

JÓVENES, MOVIMIENTOS JUVENILES Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD EN EL MERCOSUR:

UNA “HOJA DE RUTA” PARA ENCARAR LOS DESAFIOS DEL FUTURO (*)

Ernesto Rodríguez (**)

(*) Texto redactado en el marco del Estudio “Evaluación de las Capacidades Institucionales de los Movimientos Juveniles en el Mercosur”, implementado por el Centro Latinoamericano sobre Juventud (CELAJU), con el apoyo del Banco Mundial y la Unesco, y concebido como capítulo final del Informe de Presentación de Resultados.

(**) Sociólogo Uruguayo, Director del CELAJU y Consultor de Organismos Internacionales en Políticas Públicas de Juventud. El autor agradece la colaboración de los miembros del Equipo Técnico y del Equipo Supervisor del Estudio, en la elaboración de este informe, a través de la formulación de múltiples comentarios y sugerencias sumamente pertinentes y de un gran valor sustantivo.

■ INTRODUCCIÓN	04
■ I - MERCOSUR: ENTRE LA EXCLUSIÓN Y EL DESARROLLO HUMANO	05
1 – Pobreza, Exclusión Social y Conflictos Políticos: Una Situación Explosiva	05
2 – Jóvenes Mercosur: ¿Protagonistas del Problema o Protagonistas de la Solución?	07
3 – Intentando Respuestas: ¿Se Pueden Cumplir los Objetivos del Milenio?	08
■ II - ORGANIZACIONES JUVENILES: ALGUNAS LECCIONES APRENDIDAS	09
4 – Antes y Ahora: ¿De la Rigidez Militante a la Informalidad de las Redes?	09
5 – Redes Juveniles: Legitimidad, Pertinencia e Impactos Efectivos	10
6 – Consejos de la Juventud: ¿Desde Arriba, Desde Abajo o Desde Donde?	10
■ III - JUVENTUD Y CIUDADANÍA: FUNDAMENTOS Y DESAFÍOS	13
7 – Jóvenes Mercosur: Sujetos de Derecho y Actores Estratégicos del Desarrollo	13
8 – Políticas Públicas de Juventud: de lo que Tenemos a lo que Necesitamos	14
9 – Cooperación Internacional: Camino Recorrido y Desafíos a Encarar	16
■ IV - ALGUNAS PRIORIDADES OPERATIVAS PARA LA ACCIÓN	19
10 – Formación de Recursos Humanos: Cuáles, Cuántos, Cómo y Donde	19
11 – Estrategia Comunicacional y Posicionamiento en la Agenda Pública	20
12 – Programas y Proyectos: Pensar Globalmente, Actuando desde lo Local	21
■ V - FORTALECIMIENTO DE REDES Y CONSTRUCCIÓN INSTITUCIONAL	23
13 – Apoyo a Redes, Respetando Autonomías y Procesos Particulares	23
14 – Apoyo a Consejos de Juventud y Consolidación de Diálogos Interinstitucionales	24
RECOMENDACIONES EN ARGENTINA	26
RECOMENDACIONES EN BRASIL	27
RECOMENDACIONES EN CHILE	28
RECOMENDACIONES EN PARAGUAY	29
RECOMENDACIONES EN URUGUAY	30
15 – Diálogos y Aprendizajes Regionales, con Uso de Herramientas Virtuales	31
■ VI - REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	32

Las notas que siguen, intentan resumir –en términos comparados- los hallazgos del trabajo de campo desplegado en doce ciudades del Mercosur, en relación a la dinámica de las organizaciones y los movimientos juveniles existentes, al tiempo que pretenden extraer de este ejercicio analítico las correspondientes conclusiones y lecciones aprendidas, con vistas a poder formular lo que aquí se denomina una posible “hoja de ruta”, con la cual poder encarar decididamente los desafíos que el futuro plantea en torno a estas dinámicas.

Las bases teóricas y metodológicas del estudio realizado, figuran en los documentos previos y en los capítulos precedentes de este informe, por lo que no hace falta reiterar aquí –en detalle- sus contenidos efectivos. Baste señalar que para el desarrollo del trabajo de campo, se contó con la colaboración de un calificado Equipo Técnico¹, y se utilizaron algunas de las diversas herramientas disponibles para el desarrollo de estudios cualitativos: revisión de la literatura disponible, realización de grupos focales, entrevistas a informantes calificados, distribución de pequeñas encuestas a ser respondidas por los y las jóvenes que forman parte de nuestro “objeto de estudio” y realización de algunos diálogos electrónicos abiertos a todos los interesados de la región.

En términos de hipótesis centrales de nuestro trabajo, importa recordar –esquemáticamente- que partimos del supuesto de la existencia de una amplia y variada gama de sectores juveniles, y por tanto, de la existencia de una igualmente variada gama de organizaciones y movimientos juveniles, lo que obliga a analizar las lógicas y las particularidades de cada uno de ellos, con la mayor rigurosidad. No obstante, en su conjunto, asumimos la idea de que los jóvenes no actúan corporativamente y que –por tanto- no constituyen un movimiento social (en el sentido riguroso del término). Sostuvimos –en cambio- desde un principio, que los jóvenes pueden ser actores estratégicos del desarrollo, lo cual le brinda una gran pertinencia al trabajo promocional tendiente al *empoderamiento* de los y las jóvenes, sobre todo en los espacios locales².

El trabajo de campo desplegado, ha corroborado plenamente nuestras hipótesis iniciales, pero sobre todo, ha enriquecido notoriamente la “evidencia” disponible para fundamentar tales interpretaciones. Desde nuestro punto de vista, esto es sumamente relevante, pues nos permite delinear esta posible “hoja de ruta” para la acción futura, con sólidos fundamentos y con propuestas innovadoras, que permitirán obtener más y mejores resultados a través de los trabajos promocionales que se desplieguen en adelante. Las páginas que siguen desarrollan –precisamente- estas propuestas, formuladas en términos de bases para un programa de fomento de la participación ciudadana juvenil en el desarrollo humano de la región, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

1/ El Equipo Técnico estuvo conformado por Sergio Balardini (Argentina), Alessandro de León (Brasil), Andrea Iglesias (Chile), Luis Benítez (Paraguay) y Daniel Espíndola (RELAJUR). A todos ellos, nuestro agradecimiento por la rigurosidad del trabajo desplegado y por la calidad de los aportes realizados. El estudio de caso en Uruguay, fue realizado por el Coordinador General del Estudio regional.

2/ Ver, en este sentido, el capítulo inicial o de contexto de este informe (Rodríguez 2004a), especialmente en sus secciones finales, donde se desarrolla con mayor amplitud esta orientación analítica.

Comencemos por una esquemática caracterización del contexto en el que se ubica nuestro “objeto de estudio”, haciendo algunas (pocas) referencias a la situación económica, social y política de los países miembros del Mercosur.

1 – Pobreza, Exclusión Social y Conflictos Políticos: Una Situación Explosiva

Aunque el tema no ha sido motivo de un análisis específico, todos los estudios de caso han tenido que realizar una esquemática caracterización del contexto nacional en el que se insertan las dinámicas juveniles, objeto central de nuestro estudio. De la comparación correspondiente, surge una imagen donde las especificidades de cada caso nacional son determinantes, al punto que resulta muy difícil establecer tendencias comunes entre los cinco países incluidos en este estudio.

Mientras en el caso de Chile estamos ante una economía que crece establemente en el largo plazo y la pobreza disminuye de un modo persistente, en Argentina y Uruguay presenciamos –en el período- cuadros de aguda crisis económica y crecimiento de la pobreza (en dos países donde los niveles previos eran relativamente bajos en la comparación regional). En Brasil, por su parte, los niveles de pobreza y de desigualdad en la distribución de la riqueza son de los más elevados de la región, al tiempo que Paraguay muestra la imagen de un país en el que todavía se mantienen agudos cuadros de exclusión social y niveles de ingreso per cápita sumamente bajos, en la comparación regional.

En términos políticos, por su parte, los contrastes también son muy evidentes. Mientras que Chile –nuevamente- muestra una estabilidad importante y un sistema de partidos políticos sólido (aunque existan asignaturas pendientes en varios planos relevantes), en Brasil se ha procesado un cambio relevante en los partidos políticos que controlan el gobierno, abriendo por primera vez en la historia el acceso al poder del Partido de los Trabajadores, al igual que lo ocurrido en Uruguay, donde por primera vez en más de 170 años de vida democrática, la izquierda llega al poder con mayorías parlamentarias propias (algo que no ocurre en Brasil). Por su parte, Argentina sigue enfrentando una gran inestabilidad política, aunque resulte destacable que desde la asunción del Presidente Kischner el proceso ha ido evolucionando favorablemente. En Paraguay, por su parte, la joven democracia sigue enfrentando importantes desafíos, y en dicho marco, el nuevo gobierno encabezado por el Presidente Duarte parece ir encaminando mejor el proceso correspondiente.

En términos sociales, importa recordar que la pobreza afecta –al menos- a la tercera parte de la población en los cinco países de la región, y que la indigencia afecta -en dicho marco- a entre un 10 y un 30 % de sus habitantes (CEPAL 2004). En términos de indicadores sociales, esto se traduce en agudos cuadros de exclusión en el acceso a servicios (educación, salud, seguridad social, vivienda, etc.) para una buena parte de la población. Adicionalmente, esta preocupante situación guarda una estrecha relación con la distribución de los ingresos, esfera en la cual las distorsiones son enormes: mientras el 40 % más pobre de la población (en el promedio regional) apenas se apropia de entre el 10 y el 20 % de los ingresos, el 30 % más rico se apropia entre el 60 y el 70 % de dichos ingresos.

Sin duda, este complejo panorama regional tiene –en términos de la situación en cada uno de los países- especificidades y características particulares, que no pueden desconocerse, y para conocerlas en detalle, los *Informes Nacionales sobre Desarrollo Humano* son una excelente referencia. En todo caso, importa insistir en algunos de los aspectos claves en la materia, como complemento de las referencias generales ya destacadas.

En el caso de Argentina, la salida del “default” a comienzos de este año, permitirá encarar de otro modo las relaciones con los organismos internacionales y el uso de los recursos públicos para la implementación de programas sociales, como un vía pertinente para encarar la búsqueda de soluciones a la situación de los sectores más empobrecidos, que todavía siguen afectados agudamente por la crisis desatada a fines de 2001 (algo que no ocurre –al menos en la misma medida- con los sectores medios, que ya han comenzado a recuperar los niveles de vida previos a dicha crisis). Pero la situación social y política muestra todavía algunos indicadores preocupantes, en la medida en que los “piqueteros” siguen activos en sus reclamos, y los recambios de los sectores políticos en varias provincias, siguen postergando la implementación de políticas públicas en varios niveles.

En Brasil, el gobierno encabezado por el Presidente Lula ha enfrentado varios problemas en los últimos años, al no contar con mayorías parlamentarias propias. Por un lado, esto ha hecho depender en buena medida la gestión gubernamental de las alianzas políticas establecidas con varios partidos de derecha y centro derecha, lo cual ha determinado que muchas de las reformas que el PT se proponía impulsar no se hayan podido poner en práctica efectivamente. En paralelo, las últimas elecciones estaduais y municipales, han cambiado en gran medida el cuadro pre-existente, otorgándole al PT el control del gobierno en una amplia gama de pequeños y medianos municipios, junto con la pérdida del control de algunas de las grandes ciudades del país (Sao Paulo, Porto Alegre, etc.). Aunque el Presidente sigue contando con buenos respaldos en la opinión pública (lo cual hace pensar en su segura re-elección) la gestión del gobierno puede tornarse aún más compleja en el futuro, de cara a las próximas elecciones nacionales (en 2006).

En Chile, luego de un apretado resultado electoral en el 2000 entre la Concertación de Partidos por la Democracia (que mantuvo el control del gobierno por tercer período consecutivo desde 1990) y los partidos de la derecha, las últimas elecciones municipales volvieron a marcar diferencias importantes a favor del gobierno, lo que hace pensar que habrá un cuarto período consecutivo de esta coalición al frente del gobierno a partir de las elecciones nacionales previstas también para el año próximo. En dicho marco, todo indica que las políticas públicas puestas en práctica hasta el momento tendrán una línea de continuidad, lo cual permitirá encarar desafíos todavía pendientes, sobre la base de una gran estabilidad económica y política.

En Paraguay, el crecimiento económico sigue siendo bajo, y ello determina que los principales problemas sociales no se puedan encarar decididamente, pero es importante destacar que en términos de evolución reciente, los principales indicadores muestran una mejoría importante, al menos en términos de equilibrios macroeconómicos. En cualquier caso, los problemas existentes son muy agudos y se requerirá un largo período de estabilidad y de crecimiento para poder revertirlos efectivamente.

En Uruguay, finalmente, la instalación del nuevo gobierno ha generado grandes expectativas en la población, al tiempo que la crisis económica se ha revertido y el crecimiento vuelve a ser relevante (10 % en 2004 y 5 % estimado para este año). Todo pareciera indicar que las orientaciones dominantes en el plano económico no van a tener grandes variantes, pero las mismas serán acompañadas por una mayor sensibilidad social y operadas en el marco de una mayor legitimidad política por parte del gobierno, todo lo cual, permitiría augurar una sensible mejoría en la situación actualmente dominante. Si así fuera, Uruguay podría recuperar los

indicadores sociales de fines de los años noventa, ubicándose nuevamente entre las primeras posiciones en el plano regional al respecto.

En términos de integración regional, además, es dable esperar una más evidente confluencia política entre los gobiernos, al tiempo que es presumible suponer que en términos económicos se seguirán enfrentando problemas serios, relacionados con las evidentes asimetrías existentes entre los diferentes países del bloque, en un contexto donde –además- la ampliación del Mercosur y su transformación en una instancia sudamericana, sumará complejidades y problemas operativos en la construcción de una voz común ante el mundo.

2 – Jóvenes Mercosur: ¿Protagonistas del Problema o Protagonistas de la Solución?

Sin duda, los jóvenes se ubican en el centro de casi todas las dinámicas aludidas (CEPAL-OIJ, 2004). Así, todos los estudios disponibles destacan que en el cuadro de pobreza dominante en la región, existe una relación inversa entre pobreza y edad, en perjuicio de niños y adolescentes, en comparación con adultos y adultos mayores. En la misma línea, la inequitativa distribución de los recursos (materiales y simbólicos) afecta más agudamente a las nuevas generaciones, por lo no que resulta sorprendente que el desempleo existente –por ejemplo- afecte sobre todo a los más jóvenes, que constituyen alrededor de la mitad de todos los desocupados y ostentan tasas de desempleo que triplican el desempleo adulto.

En la misma línea, los agudos cuadros de violencia están abrumadoramente concentrados en las generaciones jóvenes. En efecto, en un fenómeno que afecta sobre todo a los varones, tanto en su calidad de víctimas como en su calidad de victimarios, la violencia existente muestra a gente muy joven dinamizando la lógica de delito y la inseguridad ciudadana (en un contexto donde el tema de las pandillas juveniles, históricamente no preocupaba a la opinión pública, pero que en los últimos años ha crecido significativamente, especialmente en Brasil). Por si fuera poco, las principales causas de mortalidad y morbilidad entre los jóvenes (accidentes de tránsito, homicidios, suicidios, etc.) tienen directamente que ver con la violencia, incluyendo agudos cuadros de violencia doméstica, que afectan sobre todo a las mujeres jóvenes, en casi todos los países de la región.

En la misma línea, los jóvenes son protagonistas centrales en casi todas las irrupciones sociales que se han producido últimamente, sobre todo en el caso de las movilizaciones de los campesinos sin tierra en Brasil y de los “piqueteros” en Argentina. Del mismo modo, los jóvenes han sido protagonistas de la defensa de la democracia ante los intentos de golpe de Estado (el “marzo” paraguayo es paradigmático) y han sido protagonistas de los procesos electorales que han dinamizado los cambios ya aludidos, en Brasil y en Uruguay.

Esta esquemática caracterización del proceso, permite constatar que “los jóvenes son parte del problema” (como sostiene el sentido común en casi todas las sociedades de la región), pero “pueden ser –también- parte de la solución”, y al respecto, resulta evidente que –tal como lo documentan los estudios de caso de esta investigación- numerosos movimientos juveniles están intentando lograr un mayor protagonismo en la dinámica social y política en sus localidades y países, de modo de poder influir en la toma de decisiones y en el procesamiento de los cambios que se vienen produciendo. Sin embargo, la incidencia efectiva de este tipo de iniciativas es –todavía- muy limitada, al menos si se la mide con parámetros tradicionales. Un tema –sin duda- a tener en cuenta, al momento de diseñar respuestas alternativas con las que iluminar el encare de los desafíos futuros al respecto.

3 – Intentando Respuestas: ¿Se Pueden Cumplir los Objetivos del Milenio?

¿Cómo evolucionarán estos procesos durante los próximos diez años? No es posible realizar un análisis prospectivo completo y abarcativo como para responder con propiedad a una pregunta –a la vez- relevante y compleja, pero las aproximaciones disponibles, permiten cierto optimismo, al menos en algunos de los países de la región.

Así, por ejemplo, un intento de proyección realizado hace poco tiempo por el IPEA de Brasil, conjuntamente con la CEPAL y el PNUD, muestra que manteniendo las proyecciones históricas en materia de crecimiento económico y distribución del ingreso, “en 2015 solo 7 de los 18 países (considerados) cumplirían sus metas de reducción de la pobreza (a la mitad, en comparación con la línea de base de 1990). Ellos son Argentina, Chile, Colombia, Honduras, Panamá, República Dominicana y Uruguay. En otros seis países, seguiría disminuyendo la incidencia de la pobreza extrema, pero demasiado lentamente. Estos países son Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Nicaragua. En la práctica –concluye el estudio- en los cinco países restantes –Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela- los niveles de pobreza se elevarían, ya sea por un aumento de la desigualdad, por la merma del ingreso per cápita, o por ambas cosas” (CEPAL-IPEA-PNUD 2003).

Como puede apreciarse, tres de los cinco países del cono sur (considerados en este estudio) están en condiciones de alcanzar las metas definidas en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio acordadas en el seno de las Naciones Unidas (Argentina, Chile y Uruguay). Por su parte, Brasil estaría en una situación intermedia, en cuyo marco, existen posibilidades de éxito si median correctivos importantes en varias políticas públicas claves, al tiempo que solo en Paraguay se estaría muy lejos de la posibilidad de alcanzar las metas establecidas para el 2015, salvo que medien cambios radicales en varias de las tendencias históricas conocidas hasta el momento.

Sin duda, el problema aludido (nivel de pobreza) es solo uno de los indicadores preocupantes (según ya estuvimos analizando) pero se trata de un indicador importante, que se correlaciona directamente con muchos de los otros incluidos en los comentarios anteriores. Por ello, las tendencias futuras permiten cierto grado de optimismo (sobre todo en algunos de los países) al tiempo que se sigue reafirmando la relevancia de las asimetrías existentes entre países, un tema central a abordar en los próximos años.

Caracterizado esquemáticamente el contexto correspondiente, importa resumir muy brevemente, los principales hallazgos del trabajo de campo y del análisis realizado en el marco de los estudios de caso, en los cinco países de la región.

4 – Antes y Ahora: ¿De la Rigidez Militante a la Informalidad de las Redes?

Para comenzar, importaría destacar que -en todos los casos- se encontraron coincidencias importantes en lo que atañe al contrapunto propuesto entre “viejos” y “nuevos” movimientos juveniles. Tanto las y los jóvenes que participaron de los grupos focales, como los expertos consultados en su calidad de informantes calificados, opinaron casi unánimemente que las diferencias son muy significativas, tanto entre las épocas que se podrían caracterizar (los sesenta y los noventa, en la mayor parte de los casos estudiados) como entre los movimientos juveniles predominantes en cada uno de dichos contextos temporales (más allá de las especificidades existentes en cada caso particular).

En general, las opiniones recogidas tienden a caracterizar la participación juvenil en los años sesenta como excesivamente ideologizada y formalizada, a través de movimientos rígidos (juventudes políticas, movimientos estudiantiles clásicos, etc.) con objetivos claramente definidos en relación a la búsqueda de cambios sociales y políticos estructurales en las diferentes sociedades. En cambio, los movimientos juveniles actuales han sido caracterizados como más informales, más horizontales y con “consignas” colectivas más directamente relacionadas con la vida cotidiana (vigencia de derechos sexuales y reproductivos, libertad de expresión a través de diversas expresiones culturales, etc.).

En este nuevo “marco”, en todos los casos analizados se constata una gran predilección de los y las jóvenes por participar de “redes” informales, construidas para fines concretos e inmediatos, más que a través de organizaciones formales, construidas para el logro de cambios macro estructurales. En este sentido, la “interpretación” que luego se realiza de esta “constatación”, varía según los enfoques con los que se realice: desde un ángulo más “adulto”, se tiende a señalar que esto no es más que un reflejo de la creciente apatía y desmovilización de los jóvenes (en el marco de la denominada “crisis de los grandes relatos”) mientras que desde una óptica más “juvenil”, se tiende a interpretar el fenómeno como más directamente relacionado con la búsqueda de cambios efectivos –aquí y ahora- donde los “cuestionamientos” se relacionan con la vida cotidiana, hasta de los propios implicados (no se trata de cambiar la sociedad para cambiar –después- a las personas, sino de promover cambios en ambas esferas, simultáneamente).

Lo cierto, en todo caso, es que las redes están impuestas entre los jóvenes, en un marco donde las organizaciones tradicionales no gozan de popularidad, y que en muchos casos, generan incluso desconfianza y hasta cierto temor en grandes conjuntos de jóvenes, de muy diversas características sociales. Por lo dicho, más allá de la interpretación que se realice, lo cierto es que –a los efectos del trabajo promocional- resulta imprescindible analizar con la mayor rigurosidad posible a estas nuevas expresiones de organización y participación juvenil (las redes), identificando –con precisión- sus potencialidades y sus límites.

5 – Redes Juveniles: Legitimidad, Pertinencia e Impactos Efectivos

El debate está lejos de arribar a conclusiones consensuales, y lo que más distancia a unos y otros es, seguramente, la evaluación del “impacto” que las diversas estrategias tienen efectivamente. Mientras que los adultos tienden a considerar que las redes juveniles cumplen funciones importantes en términos de socialización juvenil, pero carecen de impacto efectivo en la dinámica de los cambios sociales, los jóvenes tienden a evaluar que dichas redes son imprescindibles para el procesamiento de los cambios que se propugnan.

El tema es sumamente relevante en el marco de nuestro estudio, en la medida en que su dilucidación orientará –en un sentido o en otro- las futuras líneas de acción en estas materias. Desde este punto de vista, habría que distinguir tres conceptos diferentes pero complementarios, y aplicarlos al tema que estamos analizando: nos referimos a los conceptos de legitimidad, pertinencia e impactos efectivos.

Sin duda, las nuevas “redes” juveniles gozan –entre sus miembros y a la vista de muchos otros “pares”- de una gran legitimidad. Ello es así, en la medida en que sus miembros se sienten cómodos en las mismas, valoran positivamente sus acciones, y evalúan positivamente los logros que se van obteniendo. Esto, obviamente, no ocurre con las organizaciones juveniles más “tradicionales”, que no son bien vistas en sus respectivos entornos, y enfrentan serias limitaciones para crecer y consolidarse como tales. De todos modos, esa legitimidad “interna” (por denominarla de algún modo) no se verifica entre los adultos, quienes –en general- perciben a las redes juveniles (cuando las conocen y no las ignoran, que es la postura más extendida) como espacios donde se gestan pautas de conducta disonantes con las “normas” establecidas.

Por su parte, desde el punto de vista de la “pertinencia”, las redes juveniles cuentan también con importantes niveles de reconocimiento (diferentes según los casos), sobre todo en el caso de las que pretenden objetivos “acotados” y “verificables” fácilmente, y menores en el caso de aquellas que persiguen fines más “difusos” y difíciles de evaluar. Entre las primeras podrían mencionarse –como ejemplo- aquellas creadas para el desarrollo de acciones concretas (participación en una campaña de erradicación de viviendas marginales como en Chile o el desarrollo de movilizaciones a favor del boleto estudiantil como en Paraguay) mientras que entre las segundas podrían mencionarse ejemplos de aquellas creadas para incidir en procesos más amplios (involucramiento en procesos de presupuesto participativo en Brasil o de control social de políticas públicas en Argentina).

En lo que atañe a los impactos efectivos, finalmente, todo parece indicar que las redes cumplen –efectivamente- importantes funciones en términos de “socialización” juvenil, en la medida en que sus miembros obtienen (con su participación) los respaldos necesarios como para construir identidad (en diálogos fluidos entre pares) y ciudadanía (ensayando mecanismos de participación colectiva, en función de determinados objetivos, por muy acotados que éstos sean). Sin embargo, todo parece indicar también que –efectivamente- los impactos reales de estas redes en la dinámica social y política general, son muy acotados, por lo que importa no “sobrestimar” sus impactos potenciales en estas materias, al momento de diseñar programas y proyectos promocionales con adolescentes y jóvenes.

6 – Consejos de la Juventud: ¿Desde Arriba, Desde Abajo o Desde Donde?

En este marco, importa preguntarse por la pertinencia, la legitimidad y la eficacia –en particular- de los Consejos (locales, regionales y nacionales) de Juventud, dado que se trata de una figura en la que se han invertido importantes esfuerzos, en base a grandes expectativas en cuanto a su eventual aporte al fomento de la concertación entre organizaciones y movimientos juveniles, en

función de la participación juvenil en el desarrollo humano a todos los niveles.

La respuesta a este tipo de preguntas no es simple ni homogénea, pues existen notorias diferencias entre los procesos nacionales estudiados. Así, mientras en el caso chileno los intentos de construcción del Consejo de la Juventud han sido frustrados, la existencia de los mismos en Argentina, Paraguay y Uruguay son casi meramente “formales”. En el caso de Brasil, por su parte, coexisten dos realidades nítidamente diferenciables, en la medida en que existen movimientos juveniles muy poderosos (como el movimiento estudiantil universitario, y las ramas juveniles de las organizaciones sindicales y campesinas, por ejemplo) sin que –en paralelo- exista una efectiva articulación entre los mismos (aunque esto podría cambiar en el futuro, según veremos enseguida).

La pregunta –entonces- es muy clara: ¿desde donde habría que promover estos procesos?; ¿desde abajo (es decir, desde los jóvenes mismos), desde arriba (o sea, desde la institucionalidad pública) o desde algún otro ángulo posible (combinando el “arriba” y el “abajo”, por ejemplo). Las experiencias analizadas en el marco de este estudio, brindan algunas pistas interesantes, aunque no permiten brindar respuestas contundentes.

Así, todo parecería indicar que en los casos de Brasil y Uruguay, asistiremos en el futuro a cambios relevantes en estas materias, sobre todo por los cambios que se vienen produciendo en el plano gubernamental. En el caso de Brasil, a comienzos de este año se ha aprobado la creación de la Secretaría da Juventude (como un organismo gubernamental dependiente de la Presidencia de la República) y del Conselho da Juventude (como un organismo representativo de los propios jóvenes y que contaría con el pleno respaldo del gobierno para su desarrollo efectivo). En el caso de Uruguay, las primeras señales del gobierno que acaba de asumir (marzo de 2005) van en el mismo sentido (en el marco de una orientación general favorable a la creación de ámbitos de participación ciudadana), aunque habrá que esperar para corroborar si esto se confirma efectivamente.

En cambio, en los casos de Argentina, Chile y Paraguay, no es dable esperar grandes cambios, en un contexto donde las orientaciones predominantes en los respectivos gobiernos, siguen relegando a un segundo plano este tipo de iniciativas. Así, más allá de las notorias diferencias existentes en cada caso particular (en Argentina –al menos formalmente- hay cierta disposición gubernamental a colaborar con la Mesa de Concertación Juvenil existente, al tiempo que en Chile siguen primando las orientaciones proclives a fomentar la creación de asociaciones juveniles pero desalentando al mismo tiempo la estructuración de mecanismos de concertación entre las mismas, y en Paraguay se sigue “ignorando” desde el gobierno la existencia de redes de concertación juvenil), lo cierto es que en los tres casos priman los enfoques tradicionales en la materia.

Pero más allá del plano nacional, importa analizar –también- la dinámica existente en los planos locales de los diferentes países de la región. Por esta vía, los estudios de caso han permitido constatar que la dinámica de los cinco países –a pesar de las diferencias existentes- muestra una mayor similitud, signada por la existencia de experiencias relevantes de participación juvenil en varias ciudades (Rosario y Mendoza en Argentina, Sao Paulo y Porto Alegre en Brasil, Concepción en Chile, Asunción en Paraguay y Montevideo en Uruguay, entre otras), junto con otras situaciones de evidente ausencia de experiencias similares (la mayor parte de las casi 100 “mercociudades” existentes en la región), lo cual evidencia enfoques diversos en la materia, tanto desde la orientación predominante en los gobiernos locales respectivos, como en las propias redes juveniles.

Las explicaciones –seguramente- son muchas, pero al menos algunas de las más relevantes

parecen guardar estrecha relación con las respectivas dinámicas políticas generales, expresadas en las orientaciones predominantes en los gobiernos de las ciudades más dinámicas desde el punto de vista de la participación juvenil, mayoritariamente en manos de partidos políticos progresistas. En este sentido, se podría especular con un avance importante en estas materias en el futuro, de la mano del “corrimiento” del electorado en casi todos los países de la región, hacia posturas de izquierda y de centro-izquierda. Si estas tendencias se consolidaran, y los enfoques que desde dichas posiciones se impulsan en relación a los jóvenes se mueven en el mismo sentido, cabría esperar un mayor número de ciudades donde estas dinámicas se expresen con nitidez en los próximos años, lo cual estructuraría un panorama notoriamente diferente al actualmente vigente, y empujaría hacia la consolidación de estructuras nacionales orientadas con la misma lógica.

En resumidas cuentas, todo parece indicar que aunque los Consejos de la Juventud no son una fórmula “mágica” para fomentar la participación juvenil, pueden constituirse en instancias sumamente relevantes de concertación entre los movimientos juveniles y de interlocución entre éstos y otras instancias –públicas y privadas- de sus respectivos contextos sociales, sobre todo en el plano local. Por lo dicho, parece evidente que se trata de un mecanismo a promover pero –como veremos más adelante- dentro de determinados parámetros y con un conjunto de definiciones de roles y funciones muy claras, que respeten autonomías y fomenten su incidencia efectiva en la dinámica global de cada sociedad.

Ahora sí estamos en condiciones de comenzar a formular las propuestas alternativas prometidas, para lo cual, importa revisar algunos fundamentos elementales al respecto, junto con un análisis –inicial- de las dinámicas de las políticas públicas y de la cooperación internacional en estos dominios, con la mirada puesta en la construcción de “ciudadanía”.

7 – Jóvenes Mercosur: Sujetos de Derecho y Actores Estratégicos del Desarrollo

En términos de “fundamentos”, habría que destacar –desde un inicio- la necesidad de trabajar con enfoques pertinentes en estas materias. En realidad, los estudios de caso incluidos en esta investigación, muestran que en casi todos los países incluidos, la dinámica de las políticas públicas y de buena parte de la cooperación internacional, se ha desplegado al amparo del enfoque que considera a los jóvenes como un grupo de riesgo. Alternativamente, resulta imprescindible considerar a los jóvenes desde otras dos vertientes (complementarias más que excluyentes): los jóvenes como sujetos de derecho y como actores estratégicos del desarrollo. Veamos –brevemente- de que estamos hablando.

El enfoque de riesgo, surgió básicamente en los años ochenta, como una respuesta a las limitaciones de los enfoques más tradicionales, que apostaban simplemente a preparar a los jóvenes para su ingreso (percibido como algo “natural”) a la sociedad y al mundo adulto, y procuró superar las limitaciones de los programas pretendidamente “universales”, “focalizando” esfuerzos en aquellos jóvenes más afectados por la exclusión social. Avanzando –por tanto- frente a aquellas carencias, el enfoque de riesgo tuvo –de todos modos- sus limitaciones, en la medida en que no mostró ninguna preocupación por la condición ciudadana de los jóvenes, ni previó ninguna medida relacionada con la participación juvenil en los procesos de desarrollo.

Frente a dichas limitaciones, durante los años noventa se comenzó a trabajar desde otra lógica, asumiendo que los jóvenes son *sujetos de derecho*, asoptando en gran medida los avances concretados a la luz de la Convención Internacional de los Derechos del Niño aprobada en Naciones Unidas en 1989. Desde este ángulo, y sin desconocer que los jóvenes enfrentan agudas y evidentes situaciones de riesgo, se asume que los jóvenes son ciudadanos y tienen –desde dicha condición- derechos que la sociedad y el Estado deben respaldar, procurando que los mismos tengan la más extendida y profunda vigencia efectiva a todos los niveles. Dicho de otro modo, el acceso a servicios no debe ser visto como una concesión o un favor del Estado hacia los jóvenes, sino como un derecho cuya vigencia debe estar asegurada.

El cambio de paradigma es sumamente relevante, en la medida en que permite encarar con decisión y firmeza el enfrentamiento a las actitudes paternalistas y clientelistas que suelen desplegarse desde el enfoque de riesgo, así como las actitudes de sumisión de parte de los propios beneficiarios hacia el Estado, que no siempre asumen su condición de sujetos de derecho y – en cierto modo- avalan o al menos toleran las prácticas clientelistas. En cualquier caso, todo parece indicar que también este enfoque tiene limitaciones, en la medida en que promueve la participación de los jóvenes como otro derecho, sin hacer una lectura rigurosa de las eventuales contribuciones que los jóvenes pueden hacer a la sociedad a la que pertenecen, del modo en que lo plantea el enfoque que toma a los jóvenes como *actores estratégicos del desarrollo*. En cierto

modo, la extrapolación excesivamente mecánica del enfoque desplegado pensando en niños y niñas, no tomó debida nota de las evidentes diferencias entre éstos y los/las jóvenes, entre las cuales se destaca -claramente- el fuerte énfasis que se pone (desde la juventud) en la participación.

Desde este ángulo, las políticas públicas de juventud deben articular –equilibradamente- iniciativas programáticas relacionadas con el mejoramiento de las condiciones de vida de los jóvenes, conjuntamente con otras centradas en el fomento de la participación activa y protagónica de los jóvenes en todas las esferas de la sociedad. El supuesto que subyace a dicho enfoque, es que no basta con lo primero, suponiendo que se logran avances sustantivos en términos de mejoramiento de condiciones de vida. La experiencia chilena muestra –precisamente- como los avances en el primer caso, no siempre se dan en el segundo (los jóvenes han mejorado sus condiciones de vida, pero no se sienten integrados).

En el fondo, el enfoque pretende contribuir a la superación de una paradójica contradicción, entre los discursos favorables a la participación juvenil (que casi todos los actores pronuncian) y las prácticas efectivas al respecto, atravesadas en buena medida por un gran temor a los eventuales “desbordes” juveniles. En este sentido, se sostiene que dicha contradicción se sustenta en la ausencia de canales institucionalizados y reconocidos de participación juvenil, por parte de todos los actores relevantes. Por ello se postula –por ejemplo- el desarrollo de proyectos que fomenten la participación de los jóvenes en la implementación de políticas públicas (combate a la pobreza, campañas de alfabetización, etc.) construidos en base a diálogos fluidos y abiertos con los propios jóvenes, a través por ejemplo, de programas masivos de voluntariado juvenil (el ejemplo de *Un Techo para Chile*, ahora extendido a otros países de la región, es paradigmático en este sentido).

8 – Políticas Públicas de Juventud: de lo que Tenemos a lo que Necesitamos

Consecuentemente con los cambios de paradigma en materia de enfoques que estamos postulando, resulta imperioso reformular las políticas públicas vigentes en estos dominios. Así, sería altamente recomendable que los Planes Integrales o Nacionales de Juventud existentes o que se formulen en los próximos tiempos, guardaran estrecha relación y fueran claramente consecuentes con el enfoque de derechos, tomando a los jóvenes –a su vez- como actores estratégicos del desarrollo. Esto implica trabajar intensamente para superar resueltamente lo que tenemos hasta el momento, construyendo alternativas pertinentes y oportunas frente a los desafíos identificados. Se trata, en todo caso, de un desafío central en términos de gestión de políticas públicas, en este caso centradas en jóvenes.

La experiencia de la región en estas materias, también es variada. Mientras que –de nuevo- en el caso de Chile se cuenta con un Programa articulado de políticas públicas (Chile se Compromete con los Jóvenes) que viene siendo implementado a partir de una amplia concertación interinstitucional, y en Brasil se acaba de anunciar la puesta en práctica de un Programa articulado de Oportunidades para los Jóvenes (PROJOVEN), en Argentina, Paraguay y Uruguay no se cuenta con iniciativas similares y se sigue asistiendo –con diferencias en cada caso particular- a políticas públicas de juventud de carácter sectorial, que no se articulan entre sí y que logran impactos muy diversos, tanto si se comparan los diferentes sectores (educación, salud, empleo, etc.) como si se comparan las situaciones vigentes en cada uno de los tres países mencionados.

Las principales diferencias entre los enfoques “articulados” (Chile y Brasil) y los enfoques más “sectoriales” (Argentina, Paraguay y Uruguay) radican en el alcance de las medidas que se proponen y en los actores responsables de ponerlas en práctica. Así, mientras en el primer caso estamos ante una formulación que trata de incorporar una “perspectiva generacional” al conjunto de las políticas públicas (incorporando a todos los actores relevantes en su diseño e

implementación efectiva) en el enfoque más sectorial, estamos ante una formulación impulsada y concretada exclusivamente en los ámbitos institucionales respectivos (sobre todo, los respectivos Ministerios, con toda su impronta burocrática) donde lo que importa es la política sectorial, que debe tener –en todo caso- expresiones dirigidas a los diferentes sectores poblacionales.

Ya hemos caracterizado esquemáticamente estas particulares dinámicas en el capítulo inicial de este informe, por lo que no hace falta reiterar los conceptos allí vertidos. Lo que importa –en este capítulo- es poder profundizar en la definición de las alternativas, y en ese sentido, lo más relevante es poder reafirmar la pertinencia de trabajar con jóvenes y adultos, simultáneamente. Como hemos dicho en otras oportunidades, el “adultismo” es tan negativo en políticas de juventud, como el “juvenilismo” (Rodríguez 2004b) y ésta es una polarización artificial que influye en los cinco procesos nacionales que estamos revisando.

En general, el denominado “adultismo”, se estructura en torno a enfoques paternalistas y asistencialistas en el trabajo con jóvenes, que colaboran muy escasamente con los procesos de integración social de los jóvenes y hasta refuerzan la exclusión que los afecta, en la medida en que la misma es mostrada –en definitiva- como inevitable y casi natural, dadas las carencias con las que nacen y crecen los miembros de las familias pobres. En este marco, no sirve de nada intentar cambios, pues el “fracaso” es inevitable. Cuando la policía ve en cada joven pobre un delincuente en potencia, simplemente por su indumentaria (ropa, tatuajes, aretes, cortes de pelo, etc.) estigmatiza dramáticamente a estos jóvenes, y cuando se apresan a jóvenes que efectivamente han cometido delitos y tienen dicho perfil, la “profecía auto cumplida” refuerza el modelo significativamente.

Lo mismo ocurre cuando el personal de salud que atiende a adolescentes que consultan por embarazo precoz, consumo de drogas o enfermedades de transmisión sexual, culpabiliza a sus pacientes, haciéndolos responsables de sus problemas, algo mucho más común de lo que en general suele suponerse. Esto es más visible en el personal de salud (sobre todo en enfermería) de mayor edad y menor especialización en el trato con adolescentes, y se refuerza en aquellos contextos donde las condiciones de trabajo enfrentan serias carencias (falta de materiales, aislamiento territorial, etc.). Otro tanto puede verificarse en el caso del personal docente (sobre todo en la enseñanza media) quienes funcionan en el marco de una cultura escolar que no tiene ningún vínculo efectivo con las culturas juveniles: mientras éstas son horizontales, informales, sujetas a reglas cambiantes y acordadas entre sus miembros (por ejemplo) aquella es vertical, autoritaria y sujeta a normas que sólo se pueden modificar “desde arriba”. Desde este ángulo, el fracaso escolar, vinculado a problemas estructurales (formación docente, estratificación de los alumnos, condiciones del entorno, etc.) también se explica por este *abismo* entre cultura escolar y cultura juvenil.

Los ejemplos podrían multiplicarse mucho más, pero lo cierto es que con los ya destacados, se puede fundamentar categóricamente la necesidad de trabajar intensamente con los adultos referentes de los y las jóvenes, pues el trabajo exclusivamente centrado en jóvenes, tiene también serias limitaciones. Así, las limitaciones del denominado “juvenilismo” son evidentes, desde el momento en que se considera que las políticas públicas de juventud son un asunto de exclusiva responsabilidad de los propios jóvenes. En general, este tipo de enfoques tiene una amplia aceptación entre los miembros de muy diversos movimientos juveniles, que lo utilizan como un argumento para contar –al menos- con algunas cuotas de poder en estas esferas. Se expresa –muchas veces- en reclamos vinculados con la exclusión de los adultos de la dinámica concreta de las políticas públicas de juventud. Así, en general, se reclama que quienes se encargan de estas políticas en la esfera del gobierno, no tengan más de determinada edad (25 o 30 años, por ejemplo).

En el mismo sentido, este enfoque se expresa con fuerza en el reclamo para que los responsables de las políticas públicas de juventud en las esferas del gobierno, sean elegidos por los propios jóvenes, a través de los movimientos y organizaciones que real o supuestamente los representan. El argumento es muy original (nadie reclama que los niños elijan a quienes administran políticas públicas en este sector) pero es –además- muy peligroso, pues llevado a sus extremos, podría ser tildado de antidemocrático, en la medida en que desconoce la legitimidad de la designación de dichos funcionarios, por parte de autoridades de gobierno legítimamente instaladas (a partir de elecciones democráticas).

El tema es sumamente delicado, sobre todo porque la crítica a este tipo de perspectivas puede confundirse (y hasta entrar en contradicción) con los enfoques participativos que estamos proponiendo. Si los jóvenes son (o deben ser) actores estratégicos del desarrollo, ¿por qué no pueden hacerse cargo de las políticas públicas de juventud?. Pero resulta vital no entramparse en esta supuesta contradicción, pues lo que se postula es que el protagonismo de los jóvenes se exprese en todas las dinámicas de la sociedad (incluyendo centralmente los espacios de toma de decisiones) y que a la vez, en el dominio de las políticas de juventud no se practiquen enfoques “aislacionistas”, excluyendo a los adultos (por su simple condición de tales) pues esto perjudica más de lo que ayuda.

Hay pues un gran trabajo para hacer, articulando los esfuerzos de jóvenes y adultos, en torno a enfoques estratégicos que aseguren el despliegue de iniciativas promocionales integrales, que brinden a los jóvenes las herramientas para procesar de la mejor manera posible su integración social autónoma y el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos. Por todo lo dicho, lo que hay que combatir es el “adultismo” y no a los adultos, y en la misma línea, enfrentar resueltamente el “juvenilismo”, tan peligroso e inconducente como las otras “desviaciones” destacadas. Por lo dicho, existe un largo camino por recorrer en estas materias, acercando posiciones entre elencos gubernamentales que todavía se manejan con excesivo “adultismo” y redes juveniles que todavía son excesivamente “juvenilistas”.

9 – Cooperación Internacional: Camino Recorrido y Desafíos a Encarar

En la misma línea argumental, habría que revisar las potencialidades y las limitaciones con las que ha operado hasta el momento, en estos dominios, la cooperación internacional. No es éste el lugar para hacer un balance sistemático al respecto, pero lo cierto es que también en este caso pueden identificarse aciertos y errores a evaluar, con vistas a corregir y mejorar las intervenciones futuras, teniendo en cuenta que –obviamente- existen diversas estrategias en estas materias (casi tantas como organismos internacionales involucrados al respecto) por lo cual, no tiene sentido simplificar el análisis, centrándolo en unas pocas “variables”.

Un primer enfoque que podría destacarse, es el que tradicionalmente ha desplegado el Consejo de la Juventud de España, respaldando la formación y el desarrollo de Consejos Nacionales y Locales de Juventud. Con diferentes denominaciones en cada caso, éstos se han impulsado en casi todos los países de la región, en base a modelos diversos pero concentrados –en general- en el reconocimiento de los movimientos juveniles existentes, a los que se convoca y se invita a “concertar”, con las limitaciones que ya hemos destacado, en el marco de un proceso que ya tiene más de veinte años (Rodríguez y Rodríguez 2000).

Un segundo enfoque, ha sido desplegado por parte de algunos organismos de las Naciones Unidas (la Unesco, el Unfpa, el Unicef), y en la misma línea, han operado el Banco Interamericano de Desarrollo (desde hace varios años) y el Banco Mundial (más recientemente). En general, en este enfoque se promueve la formación de grupos juveniles en el marco de los propios proyectos, y se desconoce –en cierta medida- la existencia de organizaciones y redes juveniles (los propios

Consejos, incluso), con lo cual, se limita seriamente el desarrollo del asociativismo, pues los grupos creados desaparecen con el cierre de los proyectos, en la mayor parte de los casos.

Un tercer enfoque, centrado en el trabajo con ONGs especializadas, ha primado en organismos como la Fundación Internacional de la Juventud y la Fundación Kellogg, y los esfuerzos se han dirigido a promover procesos promocionales donde los movimientos juveniles son asistidos o apoyados por estas ONGs (Foro Juvenil en Uruguay, el CIRD en Paraguay, etc.). En general, estas experiencias han respaldado a los movimientos y redes juveniles existentes, respetando su autonomía y manteniendo “distancias” importantes, aunque no siempre han logrado evitar “involucramientos” excesivos en estas dinámicas.

Por último, un cuarto enfoque ha primado en la mayor parte de los Organismos Oficiales de Juventud, miembros de la OIJ, sustentado en una competencia innecesaria con las redes juveniles por el control de espacios comunes o el desarrollo de ciertos roles relacionados con la promoción juvenil y el fomento del asociativismo de los jóvenes. En algunos casos, esto ha derivado en enfrentamientos serios (según ya hemos destacado) y la OIJ ha tenido una escasa capacidad de incidir para lograr la implantación de “diálogos” más fluidos entre ambas partes, en los diferentes países de la región.

Sin duda, de un modo u otro, todos los enfoques ensayados han tenido aciertos y limitaciones, pero en lo fundamental, todo parece indicar que los resultados esperados no pueden ser muchos, si no se logra actuar sobre la base de procesos de mediano y largo plazo, sustentados en el reconocimiento (y el correspondiente fortalecimiento) de las organizaciones y redes juveniles que los propios jóvenes construyen, con apoyos gubernamentales efectivos que respeten su necesaria autonomía y con mecanismos idóneos para encarar el inevitable recambio generacional, sustentados en un mayor compromiso de los propios liderazgos juveniles (transitorios por definición) con los procesos de concertación que se desplieguen en cada contexto específico.

Por lo dicho, resulta imperioso revisar a fondo todas las prácticas desplegadas hasta el momento, a los efectos de rescatar lo que tienen de valioso y relativizar sus componentes más “perversos”. De lo contrario, no se va a poder avanzar demasiado en el futuro.

Una buena base para intentarlo, podría estar dada por el fomento –sobre nuevas bases- de los programas de *voluntariado juvenil*. Si bien éstos han tenido en el pasado serias limitaciones (se los ha tergiversado para contar con “mano de obra barata”, se los ha instrumentalizado en el marco de estrategias ajenas a los intereses de la juventud, etc.) lo cierto es que algunas de las experiencias más recientes muestran imágenes más positivas (ICG – CDS 2004) y pueden constituirse en referentes claros para intentar la puesta en práctica de posibles soluciones a los problemas que aquí estamos comentando.

Pero para que estos programas resulten pertinentes, existen –por lo menos- dos elementos claves a tener en cuenta. Por un lado, es fundamental que los programas de voluntariado estén integrados a políticas públicas de gran escala y relevancia (el caso de las estrategias nacionales de combate a la pobreza, podría ser el ejemplo más paradigmático al respecto) y por otro, es muy importante que dichos programas tengan componentes relacionados con la formación y el apoyo sistemáticos de los voluntarios, evitando celosamente el desarrollo de prácticas aisladas, improvisadas e irrelevantes en estas materias.

Estos programas, podrían facilitar –en muy diversos sentidos- los necesarios diálogos a establecer entre los diferentes actores involucrados en estas dinámicas, sobre la base de una precisa distribución concertada de roles y funciones entre todos ellos. Así, las Plataformas Juveniles debieran tener un rol protagónico en términos de convocatoria y organización de los grupos

juveniles a involucrar, al tiempo que los Organismos Oficiales de Juventud, debieran cumplir roles centrales en materia de articulación efectiva de los esfuerzos públicos y privados a concretar en estas materias. Por su parte, los Organismos Internacionales debieran respaldar efectivamente estas dinámicas (respetando celosamente los roles de los agentes locales), los sistemas educativos debieran incorporar estas dinámicas en su funcionamiento interno (colaborando con la formación ciudadana de los jóvenes y fomentando valores relacionados con la tolerancia, la solidaridad y la democracia) y los medios masivos de comunicación deberían colaborar con el necesario cambio de imágenes dominantes en relación a los jóvenes.

El contexto de las grandes políticas públicas, le brindaría el marco más apropiado a estas iniciativas, tanto en términos de respaldos institucionales como en lo atinente a disponibilidad de recursos en gran escala. En el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) aprobados en el seno de las Naciones Unidas en el año 2000, con la mira puesta en el combate a la pobreza y con metas precisas a lograr en los próximos diez años (PNUD 2005) se podría operar en gran escala en estas materias, potenciando procesos que reunieran las características que enumeramos en las páginas precedentes.

En este marco, las propias organizaciones y redes juveniles también debieran replantearse sus propias estrategias. Esto es válido tanto para las más politizadas (que han oscilado entre la manipulación y el desentendimiento en relación a dichas redes) como para las más sociales (que han ensayado estrategias excesivamente concentradas en el manejo de recursos de la cooperación internacional, instrumentalizando en muchos casos dichas redes en función de sus propios intereses corporativos). Ninguno de dichos enfoques ha colaborado demasiado con estos procesos hasta el momento, y los cambios que aquí estamos proponiendo, no serán viables si no se procesan cambios radicales –también– en estas dinámicas.

Una efectiva articulación (más allá de las declaraciones en tal sentido) entre los diferentes organismos internacionales involucrados en estas particulares dinámicas, podría colaborar centralmente con el cambio de rumbos que estamos proponiendo, y en el mismo sentido, el desarrollo de programas nacionales de promoción juvenil, del estilo de los que impulsa la GTZ en varios países de la región, pueden convertirse en una excelente base operativa al respecto. En ambas líneas, habrá que avanzar resueltamente en los próximos años.

Las propuestas formuladas, requieren de un mayor grado de concreción. Por ello, en estos dos últimos capítulos, centramos la atención en la formulación de propuestas más operativas, tanto en términos programáticos como institucionales.

10 – Formación de Recursos Humanos: Cuáles, Cuántos, Cómo y Donde

El enfoque que estamos proponiendo, requiere de un esfuerzo particular en el campo de la formación de recursos humanos. Sin recursos humanos calificados (a todos los niveles) será sumamente difícil poner en práctica las propuestas formuladas. En este sentido, importa destacar que no estamos hablando simplemente de “más de lo mismo” (en relación a lo que hasta ahora se ha hecho en estas materias). En realidad, hace falta un programa más sistemático y de mediano y largo plazo, que permita construir capacidades institucionales y organizacionales en varios niveles simultáneamente.

En primer lugar, este Programa debiera centrarse en la formación (en gran escala y de un modo regular) de líderes y animadores juveniles. La formación a este nivel debería apoyarse centralmente en las experiencias acumuladas en algunas iniciativas destacadas de la región (la Red Juventud Paraguay y el Programa Inter Joven en Chile, por ejemplo) y debería plantearse objetivos ambiciosos, tratando de responder con pertinencia y oportunidad al permanente desafío de los recambios generacionales (jóvenes que se forman y “emigran” a otros terrenos programáticos e institucionales, que deben ser sustituidos lo más fluidamente posible por nuevos líderes y animadores).

En segundo lugar, este Programa debiera centrar sus esfuerzos en la formación de técnicos y promotores juveniles, poniendo una atención especial en el personal que trabaja en los organismos públicos especializados (los Institutos o Direcciones Nacionales de Juventud que con distintas denominaciones existen en todos los países de la región) al tiempo que deberá operar –en gran escala y con mucha especificidad- en la formación de policías, docentes, personal de la salud, abogados ligados a la justicia juvenil y demás funcionarios públicos y de organizaciones de la sociedad civil, que trabajan en el dominio de la promoción juvenil, más allá de que las instituciones o los programas en los que operan tengan o no el rótulo explícito de “juvenil”.

En tercer lugar, se debiera trabajar intensamente en la formación especializada de comunicadores sociales, para tratar de incidir más directa y efectivamente en la opinión pública (a través de los medios masivos de comunicación) al tiempo que se deberán realizar esfuerzos –también- por formar opinión calificada en torno a estos temas, entre los “tomadores de decisiones” (parlamentarios, empresarios, jueces, dirigentes políticos y sociales, etc.) realizando tareas de capacitación permanente, planteadas en términos de tareas de difusión y sensibilización (por ejemplo) acompasando las respectivas dinámicas.

Se trata, en su conjunto, de un esfuerzo que tendría que proponerse impactos relevantes en términos de cantidad y calidad de recursos humanos rigurosamente formados, abarcando al máximo posible toda la amplia gama de necesidades existentes en estos dominios.

El Programa debiera funcionar en base a metodologías participativas, transmitiendo contenidos basados en la identificación de “buenas prácticas”, y utilizando –al máximo- las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs) articulando dinámicamente instancias presenciales y no presenciales, que a su vez combinen dinámicamente el manejo de conceptos teóricos rigurosos con la evaluación de experiencias prácticas debidamente probadas a través de evaluaciones rigurosas. Resulta evidente –en todos los casos analizados- que una de las claves explicativas del éxito en el terreno de las políticas públicas de juventud radica –precisamente- en la permanencia y la especialización de recursos humanos altamente calificados (Chile es el caso más consolidado al respecto).

II – Estrategia Comunicacional y Posicionamiento en la Agenda Pública

En la misma línea, sería elemental contar con una dinámica y ambiciosa estrategia comunicacional, que permitiera encarar –con posibilidades ciertas de éxito- el enfrentamiento a las visiones estereotipadas y estigmatizantes que en relación a los jóvenes dominan actualmente a casi todas las sociedades nacionales y locales en la región. En este sentido, uno de los grandes problemas a encarar, es el vinculado con el estado actual de la opinión pública y la imagen que los medios masivos de comunicación (especialmente la televisión) transmiten acerca de la juventud. Aún logrando la más extendida y eficaz concertación interinstitucional para operar desde las políticas públicas en estos dominios, si no se definen estrategias explícitas y ambiciosas en estas materias, el fracaso estará asegurado desde el comienzo (ver, por ejemplo, OPS/OMS 2003).

Esto es así, en la medida en que la capacidad de llegada sistemática y permanente a la opinión pública que los medios masivos tienen, es infinitamente mayor que la que disponen las instituciones que operan en el terreno de las políticas públicas. El tema es preocupante, porque la imagen dominante en relación a los temas que aquí nos ocupan, es aquella que muestra a los jóvenes como un problema. Todos los estudios existentes en estas materias, muestran que los jóvenes que aparecen en los medios masivos de comunicación, son básicamente de dos tipos: los exitosos de clase alta (que practican deportes elitistas, asisten a fiestas lujosas, tienen éxito en lo que se propongan, etc.) y los fracasados de clase baja (protagonistas centrales de las diversas prácticas delictivas, que están sobre representados en las estadísticas de embarazo precoz, enfermedades de transmisión sexual, consumo de drogas y demás conductas de riesgo). Los muchos jóvenes que estudian y trabajan, los que realizan tareas de servicio a la comunidad, los que están dinámicamente vinculados a sus entornos familiares y comunitarios, jamás aparecen en los medios, porque “no son noticia”.

Dicho modelo fundamenta sistemática y cotidianamente la implementación de respuestas programáticas desde las políticas públicas, sustentadas en el endurecimiento de las medidas vinculadas con el combate al delito y el desarrollo de medidas “educativas” con los “ignorantes” que “se meten en problemas”, relativizando fuertemente el valor de cualquier otra medida promocional, que pretenda integrar a los “jóvenes problemáticos” y desconociendo por completo que se trata de jóvenes que son sujetos de derecho. Los supuestos que fundamentan estos enfoques son muy simplistas, pero funcionan muy bien en la práctica, y plantean un problema serio que no se puede desconocer y que no se arregla desde la estructuración de simples oficinas de prensa. Se requieren verdaderas políticas comunicacionales, a construir con especialistas y con los propios medios de comunicación.

En este sentido, resulta imperioso lograr que las organizaciones y movimientos juveniles sean percibidas como verdaderas escuelas de formación ciudadana y como espacios privilegiados para la socialización juvenil entre pares, con el horizonte puesto en la construcción de identidad y autonomía, apoyando y promoviendo la emancipación juvenil. Ejemplos como el uso que en Colombia se ha hecho de series televisivas (como Francisco el Matemático) para promover la

participación juvenil en la elección de directivos de los Consejos Locales o Municipales de Juventud) debieran replicarse a todos los niveles, utilizando más y mejor las capacidades construidas a partir de la “empatía” que generan ciertos personajes (cantantes famosos, deportistas destacados, etc.) con el público joven. Experiencias como la del Canal MTV, por ejemplo, debieran aprovecharse más y mejor en este sentido, articulando esfuerzos y promoviendo campañas en común.

12 – Programas y Proyectos: Pensar Globalmente, Actuando desde lo Local

En paralelo, resulta vital la generación de capacidades a todos los niveles, a través del impulso de programas y proyectos que operen en los ámbitos locales, pero permitiendo y fomentando el pensamiento global. La creciente internacionalización de las sociedades latinoamericanas en general y con sureñas en particular, permite y obliga –a la vez- este tipo de esfuerzos colectivos. El trabajo en estas materias, debiera nutrirse claramente de los enfoques que priorizan la formación de capital humano y capital social, como sustentos básicos del desarrollo humano.

Sin duda, ya se ha acumulado una amplia literatura sobre capital social en general, pero son pocos los estudios centrados en el tema, a la luz de la dinámica juvenil. Entre estos últimos, se destacan los aportados por la CEPAL (Arriagada y Miranda coord. 2003) y por la ONG chilena CIDPA (Dávila coord. 2004) que distinguen el capital social individual (en especial, la capacidad emprendedora de los jóvenes para enfrentar los múltiples desafíos de su desarrollo personal y social) y el capital social colectivo (soportes sociales con los que cuentan los jóvenes para concretar su proyecto de vida). La primera de las dimensiones, incluye una amplia gama de variables (manejo del riesgo, percepción de autoeficacia, conducta prosocial, empoderamiento, manejo de vínculos y apoyo social, creatividad, etc.) al igual que la segunda (institucionalidad local y/o comunitaria, vínculos sociales y comunitarios, entorno familiar, servicios públicos, etc.). Como puede apreciarse, se trata de dimensiones que no vienen dadas naturalmente, y que deben ser construidas colectivamente. En este marco, la denominada “resiliencia” es otro aspecto clave, pues permite aprovechar las capacidades para sobreponerse a los problemas del entorno (Melillo y Suárez Ojeda comp. 2003; Varios Autores 1998).

En este marco, se han implementado acciones promocionales que han tratado de colaborar con la construcción de capital social juvenil, asumiendo que ello colabora con el mejoramiento de las condiciones de vida y con la construcción de sentimientos de pertenencia por parte de los jóvenes, en relación a las sociedades de las que forman parte. Una de las piezas claves al respecto, ha sido el desarrollo de acciones de empoderamiento, esto es, acciones que puedan brindar a los jóvenes las herramientas necesarias para negociar con los tomadores de decisiones (tanto a nivel macro como a nivel micro) y construir “cuotas de poder” propio, imprescindibles para procesar su integración social.

Desde este ángulo, podrían evaluarse diversas políticas públicas y hasta iniciativas programáticas específicas, juzgando hasta que punto colaboran –o no- con la construcción de capital social juvenil y/o fomentan el empoderamiento juvenil. Seguramente, nos encontraríamos con muchas “sorpresas”, en la medida en que la mayor parte no han sido construidas desde esta lógica. Sin embargo, en paralelo, seguramente nos vamos a encontrar -también- con límites relevantes en el funcionamiento fluido de este “paradigma” (adoptado del trabajo promocional con mujeres, en buena medida) dadas las limitaciones que hemos comentado respecto al comportamiento colectivo de los jóvenes (dimensiones simbólicas versus dimensiones materiales, inexistencia de comportamientos corporativos, etc.) por lo que no debiera “idealizarse” exageradamente.

En tal sentido, sería fundamental desplegar todos los esfuerzos que sean necesarios para evitar que los proyectos y programas locales que se impulsen, funcionen aisladamente. Para evitarlo, resulta fundamental que estén debidamente articulados con otras iniciativas relevantes en el

plano local (no necesariamente “juveniles”) y al mismo tiempo, con las dinámicas de las políticas públicas de juventud en su conjunto, de modo de contar con el “continente” necesario como para desplegar los esfuerzos correspondientes en términos de “contenido”. Así, la reformulación de programas “autorreferenciados” que viene realizando la cooperación técnica alemana (GTZ) en varios países de la región, procurando su efectiva articulación en el marco de programas más amplios y abarcativos (descentralización, reforma del Estado, combate a la pobreza, etc.) parece sumamente pertinente y oportuna, y debiera ser imitada por otros organismos internacionales que realizan esfuerzos relevantes en el terreno de la cooperación con este tipo de emprendimientos.

Finalmente, parece claro que todos los esfuerzos aludidos, debieran colaborar centralmente con (y respaldarse dinámicamente en) los procesos de construcción institucional, haciendo un énfasis particular en el fortalecimiento de redes juveniles.

13 – Apoyo a Redes, Respetando Autonomías y Procesos Particulares

En efecto, el fortalecimiento de las redes juveniles debiera constituirse en una prioridad muy clara de los esfuerzos que se desplieguen en el futuro. Se cuenta ya con suficiente experiencia en estos dominios, como para poder diseñar respuestas programáticas pertinentes y oportunas. En este marco, habría que priorizar tanto el desarrollo de redes que tiendan al protagonismo de las y los jóvenes en las dinámicas sociales y políticas a nivel local, regional y nacional (como la Red Juventud Paraguay) como las redes que operen más específicamente en el terreno de la dinámica cultural y comunicacional de los jóvenes (como muchas de las que funcionan en Brasil) y aún el desarrollo de aquellas que procuran desplegar acciones en terrenos específicos de la dinámica juvenil (como las redes relacionadas con la prevención del VIH-SIDA y/o el fomento de los derechos sexuales y reproductivos de adolescentes y jóvenes, así como las que operan en relación al impulso de micro emprendimientos productivos, por citar solo algunos ejemplos posibles). Una amplia literatura avala esta apuesta (por ejemplo, Schutt-Aine y Maddaleno 2003; BID 2004).

Pero el apoyo a estas redes debería realizarse en base a ciertos criterios básicos, de los cuales nadie debiera apartarse. En tal sentido, uno de los criterios más relevantes, es el relacionado con el respeto pleno y absoluto a la autonomía de las propias redes, esto es, la capacidad que sus miembros deben tener asegurada como para poder tomar –sin interferencias ni influencias de ninguna índole- sus propias decisiones. Esto es particularmente importante en lo que atañe al nombramiento de autoridades, el diseño de planes y programas y el uso de recursos, pero debe extenderse a toda la gama de esferas de acción de dichas redes, asegurando la más absoluta libertad de las mismas para opinar sobre los asuntos de la juventud y de las sociedades a las que pertenecen, y para formular propuestas en todos aquellos ámbitos en los que se sientan motivadas a atender, y aún para involucrarse en todas aquellas campañas o iniciativas que les resulten de interés, compartiendo los objetivos y las metodologías correspondientes, en un marco democrático.

Esto implica erradicar las prácticas que en el pasado intentaron “regular” el funcionamiento de estas redes desde la órbita estatal, en una línea de acción en la cual la aprobación de leyes de juventud legitimaba derechos pero a la vez limitaba los espacios de acción de estas redes, al reglamentar exageradamente su funcionamiento, con vistas a su reconocimiento legal y el despliegue de las acciones correspondientes en términos de apoyo efectivo. El ejemplo relacionado con la necesidad de contar con personería jurídica, para poder participar de la asignación de fondos públicos concursables en muy diversas temáticas, entre otros, es una muestra evidente de lo que habría que evitar en el futuro. En muchos casos, y lejos de lo que se pretendía, estas “reglas de juego” llevaron al desarrollo de perversiones muy claras, en cuyo marco –por ejemplo- se generaban ONGs especializadas en este tipo de dinámicas, que en muy escasa medida representaban efectivamente a un conjunto mínimo de jóvenes, como para ser catalogadas como “redes juveniles”.

En el mismo sentido, habría que ser más realistas en relación a las exigencias que muchas veces se ponen para definir líneas de respaldo a tales o cuales redes. Un criterio tan subjetivo como complejo de aplicar, es aquel que reclama “representatividad” a las redes juveniles que pretendan contar con respaldos institucionales, técnicos o financieros. Resulta evidente que – en el marco de los actuales procesos de desarrollo en la región- no existen redes representativas (en el sentido tradicional y estricto del término) y lo que es más, difícilmente pueda haberlas en el futuro, en la medida en que estas redes aparecen y desaparecen (en función de objetivos específicos muy concretos) y se transforman muy dinámicamente en forma constante, con lo cual, su “representatividad” está siempre en tela de juicio. Como los liderazgos también cambian constantemente, resulta muy difícil asegurar cierta permanencia en las “reglas de juego”, lo cual constituye otro elemento en contra de las exigencias de “representatividad”.

En realidad, lo que habría que proponerse es que las redes y las organizaciones juveniles cumplan roles –informales pero efectivos- de representación de intereses (parciales y siempre cambiantes) sin exigir –vanamente- representatividad. Esto, que puede parecer un simple juego de palabras, es básico a la hora de delinear acciones estratégicas de respaldo a dichas instancias de organización juvenil, por cuanto se debería operar en base a un reconocimiento de la realidad (y no a partir de una pretensión –también vana- de acercar la realidad a los postulados teóricos con los que quisiéramos trabajar en estas materias).

14 – Apoyo a Consejos de Juventud y Consolidación de Diálogos Interinstitucionales

En la misma línea, habría que operar en relación a la constitución y el fortalecimiento de Consejos (locales, regionales y nacionales) de Juventud, como instancias de articulación y concertación entre los diferentes movimientos y organizaciones juveniles existentes (incluyendo –obviamente- a todas las redes que operen en estos dominios, por más que sus dinámicas no permitan o faciliten su asimilación con el concepto –más exigente- de organizaciones o movimientos juveniles). También en este caso, se debería trabajar con el criterio de exigir y fomentar “representación” más que “representatividad”.

Esto es sumamente relevante, en la medida en que la representatividad –en el fondo- no es más que una quimera, y esto no solo vale para las organizaciones juveniles, sino que se aplica para casi todas las áreas temáticas en las que se requiere del agrupamiento de hombres y mujeres dispuestos a impulsar acciones en común, en función de intereses o ideales compartidos. Baste pensar en cuan “representativos” son los partidos políticos, las organizaciones empresariales y sindicales, o los movimientos de mujeres, indígenas o afrodescendientes (en general) por mencionar solo algunos ejemplos al respecto, para caer en la cuenta de lo exageradamente exigentes que somos –muchas veces- con los jóvenes.

Un tema particularmente relevante en este sentido, es el que se relaciona con los criterios a partir de los cuales se van a constituir estos Consejos. En efecto, si tenemos en cuenta la experiencia acumulada hasta el momento, resulta evidente que no existen fundamentos sólidos para promover su formación a partir de la participación individual de las y los jóvenes de una ciudad o un país. En realidad, a pesar de parecer un mecanismo ampliamente democrático, el enfoque esconde un desconocimiento evidente de los movimientos y las organizaciones juveniles existentes, las cuales –más allá de sus evidentes limitaciones- cuentan con mecanismos de representación mucho más legítimos que los que pueda brindar cualquier elección directa de concejales y dirigentes juveniles.

Otro tema relevante al respecto, es el mecanismo a utilizar en la toma de decisiones. En este sentido, partiendo del respeto –ya aludido- a la autonomía plena de estas redes, lo cierto es que –en general- los jóvenes tienden a imitar a los mayores (que en general critican) y se enfrascan en procesos cada vez más complejos para tomar decisiones, con el único fin de excluir al otro.

Por ello, lo aconsejable –en estos casos- sería promover el consenso a todos los niveles, como la principal herramienta para trabajar colectivamente. En este marco, solo se podrían poner en práctica aquellas iniciativas que cuenten con el respaldo mayoritario (y sin ningún veto en particular) de los miembros (organizados) de estas redes. Dicho de otro modo, el consenso inhibiría los caminos de la “imposición” de los intereses particulares sobre el conjunto, y evitaría –de este modo- las constantes rupturas y recomposiciones.

Y para que todo esto funcionara efectivamente, estos Consejos debieran contar con los respaldos correspondientes (institucionales, programáticos y financieros) sin que medien más exigencias que el cumplimiento de los roles de representación (más allá de la representatividad) anteriormente aludidos. Esto implica cambios sustanciales en las instancias gubernamentales (nacionales y locales) que hasta ahora se han guiado con pautas excesivamente tradicionales en estas materias, utilizando más que ayudando, al respecto.

RECOMENDACIONES EN ARGENTINA

- Las iniciativas dirigidas a promover la participación juvenil se deben fundamentar en dos conceptos básicos: (i) los jóvenes son sujetos de derechos, y (ii) son un actor estratégico en los procesos de desarrollo económico y social. Por ello, hay que trabajar decididamente en el empoderamiento de las y los jóvenes.
- La participación juvenil es un factor clave y relevante para el desarrollo de sociedades más democráticas, por lo cual, hay que invertir en su formación ciudadana, en el fomento del asociacionismo juvenil y en su involucramiento en la dinámica de las políticas públicas.
- Hay que promover la articulación o coordinación efectiva de las organizaciones y los movimientos juveniles, privilegiando claramente los ámbitos locales, en torno a iniciativas concretas, que generen el interés por participar activamente entre sus destinatarios.
- Las instancias de concertación existentes (Mesas Nacionales, Provinciales, Locales, etc.) son muy valiosas en cuanto a su capacidad potencial de interlocución con ámbitos estatales y de la sociedad civil, por lo que deben ser apoyadas decididamente, desde todas las instancias institucionales existentes.
- Hace falta trabajar intensamente en la promoción de mecanismos que aseguren la continuidad del esfuerzo promocional, incidiendo sobre todo en los recambios generacionales, trabajando con jóvenes y adultos, simultáneamente.
- Dada la fragmentación social y la diversidad juvenil, y tomando en cuenta las constantes mutaciones de las culturas juveniles, hace falta desplegar esfuerzos permanentes de consulta con los diversos grupos juveniles, asumiendo la diversidad como un dato que lejos de complicar, enriquece la tarea promocional.
- Fomentar la apropiación por parte de los jóvenes organizados de las herramientas que brindan las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en tanto instrumentos que facilitan las comunicaciones, acortando distancias y economizando recursos.

Fuente. Sergio Balardini 2004.

Se propone priorizar el desarrollo de tres grandes programas:

- Programa de Información: Democratizando oportunidades públicas y privadas dirigidas a los jóvenes, asumiendo que los jóvenes no son solamente receptores pasivos de información sino también generadores y transmisores de información, y generando información calificada de apoyo a las demandas juveniles.
- Programa de Formación: Para técnicos, gestores, líderes juveniles, monitores, moderadores, facilitadores, etc., con el objetivo de mejorar el capital humano de los actores sociales y reforzar los otros programas relacionados a temas específicos.
- Fomento de Redes Juveniles: Haciendo un énfasis especial en las redes temáticas y en las que se desenvuelven a nivel local, procurando que las mismas se conviertan en interlocutores válidos de las instancias gubernamentales y de la sociedad civil con las que los jóvenes deben vincularse dinámicamente.

En términos operativos, se propone priorizar los siguientes escenarios y herramientas:

- Escuelas y Espacios Públicos donde se encuentran cotidianamente los jóvenes.
- Tecnologías de Información y Comunicación, tanto nuevas como tradicionales.
- Nuevas Tecnologías Sociales y de Gestión.
- Metodologías Participativas dirigidas al fomento de la cooperación.
- Instrumentos volcados al desarrollo de roles de control social de políticas públicas.

Complementariamente, se proponen las siguientes prioridades operativas:

- Involucrar de forma efectiva a las organizaciones juveniles en programas gubernamentales dirigidos a los propios jóvenes.
- Fomentar la instalación de Consejos de la Juventud en todos los niveles, ligados a los organismos de referencia en el ámbito gubernamental (local, estadual y federal).
- Fomentar acciones para el desarrollo y la cooperación de los actores sociales que operan en el dominio de la juventud, promoviendo sinergias.

Fuente: Alessandro de León 2004.

RECOMENDACIONES EN CHILE

- Apoyar más decididamente las nuevas expresiones organizadas de las y los jóvenes, haciendo un énfasis particular en aquellas relacionadas con prácticas culturales y expresivas (grupos hip-hop, grupos ska, metaleros, bazucadas, candombe, etc.) a través de respuestas estables que apuesten al desarrollo de procesos y no solo a través del fomento de actividades específicas.
- Desplegar acciones más sistemáticas para el fomento de estructuras estables de promoción juvenil en las comunas de todo el país, fomentando la articulación de esfuerzos entre las diferentes redes y movimientos juveniles existentes, promoviendo el uso colectivo del espacio público y brindando espacios pertinentes para la participación juvenil en la dinámica de los gobiernos comunales.
- Hacer una apuesta más decidida –desde el gobierno nacional, a través del Instituto Nacional de la Juventud- en relación a la conformación de los Consejos de la Juventud, como instancias de representación de intereses juveniles y que cuentan con el reconocimiento y el apoyo estatal para su funcionamiento efectivo, sin pretender que sean representativos del conjunto (cambiante y heterogéneo) de movimientos existentes.
- Diseñar e implementar una gran Campaña de Sensibilización de los tomadores de decisiones y de la opinión pública, tendiente a cambiar la imagen dominante en relación a los jóvenes, relativizando el modelo de joven “dañado” y/o “dañador” y potenciando al máximo el modelo de joven “actor estratégico del desarrollo”, que quiere participar y colabora decididamente en la consolidación de una sociedad democrática y equitativa.
- Relativizar los mecanismos existentes de asignación de recursos a través de la presentación de proyectos aislados en los diversos Fondos Concursables disponibles, y fomentar más y mejor mecanismos alternativos sustentados en el apoyo al desarrollo de procesos, impulsados por los Consejos de Juventud y las Oficinas Locales de Juventud, para colaborar con la construcción de “capital social” juvenil a todos los niveles.
- Fomentar la participación juvenil en las diferentes instancias de participación ciudadana existentes y a crearse en el futuro, como una forma de fomentar la integración efectiva de las y los jóvenes a espacios ciudadanos, relativizando el fomento de los espacios específicos (casas de juventud, clubes juveniles, etc.) que –probablemente sin proponérselo- fortalecen el aislamiento social de las y los jóvenes.
- Fomentar la creación de espacios de reflexión, debate y formulación de propuestas ciudadanas entre las y los jóvenes, como una vía para incrementar su involucramiento efectivo con la dinámica democrática del país a todos los niveles, incluyendo de forma destacada las instancias de presupuesto participativo y de control social de políticas públicas (democracia participativa), junto a las más clásicas (partidos políticos, parlamento, etc.) de la democracia representativa.

Fuente: Andrea Iglesias 2004

RECOMENDACIONES EN PARAGUAY

- Promover la organización juvenil, respetando las formas de agruparse, los ritmos y estilos de participación que pueden desarrollar distintos tipos de jóvenes. Esto significa estar dispuesto a que el grupo se transforme, que se generen recambios, que se integren nuevos jóvenes, de manera de buscar la forma de que sean organizaciones que se mantienen en el tiempo y aprenden de sus experiencias.
- Desplegar formas de participación de la manera más activa y protagónica posible, valorando el trabajo en equipo y el intercambio de experiencias entre las agrupaciones juveniles, como estilo de aprendizaje y desarrollo de solidaridad al interior del mundo juvenil, en el marco de la promoción de diálogos intergeneracionales más abiertos y equitativos con los adultos.
- Generar instancias de crecimiento y desarrollo personal en el marco de las experiencias de la agrupación juvenil, de manera de ir conectando los procesos personales con los procesos grupales y la acción ciudadana juvenil.
- Compartir experiencias que permitan que otros jóvenes creen sus propias agrupaciones, fomentando las instancias de encuentro entre pares y la socialización de buenas prácticas que puedan ser imitadas en otros contextos afines.
- Mantener el vínculo con sus comunidades locales de manera de ir comprobando que las acciones que desarrollan constituyen un aporte concreto a sus comunidades. Demostrar con hechos no con discursos, para ser una consigna clara compartida por todos.
- Desarrollar niveles progresivos de autonomía a nivel personal y grupal, que les permitan crear soluciones y tener iniciativa y opinión propia, superando el utilitarismo político o social al que pueden verse enfrentados como organizaciones juveniles.
- Promover el desarrollo y la articulación de redes entre diversas agrupaciones juveniles, de diversos territorios, con distintos objetivos y ámbitos de acción, de manera de generar el mayor respaldo y conocimiento entre las organizaciones juveniles.
- En este sentido, es necesario conocer y dar a conocer la realidad de las organizaciones juveniles de las compañías y de los barrios de los distintos departamentos del país, pues esto fortalece sus posibilidades de acción.
- Generar espacios para reflexionar y tomar conciencia de la realidad que enfrentan, de manera de profundizar en los análisis y buscar alternativas de solución cada vez más ajustadas y pertinentes a las realidades juveniles.
- Buscar las herramientas y la capacitación que favorezcan el desarrollo de sus acciones y prácticas, ya sea para la búsqueda de recursos económicos, como para el desarrollo de habilidades de motivación y liderazgo, para favorecer el trabajo en redes, para negociar y generar respaldos públicos, para comunicar las experiencias, etc.
- Construir alianzas con el mundo adulto y con aquellas autoridades que les parezcan respetuosas de las y los jóvenes, sensibilizando a las autoridades más estratégicas para generar los respaldos necesarios para el sustento de las iniciativas y estrategias de mejoramiento de la calidad de vida que surgen desde las y los jóvenes.

Fuente: Luis Benítez 2004

Se propone trabajar en cuatro áreas de trabajo prioritarias:

- Invertir en la autoestima personal de cada joven, en términos de construcción de capital humano, sobre todo a través de la educación (formal y no formal).
- Operar en el dominio de la educación para la participación y la ciudadanía, tanto en el sistema educativo como en la familia, la comunidad y los grupos de pares.
- Fomentar la integración de las y los jóvenes a espacios más amplios (ciudadanos) de representación (presupuesto participativo, control social de políticas públicas).
- Trabajar en el fortalecimiento de las capacidades organizativas y comunicacionales de los jóvenes y de los movimientos juveniles.

En términos más operativos, se proponen cuatro prioridades:

- Respaldo legal y financiero al Consejo de la Juventud del Uruguay (CJU) como la instancia privilegiada de concertación de esfuerzos entre organizaciones juveniles.
- Consolidar espacios de participación en los establecimientos educativos medios, acercando cultura juvenil y cultura escolar y fomentando el co-gobierno.
- Abrir los establecimientos educativos en los tiempos en que no se usan para fines educativos, fomentando acciones de integración con las familias y comunidades.
- Trabajar más y mejor con las Intendencias Municipales, promoviendo la creación y el fortalecimiento de espacios comunitarios de participación ciudadana juvenil.

Requisitos Necesarios:

- Para que todo esto sea posible, hay que mejorar la legislación vigente, apoyar la formación y consolidación de redes juveniles y aportar a su legitimación pública.
- El esfuerzo de las y los jóvenes es fundamental, pero se requiere –también– del apoyo de las estructuras adultas (tomadores de decisiones, padres, docentes, etc.).

Fuente: Ernesto Rodríguez 2004c.

15 – Diálogos y Aprendizajes Regionales, con Uso de Herramientas Virtuales

Como “corolario” final en estas materias, resulta evidente que los procesos aislados tienen muy escasas posibilidades de desarrollo efectivo. Aún en el contexto de países grandes y diversos (como Brasil y Argentina, por ejemplo) resulta difícil imaginar el desarrollo de este tipo de dinámicas en el marco estrecho de las fronteras nacionales. Por ello, alternativamente, sería altamente recomendable contar con instancias operativas que permitan y fomenten los aprendizajes colectivos a nivel regional, especialmente en el cono sur, pero sin descuidar el ámbito más amplio del conjunto de América Latina.

En este sentido, sería muy interesante contar con instancias regionales de evaluación comparada de experiencias promocionales (siguiendo los criterios aquí expuestos) en cuyo marco pudieran acumularse evidencias que prueben la pertinencia del enfoque que estamos proponiendo, y a la vez pudieran desplegarse esfuerzos colectivos de formación de recursos humanos y de legitimación de actores y experiencias. El uso intensivo de las herramientas que brindan las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs) en estas materias, podría facilitar significativamente la consecución de este tipo de objetivos. Un Observatorio Regional de Juventud, podría incluso sistematizar la labor en estas materias.

Las políticas públicas –se sabe- no se desarrollan por generación espontánea. En realidad, su desarrollo se va consolidando con el paso del tiempo, por acumulación, a través de recorridos incrementales, que van acumulando los saberes y los aprendizajes de los diferentes actores involucrados en las mismas. Así ha ocurrido con los trabajadores organizados sindicalmente desde hace tiempo, y otro tanto ha ocurrido con los movimientos campesinos y los movimientos indígenas, en gran medida. Más recientemente, incluso, esto ha estado ocurriendo con los movimientos de mujeres, y ahora, comienza a ocurrir incluso con los movimientos que procuran la vigencia de los derechos relacionados con conductas sexuales diversas (movimientos gays, de lesbianas, de transexuales, etc.).

Pero todo esto es más difícil en el caso de los jóvenes, desde los paradigmas clásicos, en los que existe un “actor” central en la dinámica de las respectivas políticas públicas. En el caso de los jóvenes, habría que aprender de los movimientos relacionados con los derechos de la niñez, donde la ausencia del actor (en términos clásicos) ha sido sustituida por la presencia activa y militante de grupos de opinión de gran poder de incidencia, compuestos abrumadoramente por adultos y adultas que trabajan cotidianamente por la vigencia de dichos derechos. En el caso de los jóvenes, esto implicaría pensar en la necesidad y la posibilidad de contar con grupos de opinión similares (también compuestos por adultos) que puedan acompañar la dinámica de las organizaciones, movimientos y redes juveniles, que puedan cumplir con roles de representación formal e informal de intereses, más allá de que cuenten (o no) con niveles efectivos de representatividad.

Todo esto requerirá de largos procesos de acumulación de aprendizajes compartidos, que vayan sedimentando la pertinencia de este enfoque, emulando el desarrollo relacionado con los derechos de niños y niñas en todo el mundo. El desafío es grande y difícil, pero cualquier otro enfoque –tradicional o innovador- que se intente, no dará resultados efectivos en el mediano y largo plazo, por más que realice aportes puntuales en el corto plazo. Y como sabemos, lo que importa son los resultados que permanecen y se consolidan.

- ARRIAGADA, I. y MIRANDA, F. (2003) *Capital Social de los y las Jóvenes: Propuestas para Programas y Proyectos*. CEPAL, Políticas Sociales N° 74, Santiago.
- BALARDINI, Sergio (2004) *Movimientos Juveniles en Tres Ciudades de la Argentina: Estado de Situación y Propuestas para su Fortalecimiento*. CELAJU-BANCO MUNDIAL-UNESCO, Montevideo.
- BENITEZ, Luis (2004) *Movimientos Juveniles en Asunción: Estado de Situación y Propuestas para su Fortalecimiento en el Marco de las Políticas Públicas de Juventud*. CELAJU – BANCO MUNDIAL – UNESCO, Montevideo.
- BID (2004) *El Nuevo Rostro Empresarial: Indagación sobre el Empresariado Juvenil en América Latina y el Caribe*. Washington.
- CEPAL (2004) *Panorama Social de América Latina 2002-2003*. Santiago.
- CEPAL – OIJ (2004) *La Juventud en Iberoamérica: Tendencias y Urgencias*. XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud (México). Santiago.
- CEPAL-IPEA-PNUD (2003) *Hacia el Objetivo del Milenio de Reducir la Pobreza en América Latina y el Caribe*. Libros de la CEPAL N° 70, Santiago.
- COMISION DE JUVENTUD (2004) *Plan Estratégico de Adolescencia y Juventud 2005*. Intendencia Municipal de Montevideo, Montevideo.
- DAVILA, Oscar (coord) (2004) *Capital Social Juvenil: Intervenciones y Acciones hacia los Jóvenes*. INJUV-CIDPA, Santiago.
- DE LEON, Alessandro (2004) *Avaliação de Capacidades Institucionais das Organizações e Movimentos de Juventude do Mercosul: Informe Brasil*. CELAJU-BANCO MUNDIAL-UNESCO, Montevideo.
- ESPINDOLA, Daniel (2004) *Organizaciones y Movimientos Juveniles Rurales en Cinco Países del Mercosur: Situación Actual y Propuestas para su Fortalecimiento*. CELAJU – BANCO MUNDIAL – UNESCO, Montevideo.
- ICG – CDS (2004) *Voluntariado Juvenil y Servicio Cívico en América Latina y el Caribe: Una Posible Estrategia de Desarrollo Económico y Social*. Washington.
- IGLESIAS, Andrea (2004) *Movimientos Juveniles en Tres Ciudades de Chile: Estado de Situación y Propuestas para su Fortalecimiento*. CELAJU – BANCO MUNDIAL - UNESCO, Montevideo.
- INSTITUTO CIDADANIA (2004) *Projeto Juventude: Documento de Conclusão*. Sao Paulo.
- INSTITUTO DE LA JUVENTUD (2004) *Chile se Compromete con los Jóvenes: Plan de Acción en Juventud 2004-2006*. Santiago.
- MELILLO, A. y SUÁREZ OJEDA, E. (comp) (2003) *Resiliencia: Descubriendo las Propias Fortalezas*. Editorial

Paidos, Serie Tramas Sociales, Buenos Aires.

OPS/OMS (2003) Medios y Salud: la Voz de los Adolescentes. Informe Regional. OPS/OMS – ASDI – NORAD – UNAIDS - FELAFACS, Washington.

PNUD (2005) Invirtiendo en el Desarrollo: Un Plan Práctico para Conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Nueva York.

PNUD (2004) Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Brasília (www.undp.org.br/atlas).

PNUD (2003) Informe Nacional sobre Desarrollo Humano: Paraguay 2003. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Asunción.

PNUD (2001) Informe Nacional de Desarrollo Humano: Uruguay 2001. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Montevideo.

PNUD (1999) Informe Argentino sobre Desarrollo Humano 1999 (tres tomos). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires.

PRESIDENCIA DA REPUBLICA (2004) Grupo Interministerial Juventude. Secretaria Geral, Brasilia.

RODRIGUEZ, Ernesto (2004a) Jóvenes, Movimientos Juveniles y Políticas Públicas de Juventud en el Mercosur: Heterogeneidad de Situaciones, Diversidad de Soluciones. CELAJU-BANCO MUNDIAL-UNESCO, Montevideo.

RODRIGUEZ, Ernesto (2004b) Políticas Públicas de Juventud en América Latina: del Año Internacional de la Juventud (1985) a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2015). CELAJU, Montevideo.

RODRIGUEZ, Ernesto (2004c) Organizaciones y Movimientos Juveniles en Montevideo: Estado de Situación y Propuestas para su Fortalecimiento. CELAJU – BANCO MUNDIAL – UNESCO, Montevideo.

RODRIGUEZ, D. y RODRIGUEZ, J.C. (2000) Guía de Cooperación Juvenil con América Latina. CJE, Madrid.

SCHUTT-AINE, J. y MADDALENO, M. (2003) Salud Sexual y Desarrollo de Adolescentes y Jóvenes en las Américas: Implicaciones en Programas y Políticas. OPS/OMS-ASDI-NORAD, Washington.