionales de información sobre y para la juventud.

* Diseño y realización de seminarios temáticos sobre interculturalidad, integración, intercambio y turismo juvenil que definan Planes de Acción específicos en estas materias.

* Creación de un sistema iberoamericano de comunicación e información entre los organismos oficiales de juventud, utilizando las nuevas tecnologías al uso, que permita fundamentar la cooperación en relación a las temáticas que afectan a los jóvenes así como llevar la información a los propios jóvenes.

* Habilitación de la "Página Informativa" (*homepage*) de la O.I.J., destinada a difundir sus actividades y programas.

* Establecimiento de circuitos de intercambio de información entre los organismos de juventud, a escala subregional y complementario al anterior, sobre el desarrollo de estrategias, programas y actividades.

8.2.4.- Otras medidas para el fortalecimiento institucional

Entre las variadas medidas complementarias para avanzar en el fortalecimiento institucional de los organismos de juventud y para consolidar progresivamente las políticas de juventud en la región, se consignan las siguientes:

* Optimización de las potencialidades de los mecanismos de integración en curso en aras a reforzar la institucionalidad pública en esta materia. Para ello, se propone utilizar las instancias que, con mayor o menor nivel de desarrollo, ya existen. Como medida concreta, a escala de la subregión centroamericana, resulta oportuno apoyar la constitución de una Comisión Centroamericana para el Desarrollo de la Juventud adscrita al Consejo de Integración Social (CIS) y que mantenga una estrecha vinculación con los organismos nacionales de juventud y con la representación subregional de la O.I.J..

* Apoyo y asistencia técnica para la creación y/o reforzamiento de comisiones interministeriales de juventud que permitan avanzar en una lógica de integralidad de las políticas de juventud.

* Apoyo y asistencia técnica para la creación y/o reforzamiento de las comisiones legislativas de juventud a escala nacional y de los mecanismos legislativos subregionales.

* Reforzar el papel e incidencia de la O.I.J. y del PRADJAL en los diversos foros de cooperación multilateral iberoamericana y, en especial, en los mecanismos derivados de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

8.3.- Componente C del Plan Operativo: "Sensibilizar a los diversos actores sociales y políticos"

Apostar centralmente por la promoción de las identidades juveniles implica desarrollar iniciativas orientadas a reforzar la valoración, divulgación, desestigmatización y dignificación de la diversidad y potencialidades de las poblaciones juveniles de América Latina.

De igual modo, un proceso cuya finalidad apunta a fortalecer el rol de los organismos de juventud y a avanzar hacia consensos y concertaciones en aras a optimizar la eficacia y eficiencia de las políticas de juventud en la región, precisa la puesta en marcha de acciones de sensibilización y concienciación, en torno a estos temas, tanto de los diversos segmentos de la población meta como de aquellos actores cuya implicación en esta temática se torna imprescindible para garantizar la viabilidad de los resultados previstos y que convergen en la visualización, intervención y toma de decisiones en cuanto a las acciones que afectan a la situación de los jóvenes.

Entre otros sectores, parece oportuno diseñar líneas de trabajo específicas dirigidas a los grupos de poder en general; medios de comunicación; grupos políticos académicos y religiosos; diversos tramos de la población juvenil; sociedad civil en general; etc...

Por tanto, las estrategias de sensibilización deben orientarse a situar adecuadamente en las agendas públicas las políticas de juventud al tiempo que socializar tanto las líneas de acción a emprender como las reflexiones conceptuales que fundamentan la intervención en este ámbito.

Ello a través de campañas y acciones de alto impacto articuladas con las estrategias de desarrollo social y con programas específicos en curso, enfatizando la utilización de los medios de comunicación e información disponibles así como aprovechando las nuevas tecnologías al uso.

Por todo ello, el Plan Operativo Regional priorizará, entre otras, las siguientes medidas para el período 1996-1999:

* Apoyo a la generación de espacios y organización de reuniones monográficas para la divulgación de los Informes Nacionales sobre Políticas de Juventud -así como otros materiales de información sobre la materia- con presencia de los diversos actores enunciados.

* Apoyo a la generación de espacios, provisión de asistencia técnica y organización de reuniones intersectoriales para el análisis, discusión y formulación de una Carta de Derechos Juveniles que pueda ser presentada a la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud.

* Establecimiento de iniciativas tendentes a premiar y difundir determinadas actuaciones orientadas al mejoramiento de la problemática de la juventud.

* Realización periódica de Foros de la Juventud, con temáticas de discusión precisas, con ocasión de las diversas ediciones de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno.

* Diseño y puesta en marcha de campañas de sensibilización en materia de salud adolescente a escala nacional, subregional y regional, dirigidas a la sociedad civil en general y a los jóvenes en particular.

* Diseño de acciones, complementarias al anterior punto, orientadas a legisladores y tomadores de decisiones.

* Desarrollo de seminarios temáticos sobre cooperación norte-sur en materia de juventud; cooperación horizontal para el desarrollo de las políticas de juventud; racismo y xenofobia; migración juvenil; etc.., que definan Planes de Acción específicos en estas materias.

* Desarrollo de acciones de análisis y debate sobre la focalización de las políticas de juventud en determinadas poblaciones metas, tales como grupos urbanos marginales; pandillas juveniles; mujeres jóvenes; juventud rural; población joven que ni estudia ni trabaja; juventud universitaria; juventud analfabeta; juventud indígena; etc...