

JÓVENES, MOVIMIENTOS JUVENILES Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD EN LA REGIÓN ANDINA:

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 la Región Andina”, 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 - REGIÓN ANDINA: ENTRE LA EXCLUSIÓN Y EL DESARROLLO HUMANO	05
1 - Pobreza, Exclusión Social y Conflictos Políticos: Una Situación Explosiva	05
2 - Jóvenes Andinos: ¿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 Andinos: 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 BOLIVIA	26
RECOMENDACIONES EN COLOMBIA	27
RECOMENDACIONES EN ECUADOR	28
RECOMENDACIONES EN PERÚ	29
RECOMENDACIONES EN VENEZUELA	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 ocho ciudades de la Región Andina, 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 Ariel Alfaro (Consejo de la Juventud de La Paz - Bolivia), Fulvia Marquez (Corporación Región - Colombia), Mauro Cervino (FLACSO - Ecuador), Sandro Maccassi (Asociación Calandria - Perú) y Victoria Bigio (Proactiva - Venezuela). A todos ellos, nuestro agradecimiento por la rigurosidad del trabajo desplegado y por la calidad de los aportes realizados.

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 la región andina.

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. Más allá de las especificidades de cada caso nacional, los informes muestran una realidad del conjunto de la región, caracterizada por agudos cuadros de pobreza y exclusión social, que han determinado en buena medida el desarrollo de complejos conflictos sociales y políticos, todo lo cual permite sostener –con abundante evidencia empírica- que estamos ante una situación explosiva.

Si bien ya hemos hecho algunas consideraciones en este sentido en el capítulo inicial (Rodríguez 2004a) de este Informe Final de Resultados, lo cierto es que resulta imposible soslayar la compleja situación reinante. Baste recordar –en todo caso- que la pobreza afecta –al menos- a la mitad de la población en los cinco países de la región, y que la indigencia afecta –en dicho marco- a entre un cuarto y un tercio de sus habitantes, de acuerdo a las cifras proporcionadas por la CEPAL (CEPAL 2004). En este contexto, importa recordar que 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 la mayor parte de la población (ver cuadros 3 y 4 del capítulo referido).

Adicionalmente, y como ya hemos visto, 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 andina (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 (ver cuadro 5 del capítulo referido). En consonancia con esta inequitativa distribución de recursos económicos, la región asiste a una igualmente inequitativa y preocupante distribución del poder, en cuyo marco, los indígenas y los afrodescendientes (en particular) están totalmente marginados de la toma de decisiones, en todos los niveles del funcionamiento societal (Hoppenhayn y Bello 2001; Bello 2004).

Como consecuencia directa y totalmente lógica de todas estas perversas dinámicas, los conflictos sociales y políticos se han multiplicado y complejizado en gran medida, y la mayor parte de dichos conflictos, están siendo protagonizados por los sectores excluidos (indígenas, en particular) que han irrumpido en la escena pública, bloqueando calles y exigiendo ser escuchados y contemplados en la distribución de los recursos (materiales y simbólicos), llegando incluso a forzar la salida de los Presidentes de la República en Bolivia y en Ecuador y generando “vacíos de poder” sumamente preocupantes en diversas coyunturas específicas, en los últimos años.

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 (los *Informes Nacionales sobre Desarrollo Humano* son una excelente referencia).

En el caso boliviano, la histórica exclusión de la población indígena y la aplicación de un modelo económico y social muy exigente (en términos de ajuste fiscal y reforma del Estado) durante los últimos veinte años, ha provocado la crisis de un sistema de partidos (sustentado en tres grandes expresiones nacionales) que había logrado asegurar –durante algún tiempo- un mínimo de estabilidad y legitimidad institucional. La falta de respuestas efectivas a los agudos problemas existentes, sin embargo, ha llevado a que en las últimas elecciones municipales (2004) hayan triunfado partidos políticos locales (en varios casos promovidos por grupos indígenas) en detrimento de los grandes partidos nacionales, que corren serios riesgos de disolución. El nuevo gobierno (instalado luego de la salida del Presidente González Sánchez de Losada) está haciendo esfuerzos para mejorar la situación, pero no cuenta con las herramientas necesarias como para lograrlo efectivamente.

Por su parte, en Colombia, los agudos conflictos sociales tienen expresiones sumamente violentas, protagonizadas por la coexistencia de varios ejércitos (regulares e irregulares) que se disputan el control del territorio y obligan a la población a tomar partido por alguno de ellos o a formar parte del desplazamiento forzoso (con más de un millón y medio de desplazados en los últimos años). El proceso tiene que ver –históricamente- con la existencia de una verdadera cultura de la violencia (arraigada en varias generaciones) y con el surgimiento y desarrollo –más recientemente- del narcotráfico, que influye directamente en la dinámica de casi todas las esferas organizadas de la sociedad, financiando la guerrilla, el paramilitarismo y hasta el funcionamiento del gobierno en varias esferas, echando más leña al fuego y complejizando significativamente los problemas aludidos. También en este caso, las últimas elecciones municipales (sobre todo en algunas de las grandes ciudades) ha llevado al poder a grupos políticos no convencionales, agravando la crónica crisis de los partidos tradicionales, en un contexto donde la figura presidencial goza de gran popularidad en la opinión pública, pero carece de los apoyos parlamentarios necesarios para gobernar.

En el caso de Ecuador, la situación no es menos preocupante. También en este caso las irrupciones públicas de los sectores indígenas organizados forzaron, en su momento, la salida del Presidente de la República, y las elecciones subsiguientes llevaron a la Presidencia a un sector afín a dichos sectores, pero la dinámica de los últimos años (con respuestas que no alcanzan a colmar las expectativas generadas, aún en un contexto donde el excedente petrolero genera importantes recursos para el desarrollo de políticas públicas) ha llevado a un creciente deterioro de las relaciones entre el gobierno establecido y los sectores populares movilizados, con lo cual, los riesgos de desestabilización social están siempre presentes.

En Perú, la crisis económica y la inoperancia del gobierno en muchos planos, ha llevado los índices de popularidad del Presidente a niveles extremadamente bajos, y la cercanía de las próximas elecciones, complejiza aún más una situación de por sí muy complicada. La violencia no cesa (los linchamientos –como expresión de la denominada justicia por mano propia- siguen a la orden del día y han cobrado la vida –incluso- de un Alcalde) y la falta de concertación entre las diferentes fuerzas políticas, amenaza con sumir al país en un contexto de ingobernabilidad importante, sin que ninguna de ellas pueda asegurar –por si sola- ni siquiera mínimos niveles de estabilidad en estas materias. Algunas leyes aprobadas recientemente, permiten abrigar esperanzas relacionadas con el desarrollo de procesos importantes (descentralización, fomento de la participación ciudadana, etc.) pero llevará tiempo asentarlos y extraer de los mismos los impactos que se están buscando.

Por último, en el caso de Venezuela, el país ha asistido en los últimos años a un agudo enfrentamiento entre partidarios y opositores al gobierno, al punto que se han acumulado numerosos procesos electorales en un corto espacio de tiempo, y hasta se han tenido que realizar plebiscitos populares para dirimir la situación (el más notorio –sin duda- fue el que se

centró en la eventual revocación del mandato presidencial, realizado en 2004, y que le dio el triunfo al gobierno). Esto explica –en buena medida- que el país haya pasado por una situación extremadamente crítica en términos económicos, con varios años de de-crecimiento económico (a pesar de los elevados precios del petróleo) y aunque esto tiende a corregirse (de hecho, en 2004, la situación de crisis económica se ha revertido) los indicadores sociales siguen mostrando serios problemas que tardan mucho –en el mejor de los casos- en revertirse efectivamente (desempleo, niveles salariales, pobreza, etc.).

2 – Jóvenes Andinos: ¿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 agudo cuadro de pobreza existente 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 generalizada muestra a gente muy joven dinamizando la lógica de la guerra (siendo mayoritarios en las filas de los diferentes ejércitos) y aún en la lógica de delito (en un contexto donde el tema de las pandillas juveniles, preocupa crecientemente a la opinión pública en todos los países de la región). 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).

Por si fuera poco, los jóvenes son protagonistas centrales en casi todas las irrupciones sociales que se han producido últimamente, sobre todo en el caso de las movilizaciones indígenas en Bolivia, Ecuador y Perú, y en los enfrentamientos entre sectores pro-gubernamentales y anti-gubernamentales en Venezuela. Del mismo modo, los jóvenes han sido protagonistas centrales de los procesos electorales que han dinamizado los cambios ya aludidos, tanto en Bolivia, como en Colombia y Venezuela.

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 este estudio- 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, no dejan demasiado lugar al optimismo.

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, a excepción de Colombia, los otros cuatro países de la región andina (considerados en este estudio) no 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) salvo que se introduzcan cambios sustanciales en las tendencias históricas. En este sentido, el informe que estamos comentando señala que con leves correcciones en materia de crecimiento económico y redistribución progresiva de la riqueza, se podría lograr que 16 de los 18 países considerados, obtuvieran las metas mencionadas (las únicas dos excepciones serían –en este caso- Bolivia y Nicaragua).

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, resulta difícil aventurar pronósticos optimistas, en un contexto donde los estudios prospectivos, hablan hasta de *inviabilidad estructural* de varios países de la región andina. Un contexto preocupante, pero ineludible, para proyectar alternativas.

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 alfabetización como en Venezuela o en el desarrollo de programas de voluntariado para combatir la pobreza como en Bolivia) mientras que entre las segundas podrían mencionarse ejemplos de aquellas creadas para incidir en procesos más amplios (involucramiento en procesos de presupuesto participativo en Perú o de control social de políticas públicas en Colombia).

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.

Las respuestas a este tipo de preguntas no es simple ni homogénea, pues existen notorias diferencias entre los procesos nacionales estudiados. Así, mientras en el caso colombiano el proceso partió por la aprobación de una ley (Ley de Juventud) que define los parámetros con los que estos Consejos habrán de funcionar, dejando en manos de los jóvenes organizados y no organizados una buena parte del protagonismo en el proceso de montaje propiamente dicho, en los casos de Perú y de Venezuela, las respectivas leyes brindan a las instituciones públicas respectivas una gran ingerencia en la dinámica misma de los respectivos procesos (en lógicas bien diferentes entre sí, por cierto). Los casos de Bolivia y Ecuador, por su parte, cuentan con niveles más acotados de desarrollo efectivo.

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, la experiencia colombiana (la más antigua y en la que se han invertido más esfuerzos) parece mostrar que los Consejos gozan de muy poco reconocimiento público y de una escasa legitimación entre los propios jóvenes, lo cual se atribuye –en parte- al mecanismo de elección de autoridades, que divorcia los “representantes” de los “representados” (sobre todo en el caso de los que son elegidos “directamente” y no como representantes de organizaciones y movimientos juveniles). La falta de constancia en los (escasos) apoyos públicos a este tipo de experiencias, así como la confusión de roles verificada en muchos casos (los Consejos son creados con fines de asesoramiento al Alcalde, por ejemplo, y no como mecanismos de representación de los jóvenes) explican también las carencias constatadas en varios casos específicos (entre los casi 600 CMJ registrados en 2004).

Por su parte, en el caso de Perú, las evaluaciones realizadas han mostrado serias limitaciones en la conformación y la dinámica del Consejo de Participación Juvenil (CPJ), creado a impulsos del gobierno (desde la Comisión Nacional de la Juventud) con una impronta teóricamente muy “representativa” (los 80 miembros de la dirección se eligen directamente entre los propios jóvenes, en diversos contextos específicos: universitarios, barriales, deportistas, etc.) pero en la práctica totalmente divorciada de los miles de movimientos juveniles realmente existentes, con lo cual, la “legitimidad” con la que el CPJ debiera contar entre los jóvenes, es prácticamente inexistente. Un proceso de apertura y de diálogo entre el CPJ y las redes juveniles existentes en este caso, está intentando cambiar esta dinámica actualmente, acercando ambas dinámicas.

En el caso de Venezuela, por su parte, el Consejo Nacional de la Juventud –también creado por Ley en 2002- está atravesado por la lógica de la confrontación entre “chavistas” y “no chavistas” constatada en el plano general (en referencia a los partidarios y los opositores al gobierno de Hugo Chávez) y ello impide que la participación en el mismo se pueda construir en base a la necesaria autonomía de los y las jóvenes. En realidad, el CNJ funciona casi como una “herramienta” de las políticas gubernamentales (organizando alfabetizadores jóvenes para las “misiones” que organiza el gobierno en el ámbito educativo, por ejemplo), más que como un mecanismo de representación de los jóvenes ante dicho gobierno y demás instancias públicas y de la sociedad civil organizada. En general, quienes participan del CNJ son jóvenes que adhieren al gobierno, en tanto los que no simpatizan con el mismo, no se involucran en sus acciones efectivas.

El caso estudiado en La Paz (Bolivia) por su parte, se desarrolla con más autonomía (el gobierno apoya -casi simbólicamente- y no se involucra en el diseño de las líneas estratégicas con la que éste opera) pero ello lleva a que su dinámica esté permanentemente atravesada por el empuje de los liderazgos del momento: cuando el accionar del CMJ es impulsado por jóvenes dinámicos y

ello ocurre en circunstancias atractivas y no muy controvertidas, las actividades son más visibles, pero cuando dichos liderazgos decaen y los temas centrales se tornan más polémicos, la actividad se resiente significativamente. Otro tanto ocurre en Ecuador, donde no existe un Consejo como tal, pero se han ensayado –en la práctica- varias estrategias similares (constituyendo instancias de coordinación entre organizaciones y movimientos juveniles para muy diversos fines), con resultados diversos, dependiendo de los liderazgos del momento y de los temas impulsados.

En resumidas cuentas, todo parece indicar que los Consejos de la Juventud no son –ni mucho menos- una fórmula “mágica” para fomentar la participación juvenil, pero 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. 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 Andinos: 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*, asumiendo en gran medida los avances concretados a la luz de la Convención Internacional de los Derechos del Niño aprobada en Naciones Unidas en 1990. 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 Opción Colombia, 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 andina en estas materias, también es variada. Mientras que –de nuevo- en el caso de Colombia se cuenta con una Propuesta de Plan Integral de Juventud 2005-2015 formulada con enfoques modernos de un modo sumamente riguroso (Programa Presidencial Colombia Joven 2004), en Ecuador se cuenta apenas con un Plan formulado más acotadamente, desde un exagerado “protagonismo juvenil” (Dirección Nacional de la Juventud 2004). En el caso de Perú, por su parte, se cuenta también con un diseño bastante riguroso (todavía en etapa de consulta con los actores involucrados) con el mismo horizonte temporal que en Colombia (CONAJU 2004), mientras que en Bolivia y Venezuela, no se cuenta con nada por el estilo, aunque existen acciones operativas más concretas (y hasta sumamente ambiciosas, como es el caso de la Campaña de Alfabetización en Venezuela).

Las principales diferencias entre los enfoques “integrales” (Colombia y Perú) y los enfoques más “reduccionistas” (Ecuador) 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 acotado, estamos ante una formulación impulsada y concretada exclusivamente entre jóvenes, cuyo resultado es también acotado, en la medida en que se postulan exclusivamente medidas para asegurar el protagonismo de los jóvenes en la conducción de la Dirección Nacional de la Juventud y en la implementación de algunas (pocas y acotadas) acciones específicas.

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).

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, en lo que atañe a planes integrales de juventud, el camino que se está recorriendo en Colombia y en Perú, parece mucho más pertinente que el que se está recorriendo el Ecuador y (al parecer) en Venezuela.

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 (la Corporación Región en Medellín, por ejemplo). 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 Dónde

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 Escuela de Animación Juvenil de Medellín y la Red Inter Cuorum en Perú, 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 no tengan 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 lo máximo posible 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.

11 – 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 andinas 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 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 Inter Cuorum de Perú) como las redes que operen más específicamente en el terreno de la dinámica cultural y comunicacional de los jóvenes (como la Red Camaleón de Colombia) 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 BOLIVIA

1. Promover la aprobación de una Ley de la Juventud y otras disposiciones legales que respondan a la realidad de los y las jóvenes; y sea resultado de un proceso de concertación con los diferentes sectores juveniles y adultos e instituciones que trabajen la temática) y no como una imposición gubernamental. Esto –por una parte– permitirá clarificar el contexto en el que se desarrollan los Consejos Municipales de la Juventud como espacios de participación y representación de la juventud, y mejorar su funcionamiento, haciéndolos más participativos. Por otro lado, impulsará la creación de otras plataformas en el resto del país y se constituirá en un instrumento legal para el cumplimiento de derechos y deberes.
2. Introducir a la agenda política nacional, departamental y local la temática juvenil como prioridad institucional.
3. Impulsar programas de capacitación para que la juventud tenga una nueva concepción de ciudadanía, democracia y política que permita el desarrollo de sus capacidades y potencialidades mediante su participación protagónica en los procesos de cambio, ya que existe un distanciamiento entre jóvenes y política, por la manera en que ésta se ha ejercido.
4. Crear un programa de fortalecimiento de las plataformas asociativas juveniles y de las organizaciones de base a fin de empoderar a los y las jóvenes, puesto que gran parte de las organizaciones no tienen la suficiente capacidad de autogestión y tienden a disolverse en lapsos cortos debilitando así el movimiento juvenil.
5. Destinar recursos financieros y técnicos para contribuir al fortalecimiento e institucionalización de las plataformas juveniles, así como también a los proyectos de las diferentes organizaciones.
6. En virtud de que las actividades de las organizaciones juveniles son muy diversas es necesario crear mecanismos de articulación de las organizaciones juveniles partiendo de la búsqueda de objetivos comunes que respondan a las necesidades globales de la juventud.
7. Implementar estudios sobre la manera en que se organizan y movilizan las organizaciones juveniles a fin de tener más y mejores elementos de análisis que permitan ejecutar acertadas políticas públicas que fortalezcan dichas instituciones y hagan del joven actor protagónico del desarrollo.
8. Desarrollar estrategias mediáticas para concientizar a la sociedad en su conjunto sobre la importancia del rol del joven en el desarrollo del país en el corto, mediano y largo plazo.
9. Impulsar la consolidación e institucionalización de instancias representativas de la población joven que vigilen y evalúen la ejecución de las políticas públicas de juventud

Fuente: Ariel Alfaro 2005.

RECOMENDACIONES EN COLOMBIA

Es necesario que se disponga de recursos para el apoyo y fortalecimiento de iniciativas juveniles, por parte del Estado, la empresa privada y la sociedad en su conjunto, para que sus proyectos no se queden en el papel (...).

Se hace necesario diseñar estrategias de comunicación (programas de televisión, radiales, conciertos, campañas, etc), que permitan la visibilización y la difusión de las diferentes expresiones, organizaciones y movimientos juveniles que en Colombia hoy tienen una clara opción por la paz, la no-violencia y la participación en el desarrollo social (...).

Realizar una evaluación crítica y muy propositiva sobre la realidad de los CMJ en el país, que permita ubicar claramente los errores cometidos, identificar sus limitaciones y sus potencialidades como mecanismo de representación y participación política formal de la juventud para que se puedan crear las condiciones para su funcionamiento más acorde a nuestras realidades y contextos, y realmente se conviertan en escuelas de formación ciudadana (...).

Las políticas públicas de juventud deben incidir en las políticas educativas del país, haciendo énfasis en la calidad de la educación, en la formación de los maestros y en la construcción de currículos flexibles y constextuados, que además partan de reconocer a la juventud no como simples estudiantes, sino en su condición de jóvenes, como sujetos de derechos y deberes, como seres autónomos y con capacidad crítica y propositiva sobre la realidad social y política (...).

Es necesario fortalecer, consolidar y replicar experiencias que se vienen desarrollando en el país, centradas en la formación ciudadana, en la gestión de programas y políticas públicas, capacidades comunicativas y en herramientas metodológicas, didácticas y pedagógicas, que no solo estén dirigidas a jóvenes y organizaciones juveniles, sino también y fundamentalmente a adultos (funcionarios, maestros, comunicadores, promotores juveniles), promoviendo de esta manera las relaciones y el diálogo intergeneracional (...).

Son ya varios años dedicados al diseño de políticas de juventud en el país, y el balance es altamente positivo. En ciudades como Bogotá y Medellín e incluso a nivel nacional, se cuenta con lineamientos claros en su enfoque y propuestas, y con planes estratégicos a 10 años avalados por los gobiernos locales, lo que lleva a la necesidad de crear los mecanismos que garanticen la veeduría y el seguimiento a su implementación, donde tengan participación los movimientos y las organizaciones juveniles (...).

Centrar esfuerzos en el campo de la legislación juvenil, no solo en el proceso de reglamentación de la Ley de Juventud, donde aún falta mucho por hacer, sino articulando esfuerzos locales y nacionales de instituciones y movimientos juveniles para incidir en los diferentes proyectos de ley que hoy cursan en el Congreso (...) con el propósito de que se garanticen los derechos juveniles y se fortalezcan el ejercicio de sus deberes.

Asignar recursos para la investigación, que permitan indagar y hacer lecturas críticas sobre la política, lo político y las maneras como las organizaciones, los movimientos y las expresiones juveniles están construyendo sus prácticas, sus discursos y sus propuestas de participación y movilización políticas (...).

Por último, sería importante poner en diálogo experiencias de movilización y participación política de los y las jóvenes de los países de la región, ya sea del Área Andina o de toda América Latina, posibilitando la creación de redes y movimientos juveniles, para que por esta vía se favorezca la interlocución y la discusión política, se compartan aprendizajes y se fortalezcan lazos de unidad y solidaridad entre ellos (...).

Fuente: Fulvia Márquez 2005.

RECOMENDACIONES EN ECUADOR

A partir del Estudio de Caso realizado en Quito y Guayaquil, se han formulado para el caso ecuatoriano las siguientes recomendaciones:

- Generar desde las instancias gubernamentales planes de asesoría y acompañamiento a las organizaciones y movimientos juveniles, tratando de capitalizar a aquellas dinámicas de tipo cultural y asociativo que, aunque de modo precario, ya existen entre los y las jóvenes.
- Propiciar encuentros entre organizaciones, movimientos juveniles, instancias gubernamentales y no gubernamentales que puedan promover la participación y la formulación de propuestas.
- Necesidad de crear mecanismos de integración y articulación de esfuerzos entre los diferentes movimientos y organizaciones.
- Establecer mecanismos de comunicación e intercambio de las buenas prácticas entre entidades que trabajan con, por y para la juventud tanto a nivel local como nacional.
- Garantizar la mayor autonomía y liderazgo de la juventud, propiciando la constitución de otros organismos y entidades gubernamentales para que faciliten las dinámicas y la toma de decisión de los y las jóvenes.
- Crear las condiciones institucionales para garantizar la continuidad en los procesos y para que estos no se vean afectados por el recambio de los líderes, para lo cual es importante sistematizar las experiencias, difundirlas y promover la investigación de juventud.
- Promover el mayor acceso a Internet por ser un medio que facilita los procesos organizativos de los y las jóvenes y posibilita mayor difusión e intercambio del trabajo realizado o por realizar.

Fuente: Mauro Cervino (2005)

RECOMENDACIONES EN PERÚ

A partir del Estudio de Caso realizado en Iquitos y Lima, se han formulado para el caso peruano las siguientes recomendaciones:

- Se debería dar énfasis a la consolidación de la institucionalidad pública juvenil a nivel nacional, metropolitano y local, redimensionándola a las condiciones actuales de los grupos y movimientos juveniles. Se deben destinar recursos para mejorar su capacidad operativa en apoyo a la inserción de los grupos juveniles en espacios de concertación y en su contribución a procesos de desarrollo.
- Se deberían promover proyectos pilotos de participación juvenil en gobiernos locales, que cumplan con los requisitos mínimos de voluntad política, grupos juveniles dinámicos para capacitar a los funcionarios y dotar a los programas para jóvenes de recursos materiales y humanos para la promoción de prácticas exitosas.
- Hace falta avanzar en la formulación de modelos de participación juvenil que permitan a grupos juveniles, funcionarios y autoridades locales, una mayor claridad en las posibles acciones a desarrollar a favor de la participación juvenil.
- Hace falta dar un impulso a la reflexión, estudio y análisis de los procesos juveniles que este articulados a la formación de funcionarios y activistas que trabajan con jóvenes.
- Se pueden recuperar las prácticas exitosas existentes, que articulan la cultura juvenil con el desarrollo y el ejercicio ciudadano, lo cual permitirá incluir a muchos grupos juveniles de naturaleza cultural en asuntos de desarrollo y de participación pública.
- Hace falta el fortalecimiento y la articulación de redes y colectivos, así como de sistemas virtuales que faciliten el intercambio entre los grupos juveniles y que operen como fajas de transmisión de las experiencias entre diferentes grupos.

Fuente: Sandro Macassi 2005

RECOMENDACIONES EN VENEZUELA

- Profundizar el conocimiento sobre las organizaciones juveniles, para comprender mejor sus lógicas y sus dinámicas.
- Profundizar el conocimiento que se tiene acerca de los jóvenes. Los datos disponibles remiten más a descripciones de la situación objetiva que viven los jóvenes y no a las dimensiones subjetivas que considerarían elementos como necesidades, aspiraciones, valoraciones, preferencias, motivaciones y otros ámbitos de relevancia.
- en la misma línea, pareciera que los jóvenes necesitan ser escuchados, valorados y tomados en cuenta. La presencia de estereotipos estigmatizantes hacia ellos, y en particular hacia los jóvenes de sectores populares, merecería especial atención y medidas que pudiesen garantizar sus derechos y su ciudadanía.
- Promover las organizaciones de jóvenes es empoderarlos, es darles poder de decisión, es hacerlos ciudadanos. Por lo que sería fundamental desplegar estrategias para desarrollar una amplia y abierta divulgación de la Ley de Juventud para promover el empoderamiento de los jóvenes y la apropiación por parte de los jóvenes, de sus derechos constitucionales, de las prerrogativas y deberes que les otorga.
- Hacer accesibles las instancias encargadas para hacer cumplir estas disposiciones y los mecanismos que disponen para ejercer control social ante su incumplimiento; iniciativas que vayan en la línea de mecanismos como contralorías sociales, presupuestos participativos, incidencia en formulación de leyes y reglamentos, ordenanzas municipales y parroquiales, abrirían espacios de incidencia pública y generarían oportunidades para concretar las contribuciones de los jóvenes a la sociedad.
- Se sugiere desarrollar estrategias dirigidas hacia los adultos significantes en la vida de los jóvenes (padres, docentes, directivos de Organizaciones de Desarrollo Social, Fuerzas de Orden Público, funcionarios públicos que tienen trato directo con jóvenes y aquellos que formulan políticas dirigidas hacia ellos, entre otras) de modo que puedan empoderarlos, promover las organizaciones juveniles, estimularlos y apoyarlos en sus iniciativas, y sobre todo respetar sus derechos y su integridad ciudadana. Este último punto tiene especial relevancia en el caso de las fuerzas de orden público.
- De la misma forma, sería importante destacar en los medios de comunicación social, el valor de la contribución que los jóvenes pueden hacer a la sociedad, de forma tal que puedan atenuarse los efectos perversos de los estereotipos estigmatizantes que sobre ellos pesan. Esto puede coadyuvar a mostrar los aciertos y logros de los jóvenes en sus propias organizaciones, lo que a su vez puede servir de importante efecto demostrativo para motivar a otros jóvenes.
- Implementar estrategias que permitan tender puentes entre los distintos grupos y segmentos juveniles y que fomenten un acercamiento entre jóvenes de distintos estratos que permitan unirlos, reconocerse, encontrar sus puntos comunes y comprender y valorar sus diferencias, puede tener un valor estratégico invaluable en el presente contexto de polarización política.
- Es importante destacar que las organizaciones de jóvenes son diversas y heterogéneas, y que responden a una diversidad de intereses, por lo que las iniciativas de tinte unitario que no respeten la diversidad, encontrarán importantes resistencias en los jóvenes y sofocará la naturaleza del fenómeno asociativo. De la misma forma, iniciativas que puedan parecer populistas y clientelares, generarán profunda desconfianza en ellos. Considerar el cambio de la realidad política y los efectos de la intensa polarización actual, será fundamental a la hora de diseñar iniciativas para fortalecer los movimientos y las organizaciones juveniles.

Fuente: Victoria Bigio 2005

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 Colombia, 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 la región andina, 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.

- ALFARO, Ariel (coord) (2005) Organizaciones y Movimientos Juveniles en La Paz: Estudio de Caso en Bolivia. CELAJU-BANCO MUNDIAL-UNESCO, Montevideo.
- ARRIAGADA, I. y MIRANDA, F. (2003) Capital Social de los y las Jóvenes: Propuestas para Programas y Proyectos. CEPAL, Políticas Sociales N° 74, Santiago.
- BELLO, Álvaro (2004) Etnicidad y Ciudadanía en América Latina: La Acción Colectiva de los Pueblos Indígenas. Libros de la CEPAL N° 79, Santiago.
- BID (2004) El Nuevo Rostro Empresarial: Indagación sobre el Empresariado Juvenil en América Latina y el Caribe. Washington.
- BIGIO, Victoria (2005) Organizaciones y Movimientos Juveniles en Caracas: Estudio de Caso en Venezuela. CELAJU-BANCO MUNDIAL-UNESCO, Montevideo.
- 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.
- CERVINO, Mauro (2005) Organizaciones Juveniles en Dos Ciudades del Ecuador: Quito y Guayaquil. CELAJU-BANCO MUNDIAL-UNESCO, Montevideo.
- CONAJU (2004) Una Apuesta para Transformar el Futuro: Lineamientos de Política de Juventud 2005-2015. Consejo Nacional de la Juventud, Lima.
- DAVILA, Oscar (coord) (2004) Capital Social Juvenil: Intervenciones y Acciones hacia los Jóvenes. INJUV-CIDPA, Santiago.
- DIRECCION NACIONAL DE LA JUVENTUD (2004) Plan Nacional de la Juventud 2004-2008. Ministerio de Bienestar Social, Quito.
- HOPENHAYN, M. y BELLO, A. (2001) Discriminación Étnico – Racial y Xenofobia en América Latina y el Caribe. CEPAL, Serie Políticas Sociales N° 47, Santiago.
- ICG – CDS (2004) Voluntariado Juvenil y Servicio Cívico en América Latina y el Caribe: Una Posible Estrategia de Desarrollo Económico y Social. Washington.
- MACASSI, Sandro (2005) Organizaciones Juveniles en Dos Ciudades del Perú: Lima e Iquitos. CELAJU-BANCO MUNDIAL-UNESCO, Montevideo.

- MARQUEZ, Fulvia (2005) Organizaciones Juveniles en Dos Ciudades de Colombia: Bogotá y Medellín. CELAJU-BANCO MUNDIAL-UNESCO, Montevideo.
- MELILLO, A. y SUÁREZ OJEDA, E. (comp) (2003) Resiliencia: Descubriendo las Propias Fortalezas. Editorial Paidós, 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 Cork.
- PNUD (2004) Interculturalismo y Globalización: la Bolivia Posible. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2004. La Paz.
- PNUD (2003) El Conflicto: Callejón con Salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003 de Colombia. Bogotá.
- PNUD (2002a) Las Tecnologías de la Información y la Comunicación al Servicio del Desarrollo: Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela 2002. Caracas.
- PNUD (2002b) Aprovechando las Potencialidades. Informe sobre Desarrollo Humano: Perú 2002. Lima.
- PNUD (2001) Las Tecnologías de Información y Comunicación para el Desarrollo Humano. Informe sobre Desarrollo Humano Ecuador 2001. Quito.
- PROGRAMA PRESIDENCIAL COLOMBIA JOVEN (2004a) Política Nacional de Juventud: Bases para el Plan Decenal de Juventud. 2005- 2015. Bogotá.
- RODRIGUEZ, Ernesto (2004a) Jóvenes, Movimientos Juveniles y Políticas Públicas de Juventud en la Región Andina: 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 lo Objetivos de Desarrollo del Milenio (2015). CELAJU, 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.
- VARIOS AUTORES (1998) Manual de Identificación y Promoción de la Resiliencia en Niños y Adolescentes. OPS/OMS – Fundación W.K.Kellogg – ASDI, Washington.