

**Organización Iberoamericana de Juventud**

**AGENDA DE DESARROLLO E INVERSIÓN SOCIAL EN JUVENTUD:**

**UNA ESTRATEGIA POST 2015 PARA IBEROAMÉRICA**

**Octubre de 2013**

### **Nota Preliminar**

Las páginas que siguen presentan la *Agenda para el Desarrollo y la Inversión Social en Juventud* que propone la OIJ, pensada en términos de “agenda post 2015”. Para su confección, se realizaron diversas consultas y se utilizaron diversos insumos (ver los anexos al final del informe), con el objetivo de formular una propuesta que pueda recoger los más amplios consensos posibles, a efectos de sustentar un trabajo colectivo y colaborativo a futuro, entre gobiernos, organismos internacionales y sociedad civil, tratando de emular (en el campo de la juventud) los fecundos procesos recorridos en el campo de las políticas públicas vinculadas con la mujer.

Se trata de una propuesta abierta (que seguirá siendo analizada en diferentes espacios de encuentro y reflexión colectiva) que incluye un texto central (sintético y por momentos inevitablemente simplificado) acompañado de una serie de cuadros y recuadros que permiten fundamentar más y mejor los juicios que se realizan en los diversos capítulos que componen este informe. La lectura correspondiente, puede prescindir (en general) de estos cuadros y recuadros si así se estima pertinente (con lo cual las 112 páginas quedan en 70, aproximadamente) sin que ello afecte la comprensión cabal de la propuesta formulada.

A pesar de su extensión, el texto analiza muy escasamente las especificidades de los diferentes países de la región y de los diferentes sectores juveniles, dado que se concentra -sobre todo- en la presentación general del nuevo *paradigma* con el que se quiere mirar a futuro a las políticas públicas de juventud. Los diferentes encuentros presenciales y los diferentes foros virtuales de consulta previstos, deberían complementar estas consideraciones generales, aportando los muchos y muy relevantes matices que estas dinámicas tienen en cada contexto particular.

Aspiramos a seguir reuniendo comentarios e insumos que permitan mejorar sustancialmente esta propuesta, por lo que este texto se someterá a la consideración de diversos talleres y seminarios presenciales, así como a diversas consultas virtuales, en las que se presentarán sus diferentes componentes por separado y de manera lo más simplificada posible, a efectos de facilitar el análisis correspondiente. Desde ya, agradecemos profundamente los aportes que nos hagan llegar, con la convicción de que éste es el mejor camino para construir una propuesta de trabajo que cuente con la mayor legitimidad técnica, institucional y política posible.

## ÍNDICE

Introducción	6
<u>PRIMERA PARTE</u>	
I – SER JOVEN: DATOS, IDENTIDADES Y SUBJETIVIDADES	9
A – ¿De qué hablamos cuando hablamos de juventud?	9
B – Juventudes: Diversidades y Subjetividades	10
C – ¿Qué Piensan, Qué Opinan, Qué Esperan del Futuro?	11
II – POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD: ESTADO DE SITUACIÓN	12
A - ¿Qué entendemos por Políticas Públicas de Juventud?	12
B – Políticas Públicas de Juventud: Aportes Sectoriales	14
C – Políticas Públicas de Juventud: Buscando la Integralidad	15
III – COOPERACIÓN REGIONAL EN POLÍTICAS DE JUVENTUD	20
A – Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud 1995 – 2000	20
B – Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes 2001 – 2013	21
C – Plan Iberoamericano de Cooperación e Integración de la Juventud 2009 – 2015	22
IV – TENSIONES Y PARADOJAS A ENFRENTAR CREATIVA Y DECIDIDAMENTE	24
A – Tensiones y Paradojas en la Vida Cotidiana de las y los Jóvenes	24
B – Tensiones y Paradojas en las Políticas Pública de Juventud	25
C – El Desafío de Acotar y Administrar Racionalmente estas Asincronías	29
V – LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO Y LA JUVENTUD	30
A – El Informe del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas al Secretario General	30
B – La Conferencia Intergubernamental de Bogotá (marzo 2013)	32
C – La Consulta Pública con la Sociedad Civil de Guadalajara (abril 2013)	33
D – Agenda Post 2015: una Oportunidad para Levantar las Limitaciones de los ODM	36

## SEGUNDA PARTE

VI – EL NUEVO ESCENARIO LATINOAMERICANO	39
A – Una Nueva Etapa de Crecimiento Económico Sostenido y Sostenible en el Mediano Plazo	39
B – Avances Relevantes en la Reducción de la Pobreza y de las Desigualdades Sociales	41
C – El Retorno del Estado como un Actor Relevante e Insustituible	42
VII – INVERTIR MÁS Y MEJOR EN LAS Y LOS JÓVENES	43
A – El Desbalance Etario del Bienestar: Tendencias Generales y Específicas	43
B – El Bono Demográfico: Tendencias Generales y Específicas	45
C – Hacia la Construcción de Presupuestos Públicos con Perspectiva Generacional	47
VIII – LECCIONES APRENDIDAS Y PRINCIPALES DESAFÍOS A ENCARAR	48
A – Es Imperativo contar con Enfoques Estratégicos Pertinentes	48
B – Debemos contar con Metas Precisas, en Áreas en las que Podemos Incidir Efectivamente	50
C – Invertir en Fortalecimiento Institucional es Prioritario	51
IX – NUEVOS TEMAS PRESENTES EN LA AGENDA PÚBLICA	52
A – Matrimonio Igualitario, Despenalización del Aborto, Legalización de las Drogas	52
B – Educación Superior: ¿Pública, Gratuita y de Calidad?	54
C – Adolescentes en Conflicto con la Ley: ¿Rebaja de la Edad de Inimputabilidad?	55
X – ¿QUÉ PODEMOS ESPERAR DEL FUTURO?	56
A – ¿Del Neoliberalismo al Neodesarrollismo?	56
B – Los Nuevos Pactos a Concretar en el Futuro	57
C – Jóvenes, Construcción de Ciudadanía y Fortalecimiento Democrático	58
<u>TERCERA PARTE</u>	
XI – ESCENARIOS FUTUROS Y DESAFÍOS A ENCARAR	59
A – Los Riesgos de la Inercia y los Límites de los Enfoques de Riesgo	59
B – Las Potencialidades de la Bonanza Económica y el Bono Demográfico	60
C – Los Desafíos del Fortalecimiento del Estado y la Profundización de la Democracia	62

XII – FINALIDADES, ENFOQUES, OBJETIVOS Y METAS DE LA AGENDA	63
A – Finalidades Generales y Específicas de la Agenda de Juventud	63
B – Enfoques Estratégicos, Sustantivos y Metodológicos	64
C – Principales Objetivos y Metas de la Agenda de Juventud	65
XIII – CINCO PRIORIDADES SUSTANTIVAS PARA LA ACCIÓN	66
A – Mejorar Sustancialmente la Inserción Laboral de las y los Jóvenes	66
B – Universalizar el Acceso y Mejorar Sustancialmente la Calidad de la Enseñanza Media	67
C – Acceso a Servicios de Salud Sexual y Reproductiva y Educación Sexual	68
D – Trabajar Intensamente en la Prevención de la Violencia y el Fomento de Culturas de Paz	69
E – Promover la Participación Ciudadana Juvenil a todos los Niveles	70
XIV – SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LA AGENDA	72
A – El Sistema de Indicadores a Construir para el Seguimiento de la Agenda	72
B – El Monitoreo Permanente para Retroalimentar la Implementación de la Agenda	74
C – La Evaluación Institucional y Programática para el Aprendizaje Colectivo	75
XV – BASES PARA LA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE ESTA AGENDA	77
A – El Rol de los Países: Asumir la “Agenda” como una Prioridad de las Políticas Públicas	77
B – El Rol de la Cooperación Internacional: Apoyar a los Países Articuladamente	79
C – ¿Por Dónde Empezar?: Primeras Acciones a Impulsar Colectivamente	81
ANEXOS INFORMATIVOS	83
A – Insumos Utilizados	84
B – Camino Recorrido	85
C – Sistema de Indicadores	86
D – Referencias Bibliográficas	96

## Introducción

De acuerdo al texto inicial de la OIJ con el que se viene trabajando, la *Agenda de Desarrollo e Inversión en Juventud* “será un documento que establezca una serie de pautas, objetivos e indicadores que se espera sirvan como referencia para las políticas públicas de Iberoamérica, bajo la perspectiva de dos grandes componentes: el desarrollo y la inversión social en juventud. Este marco referencial se presentará para la consolidación y aprobación por los Jefes de Estado y de Gobierno en la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que tendrá lugar en la Ciudad de Panamá, Panamá, los días 18 y 19 de octubre de 2013”.

“Además -agrega el texto- se buscará generar una serie de recomendaciones concretas sobre las políticas públicas de juventud, teniendo muy en cuenta la necesidad de consolidar -a través de un profundo y abierto debate- un **nuevo paradigma** para los programas y acciones a favor de las personas jóvenes”. Las páginas que siguen, brindan las bases fundamentales de dicha “Agenda”, organizados en tres grandes partes, en torno a quince ejes centrales:

1. Una caracterización general y esquemática acerca de qué significa ser joven, incluyendo algunas consideraciones teóricas generales al respecto, junto con otras más específicamente centradas en los diferentes grupos juveniles y acompañadas con una síntesis de las opiniones recogidas en el marco de la Primera Encuesta Iberoamericana de Juventud.
2. Un balance inicial del estado actual de las políticas públicas de juventud ubicadas históricamente, especificando el enfoque con el que se realiza dicho balance e incluyendo una presentación esquemática de las principales políticas sectoriales de juventud, junto con una presentación similar de los enfoques integrales e integrados al respecto.
3. Un balance de las principales iniciativas de cooperación regional en el campo de la juventud, incluyendo referencias específicas al PRADJAL (1995 – 2000), a la Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud (2001 – 2013) y al Plan Iberoamericano de Cooperación e Integración de la Juventud (2009 – 2015).
4. Una presentación esquemática pero sistemática de las principales tensiones y paradojas existentes, tanto en la vida cotidiana de las y los jóvenes, como de las propias políticas públicas de juventud, asumiendo el desafío de enfrentarlas decididamente a futuro, a efectos de mejorar sustancialmente las labores que se despliegan en este campo.
5. Una evaluación sintética del camino recorrido en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en general, evaluando -en particular- el lugar que han tenido las y los jóvenes en dicho marco, teniendo en cuenta la voz de los propios protagonistas, incluyendo actores gubernamentales y de la sociedad civil, reunidos recientemente a estos efectos.
6. Una caracterización general del nuevo escenario latinoamericano, destacando tres aspectos fundamentales: el crecimiento económico sostenido y sostenible, los avances en la disminución de la pobreza y las desigualdades sociales, y el retorno del Estado como un actor relevante e insustituible.

7. Una presentación sintética y sistemática de las razones por las que habría que invertir más y mejor en las nuevas generaciones, incluyendo algunas consideraciones sobre el “desbalance etario del bienestar”, junto con otras referidas al “bono demográfico”, culminando con un llamado a construir presupuestos públicos con perspectiva generacional.
8. Una identificación precisa de las principales lecciones aprendidas hasta el momento y de los principales desafíos a encarar en los próximos años, en el campo de las políticas públicas de juventud, desde la cooperación regional, enfatizando el fortalecimiento institucional.
9. Una presentación de algunos de los nuevos temas presentes en la agenda pública, destacando los referidos a la “nueva agenda de derechos” (matrimonio igualitario, despenalización del aborto, legalización de las drogas) junto con los vinculados con la educación superior y con el tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley.
10. Un análisis prospectivo que ayude a responder una pregunta clave: ¿qué podemos esperar del futuro?, analizando hasta donde América Latina está transitando desde el neoliberalismo al neodesarrollismo y presentando las bases de los principales “pactos” a suscribir en los próximos tiempos, para construir un sitio más adecuado a las nuevas generaciones.
11. Una presentación de los “escenarios” que podrían construirse en este campo, en términos de las posibles tendencias futuras de las diferentes variables intervinientes en estos procesos, distinguiendo básicamente uno más “inercial” y otro más de “desarrollo” o “proactivo”, para tratar de imaginar las principales respuestas a encarar en cada caso concreto.
12. La presentación sustantiva de las finalidades, los enfoques, los objetivos y las metas de la Propuesta de Agenda para el Desarrollo y la Inversión Social en Juventud como tal, explicitando claramente el “nuevo paradigma” con el que se propone trabajar a futuro, incorporando una “perspectiva generacional” a todas las políticas públicas.
13. La presentación esquemática de las cinco prioridades para la acción aquí seleccionadas: fomento de la inserción laboral, universalización de la enseñanza secundaria, atención integral del embarazo adolescente (en el marco de un acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva de calidad), prevención de la violencia y fomento de la participación ciudadana.
14. La descripción del Esquema de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación de la Agenda, incluyendo el Sistema de Indicadores a utilizar y las dimensiones centrales de la metodología de monitoreo y evaluación a utilizar (eficiencia, eficacia, relevancia, pertinencia, impacto y sostenibilidad) para concretar estas importantes tareas.
15. Una presentación inicial de las bases para la implementación efectiva de esta propuesta, revisando las condiciones que habría que reunir para implementarla exitosamente, con base en los esfuerzos que puedan desplegarse desde los países y desde la cooperación internacional, a efectos de impactar efectivamente en las y los jóvenes de la región.

El texto se completa con algunos anexos informativos, incluyendo los insumos utilizados para la construcción de esta Propuesta de Agenda, la descripción del camino recorrido y a recorrer para el diseño de la misma y las referencias bibliográficas correspondientes. En este marco, resulta particularmente destacable el desarrollo de las diferentes consultas (presenciales y virtuales) realizadas a lo largo de la preparación de esta Propuesta de Agenda, tanto con actores institucionales (gubernamentales y no gubernamentales) así como con jóvenes pertenecientes a diferentes grupos específicos.

La OIJ agradece los importantes respaldos brindados por sus contrapartes nacionales (los Organismos Gubernamentales de Juventud), así como por sus principales socios de la cooperación internacional (especialmente al UNFPA, y también a la CEPAL, la OIT, el PNUD y la UNESCO) así como a los bancos que respaldan su accionar institucional, especialmente a la CAF (Banco de Desarrollo de América Latina) y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Asimismo, queremos agradecer los importantes aportes recibidos en las diferentes instancias en las que sometimos esta Propuesta de Agenda a la consideración de diferentes actores institucionales y representantes de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y de organismos internacionales, concretados -en particular- en el Foro Regional “Agenda de Desarrollo e Inversión Social en Juventud (celebrada en Montevideo, Uruguay, el 12 de agosto de 2013), en el Encuentro Iberoamericano “La Juventud Indígena y Afrodescendiente en el Proceso de Diseño de la Agenda para el Desarrollo y la Inversión Social en Juventud (celebrado en Montevideo, Uruguay, del 12 al 15 de agosto de 2013) y en la Consulta Virtual realizada desde el sitio “Juventud con Voz” ([www.juventudconvoz.org](http://www.juventudconvoz.org)) que comenzó el 30 de julio y seguirá hasta fines de noviembre.

Del mismo modo, aspiramos a contar con más aportes y comentarios en el Foro de Juventudes (a celebrarse en Cusco, Perú, de 10 al 12 de setiembre de 2013), en el Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina (a celebrarse en Buenos Aires, Argentina, del 16 al 18 de setiembre de 2013), en la Reunión Extraordinaria de la Conferencia Iberoamericana de Ministros/as y Altas Autoridades de Juventud (a celebrarse en Cusco, Perú, del 10 al 12 de setiembre de 2013), en el Encuentro de Parlamentarios y Dirigentes Políticos Jóvenes de América Latina (a celebrarse en Brasilia, Brasil, del 2 al 3 de octubre de 2013), en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (a celebrarse en la Ciudad de Panamá, Panamá, del 17 al 19 de octubre de 2013) y en la Cumbre Iberoamericana de Jóvenes Líderes (a celebrarse en Veracruz, México, en una fecha todavía por precisar, en noviembre de 2013).

Por último, queremos dejar expresa constancia de nuestro particular agradecimiento a Paul Giovanni Rodríguez, Director de Cooperación de la OIJ, por la conducción técnica y la coordinación interinstitucional realizada para la definición de los contenidos y el logro de los acuerdos correspondientes en torno a esta Agenda, y a Ernesto Rodríguez, Experto Principal de la OIJ y Consultor Internacional especializado en Políticas Públicas de Juventud, por su profesional apoyo en la redacción de esta Propuesta de Agenda para el Desarrollo y la Inversión Social en Juventud, pensada como agenda “post 2015”.



## **I – SER JOVEN: DATOS, IDENTIDADES Y SUBJETIVIDADES**

¿De qué hablamos cuando hablamos de juventud? ¿Es pertinente hablar de juventud o es más preciso hablar de juventudes? ¿Qué piensan, que opinan y que esperan del futuro las y los jóvenes en nuestros países?

### **A – ¿De qué hablamos cuando hablamos de juventud?**

No es este el lugar para explicitar grandes disquisiciones teóricas sobre las grandes teorías que han realizado aportes fundamentales a la caracterización de la juventud, pero importa precisar -al menos- el alcance que hemos de darle a ciertos conceptos, en el marco de este texto en particular.

Y en tal sentido, importa recordar que desde hace ya un buen tiempo, se han superado las visiones más “biologicistas” que han caracterizado a la juventud como una simple etapa de tránsito entre la niñez y la adultez, y se han adoptado enfoques más integrales que postulan que la juventud es, ante todo, una construcción histórico-cultural, aludiendo a la pertinencia de caracterizar a las diferentes “juventudes”, situándolas en un espacio territorial y de tiempo precisamente definido.

Desde este ángulo, existen tantas “juventudes” como grupos sociales y culturales. Así, resulta elemental caer en la cuenta que lo que realmente existen son las mujeres y los hombres jóvenes, las y los jóvenes urbanos y rurales, las juventudes que pertenecen a diferentes clases sociales, las que forman parte de diferentes etnias y razas, las que se identifican con diversas identidades sexuales y muchos otros grupos específicos de similar carácter.

Esta “diversidad” resulta vital desde todo punto de vista, y la misma debiera ser asumida como una riqueza y no como un problema, al momento de diseñar e implementar políticas públicas de juventud. Por ello, en este informe se descartan las visiones únicas y uniformes que no reconocen todas estas especificidades, y se asume decididamente el reconocimiento explícito de los diferentes grupos juveniles realmente existentes, asumiendo que la condición juvenil varía según tales circunstancias, decisivamente.

Ello no niega el hecho -incontrastable- de la transitoriedad de la condición juvenil (todos dejamos inevitablemente de ser jóvenes, con el simple paso del tiempo) pero elude la tentación de considerar que lo único relevante en este campo es la preparación de las y los jóvenes para cuando sean adultos, considerándolos apenas como “el futuro”. Por ello, se asume que la condición juvenil tiene sus características propias y una evidente relevancia en sí misma, en tanto “presente”, que hay que considerar centralmente desde todo punto de vista.

Complementariamente, este conjunto básico de definiciones, alerta sobre la pertinencia de evitar la consideración de un simple entorno de edades (15 a 24, 15 a 29 años o algún otro similar) como criterio para caracterizar a “la” juventud. En realidad, las condiciones sociales, culturales, económicas y políticas que inciden decisivamente en la dinámica juvenil, son vividas de maneras muy diversas por personas de las mismas edades, según sean las adscripciones sociales y culturales en las que les toca vivir (clase social, territorio donde habitan, género, etnia, etc.).

## **B – Juventudes: Diversidades y Subjetividades**

Por lo dicho, importa identificar algunos grupos juveniles particularmente relevantes, al momento de diseñar e implementar políticas públicas: aquí destacamos seis grupos relevantes:

1. *Estudiantes Universitarios*: Se trata, sin duda, de un grupo con gran visibilidad pública y que ha sufrido grandes transformaciones en las últimas décadas, habiendo dejado su condición de grupo de “élite” de la mano de la masificación y la heterogeneización de la matrícula universitaria, y que hoy forman parte (en gran medida) de los movimientos estudiantiles (en plural y con minúscula) a diferencia del pasado (cuando integraban el Movimiento Estudiantil, en singular y con mayúscula).
2. *Jóvenes Populares Urbanos*: Se trata, como se sabe, de un grupo heterogéneo y menos reconocido socialmente, pero de gran relevancia en todos los países de la región, compuesto por jóvenes pertenecientes a clases bajas y grupos marginales, que enfrentan severas limitaciones en términos de integración social (en la educación, el trabajo, etc.) y que aunque participan escasamente en movimientos juveniles, son muy activos en movimientos populares (sindicales, comunitarios, vecinales, etc.) y/o en “pandillas” juveniles.
3. *Jóvenes Indígenas*: Aunque “invisibles” en las grandes ciudades de la región, las y los jóvenes indígenas son casi 10 millones (cifras correspondientes a 14 países latinoamericanos) y aunque habitan sobre todo en áreas rurales, se mueven también (y crecientemente) en las principales ciudades de la región, enfrentando estigmas y discriminaciones de toda clase, en simultáneo con grandes niveles de exclusión social y cultural. Con escasos niveles de identidad generacional, se expresan en gran medida a partir de su identidad étnica.
4. *Jóvenes Afrodescendientes*: Son casi 24 millones en América Latina y el Caribe, concentrados sobre todo en algunos países (Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá) y enfrentan -también- complejos cuadros cargados de estigmatización, discriminación racial y exclusión social, a lo que se suma (en algunos casos nacionales y locales) grandes riesgos relacionados con su propia vida (los homicidios en Brasil, por ejemplo, tienen un claro sesgo de edad y de raza, afectando centralmente a jóvenes negros).
5. *Jóvenes Rurales*: Aunque ya no cuentan con la visibilidad los respaldos que desde las políticas públicas se les brindaban a mediados del siglo pasado, las y los jóvenes rurales siguen siendo un grupo cuantitativa y cualitativamente relevante, por su importante presencia en el sector primario de la economía y por su importante contribución a la transformación de los territorios rurales de América Latina.
6. *Mujeres Jóvenes*: Enfrentando agudos cuadros de discriminación (en términos de género y de generación, a las que suman otras igualmente relevantes) las mujeres jóvenes tienen una importancia estratégica en América Latina, en la medida en que están llamadas a cuestionar las estructuras vigentes y a sentar las bases de sociedades más equitativas y más incluyentes, desde sus propias vivencias y desde sus propias identidades personales y colectivas.

### **C – ¿Qué Piensan, Qué Opinan, Qué Esperan del Futuro?**

Para completar esta esquemática “semblanza” de las y los jóvenes, importa incluir algunos párrafos que reúnan sus opiniones y percepciones sobre el presente y el futuro, de modo de contar no sólo con los datos “objetivos” referidos a su situación estructural (en términos de inclusión social, educativa, laboral, etc.) sino también algunos datos más “subjetivos”, que permitan conocerlos más y mejor. La primera Encuesta Iberoamericana de la Juventud (EIJ) realizada por la OIJ recientemente (OIJ 2013), ofrece la información básica al respecto:

- Para una tercera parte de los jóvenes entrevistados, la escuela como principal institución socializadora se encuentra severamente cuestionada, al tiempo que la mayoría cree que una buena educación es básica para obtener buenos empleos.
- Mientras que la Universidad es ampliamente valorada por las y los jóvenes, los políticos y la policía salen muy mal parados en la calificación que le otorgan a diversas instituciones públicas; ello se acentúa, sobre todo, en el Cono Sur y especialmente en Brasil.
- Las y los jóvenes brasileños muestran una mayor apertura en temas como la despenalización del aborto, el matrimonio igualitario y la legalización de la marihuana, al tiempo que ocurre lo contrario entre las y los jóvenes mexicanos y centroamericanos.
- Las y los jóvenes centroamericanos se muestran más solidarios al momento de evaluar la pertinencia de apoyar a los países más pequeños en los procesos de integración, y lo contrario ocurre con las y los jóvenes brasileños.
- Las distancias intergeneracionales son bastante más acotadas de lo que suele pensarse, si se tiene en cuenta que la amplia mayoría de las y los jóvenes sostiene que tiene buenos diálogos con sus padres, en temas muy variados y hasta controversiales.
- La amplia mayoría de las y los jóvenes entrevistados son claramente optimistas respecto a su futuro personal, pero lo son menos respecto al futuro de sus países, mostrando en tal sentido percepciones diferentes pero complementarias.
- La inseguridad y la violencia, seguidas de la falta de empleos y las limitaciones económicas, fueron identificados entre los principales problemas que enfrentan las y los jóvenes, en un marco donde el acceso a la salud y la justicia no parecen preocuparlos demasiado.
- Por su parte, las y los jóvenes entrevistados valoran la participación juvenil como “regular” en la mayor parte de los casos, seguida por quienes la consideran “buena”, al contrario de lo que muchos adultos (que los ven como “apáticos”) piensan al respecto.

En su conjunto, las opiniones vertidas en esta encuesta iberoamericana de juventud, muestra a las y los jóvenes de la región como “optimistas pero no ingenuos”, alejados en cualquier caso de las imágenes apocalípticas que se difunden desde el mundo adulto y los medios de comunicación.

## **II – POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD: ESTADO DE SITUACIÓN**

Otro elemento fundamental, a los efectos de diseñar esta “agenda de desarrollo e inversión social en juventud”, es contar con un balance sintético pero preciso, sobre el estado de las políticas públicas de juventud en América Latina.

### **A - ¿Qué entendemos por Políticas Públicas de Juventud?**

Para ello, importa comenzar por precisar el alcance que le damos -en el marco de este documento- a dichas políticas públicas, destacando que asumimos un enfoque amplio y abarcativo, incluyendo todas las políticas públicas que tienen un impacto directo o indirecto en las y los jóvenes, independientemente de si son presentadas (o no) como políticas de juventud.

Desde este ángulo, algunas grandes políticas públicas -como la educación secundaria y superior, por ejemplo- deben ser integradas completamente en esta categoría, desde el momento en que sus beneficiarios directos, son adolescentes y jóvenes. En la misma línea, algunas políticas relevantes en el campo de la salud -como las vinculadas con la salud sexual y reproductiva y los programas vinculados con el VIH-SIDA, entre otras- que tienen entre sus destinatarios principales a este sector poblacional, también deben ser consideradas políticas públicas de juventud, aunque no estén destinadas exclusivamente a las y los jóvenes (Rodríguez 2010).

En el mismo sentido, otras políticas públicas de gran relevancia -como las políticas carcelarias y el servicio militar obligatorio, entre otras- deben ser incluidas también, desde el momento en que la mayor parte de los presos en nuestras cárceles son jóvenes y la totalidad de quienes tienen que cumplir con el servicio militar obligatorio (en los países donde éste existe) también lo son. La misma lógica debe aplicarse al valorar la relevancia de los programas de prevención de la violencia, que tienen entre sus principales destinatarios a las y los jóvenes, actores centrales de dicha violencia, con sesgos claramente diferenciados por sexo: los hombres jóvenes son mayoría en el campo de los homicidios y las mujeres jóvenes lo son en el campo de la violencia doméstica.

Este enfoque amplio y abarcativo debe mantenerse, obviamente, al momento de estimar -por ejemplo- el gasto público invertido en jóvenes, incluyendo en los cálculos correspondientes, por ejemplo, a las transferencias de recursos que el Estado realiza a las Universidades públicas o al desarrollo de la enseñanza secundaria, superando ampliamente la visión vigente hasta el momento, que apenas incluye en el gasto público en juventud, algunos programas educativos de menor relevancia, como la educación de jóvenes y adultos, los denominados de “enseñanza extraescolar” y otros por el estilo.

Por todo lo dicho, en el marco de este informe, las políticas públicas exceden ampliamente a los programas ejecutados directamente por los Institutos Gubernamentales de Juventud, dado que los mismos son apenas una parte del conjunto que aquí estamos considerando. El mismo razonamiento vale para las estimaciones presupuestarias: mientras el presupuesto de estos Institutos Gubernamentales es -en general- muy acotado, las partidas destinadas a políticas públicas *sectoriales* de juventud, son bastante más significativas.

### Documentos de Política Nacional de Juventud

Bolivia: Ministerio de Justicia – UNFPA **Plan Nacional de Juventudes: “Jóvenes Unidos/as por el Cambio” 2008 – 2012**. La Paz.

Brasil: Conselho Nacional de Juventude – Secretaria Nacional da Juventude **Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas**. Brasília 2006.

Chile: Instituto Nacional de la Juventud – MIDEPLAN – Comité Interdepartamental de Juventud **Chile se Compromete con los Jóvenes: Plan de Acción en Juventud**. Santiago 2004.

Colombia: Programa Presidencial Colombia Joven **Política Nacional de Juventud: Bases para el Plan Decenal de Juventud 2005 – 2015**. Bogotá 2005.

Costa Rica: Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven **Política Pública de la Persona Joven**. San José 2010.

Ecuador: Ministerio de Inclusión Económica y Social **Agenda de Igualdad para la Juventud 2012 – 2013**. Quito.

El Salvador: Dirección Nacional de Juventud – Secretaría de Inclusión Social – Presidencia de la República **Política Nacional de Juventud 2011 – 2024 y Plan de Acción 2011 – 2014**. San Salvador 2011.

Guatemala: Consejo Nacional de la Juventud – Secretaría de Planificación y Programación – Presidencia de la República **Política de Juventud 2010 – 2015: Construyendo una Nación Pluricultural, Incluyente y Equitativa**. Guatemala 2010.

Honduras: Instituto Nacional de la Juventud **Política Nacional de la Juventud 2010 – 2014: Por una Ciudadanía Plena**. Tegucigalpa 2010.

México: Instituto Mexicano de la Juventud – Secretaría de Educación Pública **Programa Nacional de Juventud 2008 – 2012**. México D.F. 2008.

Nicaragua: Secretaría de la Juventud **Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud y Plan de Acción de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud 2005 – 2015**. Managua 2005.

Panamá: Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia **Política Pública de Juventud de Panamá**. Panamá 2004.

Paraguay: Viceministerio de la Juventud **Plan Nacional de Juventud “Don Félix de Guaranda” 2011 – 2013. Hacia la Nueva Generación de Próceres**. Asunción 2011.

Perú: Consejo Nacional de la Juventud **Plan Nacional de la Juventud 2006 – 2011: Perú**. Lima 2006. Actualmente, se está diseñando el **Plan Estratégico Nacional de Juventudes 2012 – 2021** desde la SENAJU.

República Dominicana: Secretaría de Estado de la Juventud **Política Pública Nacional para el Desarrollo de la Juventud Dominicana 2008 – 2015**. Santo Domingo 2008.

Uruguay: Comisión de Juventud del Comité de Coordinación Estratégica de Infancia, Adolescencia y Juventud del Consejo de Políticas Sociales **Plan Nacional de Juventudes 2011 – 2015**. Montevideo 2011.

## **B – Políticas Públicas de Juventud: Aportes Sectoriales**

Concretar una presentación medianamente representativa de las principales políticas sectoriales de juventud, siempre es difícil, porque son muchas y muy variadas. Seleccionamos aquí tres conjuntos de gran relevancia, asumiendo que quedan varios otros por el camino.

(i) Educación y Trabajo: En lo que tiene que ver con la educación, sobre todo en la enseñanza secundaria y superior, en la segunda mitad del siglo XX se concretó una gran ampliación de la matrícula (que llegó a masificarse en varios países) asistiéndose en paralelo a un fuerte proceso de heterogeneización en la composición del estudiantado, en la medida en que comenzaron a acceder (y egresar) contingentes importantes de adolescentes y jóvenes pertenecientes a familias de clases medias y bajas, afectadas por importantes cuadros de exclusión social y cultural. En dicho marco, se expandieron los problemas de calidad y pertinencia, en un contexto donde la currícula y las metodologías de intervención fueron pensadas para estudiantes de clases medias y altas, y no se han podido adecuar fácilmente a la “nueva clientela” más popular. Por ello, actualmente se asiste a un gran conflicto entre “cultura escolar” y “cultura juvenil”, en cuyo marco los jóvenes están afectados por una fuerte “ajenidad” en los establecimientos educativos, al tiempo que los profesores se sienten desbordados por actitudes y comportamientos “diferentes” con los que les cuesta lidiar cotidianamente. La “pedagogía del aburrido” (al decir de algunos especialistas) deja insatisfechas a casi todas las partes y obliga a la búsqueda de alternativas más pertinentes, sustentadas en diálogos más francos y efectivos entre profesores, alumnos y familias, y un uso más intensivo e inteligente de las tecnologías de la información y la comunicación, que aumentan las distancias entre jóvenes y adultos en todos los planos (CEPAL – OEI – SEGIB 2010).

Por su parte, en el campo laboral, las tradicionales respuestas vinculadas con los programas de aprendizaje (operando en el aula y en la empresa en simultáneo) consiguieron impactos relevantes en buena parte del siglo XX, que beneficiaron sobre todo a jóvenes “integrados”, pero dejando fuera a una buena parte de los jóvenes “excluidos”. Por ello, en las últimas décadas se han venido ensayando respuestas especialmente pensadas para estos últimos, que tratan de operar en función de la demanda más que desde la oferta clásica de cursos y talleres, y con ellas se han logrado ciertos impactos (aunque también acotados): las elevadas tasas de desempleo y subempleo juvenil siguen demostrando dicha afirmación. Se han ensayado, en paralelo, algunas alternativas tendientes a “premiar” a las empresas que contraten preferentemente jóvenes, sobre todo a través de la exoneración de ciertos impuestos, pero los impactos logrados han sido muy acotados (al parecer, el diagnóstico que sostiene que los empresarios no contratan jóvenes por los elevados costos de la contratación, no se ajusta bien a la realidad). En la misma línea, se han promovido diversas iniciativas vinculadas con el fomento del emprendedurismo juvenil, pero tampoco se han logrado impactos relevantes, en un contexto donde las propuestas han carecido de la integralidad necesaria (ofreciendo capacitación, asistencia técnica y acceso al crédito, simultáneamente y de manera sostenible). Los Planes de Acción de Empleo Juvenil que se vienen diseñando actualmente en varios países de la región, están intentando superar tales limitaciones, pero solo el tiempo nos dirá hasta donde se lograrán tales propósitos (OIT 2012).

(ii) Estilos Saludables de Vida y Cultura de Paz: En paralelo, varios problemas vinculados con la salud sexual y reproductiva, con ciertas infecciones de transmisión sexual (como el VIH – SIDA) y algunos problemas graves vinculados con accidentes de tránsito y dinámicas ligadas con la violencia (sobre todo urbana y con claros sesgos en términos de género) han llevado a que en varios países de la región se hayan diseñado e implementado Planes de Acción de Salud Adolescente, con el respaldo técnico de OPS, UNFPA, UNICEF y otros organismos internacionales.

El paradigma con el que se ha venido trabajando, enfatiza dos dimensiones complementarias de gran relevancia: el fomento de estilos saludables de vida y la atención de aquellos factores de riesgo que afectan dichos estilos saludables (OPS 2012) y en dicho marco, se han impulsado respuestas integrales tendientes a contar con espacios adecuados para la atención de adolescentes en los sistemas nacionales y locales de salud, con personal de salud especialmente capacitado para trabajar en este campo y con el desarrollo de campañas comunicacionales tendientes a sensibilizar a los propios jóvenes y al conjunto de la población en lo que atañe al valor de contar con estilos saludables de vida, ofreciendo consejería y herramientas pertinentes para construirlos y sostenerlos en el tiempo y en el espacio.

Aunque problemas de gran relevancia (como el embarazo en adolescentes, el VIH-SIDA y los vínculos de ciertos jóvenes con diversas expresiones de violencia, entre otros) siguen ubicados en niveles particularmente preocupantes, importa tener en cuenta que estas iniciativas programáticas han logrado importantes impactos en la población destinataria (seguramente, la situación sería todavía más grave de no haberse contado con estos desarrollos programáticos).

---

15

Por su parte, en las últimas décadas se han puesto en práctica diversas estrategias de intervención en el campo de las violencias relacionadas con jóvenes, con enfoques diferentes y hasta contrapuestos, entre algunos más volcados al control social y a la represión (conocidos -sobre todo en Centroamérica- con el nombre de “mano dura”) y otros más volcados a la prevención, diferenciando acciones de prevención primaria (destinadas al conjunto de la juventud), secundaria (destinadas a jóvenes “en riesgo”) y terciarias (destinadas a quienes ya han cometido delitos).

En general, la denominada “mano dura” (desplegada en línea con los enfoques de “tolerancia cero”) ha fracasado en sus intentos por controlar la dinámica de las pandillas juveniles, exacerbando incluso la violencia en varios de los casos nacionales en los que se ha ensayado.

En cambio, experiencias como la de “escuelas abiertas”, originadas en Brasil y luego replicadas en Argentina, México, Guatemala y otros varios países de la región, han dado más y mejores resultados. Del mismo modo, el encarcelamiento de jóvenes y de adolescentes en conflicto con la ley, no ha logrado impactos relevantes en términos de rehabilitación y reinserción social, terreno en el cual los programas sustentados en medidas alternativas a la privación de libertad (libertad vigilada, justicia juvenil restaurativa, trabajos comunitarios, etc.) han logrado más y mejores impactos efectivos, operando -además- en línea con el respeto y la vigencia irrestricta de los derechos humanos, terreno en el cual, la mano dura ha acumulado una amplia gama de críticas y denuncias de muy variada índole y extrema gravedad (Rodríguez 2012b; Rodríguez 2011).

(iii) Participación Juvenil y Construcción de Ciudadanía: Durante mucho tiempo, las políticas públicas de juventud apostaron centralmente al ofrecimiento de servicios (en educación, salud, inserción laboral, etc.) sin asignar prioridades claras a la participación juvenil como una herramienta de empoderamiento y de canalización de energías y de aportes al desarrollo. Pero en las últimas décadas, se desplegaron esfuerzos particularmente importantes en la promoción del voluntariado juvenil, la práctica de deportes, el desarrollo de expresiones culturales diversas y otras acciones afines, con el objetivo de compensar aquellos déficits en este campo.

Sin embargo, estos esfuerzos no fueron suficientes. Las diferentes evaluaciones realizadas han mostrado que muchas de esas acciones adolecían de importantes limitaciones: por un lado, no logran superar la simple dimensión del entretenimiento y el “uso positivo del tiempo libre” (como medidas tendientes a prevenir riesgos, en relación al consumo de drogas, al involucramiento en espirales de violencia, el embarazo adolescente y otros problemas similares), y por otro, muchas veces se vieron afectadas por serios problemas de discriminación y hasta cierto elitismo (las acciones culturales promovían las orquestas sinfónicas juveniles, pero eludían los apoyos al hip – hop, las artes plásticas promovían el pintado de murales pero combatían el grafiti, etc.).

Por ello, en varios casos nacionales se comenzaron a desplegar esfuerzos por organizar y movilizar a las y los jóvenes, procurando contar con sus propios puntos de vista, incorporando sus intereses y demandas lo más directamente posible. En este marco, se comenzaron a impulsar los grandes conciertos de rock (procurando “apropiar” desde el Estado ciertas dinámicas que se venían desplegando en forma casi “clandestina”, contando con el apoyo de grandes cadenas mediáticas y empresas comerciales que vieron en ello un gran negocio potencial) al tiempo que se comenzó a impulsar la creación y el desarrollo de Consejos Nacionales y Locales de Juventud, procurando dotar de instancias organizativas a las y los jóvenes con los que se trabajaba.

Pero también en este caso se constataron limitaciones importantes. En el caso de los grandes conciertos de rock (y otras medidas similares) la propia dinámica mediática y de las empresas privadas ligadas a dichas “movidas”, se fueron apropiando rápidamente de la iniciativa, relegando a los Estados a roles de acompañamiento o simple legitimación, mientras que en el impulso a los Consejos de Juventud, se prefirió -en varios casos - apostar a los propios jóvenes (individualmente considerados) eludiendo y hasta ignorando a las organizaciones y movimientos juveniles existentes, por considerarlos faltos de representatividad. Así, estos procesos se vieron privados del importante aporte que dichos movimientos podían hacer, cumpliendo funciones de “representación” de intereses, aunque no fuesen todo lo representativos que se podría desear.

El retorno a la escena pública de los movimientos estudiantiles y de otras formas organizadas de la participación juvenil (incluyendo la importante presencia de jóvenes en los movimientos de “indignados”, pasando “de los movimientos a las movidas” muy claramente) en estos últimos tiempos, está demostrando en buena medida el acotado nivel de logros obtenidos con este tipo de estrategias de intervención, en un campo de gran relevancia para las nuevas generaciones, como lo es -sin duda- el de la participación y la construcción de ciudadanía. El seminario internacional realizado en Lima (Perú) recientemente, brinda las evidencias al respecto (Rodríguez comp. 2013).



### **C – Políticas Públicas de Juventud: Buscando la Integralidad**

En paralelo a las políticas sectoriales, se han venido desarrollando importantes esfuerzos para tratar de contar con enfoques integrados.

(i) Revisando Enfoques Conceptuales y Estratégicos: Para ello, una primera gran tarea ha sido cuestionar algunos enfoques conceptuales y estratégicos dominantes, procurando ajustarlos o cambiarlos cuando ello resulte pertinente. Al menos en cinco planos diferentes se ha dado esta revisión (OIJ 2012):

- El primero tiene que ver con el contrapunto entre enfoque de riesgo, enfoque de derechos y enfoque de actores (las y los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo) campo en el cual, asistimos a una importante contradicción: mientras el enfoque de derechos prima en los discursos de quienes trabajan en el campo directo de las políticas de juventud, en las políticas sectoriales sigue primando el enfoque de riesgo (y el enfoque de actores se asume casi exclusivamente en los discursos).
- El segundo, tiene que ver con el contrapunto entre “construcción de espacios específicos” (casas de la juventud, parlamento joven, etc.) y “perspectiva generacional en todas las políticas públicas” (emulando a la perspectiva de género) campo en el cual, se han logrado acuerdos generales, sin que todavía se haya podido ser totalmente consecuente en el plano de la acción, lo que lleva a que en varias políticas sectoriales claves, no se cuente con una efectiva perspectiva generacional y en otras se trabaje con limitaciones importantes al respecto.
- El tercero, tiene que ver con el contrapunto entre lo que se ha dado en llamar “adultismo” y “juvenilismo”. Mientras en el primer enfoque priman las orientaciones de quienes dicen que los adultos tienen que marcarle el camino a los jóvenes, el segundo sostiene (en sus extremos) que las políticas de juventud son un asunto de exclusiva responsabilidad de los jóvenes. Aunque en teoría hay acuerdo en que la contradicción no es tal, en la práctica sigue funcionando en varios planos relevantes, lo cual limita los diálogos intergeneracionales.
- El cuarto, tiene que ver con las prioridades de política pública en relación a la juventud, campo en el cual, se constata una contradicción entre las que se establecen en los Planes y Políticas Integrales (que priorizan -generalmente- a los jóvenes excluidos, la inserción laboral y la construcción de ciudadanía) y la que prima en la asignación de recursos (donde se sigue priorizando -en general- a los jóvenes integrados, la educación y el control social) lo cual se explica porque es más fácil introducir cambios en los documentos que en el presupuesto.
- El quinto y último, tiene que ver con el rol de los Organismos Gubernamentales de Juventud, campo en el cual se vive una permanente tensión entre la ejecución directa de múltiples pequeños proyectos y acciones operativas por un lado, y el cumplimiento de roles de rectoría y coordinación de todas las políticas públicas de juventud existentes. Aunque en la teoría hay acuerdo en que ambas cosas son pertinentes, en la práctica la ejecución directa sigue primando en varios casos, al tiempo que cuesta mucho ejercer la rectoría y coordinación.

(ii) Priorizando a las Nuevas Generaciones en las Grandes Políticas Públicas: En paralelo, desde los Organismos Gubernamentales de Juventud se ha tratado de incidir en el diseño y la implementación de grandes políticas públicas que deberían beneficiar más y mejor a las generaciones jóvenes, destacándose en particular, las siguientes:

- *Programas de Transferencias Condicionadas*. Como se sabe, éstos benefician especialmente a familias pobres que tienen hijos chicos (para promover la asistencia a la enseñanza primaria y la atención de salud de niños y niñas) y solo excepcionalmente benefician también a familias pobres que cuentan con hijos/as adolescentes y jóvenes. Ampliar estos programas para incluir o ampliar este segundo componente, resulta clave desde todo punto de vista.
- *Programas de Seguridad Ciudadana*. Como se sabe, la mayor parte de los programas existentes concentran sus energías y recursos en el mejoramiento de la gestión policial, de la legislación vigente y de los entornos urbanos, pero despliegan escasos esfuerzos preventivos, especialmente con adolescentes y jóvenes. Ampliar estos componentes, generalizando (por ejemplo) el modelo de “escuelas abiertas”, también resulta clave.
- *Sistemas de Protección Social*. En varios países se han introducido (o se están introduciendo) cambios en los sistemas de pensiones y de salud (entre otros) teniendo centralmente en cuenta la situación de los adultos mayores (en el primer caso) y de niños/as y ancianos/as en el segundo (por ser lo más críticos en cuanto a desarrollo de enfermedades) pero se incorpora en escasa medida la realidad de las generaciones jóvenes; hay que trabajar más y mejor en este campo, evitando que el contenido de las reformas afecte a las generaciones jóvenes.
- *Adolescentes en Conflicto con la Ley*. Se trata de un campo en el cual los Organismos Gubernamentales de Juventud intervienen en muy escasa medida, quedando el tema casi exclusivamente en manos de la justicia y de los Organismos Gubernamentales de Infancia y Adolescencia. Se trata, además, de un área crítica y sensible, en la que en varios casos nacionales se están impulsando cambios que endurecen penas y ponen en entredicho los derechos correspondientes, por lo que urge prestarle más y mejor atención a futuro.
- *Conflictos en la Enseñanza Superior*. Se trata de una esfera en la que se están desplegando importantes cambios y a la vez evidentes conflictos (más visibles en unos países que en otros, pero presentes en casi todos) y el tema (que queda reducido al tratamiento entre las Universidades y los Ministerios de Educación) solo excepcionalmente cuenta con la atención de los Organismos Gubernamentales de Juventud. Habría que cambiar enfoques al respecto.
- *Políticas Laborales*. Aunque se ha avanzado en cuanto a formulación de Planes de Acción, hay al menos dos problemas relevantes: por un lado, la tensión entre “erradicación del trabajo infantil” y “promoción del empleo juvenil”, y por otro, la necesidad imperiosa de pasar del diseño de planes al cambio de las orientaciones con que los principales actores institucionales (trabajadores, empleadores, Institutos de Formación, Ministerios de Trabajo y de Economía, entre otros) miran estos temas.

(iii) Construyendo Sistemas Institucionales Pertinentes y Eficaces: Adicionalmente, en consonancia con las reformulaciones conceptuales y los esfuerzos por incluir más y mejor a las generaciones jóvenes en las grandes políticas públicas (sectoriales y transversales) se han venido desarrollando ejercicios de reformulación institucional, procurando fortalecer la gestión operativa. Una de las líneas que más análisis y reflexión ha motivado en este campo, es la de la adscripción institucional de los Organismos Gubernamentales de Juventud, que como se sabe, tienen jerarquías y dependencias muy disímiles, en los diferentes países. Hasta el momento, de todos modos, no queda claro hasta donde incide efectivamente esta adscripción en la incidencia efectiva de los mismos en las políticas públicas correspondientes.

Adicionalmente, en varios países de la región se cuenta con Consejos de Políticas Públicas de Juventud (con diversos nombres y formatos) que procuran articular más y mejor los programas y proyectos destinados a jóvenes, así como impulsar nuevas iniciativas colectivas. En paralelo, se cuenta con Consejos Nacionales y Locales de Juventud, que tratan de promover la organización y la participación juvenil, también con diferentes formatos y denominaciones, y del mismo modo, en varios países se cuenta con Comisiones Parlamentarias de Juventud y con Redes de Organismos Municipales de Juventud (también con diferentes formatos, funciones y mandatos).

Sin embargo, solo en algunos casos todas estas instancias de coordinación particular están adecuadamente articuladas, del modo en que ocurre -por ejemplo- con el Consejo Nacional de la Juventud en Brasil, que realiza (además) instancias colectivas de encuentro, con el formato de Congresos de Juventud. Esto no debe eclipsar los importantes avances que se han venido consolidando en varios países recientemente (El Salvador, seguramente, es el ejemplo más claro) pero nos obliga a pensar que estamos ante construcciones institucionales en permanente proceso de reformulación, desarrollo y consolidación, que debemos revisar constantemente.

En la misma línea, y para ampliar aún más la mirada en este campo, importa recordar que solo excepcionalmente se cuenta con mecanismos institucionales que permitan poner en común la labor de otros actores sociales y políticos, incluyendo -por ejemplo- redes de investigadores especializados, redes de comunicadores sociales especializados, organismos no gubernamentales y de la sociedad civil muy activos en otras áreas (defensa de derechos humanos, promoción de la igualdad de género, movimientos étnicos, etc.) pero que también trabajan temas vinculados con juventud, personal del sector justicia vinculado a estas dinámicas, etc.

Todo parece indicar, entonces, que el desafío más relevante en este campo es el de la construcción de efectivos "*sistemas*" institucionales, que incluyan a la mayor cantidad posible de redes interinstitucionales y actores específicos, contando con una definición precisa de roles y funciones (quién hace qué) para cada uno de sus componentes e integrantes, procurando lograr el mejor equilibrio entre el protagonismo de jóvenes y adultos a todos los niveles.

Se trata, sin duda, de un tema que debiera ser analizado en el marco de los propios procesos de reforma del Estado actualmente en desarrollo en todos los países de la región y no solamente entre los propios actores directa o indirectamente implicados.

### **III – COOPERACIÓN REGIONAL EN POLÍTICAS DE JUVENTUD**

Otro insumo fundamental, para diseñar esta “agenda de desarrollo e inversión en juventud”, es el referido a la experiencia previa en el campo de la cooperación en el dominio de la juventud.

#### **A – Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud 1995 – 2000**

Aunque se podrían mencionar otros antecedentes previos, la primera iniciativa relevante posterior a la celebración del primer Año Internacional de la Juventud (1985) y la creación de la OIJ (en 1992) fue el denominado PRADJAL, aprobado en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de Salvador de Bahía (Brasil) e implementado entre 1995 y 2000. De acuerdo al Informe de Evaluación Final, para su ejecución, el PRADJAL se estructuró en tres fases.

- Una primera de identificación y diseño, que abarcó el período 1995/1996, orientada a desarrollar la profundización analítica de los componentes que constituyeron la estructura programática del mismo.
- Una segunda fase, de ejecución, prevista para los años 1996/1999, que consistió en la puesta en marcha y cumplimiento de los planes nacionales de juventud y demás actuaciones a nivel regional.
- Por último, la etapa conclusiva que comenzó en 1999 y culminó con la entrega del Informe Final de Evaluación ante los Ministros de Juventud reunidos en la X Conferencia de Panamá, con el propósito de analizar y valorar los resultados de todo el proceso y de los aprendizajes alcanzados para su proyección futura” (OIJ 2000).

20

---

De acuerdo al Informe, “durante el período de vigencia del PRADJAL: se crearon organismos especializados del Estado para hacerse cargo de las políticas de juventud en la mayor parte de los países de la región; se experimentaron avances en los marcos normativos o legales; y se generaron importantes dispositivos de ofertas programáticas hacia la juventud. Todo ello, inscrito, en gran medida, dentro de los desafíos y líneas de acción señalados por el Marco de Referencia que aprobara la VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, de Punta del Este, Uruguay, en 1994”.

“No obstante -agrega el informe de evaluación- valorando el papel que el PRADJAL ha desempeñado como instrumento de cooperación, coordinación y apoyo a la formulación de políticas nacionales de juventud, y desde el punto de vista objetivo, podemos observar que los principales indicadores sociales sobre la condición general de la juventud continúan reflejando una grave situación de exclusión, desventajas y precariedad, a la que se han agregado nuevas transformaciones culturales y nuevos problemas sociales”.

Por lo dicho, el informe concluye señalando que “los objetivos siguen vigentes”, agregando que “aún hay trecho por recorrer para mantener constante el conocimiento que se genera sobre las y los jóvenes, para fortalecer la institucionalidad de las políticas de juventud y para sensibilizar a los actores políticos y sociales”.

## **B – Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes 2001 - 2013**

Otra de las grandes iniciativas de cooperación regional en el dominio de la juventud, fue la vinculada con la formulación y aprobación de la Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud, impulsada también por la OIJ, firmada por 16 países en la ciudad de Badajoz (España) en 2005 y que ya cuenta con la ratificación de siete países (Bolivia, Ecuador, España, Costa Rica, Honduras, República Dominicana y Uruguay).

Como se sabe, a nivel mundial no existe una norma que proteja y promueva los derechos de las y los jóvenes (como sí existe en el caso de la infancia y la adolescencia, esto es, la Convención Internacional de los Derechos del Niño aprobada en 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas) lo cual le brinda a esta Convención Iberoamericana una particular relevancia. El balance de los avances logrados hasta el momento (a cinco años de su entrada en vigencia) realizado por la OIJ durante el año pasado (OIJ 2012), permite destacar los siguientes elementos de juicio:

- “La Convención se justifica porque aumenta derechos en algunos casos, profundiza o complementa otros, y añade obligaciones para el Estado en la mayor parte de los casos. Todo ello en relación a una población que necesita y merece atención específica a sus particularidades desde una perspectiva jurídica de derechos humanos, adicionales a las respuestas sociales o políticas con las que se suelen enfocar estos asuntos”.
- “Estamos ante un tratado extraordinariamente útil e innovador, que se complementa con los instrumentos generales universales (o regionales, en este caso americanos o europeos) de que los jóvenes iberoamericanos ya disponen para la promoción y protección de sus Derechos Humanos”.
- “El éxito del tratado será dado, en primer lugar, por el aumento de los Estados Parte por medio de las ratificaciones pendientes (labor en la que las organizaciones de jóvenes deben trabajar intensamente); por la mejora y efectividad de los mecanismos y órganos de seguimiento, control y desarrollo del tratado; y finalmente por el conocimiento que de este instrumento tengan los jóvenes y los juristas, así como de la apropiación que los primeros hagan de este instrumento en sus reivindicaciones y luchas sociales”.

Para colaborar con estos procesos (mayor conocimiento, más apropiación, etc.) y teniendo en cuenta que no existe ninguna Corte Iberoamericana de Justicia que vele por el cumplimiento de esta Convención, la OIJ ha establecido un *Sistema Iberoamericano de Seguimiento*. “El SIS consiste en desarrollar una serie de Informes de aplicación de la Convención Iberoamericana, que serán entregados por los Estados Parte de la misma y analizados por la Secretaría General de la OIJ, desde la cual se emitirán algunas observaciones, que tienen el objeto de apoyar al Estado en conseguir el pleno respeto de los derechos de las personas jóvenes”. Los Estados que han ratificado (vía parlamentaria) la Convención, ya están trabajando en estas materias, y ya se cuenta con una primera ronda de informes (con sus correspondientes comentarios) que empiezan a demostrar su relevancia, para la promoción y el respeto de los derechos de las y los jóvenes.

### **C – Plan Iberoamericano de Cooperación e Integración de la Juventud 2009 – 2015**

Por último, la otra gran iniciativa de cooperación en el dominio de la juventud, que todavía está vigente, es el *Plan Iberoamericano de Cooperación e Integración de la Juventud*, aprobado por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno reunida en 2008 en El Salvador. El Plan se fijó el siguiente objetivo general: “potenciar y fortalecer las actuaciones de cooperación entre los estados, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil, para mejorar las políticas de juventud en la región iberoamericana, como base del desarrollo de los derechos de ciudadanía de las y los jóvenes”.

Complementariamente, se fijaron los siguientes Objetivos Específicos: (i) “iniciar un proceso de integración entre los estados, que permita la cooperación multilateral en el desarrollo de políticas de juventud en la Región”; (ii) “fomentar el acercamiento entre actores implicados en el aseguramiento del ejercicio efectivo de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de la juventud, con el protagonismo de los propios jóvenes”; (iii) “fortalecer y consolidar las políticas públicas de juventud en los países de la Comunidad Iberoamericana dentro del desarrollo de las acciones a favor de la juventud; y (iv) “enriquecer la metodología en la elaboración de los proyectos destinados a jóvenes” (OIJ 2009).

Complementariamente, se definieron los principios rectores con los que operar (participación; coordinación; interculturalidad, no discriminación y solidaridad; e igualdad de género), así como las líneas centrales de actuación (institucionalidad, participación, educación, salud, empleo y cultura), incluyendo en cada caso, ciertas orientaciones prioritarias con las que operar en la práctica. Asimismo, el Plan se dotó de una estrategia de monitoreo y evaluación, y se fijó el período 2009 – 2015 como el sexenio de implementación efectiva, haciendo coincidir el final de dicho período con el cierre de las acciones vinculadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Todavía no se cuenta con una evaluación sistemática de los avances realizados hasta el momento, pero una serie de entrevistas a los Ministros y Responsables Gubernamentales de Juventud de los diferentes países de la región, realizada en 2011 desde la Secretaría General de la OIJ, constató un escaso nivel de apropiación del Plan por parte de los países miembros de la OIJ, así como una débil conciencia de los nexos existentes entre la labor desplegada en los países y los lineamientos centrales del Plan (OIJ 2011).

Las evaluaciones nacionales llevadas a cabo por parte de la OIJ con el apoyo del UNFPA (sólo en algunos países de la región) permitieron constatar -además- la existencia de importantes “tensiones y paradojas” en el desarrollo de las políticas públicas de juventud, sobre todo entre los Organismos Gubernamentales de Juventud y los diferentes ministerios sectoriales (educación, salud, trabajo, seguridad, etc.) tanto en términos de orientaciones estratégicas como en términos de prioridades en el desarrollo de las correspondientes acciones operativas.

Por todo lo dicho, durante 2014 y 2015 habrá que proceder a una evaluación más sistemática y rigurosa, que permita corroborar avances y asignaturas pendientes, así como la identificación de lecciones aprendidas y desafíos a encarar a futuro.

### **Plan Andino de Prevención del Embarazo Adolescente**

También se han desplegado esfuerzos colectivos de la cooperación internacional en algunas subregiones y temas en particular: es el caso de los países andinos. Allí, desde el año 2007, los Ministerios de Salud de los países de la subregión andina elaboran e implementan el *Plan Andino para la Prevención del Embarazo Adolescente*, en coordinación con el ORAS – CONHU y con apoyo del UNFPA, la AECID, Family Care Internacional (FCI) y la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) como socios estratégicos.

El objetivo general del PLANEA es “contribuir a disminuir las brechas que dificultan el acceso a los servicios de salud por parte de la población adolescente, promoviendo el ejercicio de los derechos humanos, incluidos los sexuales y reproductivos, y la equidad social y de género; con un enfoque intercultural y de participación social”. El desarrollo e implementación de esta iniciativa andina ha contribuido a unificar los objetivos y estrategias a nivel regional y en cada país, mejorando los programas nacionales de atención y prevención del embarazo adolescente.

A escala mundial, la región se caracteriza por altos niveles de fecundidad adolescente que no descienden en comparación con las tasas globales de fecundidad de sus países. En las últimas décadas, la fecundidad general disminuyó marcadamente en la subregión: 48% menos entre 1970/75 y 2000/05. Sin embargo, se destaca que durante el mismo período la fecundidad en mujeres adolescentes se redujo solamente en un 20%. Los niveles actuales de fecundidad adolescente en América Latina y el Caribe ocupan el segundo lugar, superados solo por el África subsahariana .

El PLANEA ha demostrado ser una política catalizadora del compromiso, acciones e inversiones significativas de los gobiernos. Se muestra como una oportunidad para trabajar de manera intersectorial y con una perspectiva subregional. En particular, desde su estrategia de abogacía, apunta a fortalecer las políticas y programas de educación sexual, a mejorar los servicios amigables y a mejorar la oferta y el acceso a anticoncepción mediante un enfoque de derechos y fortaleciendo la verdadera ciudadanía.

Este plan da especial atención al fortalecimiento institucional, al intercambio de experiencias y buenas prácticas para superar las brechas socioeconómicas, generacionales, étnicas y de género, entre otras, que determinan la condición de vulnerabilidad y marginalidad en los servicios de salud. El Plan cuenta con cuatro líneas estratégicas: Sistemas de Información, Monitoreo y Evaluación; Fortalecimiento institucional y Cooperación técnica horizontal; Participación de Adolescentes; y Advocacy, Alianzas y Participación Social.

Fuente: Organismo Andino de Salud – UNFPA **Política Andina sobre Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes con Énfasis en la Prevención del Embarazo**. Lima 2012.

#### **IV – TENSIONES Y PARADOJAS A ENFRENTAR CREATIVA Y DECIDIDAMENTE**

La dinámica operativa de nuestras sociedades está atravesada -lógicamente- por múltiples contradicciones y situaciones aparentemente o realmente paradójales, y el campo de la juventud no es una excepción. Importa, por tanto, identificar las más relevantes en este sentido.

##### **A – Tensiones y Paradojas en la Vida Cotidiana de las y los Jóvenes**

Tal como lo planteó oportunamente un importante informe de la CEPAL y la OIJ (2004) las y los jóvenes viven hoy con mayor dramatismo que el resto de la población una serie de tensiones o paradojas. Una primera tensión o paradoja es que la juventud goza de *más acceso a educación y menos acceso a empleo*. Los jóvenes de hoy tienen más años de escolaridad formal que las generaciones precedentes, pero al mismo tiempo duplican o triplican el índice de desempleo con respecto a esas generaciones. En otras palabras, están más incorporados en los procesos consagrados de adquisición de conocimientos y formación de capital humano, pero más excluidos de los espacios en que dicho capital humano puede realizarse, a saber, el mundo laboral y la fuente de ingresos para el bienestar propio.

Una segunda paradoja o tensión es que los jóvenes gozan de *más acceso a información y menos acceso a poder*. Por una parte, la juventud tiene proporcionalmente mayor participación en redes informáticas que otros grupos etarios, y también más acceso a información merced a su alto nivel de escolarización y de consumo de los medios de comunicación. Pero por otra parte, participan menos de espacios decisorios de la sociedad, sobre todo en la esfera del Estado (...) Si bien los jóvenes manejan e intercambian más información que otros grupos etarios, no es menos cierto que se sienten poco representados por el sistema político, y estigmatizados como disruptores por los adultos y las figuras de autoridad.

Una tercera tensión se produce porque la juventud cuenta hoy con *más expectativas de autonomía y menos opciones para materializarla*. Los jóvenes cuentan con capacidades que los adultos no tienen para insertarse en los nuevos desafíos de la sociedad de la comunicación, tales como más años de escolaridad, mayor fluidez en la “convergencia digital”, y un uso más familiarizado con la comunicación interactiva a distancia. Al mismo tiempo, han interiorizado las expectativas de autonomía propias de la sociedad moderna y postmoderna; y esta expectativa es mayor que en generaciones precedentes que crecieron bajo patrones más tradicionales. Sin embargo, chocan con factores concretos que les postergan la realización de esa misma autonomía: mayor dilación en la independencia económica, porque hoy existen mayores requerimientos formativos y más dificultades para obtener una primera fuente de ingresos; así como mayores obstáculos para acceder a una vivienda autónoma debido a problemas de mercado de suelos urbanos y acceso al crédito.

Una cuarta tensión o paradoja se funda en que los y las jóvenes se hallan *mejor provistos de salud pero menos reconocidos en su morbimortalidad específica*. Es sabido que el ciclo de la juventud es aquel en que son muy bajas las probabilidades vegetativas o “endógenas” de enfermar gravemente o morir. Pero por otra parte, existe un perfil de morbimortalidad juvenil que se



origina en la mayor prevalencia de accidentes, agresiones físicas, uso nocivo de drogas, enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados y precoces, y otros, que no encuentran un sistema integrado de atención en los servicios de salud. De manera que los jóvenes viven un contraste entre buena salud y riesgos sanitarios poco cubiertos. Tanto desde la perspectiva de la atención hospitalaria, como de la prevención de riesgos, la juventud enfrenta un vacío.

Una quinta paradoja o tensión la constituye el hecho de que los y las jóvenes son *más dúctiles y móviles, pero al mismo tiempo más afectados por trayectorias migratorias inciertas*. Las restricciones en empleo, ingresos y desarrollo personal de los y las jóvenes en muchos países de la región, sumados a los tradicionales factores de expulsión en zonas rurales que inducen a la juventud a desplazarse, plantean hoy el fenómeno migratorio como uno de los temas de inclusión/exclusión social. Esto alude tanto a las condiciones de expulsión como a las situaciones en los lugares de recepción (...) Y si bien la mayor movilidad de los y las jóvenes puede ser considerado un rasgo positivo, sus dinámicas y trayectorias migratorias ponen un signo de interrogación sobre sus opciones para integrarse en otras naciones, y también respecto de cómo moderar los flujos interviniendo en los factores de expulsión.

Una sexta paradoja o tensión consiste en que los jóvenes son *más cohesionados hacia adentro, pero con mayor impermeabilidad hacia fuera*. Sin duda los nuevos patrones de consumo cultural de la juventud, sobre todo en relación con la industria audiovisual, provee de íconos y referentes que permiten a gran parte de este grupo etario generar identidades colectivas y participar de universos simbólicos. Si bien estos referentes de identidad pueden ser cada vez más efímeros y cambiantes, hacen de la juventud un actor de gran creatividad cultural. Pero por otra parte, se trata de identidades poco consolidadas, fragmentarias, a veces bastante cerradas, que contrastan con las crecientes dificultades para armonizarse con el resto de la sociedad, particularmente con la población adulta y las figuras de autoridad. Ejemplo de ello son las distancias que separan a la cultura juvenil de la cultura de la escuela. De manera que a veces la inclusión hacia adentro va tensionada, en términos de valores e identidad, con exclusión hacia fuera.

En séptimo lugar, los jóvenes parecen ser *más aptos para el cambio productivo, pero están más excluidos de este*. Los principales signos de estos tiempos son la institucionalización del cambio y la centralidad del conocimiento como motor del crecimiento, y ambos factores colocan a la juventud en una situación privilegiada para aportar al desarrollo. Así, la juventud pasa a ser el segmento de la población cuya dinámica se acompasa naturalmente al ritmo de los tiempos, mientras que lo contrario sucede con la población adulta, para la que la celeridad de las transformaciones en el mundo de la producción reduce el valor de mercado de su experiencia acumulada y pone sus destrezas en permanente riesgo de obsolescencia. De este modo, el foco de la dinámica se desplaza a las nuevas generaciones. Sin embargo, mientras los actuales estilos de desarrollo exigen un aprovechamiento óptimo del tipo de activos que se concentran en la juventud, se da la paradoja de que aumenta la exclusión social entre los jóvenes, especialmente en el ingreso al mundo laboral.

Una octava tensión surge porque la juventud ostenta un lugar ambiguo *entre receptores de políticas y protagonistas del cambio*. Si hace tres y cuatro décadas los jóvenes se redefinieron como protagonistas de la épica del gran cambio social, hoy la juventud se redefine, en la esfera del discurso público, como objeto de políticas sociales y sujeto de derechos. Sin embargo, este tránsito conduce a una construcción de lo juvenil en que ya no son los propios jóvenes quienes proyectan su identidad y sus anhelos al resto de la sociedad, sino que, por el contrario, ellos se ven proyectados en la opinión pública por pactos políticos, diseños programáticos o apreciaciones prejuiciadas. Aparecen, entonces, definidos como “carentes”, “vulnerables”, “capital humano”, población a proteger o racionalizar, a empoderar o controlar. En contraste con esta visión externa, los jóvenes se vuelcan sobre sus mundos de vida de manera más cotidiana y menos épica, generando nuevas sensibilidades y produciendo nuevas identidades, sobre todo a través del consumo cultural y de la comunicación en general (...) La juventud se ve, pues, tensionada entre la dependencia institucional y el valor de la participación autónoma.

Una novena tensión se produce entre *la expansión del consumo simbólico y la restricción en el consumo material*. A medida que se expande el consumo simbólico (por mayor acceso de la juventud a educación formal, medios de comunicación, mundos virtuales y a los íconos de la publicidad), pero se estanca el consumo material (porque la pobreza juvenil no se reduce y se restringen las fuentes de generación de ingresos), se abren las brechas entre expectativas y logros. Los jóvenes quedan expuestos a un amplio abanico de propuestas de consumo, y la cultura juvenil cobra mayor presencia en los cambios de sensibilidad de las sociedades iberoamericanas. Pero gran parte de los y las jóvenes ven pasar las oportunidades de movilidad social por la vereda de enfrente, sea porque el mercado laboral demanda aún más formación, sea por falta de acceso a redes de promoción. La democratización de la imagen convive con la concentración del ingreso.

Una última tensión, que resume buena parte de las anteriores, permite contrastar *autodeterminación y protagonismo*, por una parte, y *precariedad y desmovilización*, por otra. En el lado positivo, se da una creciente autodeterminación juvenil en tanto individuos que habiendo relativizado las fuentes exógenas de autoridad, sobre todo parentales y políticas, proyectan con mayor individuación sus expectativas y trayectorias vitales. Se da también una creciente disponibilidad de espacios de libertad que antes eran privativos de los emancipados –por ejemplo, en el uso del tiempo o en las relaciones de pareja. Y los mercados ponen mayor atención en los jóvenes, puesto que son un segmento específico y fuerte de consumo. En el reverso negativo, los jóvenes todavía no constituyen un sujeto específico de derecho, están estigmatizados como potenciales disruptores dentro del orden social, ostentan una baja participación electoral y la consiguiente desmotivación para involucrarse en el sistema político, y su autonomía económica se posterga a medida que el mercado de trabajo demanda mayores años de formación previa.

Todas estas tensiones, como se sabe, provocan malestares y conflictos sumamente relevantes, todo lo cual es vivido por los diferentes segmentos juveniles (varones y mujeres, urbanos y rurales, pobres y ricos, blancos y negros, etc.) de maneras muy diversas, pero en todos los casos atravesadas por circunstancias preocupantes y sumamente complejas.

## **B – Tensiones y Paradojas en las Políticas Pública de Juventud**

Otro tanto ocurre con las políticas públicas de juventud. El informe que la UNESCO preparó para el Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina (Alvarado, Rodríguez y Vommaro 2013) identificó las siguientes 15 “tensiones y paradojas” en este campo:

1. Mientras las grandes políticas sectoriales miran a los jóvenes como un simple grupo de riesgo, desde los enfoques que pretenden brindar visiones integradas, impulsados por las instituciones (gubernamentales y de la sociedad civil) especializadas, se los reconoce como sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo.
2. Mientras los Documentos de Políticas Públicas de Juventud priorizan a los jóvenes excluidos, la inserción laboral y la construcción de ciudadanía, los recursos que se asignan en los presupuestos públicos siguen priorizando a los jóvenes integrados, la educación básica y la utilización “positiva” del tiempo libre.
3. Mientras los movimientos de mujeres han procurado dotar a todas las políticas públicas de una perspectiva de género, en el campo de la juventud se ha priorizado la creación de espacios específicos para la juventud y no la incorporación de una perspectiva generacional en todas las políticas públicas.
4. Mientras los Institutos Gubernamentales de la Mujer han priorizado las funciones vinculadas con la incidencia política, la dinamización de procesos y la articulación de esfuerzos, los Institutos Gubernamentales de Juventud han priorizado la ejecución directa de pequeños proyectos sectoriales, de muy escasa incidencia efectiva.
5. Mientras desde las políticas públicas de juventud se ha impulsado la instalación de Consejos de Juventud creados “artificialmente” (eludiendo, muchas veces, a los movimientos juveniles) las grandes movilizaciones juveniles han funcionado por fuera de tales Consejos, protagonizadas por dichos movimientos juveniles.
6. Mientras los movimientos de mujeres, campesinos e indígenas (entre otros) han tratado de incidir en todos los proyectos de ley y leyes existentes (desde los impactos en sus respectivos “públicos”) las movilizaciones juveniles han priorizado la aprobación de leyes generales de juventud, que han tenido una escasa incidencia efectiva.
7. Mientras los Institutos Gubernamentales de la Mujer han priorizado la contratación de personal técnico sólido en “perspectiva de género”, los Institutos Gubernamentales de Juventud han priorizado la contratación de “líderes” juveniles, más preocupados por sus propias trayectorias que por las políticas de juventud como tal.
8. Mientras persisten las visiones de los jóvenes como apáticos, desinteresados por la política, descomprometidos con lo público y encerrados en su individualidad, hay cada vez más colectivos y asociaciones juveniles que participan, se comprometen y disputan lo público, aunque escasas veces logran ser expresados o interpelados exitosamente desde el estado.

9. Mientras en los discursos se reconocen la diversidad, pluralidad y multiplicidad como rasgos característicos de las y los jóvenes, en muchos de los programas y las políticas existentes se los sigue interpelando como un sujeto homogéneo y unívoco, ofreciendo alternativas únicas que no se adaptan a las particularidades vigentes en la realidad juvenil.
10. Mientras las dinámicas demográficas muestran que -en términos relativos- en la mayor parte de nuestros países cada vez tenemos menos niños y más adolescentes y jóvenes, las políticas públicas siguen priorizando a la niñez, descuidando a las generaciones jóvenes, sobre todo en educación, empleo y salud.
11. Mientras los programas de transferencias condicionadas y los sistemas de protección social siguen priorizando a la niñez y comienzan a preocuparse más por la tercera edad, no se notan esfuerzos similares por apoyar y proteger a las familias pobres que tienen hijos/as adolescentes y jóvenes.
12. Mientras la mayoría de los planes y programas de empleo juvenil se basan en la capacitación de los jóvenes y la adquisición de ciertas habilidades básicas a través de pasantías, los servicios públicos de empleo brindan una orientación laboral de escasa utilidad y las bolsas públicas de empleo no logran suplir la asignación “particularista” de los empleos disponibles.
13. Mientras los Planes Integrales de Salud Adolescente de casi todos los países de la región priorizan la prevención de riesgos y el fomento de estilos saludables de vida, las políticas de salud que se implementan en la práctica se concentran abrumadoramente en la atención de enfermedades específicas, en el marco de servicios escasamente diferenciados.
14. Mientras en algunos casos se prioriza la educación superior pública, gratuita y de calidad, en otros se verifican enfoques centrados en la privatización y el arancelamiento, con énfasis diferenciales en materia de calidad, según los sectores sociales a los que va dirigida, por lo que los resultados que se logran son notoriamente diferentes.
15. Mientras que las Secretarías y Ministerios de Seguridad priorizan los enfoque punitivos para combatir la “delincuencia juvenil”, los Institutos Gubernamentales de Juventud y los Ministerios de Desarrollo Social priorizan la prevención de la violencia, mirando a los jóvenes en su doble condición de víctimas y victimarios.

Estamos, entonces, ante un conjunto de “tensiones y paradojas” complejo y de gran relevancia, que habría que encarar decididamente a futuro, procurando una mayor consistencia entre teoría y práctica y en lo que atañe al accionar de las diversas instituciones públicas que operan en este campo, de modo de potenciar al máximo los impactos que puedan lograrse en los destinatarios finales de este tipo de políticas públicas.

Un desafío que no admite respuestas simplistas y que demandará grandes esfuerzos, a todos los niveles, partiendo por definiciones precisas desde las cúpulas gubernamentales e incluyendo un trabajo sistemático con todo el personal técnico y político implicado, así como un esfuerzo deliberado con los medios masivos de comunicación, con el objetivo de incidir fuertemente en las percepciones dominantes en el mundo adulto y la opinión pública en general.

### **C – El Desafío de Acotar y Administrar Racionalmente estas Asincronías**

Se trata, sin duda, de situaciones complejas, que no admiten explicaciones simplistas y que no pueden ser encaradas a través de respuestas puntuales y aisladas. Requieren, en todo caso, explicaciones rigurosas y soluciones integrales que asuman que estamos ante procesos lógicos (no excepcionales) que se desarrollan en casi todas las áreas del desarrollo humano.

Ello es así, en la medida en que nuestras sociedades están atravesadas por intereses dispares, impulsados por grupos sociales diferentes y que cuentan con elevados niveles de legitimidad en casi todos los casos. Dicho de otro modo, no se trata de buscar soluciones construidas sobre la base de que algunos de dichos intereses primen o se impongan sobre los otros, sino de buscar soluciones de consenso, que logren el mayor nivel posible de agregación de intereses.

Mirando el fenómeno desde este ángulo, se puede especular con acotar al máximo posible el impacto de tales “tensiones y paradojas”, sin pretender vanamente eliminarlas, y al mismo tiempo, se puede trabajar con el objetivo de administrar de la manera más racional posible estas asincronías, en el marco del Estado de Derecho y de las reglas de juego que establecen los regímenes democráticos, procurando el bienestar de las mayorías, en la mayor y mejor convivencia posible.

Este es, sin duda, el enfoque que prima en el manejo de las diferentes tensiones existentes en otros planos de la dinámica de nuestras sociedades, incluyendo muy destacadamente los conflictos entre sectores poblacionales que cuentan con diferentes niveles de ingreso, que se distancian por razones étnicas o de género, o que habitan en regiones urbanas o rurales, por mencionar apenas las principales desigualdades existentes. Los recientes informes de la CEPAL (2010 y 2012) en este campo, son más que elocuentes en estas materias.

Desde este ángulo, y tal como desarrollaremos más adelante, sería imprescindible sumar dinámicamente otra dimensión clave de las desigualdades existentes, como lo es la referida a las desigualdades intergeneracionales, articulando fluidamente las acciones que se desplieguen para acotar las desigualdades de ingreso, de género, étnicas y territoriales, con las que se impulsen para acotar las vinculadas con la edad de las personas.

En efecto, y tal como lo muestran algunos estudios en la materia, que observan estos procesos desde el ángulo de la denominada “justicia intergeneracional”, existe un “desbalance etario del bienestar” (Rossel 2013), que afecta significativamente a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en comparación con adultos y adultos mayores, por lo que a futuro habrá que trabajar intensamente en la reducción de tales desequilibrios, ampliando y mejorando las inversiones que se concreten en las nuevas generaciones.

De este modo, se asegurarán mayores niveles de igualdad social, al tiempo que se colaborará significativamente en la afirmación de la democracia, mejorando decididamente los vínculos entre las diferentes generaciones, por la vía de la canalización pacífica y respetuosa de los derechos humanos de todos, articulando más y mejor intereses y expectativas de jóvenes y adultos.

## **V – LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO Y LA JUVENTUD**

Para elaborar una Agenda Post 2015, hay que comenzar valorando el camino recorrido entre 2000 y 2015, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En tal sentido, entre muchos otros documentos de trabajo, importa destacar tres, particularmente relevantes.

### **A – El Informe del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas al Secretario General**

El primero de ellos, el Informe del *UN System Task Team on the Post 2015 UN Development Agenda*, preparado para el Secretario General, que bajo el título **El Futuro que Queremos para Todos. Informe para el Secretario General** (New York, junio de 2012) ha ofrecido una primera visión de conjunto al respecto, destacando logros y limitaciones del camino recorrido.

En dicho marco, el informe sostiene que “el esquema de desarrollo de los ODM ayudó a impulsar los esfuerzos de desarrollo y establecer metas mundiales y nacionales particularmente enfocadas hacia la reducción de la pobreza y el aumento de la educación primaria”, agregando que “sin embargo, las tendencias observadas han sido desiguales dentro de cada país y entre países y regiones”.

“Una de las mayores fortalezas de los ODM -agrega el informe- se deriva del enfoque de tener un número limitado de metas y objetivos concretos ... Su sencillez, transparencia y múltiples dimensiones han ayudado a lograr un amplio apoyo a los objetivos del desarrollo y a su realización, con un mayor énfasis en el desarrollo humano, en contraste con agendas anteriores que contemplaban, en su mayoría, objetivos de crecimiento económico”. Asimismo, el informe destaca que “el formato de los ODM logró plasmar una visión inspiradora en una serie de objetivos y metas que pudieron ser monitoreados a través del tiempo por medio de indicadores estadísticamente robustos”, lo cual, ha ayudado a centrar el enfoque en los resultados.

Pero en simultáneo, el informe destaca que “el enfoque en sólo unos cuantos objetivos ha resultado en que ciertas dimensiones del desarrollo hayan sido subvaluadas”, agregando que “algunas metas no fueron establecidas correctamente” y que “el énfasis en metas globales fue en detrimento de la consideración de circunstancias nacionales particulares y de las diferentes condiciones iniciales de los países”. En dicho marco, el informe destaca que “los ODM no pusieron la debida atención a los problemas del empleo productivo, la violencia contra las mujeres, la desigualdad, la exclusión social”, y otras variables igualmente relevantes.

Complementariamente, ha formulado algunas bases para imaginar el futuro en este campo, incluyendo algunas recomendaciones particularmente relevantes: (i) centrar la visión de desarrollo del futuro en los principios de derechos humanos, igualdad y sostenibilidad; (ii) diseñar la agenda futura con base en objetivos y metas concretas orientadas al logro de resultados; (iii) asegurar un alto grado de consistencia en las políticas públicas a nivel global, regional, nacional y sub-nacional; (iv) concebir la agenda futura como verdaderamente global con responsabilidades compartidas entre todos los países; y (v) fijar metas (a futuro) con base en los acuerdos ya logrados en la Cumbre sobre el Desarrollo Sostenible (Río + 20).

### Los Cinco Grandes Cambios de la Agenda Post 2015

La agenda post-2015, es una **agenda universal** y necesita impulsar **cinco grandes cambios**, porque esa es la acción correcta, inteligente y necesaria a hacer:

**1. No dejar a nadie atrás.** Debemos mantener la fe en la promesa original de los ODM y ahora finalizar el trabajo. Después de 2015, debemos de pasar de reducir a *terminar* con la pobreza extrema, en todas sus formas. Debemos de asegurarnos que ninguna persona-independientemente de etnicidad, género, geografía, discapacidad, raza u otro estatus- se le nieguen derechos humanos universales y oportunidades económicas básicas. Debemos diseñar metas que se enfoquen en alcanzar a grupos excluidos, por ejemplo en asegurarnos que monitoreemos el progreso en todos los niveles de ingreso y al proveer protección social para ayudar a las personas a construir resistencia frente a las incertidumbres de la vida. Nosotros podemos ser la primera generación en la historia de la humanidad que termina con el hambre y que asegura que cada ciudadano alcance un estándar básico de bienestar.

**2. Colocar el desarrollo sostenible en el centro.** Por veinte años, la comunidad internacional ha aspirado a integrar las dimensiones sociales, económicas y medioambientales de la sostenibilidad, pero ningún país ha podido lograr esto. Debemos de actuar *ahora*, para parar con el paso alarmante del cambio climático y con la degradación del medioambiente, que plantean amenazas nunca antes vistas para la humanidad. Debemos de lograr más inclusión social. Este es un desafío universal para cada país y para cada persona en el mundo. Esto requerirá cambios estructurales, con nuevas soluciones y ofrecerá nuevas oportunidades. Los países desarrollados tienen un rol especial a desempeñar, fomentando nuevas tecnologías y haciendo el progreso más rápido para reducir el consumo insostenible. Muchas de las empresas más grandes del mundo, dentro del contexto del desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza, están ya dirigiendo esta transformación hacia una economía verde.

**3. Transformar las economías para empleos y crecimiento inclusivo.** Hacemos un llamado significativo hacia adelante, en oportunidades económicas y hacia una transformación económica profunda para finalizar con la pobreza extrema y mejorar los medios de subsistencia. Esto significa un cambio rápido hacia patrones sostenibles de consumo y producción – empleando la innovación, las tecnologías y el potencial de negocios privados de crear más valor e impulsar el crecimiento sostenible e inclusivo. Las economías diversificadas con igualdad de oportunidades para todos, pueden desatar el dinamismo que crea empleos y medios de subsistencia, *especialmente para personas jóvenes y mujeres*. Debemos de facilitar que las personas inviertan, emprendan un negocio e intercambien, y podemos hacer más al tomar ventaja de la rápida urbanización: las ciudades son los motores del mundo para los negocios y la innovación. Con una buena administración, pueden proveer empleos, esperanza y crecimiento, mientras se construye sostenibilidad.

**4. Construir paz e instituciones eficaces, abiertas y responsables para todos.** La protección ante el miedo, el conflicto y la violencia, es el derecho humano más fundamental y la base esencial para la construcción de sociedades pacíficas y prósperas. Al mismo tiempo, las personas de todo el mundo esperan que sus gobiernos sean honestos, responsables y receptivos a sus necesidades. Por eso hacemos un llamado para un cambio fundamental -para reconocer la paz y el buen gobierno como un elemento esencial para el bienestar, y no una opción extra. Esta es una agenda universal, tanto para países desarrollados como para países en desarrollo. Instituciones receptivas y legítimas deben fomentar el estado de derecho, los derechos de propiedad, la libertad de expresión y los medios, las opciones políticas abiertas, el acceso a la justicia y el gobierno responsable. Necesitamos una revolución de la transparencia, para que los ciudadanos puedan ver exactamente dónde y cómo son gastados los impuestos, la ayuda y los ingresos de las industrias extractivas. Estos son fines, al igual que medios.

**5. Forjar una nueva alianza mundial.** Un nuevo espíritu de solidaridad, cooperación y responsabilidad mutua debe respaldar la agenda post-2015. Una nueva alianza deberá estar basada en una comprensión mutua de nuestra humanidad compartida, apoyando así el respeto mutuo y el beneficio mutuo, en un mundo en contracción. Esta alianza deberá incluir más actores —personas viviendo en pobreza, aquellos con discapacidades, mujeres, sociedad civil, comunidades indígenas y locales, grupos tradicionalmente marginados, instituciones multilaterales, gobiernos locales y nacionales, comunidad empresarial, academia y filantropía privada. Cada área prioritaria identificada en la agenda post-2015, deberá ser apoyada por alianzas dinámicas entre todos estos actores. Además es el momento para que la comunidad internacional empiece a utilizar nuevas maneras de trabajar, de ir más allá de una agenda para la ayuda y poner su propia casa en orden: de implementar una rápida reducción de la corrupción, los flujos financieros ilícitos, el lavado de dinero, la evasión de impuestos y la oculta posesión de bienes. Debemos defender el comercio libre y justo, la transferencia de tecnología y la estabilidad financiera.

Fuente: ONU Informe del Panel de alto nivel sobre la Agenda de Desarrollo post-2015. New York 2013.

## **B – La Conferencia Intergubernamental de Bogotá**

El segundo texto a destacar, es el presentado en la reunión de los gobiernos de América Latina, realizada del 7 al 9 de marzo en Bogotá (Colombia) para revisar los avances logrados y definir retos a futuro, articulando el seguimiento a la Agenda para el Desarrollo Post 2015 y la de Río + 20, conjuntamente (Naciones Unidas 2013). El informe destaca siete mensajes centrales:

- Mensaje 1: **Es preciso mantener el foco en las brechas pendientes de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).**
- Mensaje 2: **La región está cambiando.** Los asuntos emergentes deben ser atendidos en la nueva agenda para el desarrollo.
- Mensaje 3: **Para enfrentar nuevos y viejos desafíos se requiere un nuevo modelo de desarrollo basado en un cambio estructural para la igualdad y la sostenibilidad ambiental.**
- Mensaje 4: **El umbral mínimo de bienestar se ha elevado.** El cambio se asienta en políticas de Estado con vocación universalista (protección social, salud, educación y empleo), con derechos y de calidad.
- Mensaje 5: **La política y las instituciones importan.** El cambio hacia el desarrollo sostenible exige señales adecuadas que se deriven de la regulación, la fiscalidad, el financiamiento y la gobernanza de los recursos naturales. El sector privado es corresponsable.
- Mensaje 6: **Necesitamos medir mejor.** Es preciso establecer formas más variadas de medir los avances, que complementen al PIB, con el fin de informar mejor las decisiones para el desarrollo sostenible.
- Mensaje 7: **La gobernanza mundial para el desarrollo sostenible debe construirse.** Se ha de privilegiar la coherencia de políticas globales para el desarrollo sostenible, el comercio justo, la transferencia de tecnología, una reforma financiera internacional y nuevos mecanismos de financiamiento, el fomento de la cooperación Sur-Sur y el fortalecimiento de los mecanismos de participación social.

En dicho marco, es evidente que la Agenda vinculada con los ODM acordada en el año 2000, tuvo recortes importantes (más allá de los importantes aportes realizados) lo cual llevó a que América Latina no se viera claramente reflejada en las prioridades establecidas y las dinámicas desarrolladas, por lo cual, ahora se hacen estos “énfasis” a futuro, tratando de superar las limitaciones constatadas hasta el momento (ver recuadro siguiente; también Martínez Restrepo y Gray Molina 2013). Una de ellas, particularmente relevante, es la vinculada con las nuevas generaciones, escasamente consideradas en los ODM, en parte por las prioridades temáticas establecidas (acabar con el hambre, por ejemplo), pero también por los sesgos “poblacionales” (es clara la incorporación del “género”, pero desde el punto de vista etario apenas se priorizó la situación de los niños) y hasta por lo genérico de algunos de los pocos objetivos concretamente relacionados con los jóvenes (“promover el empleo juvenil”, sin fijar metas precisas al respecto).



### **C – La Consulta Pública con la Sociedad Civil**

Por su parte, y este es el tercer texto a destacar, actores diversos de la sociedad civil, reunidos en la Consulta Pública “*Realizando el Futuro que Queremos en América Latina y el Caribe: Hacia una Agenda de Desarrollo Post 2015*”, realizada en Guadalajara (México) del 17 al 19 de abril, han realizado aportes relevantes a estos debates.

Alicia Bárcena expresó claramente el sentimiento colectivo verificado en dicha reunión, al expresar que “América Latina debe pasar de la satisfacción de las necesidades básicas al cierre de las brechas estructurales”, superando largamente el simple enfrentamiento a la pobreza (eje central de los ODM) teniendo en cuenta los avances logrados en este campo en particular.

En este marco, importa destacar la prioridad establecida por las organizaciones de la sociedad civil presentes en la Consulta de Guadalajara en relación a los jóvenes, centrada en las y los jóvenes trabajadores(as):

1. establecer, como un tema de alta prioridad, al empleo juvenil, incorporando indicadores que den cuenta de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres jóvenes, condiciones de trabajo digno, respeto a los derechos laborales y la participación de las y los jóvenes trabajadores;
2. establecer políticas que faciliten el tránsito de la educación al trabajo formal, a través de inversión en modelos alternativos de formación para el trabajo, el reconocimiento de programas de educación no formal y el impulso a estímulos fiscales que faciliten la contratación de jóvenes en condición de respeto a sus derechos laborales.

La OIT acaba de hacer un nuevo llamado de atención en este campo, en su informe “*Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2013: Una Generación en Peligro*” (Ginebra 2013). Aunque el informe hace un énfasis particular en la grave situación que atraviesan varios países altamente industrializados (particularmente en Europa), el llamado también involucra a vastas zonas del mundo en desarrollo, también afectado por este tipo de problemas.

Complementariamente, es imprescindible incluir otras dimensiones tan o más relevantes que las señaladas, aludiendo a la necesidad de asegurar el acceso universal a la educación secundaria, la amplia disponibilidad de servicios amigables de salud, la apertura de espacios pertinentes para la participación ciudadana y el apoyo a las expresiones culturales de las y los jóvenes, entre las más relevantes.

Se trata, en todos los casos, de temas considerados -en general- en otros grupos de trabajo de este importante encuentro de las principales organizaciones de la sociedad civil de los diferentes países de la región, desde la lógica sectorial. Y son esferas -por cierto- en las que habrá que trabajar más y mejor a futuro, con estrategias pertinentes que permitan responder adecuadamente a las expectativas juveniles, asegurando los recursos que permitan el logro de impactos relevantes en términos de cobertura y de calidad en la concreción de las intervenciones.

### **Consultas Nacionales sobre la Agenda Post 2015: Propuestas Relacionadas con la Juventud**

Hasta el momento (junio 2013) se han realizado consultas nacionales en Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Perú y República Dominicana (así como en Jamaica, Santa Lucía, Trinidad y Tobago). Están previstas, asimismo, muchas otras, para los próximos meses. En total, se realizarán más de 80 consultas en todo el mundo, para fomentar la participación ciudadana en la elaboración de la Agenda post 2015.

Algunos de los énfasis puestos por o sobre las y los jóvenes, en las consultas realizadas en América Latina (y el Caribe) han sido los siguientes:

**Educación: prioritaria para el desarrollo de las y los jóvenes:** foco en la calidad de la educación básica y media; acceso a escuelas gratuitas de jornada completa; mejor capacitación y entrenamiento para maestros y profesores (incluye aumentos de salarios docentes y reducción de la carga laboral o cantidad de horas, de modo que puedan ocuparse adecuadamente de los niños y jóvenes a su cargo); preservación de la diversidad lingüística y la identidad cultural en el currículo escolar; revalorización del multilingüismo y el multiculturalismo; pluralidad de los contenidos educativos, haciéndolos flexibles frente a las particularidades culturales; fortalecimiento de la gestión participativa y transparencia de la supervisión presupuestaria, dar más participación a padres-madres y familias en el sistema educativo; apoyo a los sectores más vulnerables para lograr una exitosa salida de la escuela media hacia la educación superior y para evitar salidas prematuras al mercado de trabajo; ampliar el acceso a la educación superior; investigar e implementar nuevos modelos educativos orientados a entrenar a los jóvenes para el emprendedurismo; trabajar sobre la dificultad de articulación entre ciclos educativos; capacitar para facilitar el acceso al mundo del trabajo; aumentar las opciones para la educación técnica y vocacional; transparencia y control en el gasto educativo; proveer educación con y para las TIC; garantizar el acceso a servicios educativos de igual calidad para las áreas rurales; ampliación de programas de becas.

**Empleo y Trabajo Decente:** aumentar las oportunidades de trabajo para jóvenes. políticas públicas de primer empleo; atender con especial atención las oportunidades laborales para jóvenes más vulnerables (más pobres, de identidades sexuales alternativas, ex presidiarios, ex miembros de pandillas); erradicación del trabajo infantil (no solo legal sino también culturalmente); ampliar el acceso al crédito para emprendedores; erradicación del empleo precario; aumentar oportunidades de trabajo en áreas rurales, para evitar migraciones no deseadas por los jóvenes; especialmente en áreas no urbanas, promover el emprendedurismo y las alianzas estado-sector privado para actividades ecológicas.

**Salud:** salud sexual y reproductiva; acceso a métodos anticonceptivos y universalidad de la educación sexual, especialmente para evitar el embarazo adolescente; aumentar la inversión en salud preventiva y en condiciones de vivienda que prevengan enfermedades; aumentar el número de profesionales en la salud disponibles en los sistemas públicos, especialmente en áreas rurales y remotas; aumentar la eficiencia y transparencia del gasto en salud; mejora de la infraestructura escolar; hacer que las escuelas sean agradables para los jóvenes (con áreas de esparcimiento, espacios verdes); aumentar acceso a tratamientos especiales en salud (fertilización in vitro, retrovirales); seguridad alimentaria y buena nutrición; reconocimiento de la malnutrición como uno de los factores limitantes del desarrollo, y como factor de perpetuación de la pobreza; prevención del VIH, con protección de derechos de las personas con VIH.

**Buen gobierno, institucionalidad y transparencia:** un gobierno honesto y responsable es visto como el medio ideal para lograr progresos en los otros temas priorizados; si bien se reconocen avances democráticos, se percibe que la falta de calidad de los servicios que reciben los ciudadanos son en parte atribuibles a las ineficiencias gubernamentales; aumentar la participación de los jóvenes en las decisiones de políticas públicas; preocupación por la corrupción como un tema emergente; garantizar igualdad en el acceso a la justicia para todos y todas.

**Seguridad ciudadana y violencia:** percepción de la inseguridad ciudadana como una limitación al derecho de las personas a circular libremente, sin temor ni incertidumbres; violencia policial como un problema que afecta principalmente a los jóvenes, en particular aquellos de origen étnico no europeo; encontrar soluciones para la violencia en el ámbito escolar (incluyendo bullying); encontrar soluciones para la violencia doméstica; entrenar jóvenes para convertirse en líderes comunitarios que prevengan y detecten tempranamente problemas de violencia juvenil; en algunos de los países consultados, se enfocó en la necesidad de trabajar sobre el tema de las maras y pandillas juveniles, como fuente de inseguridad ciudadana y como fuente de discriminación a la juventud, que es muchas veces estigmatizada como protagonista de la violencia; trabajar con las fuerzas policiales y de seguridad para que estas no discriminen a los jóvenes; lograr que la policía proteja (antes que acosar y reprimir) a los jóvenes.

**Ambiente y Desarrollo:** temas mencionados por grupos rurales e indígenas con fuerza, incluyendo el derecho a acceder a la tierra y a la producción rural; reconocimiento del valor de la biodiversidad y de la región como reserva de biodiversidad; promover un medio ambiente saludable (montañas, mares, ríos sin contaminación) dándole importancia a las áreas verdes; contaminación y falta de acceso al agua; atender y prevenir en la medida de lo posible los desastres naturales y aumentar la competencia en responder frente a los mismos; se percibe que en el ámbito de la protección medioambiental existen más dificultades para implementar políticas que para formularlas; tomar medidas contra efectos negativos del cambio climático.

**Igualdad y No Discriminación:** erradicar la violencia sexual y mejorar el tratamiento (de salud, legal, de acceso a abogados, policial) para las mujeres víctimas de violencia sexual; generar programas especiales para el acceso al crédito y préstamos para mujeres jóvenes; garantizar iguales oportunidades para el acceso de las jóvenes al empleo. Se percibe que, pese a que las mujeres en general tienen mejor nivel educativo, sus oportunidades son menores; trabajar en pos de la erradicación de los prejuicios raciales (tanto hacia personas afro-descendientes como de pueblos originarios; trabajar en pos de la erradicación de la discriminación de personas GLTTI; erradicar el racismo institucional; tomar medidas educativas y legales contra la discriminación racial/étnica.

**Más áreas de esparcimiento y deporte para jóvenes:** generar infraestructura y espacios adecuados para el esparcimiento y socialización juvenil; promover las actividades deportivas; creación de centros artísticos y culturales de libre acceso para jóvenes; generar incentivos económicos para jóvenes con talentos deportivos o artísticos.

**Drogas y tráfico de drogas:** enfocar tanto en el tráfico como en el consumo de drogas, ambos percibidos como obstáculos para el desarrollo juvenil.

Fuente: PNUD **Informes de Relatoría de las Consultas Nacionales Realizadas**. New York.

## **D – Agenda Post 2015: Una Oportunidad para Levantar las Limitaciones de los ODM**

Para cerrar este capítulo, importa destacar que la *Agenda para el Desarrollo y la Inversión Social en Juventud* que aquí presentamos, es una iniciativa de la OIJ que pretende colaborar con el fortalecimiento de las políticas públicas de juventud y de la cooperación internacional en este campo, a partir del 2015, momento en el cual se cerrará el ciclo abierto en el año 2000 con la suscripción de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, en el seno de las Naciones Unidas.

La propuesta se sustenta en una evaluación crítica de la escasa atención que tuvieron las y los jóvenes en dicho contexto hasta el momento, en el marco de los objetivos fijados en los ODM, visible en la existencia -apenas- de una meta relacionada con las personas jóvenes, definida de un modo extremadamente genérico (“promover el empleo juvenil”) sin fijar metas precisas a alcanzar, ni definir indicadores para verificar los avances que se fueran logrando al respecto.

Aun teniendo en cuenta que en el proceso esto se fue corrigiendo parcialmente y que, sobre todo desde la OIT, en los últimos años se ha realizado un excelente trabajo, llamando la atención sobre la dimensión, las complejidades y la gravedad del desempleo y el subempleo juvenil, a nivel global y en algunas regiones y países en particular, esto es motivo de gran preocupación para la OIJ, en tanto muestra la escasa relevancia relativa que han tenido los jóvenes en la agenda de los ODM.

Sin embargo, estos mismos datos de la realidad pueden y deben ser tomados en cuenta como una oportunidad para corregir las omisiones antedichas, ubicando de una manera más clara (y justa) a las y los jóvenes como una prioridad de la agenda post 2015, desde enfoques integrales e integrados, y fijando metas precisas (con indicadores objetivamente verificables) al igual que se ha hecho hasta el momento en relación a otros sectores poblacionales y a diferentes políticas sectoriales en particular.

Al destacar la pertinencia y la relevancia de operar a futuro con enfoques integrales e integrados, queremos resaltar la necesidad de considerar a las y los jóvenes como un sector poblacional afectado por múltiples exclusiones, en muy diversos planos (y no solamente en lo que atañe a su inserción laboral, aun reconociendo que ésta es una clara prioridad al respecto).

Si, además, esto se lleva al plano de metas concretas e indicadores objetivamente verificables, habría que fijar metas -por ejemplo- en el campo educativo, centradas en la enseñanza secundaria (y no solo en la enseñanza primaria) así como en el campo de la salud (especialmente en el campo de la salud sexual y reproductiva) fijando metas específicas vinculadas con las mujeres jóvenes, que requieren una atención específica y diferenciada, desde todo punto de vista.

Tanto desde el punto de vista cuantitativo (estamos ante la mayor generación joven de toda la historia demográfica regional) como desde el punto de vista cualitativo (los jóvenes están más y mejor preparados que los adultos para lidiar con los principales desafíos del desarrollo presente y futuro de nuestras naciones) hay que invertir más y mejor en las generaciones jóvenes, en línea con los acuerdos logrados en la reciente Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, expuestos claramente en el denominado “Consenso de Montevideo”.

**Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe:  
Consenso de Montevideo**

**DERECHOS, NECESIDADES, RESPONSABILIDADES Y DEMANDAS  
DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES**

*Los representantes de los países participantes en la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, celebrada en Montevideo, del 12 al 15 de agosto de 2013,*

*Reconociendo a niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos y actores del desarrollo,*

*Destacando que la niñez, la adolescencia y la juventud son etapas clave en la vida y el desarrollo de las personas y que el despliegue público con perspectiva de derechos humanos para atender estas etapas ha sido limitado y que la actual situación demográfica en la región abre oportunidades para reforzar la inversión social asignada a ellas,*

*Destacando también que la primera infancia, incluidos el período y la atención perinatales para madres y lactantes, es crucial, ya que la pobreza y las condiciones de vulnerabilidad padecidas en ese período de la vida pueden provocar enfermedades crónicas en la adultez,*

*Considerando que en la región actualmente habitan cerca de 160 millones de personas de 15 a 29 años de edad -es decir, una de cada cuatro personas es joven- y que el bono demográfico constituye una oportunidad única para la inversión social en adolescencia y juventud, basada en la solidaridad intergeneracional, inversión imprescindible para el desarrollo sostenible en sus tres pilares: social, económico y ambiental,*

*Reiterando el objetivo de atender las necesidades especiales de adolescentes y jóvenes, y preocupados por los altos y desiguales niveles de embarazo en la adolescencia que se registran en la región, que suelen estar asociados, en particular entre las menores de 15 años, a uniones forzadas, y abuso y violencia sexuales,*

*Señalando preocupación por los altos niveles de violencia que experimentan niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la región, en particular aquella provocada por grupos organizados que cometen acciones delictivas,*

*Acuerdan:*

7. Garantizar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, sin ningún tipo de discriminación, las oportunidades para tener una vida libre de pobreza y de violencia, la protección y el ejercicio de derechos humanos, la disponibilidad de opciones, y el acceso a la salud, la educación y la protección social;

8. Garantizar asimismo la existencia de mecanismos de participación efectiva de adolescentes y jóvenes en el debate público, en la toma de decisiones y en todas las etapas de las políticas y programas, en particular en aquellas que les atañen directamente, sin ningún tipo de discriminación fortaleciendo los mecanismos institucionales de juventud;

9. Invertir en la juventud, a través de políticas públicas específicas y condiciones diferenciales de acceso, especialmente en la educación pública, universal, laica, intercultural, libre de discriminación, gratuita y de

calidad, para lograr que sea una etapa de vida plena y satisfactoria, que les permita construirse a sí mismos como personas autónomas, responsables y solidarias, capaces de enfrentar creativamente los retos del siglo XXI;

10. Promover e invertir en políticas de trabajo y empleo y programas especiales de formación para la juventud que potencien la capacidad e iniciativa colectivas y personales y posibiliten la conciliación entre los estudios y la actividad laboral, sin precarización del trabajo y garantizando igualdad de oportunidades y trato,

11. Asegurar la efectiva implementación de programas de educación integral para la sexualidad, reconociendo la afectividad, desde la primera infancia, respetando la autonomía progresiva del niño y las decisiones informadas de adolescentes y jóvenes sobre su sexualidad, con enfoque participativo, intercultural, de género y de derechos humanos;

12. Implementar programas de salud sexual y salud reproductiva integrales, oportunos y de calidad para adolescentes y jóvenes, que incluyan servicios de salud sexual y salud reproductiva amigables, con perspectiva de género, derechos humanos, intergeneracional e intercultural, y que garanticen el acceso a métodos anticonceptivos modernos, seguros y eficaces, respetando el principio de confidencialidad y privacidad, para que adolescentes y jóvenes ejerzan sus derechos sexuales y derechos reproductivos, tengan una vida sexual responsable, placentera y saludable, eviten los embarazos tempranos y los no deseados, la transmisión del VIH y otras infecciones de transmisión sexual; y tomen decisiones libres, informadas y responsables con relación a su vida sexual y reproductiva y al ejercicio de su orientación sexual;

13. Poner en práctica o fortalecer políticas y programas para evitar la deserción escolar de las adolescentes embarazadas y las madres jóvenes;

14. Dar prioridad a prevenir el embarazo en la adolescencia y eliminar el aborto inseguro, mediante la educación integral para la sexualidad, y el acceso oportuno y confidencial a la información, asesoramiento, tecnologías y servicios de calidad, incluida la anticoncepción oral de emergencia sin receta y los condones femeninos y masculinos;

15. Diseñar estrategias intersectoriales dirigidas a ayudar a las mujeres a prevenir el embarazo subsiguiente en la adolescencia, incluida la atención prenatal, del parto y posparto, el acceso a métodos anticonceptivos, a las acciones de protección y asistencia y a la justicia;

16. Garantizar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes las oportunidades y capacidades para una sana convivencia y una vida libre de violencia, mediante estrategias intersectoriales que incluyan actuar sobre los determinantes que dificultan la convivencia y promueven la violencia, que brinden una formación que promueva la tolerancia y el aprecio por las diferencias, el respeto mutuo y de los derechos humanos, la resolución de conflictos y la paz desde la primera infancia, y aseguren la protección y el acceso oportuno a la justicia de las víctimas y la reparación del daño;

17. Garantizar también datos estadísticos confiables, desagregados por sexo, edad, condición migratoria, raza y etnia, variables culturales y ubicación geográfica en materia de educación, salud, en particular salud sexual y salud reproductiva, empleo y participación de adolescentes y jóvenes.

Fuente: [http://www.cepal.org/prensa/noticias/comunicados/0/50700/2013-595-Consenso\\_Montevideo\\_PyD.pdf](http://www.cepal.org/prensa/noticias/comunicados/0/50700/2013-595-Consenso_Montevideo_PyD.pdf)

## **V – EL NUEVO ESCENARIO LATINOAMERICANO**

Desde comienzos del nuevo siglo (aproximadamente) América Latina viene recorriendo un dinámico proceso de crecimiento económico con mayor justicia social, de la mano de un rol más activo del Estado a todos los niveles, con oportunidades relevantes para el desarrollo.

### **A – Una Nueva Etapa de Crecimiento Económico Sostenido y Sostenible en el Mediano Plazo**

Luego de una década “perdida” desde el punto de vista del desarrollo (la de los años ochenta) y otra de cierto auge económico insostenible y que derivó en importantes crisis (la de los años noventa), en lo que va del presente siglo y milenio la economía latinoamericana ha dado muestras de un importante dinamismo (ver cuadro siguiente) concretando tasas de crecimiento del producto bruto interno (PBI) ubicadas en el entorno del 5 % anual (a excepción de 2009 que registró un crecimiento negativo), con lo cual, se han acumulado entre 10 y 15 años (según los diferentes países) de importantes crecimientos -también- en el producto por habitante.

En 2012, en particular, se registraron importantes contrastes entre países, incluyendo tasas de crecimiento superiores al 10 % (como en el caso de Panamá), seguidas de otros casos de importante dinamismo (como en los casos de Perú, Bolivia, Chile y Venezuela, con tasas superiores al 5 %), y acompañadas de otros casos nacionales (como Argentina, Brasil, Cuba y El Salvador) con tasas equivalentes o por debajo del 3 %. Los casos restantes se ubican, en general, en una situación intermedia, con tasas de crecimiento de entre 3 y 5 %, incluyendo a Ecuador, Colombia, Nicaragua, República Dominicana, Uruguay, Honduras y Guatemala.

39

---

“El crecimiento regional -según la CEPAL- estuvo impulsado principalmente por la continuación del dinamismo de la demanda interna, tanto del consumo privado (3,7%) como del público (3,9%). El incremento del consumo privado se habría sostenido principalmente en la mantención de la expansión del crédito al sector privado y las continuas mejoras de los indicadores laborales. En el caso de Centroamérica y el Caribe el aumento de las remesas de emigrantes contribuyó también a la expansión de este agregado. A su vez, al aumento del consumo público contribuyó en buena medida al crecimiento del empleo en este sector” (CEPAL 2012).

“El desempeño de la demanda interna -agrega la CEPAL- tuvo su correlato en el alza de la actividad económica interna, en particular, en los sectores de servicios (comercio, restaurantes y hoteles, y servicios financieros y a las empresas) y en la construcción. El dinamismo de las actividades de servicios fue generalizado, con tasas de crecimiento positivas en todos los países. El dinamismo de la actividad de comercio, restaurantes y hoteles se vio también beneficiado por el alza de la actividad turística en 2012. Centroamérica registró el mayor aumento de las llegadas de turistas internacionales (6,6% frente al 4,4% de 2011), y en América del Sur, si bien se mantuvo el alza (5,8%), fue menor que en 2011 (9,4%)” (ídem).

Se trata, sin duda, de un panorama auspicioso y que se diferencia nítidamente de la crisis persistente en los países altamente industrializados, especialmente en Estados Unidos y Europa, donde se acumulan ya, más de cinco años de estancamiento y retroceso económico.

Tasas de Crecimiento del Producto Bruto Interno en América Latina

(por año y por países en %)

País	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
América Latina	5,8	4,6	5,6	5,6	4,0	-1,9	5,9	4,3	3,1
Argentina	9,0	9,2	8,5	8,7	6,8	0,9	9,2	8,9	2,2
Bolivia	4,2	4,4	4,8	4,6	6,1	3,4	4,1	5,2	5,0
Brasil	5,7	3,2	4,0	6,1	5,2	-0,3	7,5	2,7	1,2
Chile	6,0	5,6	4,6	4,6	3,7	-1,0	6,1	6,0	5,5
Colombia	5,3	4,7	6,7	6,9	3,5	1,7	4,0	5,9	4,5
Costa Rica	4,3	5,9	8,8	7,9	2,7	-1,0	4,7	4,2	5,0
Cuba	3,8	11,2	12,1	7,3	4,1	1,4	2,4	2,7	3,0
Ecuador	8,2	5,3	4,4	2,2	6,4	1,0	3,3	8,0	4,8
El Salvador	1,9	3,6	3,9	3,8	1,3	-3,1	1,4	1,5	1,2
Guatemala	3,2	3,3	5,4	6,3	3,3	0,5	2,9	3,9	3,3
Honduras	6,2	6,1	6,6	6,2	4,2	-2,1	2,8	3,6	3,5
México	4,1	3,3	5,1	3,4	1,2	-6,0	5,6	3,9	3,8
Nicaragua	5,3	4,3	4,2	5,0	2,9	-1,4	3,1	5,1	4,0
Panamá	7,5	7,2	8,5	12,1	10,1	3,9	7,5	10,8	10,5
Paraguay	4,1	2,1	4,8	5,4	6,4	-4,0	13,1	4,4	-1,8
Perú	5,0	6,8	7,7	8,9	9,8	0,9	8,8	6,9	6,2
R. Dominicana	1,3	9,3	10,7	8,5	5,3	3,5	7,8	4,5	3,8
Uruguay	11,8	6,6	4,1	6,5	7,2	2,4	8,9	5,7	3,8
Venezuela	18,3	10,3	9,9	8,8	5,3	-3,2	-1,5	4,2	5,3



## **B – Avances Relevantes en la Reducción de la Pobreza y de las Desigualdades Sociales**

El mayor dinamismo económico ha impactado favorablemente en los principales indicadores sociales de los diferentes países de la región. Es el caso, por ejemplo, de los indicadores de empleo. “La tasa de desempleo de América Latina y el Caribe en 2012 -por ejemplo- fue la más baja de las últimas décadas, tras descender al 6,4%, del 6,7% que registró el año anterior”, según un reciente informe de la OIT y la CEPAL. “Esta cifra -destaca el informe- es especialmente relevante a la luz de la difícil situación que impera en los mercados de trabajo de otras regiones del mundo”, agregando que “otros hechos destacados de 2012 fueron la reducción, aunque moderada, de las brechas de participación, ocupación y desempleo entre hombres y mujeres, así como el incremento del empleo formal, la reducción del subempleo por insuficiencia de horas y el incremento de los salarios medios”. (CEPAL – OIT 2013).

Otro tanto puede decirse de los niveles de pobreza e indigencia que se registran en los diferentes países de la región, esfera en la cual, los avances también han sido muy notorios. El *Panorama Social de América Latina 2012* de la CEPAL, muestra, en este sentido, que la pobreza disminuyó del 48,4 % en 1990 al 43,9 % en 2002 y al 28,8 % en 2012, al tiempo que la indigencia pasó del 22,6 % en 1990 al 19,3 % en 2002 y al 11,4 % en 2012. Naturalmente, las situaciones nacionales son muy diversas, incluyendo casos donde los descensos han sido más notorios, junto a otros casos donde éstos han sido menos visibles y sobre todo más irregulares a lo largo del período analizado.

Por su parte, en materia de distribución de ingresos, por primera vez en mucho tiempo, en los últimos años se han producido mejoras considerables en varios países de la región, visibles en una mayor participación del 40 % más pobre y una disminución de la participación del 10 % más rico, fenómeno que ha sido particularmente notorio en países como Argentina, Bolivia, Nicaragua y Venezuela, en momentos -además- en que en los países altamente industrializados (sobre todo en Europa y Estados Unidos) se vienen registrando fenómenos exactamente contrarios.

El Banco Mundial ha difundido un informe, a comienzos de este año, en el que se destaca que “la población de clase media en América Latina y el Caribe ha aumentado en un 50 % -de 103 millones en 2003 a 152 millones en 2009”, destacando en paralelo que la población pobre bajó del 44 % al 30 % en el mismo período, con lo cual “los porcentajes de la población de clase media y de pobres están igualados”, lo que marca un agudo contraste con el pasado, “cuando el porcentaje de pobres equivalía aproximadamente a 2,5 veces el de la clase media” (Banco Mundial 2013), una muestra más que elocuente de las mejoras registradas en esta última década en la región.

Pero el panorama descrito no ha sido igualmente beneficioso para todos. En muchos aspectos, América Latina sigue mostrando desigualdades sociales que no tienen que ver exclusivamente con los niveles de ingreso y que afectan a algunos grupos poblacionales que viven en situaciones particularmente críticas, destacándose la situación de las mujeres (que aunque mejoran sus niveles de vida lo hacen en menor medida que los hombres), los jóvenes (que en la misma línea, mejoran su situación pero en menor medida que los adultos) y los grupos étnico-raciales (indígenas y afro-descendientes, en particular) que aunque mejoran en cierta medida, lo hacen también en niveles considerablemente más bajos que la población blanca y mestiza.

Lo dicho, en cualquier caso, no empaña los buenos resultados obtenidos en general, pero recuerda el camino que todavía queda por recorrer, para asegurar -a futuro- mayores niveles de equidad social, entre todos los grupos poblacionales, sin excepciones.

### **C – El Retorno del Estado como un Actor Relevante e Insustituible**

Nada de lo ocurrido ha sido, por cierto, resultado de las simples tendencias del mercado. Por el contrario, los resultados anotados se han logrado en el marco de una importante intervención del Estado en la economía y un considerable desarrollo de respuestas programáticas centralmente preocupadas por la equidad social, expresadas -sobre todo- en la implementación de los programas de “transferencias condicionadas”, que han logrado importantes impactos en la disminución de la pobreza y de la indigencia, en casi todos los países de la región.

En este sentido, la experiencia de los años noventa, en particular, ha demostrado que la impronta neoliberal de achicamiento del Estado y de apuesta al mercado, no dio los resultados esperados en términos de mayor bienestar y mejor calidad de vida, profundizando incluso las desigualdades sociales pre-existentes (Thwaites Rey ed. 2012). Estamos, por tanto, ante un conjunto de opciones que se distancian considerablemente de los planes de ajuste estructural implementados en los años ochenta en América Latina y que actualmente se están implementando -sobre todo- en Europa, con catastróficas consecuencias.

Se trata, por cierto, de un “retorno” del Estado que se viene produciendo en el marco de gobiernos de muy diversas orientaciones ideológicas y políticas, incluyendo casos de gobiernos más “progresistas”, junto a otros que se guían con orientaciones más “conservadoras” (utilizando calificativos generales que, aunque no reflejan exactamente la realidad, permiten entender fácilmente de que estamos hablando). En todo caso, se trata (en su conjunto) de una reacción a los notorios problemas generados por la apuesta absoluta a la “magia” de los mercados, que en la mayor parte de los países, llevó a una mayor concentración de la riqueza.

Por todo lo dicho, este “retorno” del Estado al centro de la dinámica económica, política y social de los diferentes países de la región, es un dato nuevo y de gran relevancia, para imaginar el futuro. Si como todo parece indicar, las altas tasas de crecimiento económico van a perdurar en los próximos años (generalizándose, incluso, al conjunto de la región, incorporando países que han tenido desempeños más modestos en los últimos años), cabe esperar una mayor disposición de recursos y de voluntad política por parte de los Estados Nacionales para procesar la más justa distribución posible de la riqueza que se genere, procurando beneficiar a toda la población.

Esto, sin duda, permite centrar las energías (a futuro) en aquellos sectores sociales y poblacionales que -hasta el momento- no han sido beneficiados (al menos en relación a las expectativas generadas y a las necesidades identificadas), como es el caso de las y los jóvenes, que aunque se han beneficiado de los adelantos concretados, lo han hecho en menor medida que los adultos. Como veremos en las secciones siguientes, a las inequidades que cuentan con mayor atención en la agenda pública (como las de género, las étnicas, las territoriales y las de ingreso) habrá que sumar -con decisión y con respuestas más pertinentes- las desigualdades intergeneracionales, esfera en la cual se viene hablando (con total pertinencia) de las “desigualdades etarias del bienestar” (Rossel 2012) en perjuicio de las nuevas generaciones (niños, niñas y adolescentes) en la comparación con los adultos y, sobre todo, con los adultos mayores.

## **VI – INVERTIR MAS Y MEJOR EN LAS Y LOS JÓVENES**

Si se comparan las tendencias demográficas con la asignación de recursos, puede constatarse fácilmente, un importante “desbalance” entre diversos sectores poblacionales, por lo que a futuro, habrá que trabajar intensamente para corregir las discriminaciones existentes.

### **A – El Desbalance Etario del Bienestar: Tendencias Generales y Específicas**

Aunque el tema preocupa desde hace varios años (mirado desde el ángulo de la denominada “justicia intergeneracional”) recientemente, algunos estudios han formulado un fuerte llamado de atención respecto a estos temas. En particular, un informe publicado por la Fundación Carolina (Rossel y López 2012) y otro publicado por CEPAL y UNICEF (Rossel 2013) muestran como el crecimiento económico y las políticas sociales implementadas en las últimas décadas, han impactado favorablemente en todos los sectores poblacionales, pero lo han hecho más entre los adultos y (sobre todo) los adultos mayores, que entre niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

El resultado de tales procesos, es que la relación entre la proporción de pobres entre niños y adolescentes por un lado y los adultos por el otro, se ha ampliado todavía más. Al comparar la situación en los últimos 20 años, Rossel constata que si se compara la pobreza en las nuevas generaciones respecto a la población en edades activas, ésta pasó de 1.33 en 1990 a 1.39 en 2000 y a 1.51 en 2010, mientras que si se compara a las nuevas generaciones con la población total, la relación pasa de 1.14 a 1.19 y a 1.26 respectivamente. Con todo, la disparidad más grande se constata al comparar a niños, niñas y adolescentes con adultos mayores, ya que la relación pasa de 1.33 en 1990 a 1.66 en 2000 y a 1.85 en 2010, esto es, casi dos menores de 18 años pobres, por cada adulto mayor en la misma condición en la actualidad, cuando eran poco más de uno en 1990.

Desde luego, estamos hablando de promedios regionales, que ocultan las especificidades de cada caso nacional. Al tenerlos en cuenta, se constata que en tres países (Paraguay, Perú y República Dominicana) esta relación disminuyó levemente en las dos últimas décadas. “En contraste, entre 1990 y 2010 el Uruguay pasó de 4,17 niños pobres por cada adulto mayor a poco más de 12 en el 2010, en el Brasil era 1,29 y pasó a 7,45 y en la Argentina pasó de 1,5 a 4,6” (Rossel 2013). A ello habría que agregar que “en países como Uruguay y Brasil, la pobreza declina con la edad, mientras que en otros casos, como Colombia y México, la incidencia de la pobreza se concentra en ambos extremos de la distribución etaria” (Rossel y López 2012).

Las explicaciones más pertinentes sobre estas tendencias generales y estas diferencias entre países, habría que buscarlas en los diferentes sistemas de protección social vigentes, y en los sistemas políticos y sociales existentes. Todo parecería indicar que, en el caso de aquellos países que muestran las mayores (y crecientes) diferencias etarias, rigen sistemas de protección social contruidos durante períodos prolongados y con base en presiones corporativas (sindicales y de organizaciones de pensionistas y jubilados) que han tenido eco en los tomadores de decisiones, mientras que lo contrario ocurre en aquellos casos donde tales presiones tienen menos incidencia. En ambos caso, en cambio, puede constatarse la inexistencia de presiones corporativas en beneficio de las nuevas generaciones, lo que explica su mayor exclusión relativa.

**Se Amplían las “Brechas” entre Desempleo Juvenil y Desempleo Adulto,  
aun en un Contexto de Mejora Generalizada de los Mercados de Trabajo**

Como consecuencia de la crisis, la tasa de desempleo se elevó en la mayoría de los países de la región entre 2007 y 2009, aunque algunos como el Brasil, el Perú, el Uruguay y Venezuela, lograron mantener o incluso disminuir su tasa en este período. El desempleo de los jóvenes también aumentó, lo que debe ser objeto de especial preocupación, dado que antes de la crisis la tasa de desempleo del grupo de 15 a 24 años era entre 2,3 y 5,5 veces superior a la tasa de los adultos de 25 años y más.

Sin embargo, al analizar la evolución de la brecha entre el desempleo juvenil y el de los adultos durante la crisis, se observa que solo aumentó en 5 países, mientras que disminuyó en 8, incluidos los más grandes: el Brasil (el desempleo juvenil era 3,4 veces superior al de los adultos en 2007 y pasó a ser 3,2 veces más elevado en 2009) y México (de 2,7 veces a 2,5 veces más alto). En el agregado de los 13 países, la brecha descendió de 2,9 veces en 2007 a 2,8 veces en 2009. En el caso de las mujeres, la brecha se mantuvo en 2,8 veces y en varios países su variación fue más desfavorable para las mujeres que para los hombres.

*Pero durante la salida de la crisis, entre 2009 y 2011, la diferencia entre el desempleo juvenil y el de los adultos en general volvió a aumentar en 9 países y disminuyó en 4. Por lo tanto, se puede afirmar que, contrariamente a lo esperado, en términos relativos, la crisis no impactó más a los jóvenes que a los adultos. Sin embargo, en la fase de recuperación económica los adultos mejoraron su situación más rápido que los jóvenes.* En consecuencia, en 7 de 13 países la brecha de desempleo entre ambos grupos fue más amplia en 2011 que en 2007, mientras que se mantuvo igual en 2 y se redujo en otros 4. En los casos en que la brecha se contrajo —México y países de Centroamérica— se confirma la noción de que la extensión del efecto de la crisis en el mercado laboral se refleja en una tendencia al descenso de la brecha, como se observó en la mayoría de los países entre los años 2007 y 2009.

Estos datos permiten afirmar que, incluso en períodos de crecimiento económico, los jóvenes tienen dificultades para ingresar al mercado de trabajo. La crisis financiera internacional ha agravado aún más los obstáculos de este grupo para acceder a los mercados laborales y al trabajo decente, aunque en América Latina los jóvenes no han sido afectados de forma desproporcionada. De todos modos, a menos de que se pongan en marcha políticas para mantener la cantidad y calidad del empleo juvenil, los beneficios de la recuperación económica para los trabajadores jóvenes pueden retrasarse. Por supuesto, las medidas de la oferta serán efectivas en la medida en que la economía genere un aumento de la demanda de empleo.

En términos de posibles respuestas, puede afirmarse que no existe una receta ni una solución únicas. Las respuestas políticas al problema del empleo juvenil dependerán de la naturaleza y la gravedad de la crisis en el contexto de cada país. Los gobiernos y los interlocutores sociales son los que están mejor situados para identificar opciones de políticas nacionales viables que pueden mejorar los resultados del empleo juvenil, una vez que la recuperación económica haya ganado impulso. De todos modos, un mensaje importante para los responsables políticos de todos los países, es que las opciones políticas deben formar parte de un marco integrado para promover la recuperación económica y del empleo.

Fuente: CEPAL – OIT (2012) **Coyuntura Laboral de América Latina y el Caribe**. Nº 7 (octubre).

## **B – El Bono Demográfico: Tendencias Generales y Específicas**

Si se sigue el razonamiento lógico, lo dicho en la sección anterior descarta que la explicación radique en la importancia relativa de los diferentes grupos poblacionales, en términos demográficos. De hecho, durante buena parte del siglo XX (cuando se construyeron los sistemas de protección social vigentes en la actualidad) fue evidente la predominancia de la población menor de 15 años, conjuntamente con una relevancia relativamente menor de los mayores de 65 años, lo cual contrasta con la asignación de recursos, concentrados en los mayores de 30 años, como veremos en la sección siguiente.

En estas últimas décadas, además, estamos asistiendo a transiciones demográficas de gran relevancia, que indican que la proporción de menores de 15 años está disminuyendo y que la proporción de mayores de 65 años está aumentando, al tiempo que está aumentando la proporción de jóvenes en el conjunto de la población, lo que ha dado en caracterizarse como “bono demográfico”, en la medida que estamos ante la mejor relación posible (desde el punto de vista del desarrollo) entre población activa (mayores de 15 años y menores de 65) y población inactiva (menores de 15 años y mayores de 65).

Dicho de otro modo, tenemos una gran proporción de aportantes a los sistemas de protección social (población activa) en relación a una todavía menor proporción de beneficiarios de tales sistemas (población inactiva), con lo cual, se puede disponer de un amplio conjunto de recursos para financiar políticas sociales que se concentren en las nuevas generaciones (sobre todo en el campo de la educación) y cubrir también las pensiones y jubilaciones que se vayan generando y acumulando, en dimensiones todavía (en estas próximas dos a tres décadas) acotadas.

Pero todo esto se está verificando a ritmos y en dimensiones muy diversas en los diferentes países de la región. Algunos (que han completado lo que se llama “transición demográfica temprana”) como los del Cono Sur, ya han agotado (prácticamente) su bono demográfico, mientras que otros (que están en la categoría de la denominada “transición demográfica tardía”) como la mayor parte de los países centroamericanos y andinos, todavía contarán con una gran “ventana”, que se cerrará hacia mediados de este siglo. En tanto, los países más grandes y poblados de la región (como Brasil, México y Colombia) están en plena transición demográfica (visible en una reducción significativa de la cantidad de hijos por mujer y en la ampliación de la esperanza de vida) lo que está determinando que estemos ante la mayor generación joven de toda la historia demográfica de América Latina, proceso en el que también entrarán paulatinamente los países ubicados en la transición demográfica “tardía” (ver el recuadro siguiente).

Por todo lo dicho, es evidente que el “bono demográfico” es una gran oportunidad para el desarrollo, siempre y cuando se concreten las inversiones necesarias para preparar a las nuevas generaciones y asegurar -de este modo- su mayor y mejor contribución al desarrollo. De lo contrario, este bono demográfico puede transformarse en un gran problema, en la medida que enfrentaremos una compleja situación caracterizada por amplios conjuntos de jóvenes que no serán atendidos adecuadamente desde las políticas públicas y presionarán (por las vías que tengan a su alcance, sean o no legales) para obtener algún “lugar en el mundo” medianamente adecuado.

### El Bono Demográfico en el Perú

En un contexto de rápidos cambios poblacionales, caracterizados por una acelerada urbanización y transiciones en la estructura de edades, así como mayores supervivencias en todas las edades, Perú viene tomando conciencia de sus implicancias para el diseño de políticas y planes. Así, toma en cuenta los desafíos que suponen dichos cambios, que habrán de influenciar las necesidades y demandas de distintos estratos de la población en cuanto a habitación, educación, salud, sistemas de pensiones y de cuidado, entre otros. La aprobación e implementación del Plan Nacional de Población 2010-2014 es un ejemplo de este reconocimiento. Este plantea, como el primero de sus desafíos, el aprovechamiento del bono demográfico, tarea para la cual las implicancias del cambio demográfico deberán acompañarse de iniciativas sostenidas para tomar ventaja de una situación que no habrá de repetirse en nuestra historia poblacional, según lo advierten las tendencias y proyecciones de población derivadas del Censo 2007.

En este marco, importa destacar que el Perú se encuentra en una etapa de transición demográfica plena, pero muy próximo a entrar a una etapa de transición avanzada. El inicio de la transición demográfica es relativamente reciente, pero los cambios son rápidos, principalmente en la fecundidad. Esto hace que actualmente el país esté experimentando los mayores impactos de la dinámica demográfica en su estructura por edad. En particular, la proporción de población infantil viene descendiendo, al tiempo que se presencia la máxima expansión de la población en edad de trabajar, mientras el envejecimiento aún es moderado hasta aproximadamente 2045, cuando el peso de los adultos mayores superará al peso de los jóvenes. Todo lo anterior se conjuga para que el país se encuentre en plena fase de reducción de las relaciones de dependencia demográfica y cuente, hacia adelante, con un período de, al menos, tres décadas y media de bono demográfico, definido en función de la relación de dependencia menor a 2/3. Junto con Brasil y Venezuela, el del Perú, con 42 años, es el período de bono demográfico más prolongado de Latinoamérica.

Puede concluirse que Perú posee en la actualidad la enorme ventaja de contar prácticamente con todo el período de bono demográfico hacia adelante y, por lo tanto, podría aprovecharlo plenamente. En este período, el escenario demográfico favorece el incremento del ahorro y la inversión, en consecuencia el desarrollo económico y la sustentabilidad. Pero cabe señalar que la indudable oportunidad que representa el bono para acelerar el desarrollo solo puede materializarse mediante la adopción de políticas económicas y sociales adecuadas, en particular políticas de empleo y de inversión en capital humano mediante la mejora de la calidad de la educación.

Fuente: UNPFA (2012) **El Bono Demográfico Regional en el Perú**. Lima.

### **C – Hacia la Construcción de Presupuestos Públicos con Perspectiva Generacional**

Como dijimos en el comienzo de esta sección, existe un marcado contraste entre relevancia demográfica de las nuevas generaciones, impacto positivo de las políticas públicas en niñez, adolescencia y juventud, y asignación de recursos públicos. Sobre esto último, ya se cuenta con suficiente evidencia, al menos en lo que atañe al gasto público en niñez y adolescencia, contándose también con algunos estudios centrados en el gasto público en juventud.

La revisión de los estudios de gasto público en niñez y adolescencia realizada por CEPAL y UNICEF recientemente (Curcio, Goldschmit y Robba 2012) concluye que “un promedio simple de los datos relevados para el último año disponible de cada país, se ubica en torno al 4,06 % del PIB”. En general, agrega el informe, puede decirse que el gasto público en infancia y adolescencia “muestra un comportamiento ascendente en los países de América Latina, absorbiendo mayores recursos en relación al producto en la comparación de distintos momentos del tiempo relevados”, aunque en algunos casos se verifican reducciones, como en Brasil y Paraguay.

Por sectores, el análisis de los estudios disponibles muestra que la mayor parte del gasto público en infancia y adolescencia se concentra en educación, siguiéndole (en orden de importancia) los gastos en salud. De allí en más, las siguientes áreas prioritarias varían mucho entre países y cuentan con asignaciones de recursos muy bajas. En general, las evaluaciones realizadas indican que “el gasto en educación primaria y en salud es progresivo, mientras que el gasto en seguridad social y pensiones presenta un carácter marcadamente regresivo” (ídem).

Los estudios sobre gasto público en juventud son más escasos. Los pocos estudios disponibles, nos dicen que en los países donde se han realizado algunos esfuerzos por saber algo en esta línea (Brasil, Guatemala, Perú y Uruguay) se invierte entre el 5 y el 15 % del presupuesto nacional, y que la mayor parte de tales inversiones se concentra en educación, a lo que se suma (muy a la distancia) algo en salud y tiempo libre, restando partidas muy limitadas para inserción laboral, prevención de la violencia y construcción de ciudadanía, tres prioridades claras de casi todos los documentos de Política Nacional de Juventud que se han diseñado y aprobado en los últimos años.

El estudio más reciente (ICEFI – UE 2012) estima que Guatemala cuenta con “una inversión diaria para el desarrollo de la juventud equivalente a USD 0.34”, frente a lo cual, “cabe preguntarse ¿qué futuro le está ofreciendo el Estado guatemalteco a las y los jóvenes del país?, ¿en qué medida amplían sus expectativas acerca del porvenir?”. Adicionalmente, el informe destaca que “más de la mitad del gasto público en juventud (el 55 %) está dedicado a la educación”, agregando que “los niveles de concentración del GPJ en dos finalidades pueden aumentar hasta casi un 75 % cuando se agrega la finalidad de la salud, la cual representa el 23.5 % del total del GPJ”. En suma, el informe sostiene que el GPJ es insuficiente, está concentrado y además es frágil, en la medida en que la mayor parte de la recaudación impositiva del Estado está atada a la dinámica económica, con lo cual, cualquier coyuntura de crisis repercute negativamente en dicha inversión.

Todo lo dicho fundamenta, sin dudas, la pertinencia de construir -a futuro- presupuestos públicos con perspectiva generacional (emulando lo que ya se realiza con perspectiva de género).

## **VII – LECCIONES APRENDIDAS Y PRINCIPALES DESAFÍOS A ENCARAR**

Una vez completado este recorrido por las principales evidencias disponibles en torno a la dinámica de las políticas públicas de juventud en las últimas décadas, corresponde extraer algunas conclusiones, en términos de “lecciones aprendidas”.

### **A – Es Imperativo contar con Enfoques Estratégicos Pertinentes**

La primera lección aprendida, puede parecer obvia, pero tiene una gran relevancia: es imperativo contar con enfoques estratégicos pertinentes. La mejor forma de demostrarlo, probablemente, sea mostrar la vigencia de múltiples estrategias que no han dado los resultados esperados, lo cual indica claramente la necesidad de cambiarlas por otras más pertinentes. Algunos casos destacables pueden ser particularmente ilustrativos en este sentido:

- Por ejemplo, está demostrado que las estrategias de “mano dura” frente al delito y la violencia juvenil han complicado aún más los preocupantes cuadros de situación existentes en este campo (en lugar de limitarlos) en varios países de la región, especialmente en América Central y en el Área Andina (ver el recuadro siguiente; también Rodríguez 2013 y Rodríguez 2012b).
- En el mismo sentido, está demostrado que la reclusión de los adolescentes en conflicto con la ley, es más cara y logra menores resultados (rehabilitadores) que las medidas alternativas a la privación de libertad (libertad asistida, justicia juvenil restaurativa, etc.). Existen múltiples estudios de UNICEF y otros organismos internacionales, que lo demuestran claramente.
- Otro tanto puede decirse de los programas de primer empleo sustentados en exoneraciones impositivas a las empresas que contraten preferentemente jóvenes, pues no logran los resultados esperados. Las experiencias recientes de México y Colombia lo muestran claramente, tal como está documentado en varios textos del Proyecto PREJAL de la OIT.
- En un plano más general, incluso, es evidente que las estrategias centradas en la creación de espacios específicos para la juventud (casas de la juventud, clubes juveniles, tarjeta joven, etc.) han aislado más de lo que han integrado a las nuevas generaciones, por lo que no han respondido a las expectativas generadas al respecto.
- En la misma línea, existe una clara convicción que señala que la creación de espacios artificiales para la participación juvenil (Consejos de la Juventud, Plataformas Juveniles, etc.) no resultan atractivas para las y los jóvenes, que prefieren recurrir a movimientos más “clásicos” (como los estudiantiles) para expresar sus demandas y propuestas.
- Por último, también parece estar fuera de discusión que las estrategias que consideran a los jóvenes apenas como un simple grupo de riesgo (y no como sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo) no logran responder adecuadamente a las demandas y expectativas de las nuevas generaciones.

A futuro, entonces, habrá que trabajar intensamente en el diseño de estrategias pertinentes.



### **¡Alto! Intervenciones con Evidencia de No ser Efectivas**

Las siguientes intervenciones no parecen ser efectivas en la reducción de la violencia que afecta a jóvenes, o incluso la aumentan, según concluye el Informe de Cierre del Proyecto OPS – GTZ (“prevención de la violencia y desarrollo juvenil”):

#### **A. Nivel Individual**

**Capacitación para un uso seguro de las armas de fuego:** Esta estrategia – como parte y condición para la compra legal y propiedad de las armas de fuego- esperaba producir un efecto disuasorio y fomentar un uso responsable pero no ha mostrado efectos significativos sobre los homicidios y lesiones causadas con armas. **Períodos de prueba o de libertad condicional:** Los programas de libertad vigilada o condicional en el que los jóvenes tienen breves encuentros con delinquentes adultos que describen la brutalidad de la vida en la prisión, no funcionan. Numerosos estudios han demostrado que el programa no disuade futuras actividades delictivas o no hay diferencias con el grupo control. Los programas dirigidos a personas jóvenes son más prometedores que los dirigidos a adultos; además, el tratamiento comunitario de reparación de daños parece ser más efectivo que el tratamiento en prisión o en las correccionales. Sin embargo, quedan muchos vacíos respecto a la efectividad del tratamiento correccional en instituciones cerradas, como prisiones, centros, colegios de entrenamiento, y contextos institucionales similares. **Psicoterapia y orientación para infractores y jóvenes en alto riesgo en clínicas o correccionales:** Siendo uno de los pilares del sistema de justicia penal juvenil, el conjunto de instrumentos contra la violencia que afecta a jóvenes conformado por la combinación de psicoterapia individual o de consejería con supervisión estrecha de los jóvenes y coordinación de servicios sociales, ha mostrado ser ineficaz en los estudios meta-analíticos realizados, que demuestran que incluso cuando se aplican cuidadosa y exhaustivamente, los programas que utilizan este enfoque no han logrado efectos positivos sobre la reincidencia, y algunos han tenido efectos negativos significativos, incluidos alcoholismo, desempleo, dificultades en las relaciones de pareja y muerte prematura. **Capacitación en la disciplina y modelo militar:** En comparación con formas tradicionales de reclusión, los campamentos militares no produjeron efectos significativos sobre la reincidencia en tres de cada cuatro evaluaciones, y en cambio aumentó las tendencias a la reincidencia para dos de cada cuatro. Finalmente, la cuarta evaluación puso de manifiesto efectos altamente nocivos para los jóvenes, con un importante aumento en la reincidencia. Los campamentos militares se centran casi exclusivamente en la disciplina física, que desarrolla habilidades muy específicas en vez de una gama más amplia de aptitudes y competencias, restringiendo así la adaptabilidad de los jóvenes a situaciones conflictivas. Además, los campamentos son un espacio donde los jóvenes están expuestos a otros jóvenes más violentos que pueden actuar como modelos, y reforzar positivamente el comportamiento antisocial. **Procesar delincuentes juveniles en prisiones de adultos:** Existen por lo menos siete estudios longitudinales con diseños cuasi-experimentales que muestran porcentajes más altos de reincidencia criminal entre los delincuentes que fueron juzgados y condenados como adultos cuando eran adolescentes que en aquellos tratados por el sistema de justicia juvenil. Las investigaciones hallaron que estos jóvenes encarcelados, y en comparación con los reclusos adultos, son 8 veces más propensos a cometer suicidio, tienen 5 veces más probabilidades de ser víctimas de abusos sexuales, 2 veces más riesgos de ser víctimas de violencia física, y 50% más posibilidades de ser atacados con un arma.

#### **B. Nivel Comunitario**

Las intervenciones dirigidas a la comunidad que intentan prevenir la violencia en adolescentes y jóvenes actuando sobre las pandillas juveniles ofreciéndoles programas de extensión y orientación a los miembros de las pandillas, así como actividades comunitarias para encauzar sus metas en dirección a logros socialmente valorados, no son efectivas. Según estudios experimentales en Nicaragua y Estados Unidos, hay pocos indicios de que los intentos por suprimir las pandillas o los programas de “oportunidad” -que proporcionan servicios de orientación, extensión y ayudas para la rehabilitación y reinserción social de los miembros de pandillas-, sean eficaces; incluso algunas intervenciones han causado resultados inesperados y no deseados, como fomentar una mayor cohesión de las pandillas. Otro tipo de intervención que demuestra no tener efectividad, es la reducción de la violencia en adolescentes y jóvenes mediante el ofrecimiento de dinero como recompensa por la entrega de armas de fuego a la policía u otros organismos de la comunidad, en lo que se conoce como “recompra de armas de fuego”, pues hay indicios de que las armas vendidas no son las usadas en los homicidios cometidos por los jóvenes. También son ineficaces las intervenciones apoyadas en la vigilancia civil, que produce arrestos aislados de jóvenes por ofensas menores o de comerciantes minoristas de drogas, pues sólo desplazan los delitos y la violencia a las calles más distantes y no patrulladas.

Fuente: José Miguel Abad y Jaime Andrés Gómez (2008) **¡Preparados, Listos, Ya! Una Síntesis de Intervenciones Efectivas para la Prevención de Violencia que Afecta a Adolescentes y Jóvenes.** OPS – GTZ, Lima.

## **B – Debemos contar con Metas Precisas, en Áreas en las que Podemos Incidir Efectivamente**

La segunda “lección aprendida” a destacar, también es de gran relevancia: debemos contar con metas precisas, en áreas en las que podamos incidir efectivamente. Se trata, sin duda, de otra esfera en la que muchas veces nos hemos equivocado en el pasado, proponiéndonos metas exageradamente ambiciosas, en áreas cuyo desarrollo no depende -ni siquiera mínimamente- de nuestro propio accionar colectivo en el campo de las políticas públicas de juventud. También en este campo, los ejemplos pueden ayudar a comprender de que estamos hablando:

- Reducir los niveles de desempleo juvenil, por ejemplo, escapa en gran medida a la gestión de las políticas públicas, en la medida en que gran parte de los empleos se generan en el sector privado. Desde luego, las políticas públicas pueden generar incentivos y desincentivos para incidir en estas dinámicas, pero las metas deben fijarse en este campo.
- Intentar disminuir los niveles de violencia juvenil, apelando únicamente a indicadores vinculados con la capacidad de control social o directamente represiva del Estado, también es una quimera, pues en el entorno de las políticas públicas se despliegan dinámicas de gran potencia, que escapan en buena medida al control estatal (el narcotráfico, por ejemplo).
- Pretender el aseguramiento del respeto y la vigencia de los derechos de la juventud, a partir (exclusivamente) de la aprobación de una Ley General de Juventud, resulta exageradamente simplista y hasta ingenuo, pues por esta vía se desconocen por completo las dinámicas que explican la no vigencia de tales derechos en la práctica.
- Suponer que las políticas públicas de juventud se van a dinamizar, pura y exclusivamente, a partir de iniciativas que colaboren con el “empoderamiento” juvenil, solo puede derivar en agudos cuadros de frustración personal y grupal de las y los jóvenes “empoderados”, que seguirán lidiando con adultos “tradicionales”, que no cambian sus enfoques y perspectivas.
- Pretender la vigencia de “estilos saludables de vida” entre adolescentes y jóvenes, apenas a partir de una buena atención de las diferentes enfermedades que afectan a este sector poblacional, también peca de falta de realismo, dado que (como se sabe y tal como establece la propia OMS) la salud no es -solamente- la simple ausencia de enfermedad.

Desde luego, quedarse en indicadores exclusivamente centrados en dinámicas vinculadas con la propia gestión operativa (cantidad de cursos realizados, número de participantes en las actividades que se realicen, etc.) es absolutamente insuficiente. Es fundamental contar con indicadores de impacto, que permitan medir los avances que se vayan logrando, bastante más allá de la eficacia y la eficiencia, incluyendo también indicadores vinculados con la pertinencia, con la relevancia y con la sostenibilidad de las iniciativas programáticas que se impulsen. Pero ello debe concretarse en áreas y esferas en las que nuestra labor tenga cierto nivel de control efectivo, dejando por fuera todas aquellas dinámicas que escapan a dicho control, sin caer (tampoco) en indicadores puramente subjetivos (niveles de satisfacción, sensaciones de inseguridad, etc.) que pueden ser ampliamente manipulables desde acciones comunicativas y publicitarias.

### **C – Invertir en Fortalecimiento Institucional es Prioritario**

Por todo lo dicho, invertir en fortalecimiento institucional es prioritario. Desde luego, hay que evitar -desde todo punto de vista- el crecimiento desproporcionado de instituciones que terminan transformándose en un fin en sí mismo, así como las inercias burocráticas que llevan a que los planes y programas se reiteren año tras año sin ningún sentido estratégico efectivo, pero solo una inversión sostenida en recursos humanos, infraestructurales y programáticos en el campo de las políticas públicas de juventud, podrá asegurar una incidencia efectiva en los principales problemas enfrentados por las y los jóvenes en los diferentes países de la región. También aquí puede ayudar el razonar con cierta proyección a futuro sobre algunas de las tendencias verificadas en el pasado:

- Si las políticas públicas de juventud se siguen impulsando (exclusivamente) a través de programas sectoriales (educación, salud, empleo, etc.) apenas respaldados por instituciones gubernamentales que tratan de articular dichas políticas sectoriales (muchas veces sin poder lograrlo) procurando dotarlas de cierta racionalidad consistente con un enfoque de derechos (a través de estrategias pertinentes) no se lograrán avances relevantes.
- Si las instituciones gubernamentales especializadas en juventud (ministerios, institutos y direcciones de juventud) continúan funcionando con un personal compuesto -básicamente- por líderes juveniles “reconvertidos” a la función pública, y no se complementan con personal técnico altamente calificado, que pueda permanecer en dichas instituciones, no se podrán consolidar niveles relevantes de legitimidad institucional.
- Si se continúa trabajando con la intención de impactar (exclusivamente) en las y los jóvenes (tomándolos como simples “beneficiarios”) y no se trabaja en paralelo con los adultos en general y con los que trabajan con jóvenes cotidianamente en particular, será muy difícil incidir en la canalización proactiva de los inevitables conflictos generacionales que atraviesan nuestras sociedades a todos los niveles.
- Si se sigue operando con base en “planes” y “programas” que solo excepcionalmente van más allá de la simple suma de acciones puntuales, carentes de sentido estratégico, se podrá lograr (en el mejor de los casos) apenas alguna incidencia marginal en el corto plazo, pero no se lograrán impactos efectivos y sostenibles en el tiempo, que es lo que realmente importa, en cualquier política pública.
- Si se sigue trabajando casi “a ciegas”, sin retroalimentar dinámicamente los planes y programas con las “lecciones aprendidas” de evaluaciones rigurosas e independientes de las diferentes iniciativas que se impulsen, seguramente se repetirán errores evitables y no se intentarán mecanismos correctivos ineludibles, para poder concretar aquellos impactos efectivos que a veces se enuncian, sin sacar las consecuencias prácticas correspondientes.

Por tanto, a futuro, será imprescindible invertir más y mejor en fortalecimiento institucional, dotando a las instituciones especializadas del personal técnico imprescindible y de las capacidades correspondientes para planificar, monitorear y evaluar rigurosamente el accionar institucional.

## VIII – NUEVOS TEMAS PRESENTES EN LA AGENDA PÚBLICA

A los temas clásicos de la agenda vinculada con las políticas públicas de juventud (formación de recursos humanos, inserción laboral, promoción de estilos saludables de vida, etc.), se han sumado últimamente algunos temas particularmente relevantes que habrá que atender -a futuro- de la mejor manera posible, asumiendo en simultáneo, su complejidad y su relevancia.

### **A – Matrimonio Igualitario, Despenalización del Aborto, Legalización de las Drogas**

Sin duda, en la lista que se podría confeccionar en este sentido, el sitio más destacado está ocupado por varios temas que se agrupan en lo que se ha dado en llamar la “nueva agenda de derechos”, que se suman a los que históricamente han tenido una gran prioridad. Estamos hablando, fundamentalmente, de las iniciativas vinculadas con la promoción del matrimonio igualitario, la despenalización del aborto y la legalización de las drogas.

La legalización del matrimonio entre personas del mismo sexo, en oposición a las prácticas discriminatorias vigentes históricamente en todos nuestros países, ha sido una demanda creciente por parte de los propios grupos afectados por tales discriminaciones, pero también ha sido una bandera impulsada fuertemente por contingentes relevantes de jóvenes que han visto, en tales iniciativas, una vía pertinente para avanzar en la agenda de derechos.

En esta línea, se han concretado movilizaciones reivindicativas en casi todos los países de la región, y en algunos de ellos tales esfuerzos se han concretado en cambios legislativos de gran relevancia. Así, en algunos países (como en Argentina desde 2010 y Uruguay desde 2013) y en algunas ciudades (como es el caso de la ciudad de México) se ha establecido legalmente lo que ha dado en denominarse “matrimonio igualitario”, superando la denominación -más restrictiva- de “matrimonio homosexual”, como se denominó originalmente, en algunos contextos específicos.

La despenalización del aborto, por su parte, ha recorrido caminos similares, procurando enfrentar situaciones altamente discriminatorias, como las que castigan a las mujeres que se someten a este tipo de prácticas, muchas veces en condiciones clandestinas de gran precariedad desde el punto de vista de la salud, provocadas por la ilegalidad de las mismas, acompañadas muchas veces de castigos de prisión, asociándolas a lo que se denomina incluso “homicidio por parentesco”, como en varios Estados mexicanos.

En este caso, el país pionero en América Latina fue Cuba, que legalizó el aborto en 1965, seguido luego por Guyana y Puerto Rico y ahora Uruguay (a partir de 2012). Del mismo modo, otro tanto se ha concretado -también- en la ciudad de México (a partir de 2007), pero ello no ocurre en otros Estados mexicanos.

La legislación es más restrictiva en Argentina. Desde 1920 el código penal permite interrupciones voluntarias del embarazo en caso de peligro para la vida o salud de la madre o si el embarazo proviene de una violación. Hasta el pasado marzo, las embarazadas por una violación o con alguna discapacidad mental o las menores de edad debían pedir permiso a la justicia, pero desde entonces la Corte Suprema determinó que no era necesario el trámite.

En Colombia el Congreso se ha mostrado dividido frente a la sentencia de la Corte Suprema que en 2006 declaró no punibles los abortos, en caso de que el embarazo sea por violación, que el feto presente malformaciones o que la vida de la embarazada o del feto corran peligro. En Bolivia, el Código Penal sanciona con cárcel de dos a seis años a quien practique el aborto sin consentimiento de la mujer o a una menor de 16 años, y de uno a tres años si existe la autorización. En Paraguay, Perú, Venezuela y Ecuador, el aborto es ilegal a excepción de casos en los que el embarazo ponga en peligro la vida o la salud de la mujer, mientras que en otras situaciones la ley castiga con prisión tanto a las mujeres como a los médicos que incurran en esta práctica. Chile es el único país suramericano que castiga la interrupción del embarazo en todos los casos, y durante 2012 el Senado chileno ha rechazado tres proyectos de ley que buscaban reponer el aborto terapéutico, suprimido en 1989. A ellos se suman países centroamericanos y del Caribe donde el veto es total: El Salvador, Haití, Honduras, Nicaragua y República Dominicana.

Por último, en el caso de la despenalización de las drogas, la reciente Asamblea General de la OEA (reunida en Antigua, Guatemala) ha sido escenario de un cambio significativo, generándose un amplio consenso sobre el fracaso de la denominada “guerra a las drogas” impulsada históricamente por los Estados Unidos, lo que fundamenta -de acuerdo a la posición de un amplio grupo de países- la necesidad de ensayar caminos diferentes, que pueden o no incluir la legalización de (al menos) algunas drogas, terreno en el cual se está avanzando en varios casos nacionales, destacándose -otra vez- el caso del Uruguay, que tiene a estudio en el Parlamento, un proyecto de ley que legaliza la producción y la distribución de marihuana (el consumo está despenalizado desde hace mucho tiempo).

Pero los argumentos con los que se fundamentan los cambios que se proponen y se concretan dichos cambios, no son siempre los mismos. En algunos casos, priman enfoques claramente ligados con la “agenda de derechos” (enfoque que impulsan -básicamente- ciertas organizaciones de la sociedad civil, en la mayor parte de los países de la región) mientras que en otros, priman sobre todo visiones ligadas con la seguridad nacional (claramente en el caso de las drogas).

En la misma línea, podrían destacarse las diferencias que existen en la fundamentación de tales propuestas. Así, mientras que en algunos casos prima el mencionado enfoque de derechos, en otros se hace un énfasis particular en lo que se denomina la “reducción del daño” (tanto en lo que tiene que ver con las drogas como en lo referido al aborto) desde donde se fundamenta que es preciso asumir que tales prácticas existen y hay que trabajar para asegurar el menor daño posible.

Son los argumentos que ha expresado -en particular- el Presidente uruguayo, sosteniendo que nadie puede estar a favor del aborto o suponer que las drogas no hacen daño, agregando que lo que está en discusión -en realidad- es con qué tipo de medidas y en qué condiciones se regulan estos fenómenos. En dicho marco, es preferible que los abortos se practiquen en clínicas legales, reguladas y seguras (y no en clínicas clandestinas) y que los consumidores de drogas puedan adquirirlas por fuera de los circuitos delictivos que la ilegalidad alimenta cotidianamente. En el caso de quienes están afectados por consumos problemáticos, por su parte, lo que se postula es que cuenten con adecuados servicios de salud, como ocurre con el alcohol y el tabaco.

## **B – Educación Superior: ¿Pública, Gratuita y de Calidad?**

Otro de los campos en los que se han desatado importantes debates y no menos relevantes movilizaciones sociales, es el referido a la educación superior. En efecto, si un grupo juvenil se ha destacado por su presencia pública en los últimos años, ha sido el impulsado por los estudiantes universitarios, fundamentalmente -pero no exclusivamente- en Chile, Colombia y México.

Sin duda, en América Latina coexisten diferentes modelos en lo que atañe al funcionamiento de la enseñanza superior, incluyendo modelos predominantemente soportados en universidades públicas de calidad (como en Argentina, Brasil y México, en particular) junto con modelos mixtos o decididamente centrados en el desarrollo de la oferta privada, combinada en algunos casos (como en Chile y Colombia, en particular) con sistemas de financiamiento que tratan de brindar apoyo a aquellos estudiantes que no pueden financiar sus estudios superiores.

Los estudios comparados disponibles (sobre todo los que se producen en el marco del IESALC, organismo especializado de la UNESCO) muestran ventajas y desventajas de ambos modelos, destacando que -en general, aunque con notables excepciones en ambos casos- los modelos sustentados en universidades públicas logran mayores niveles de equidad en el acceso, al tiempo que en los modelos sustentados en universidades privadas se logran mejores resultados desde el punto de vista de la calidad, pero esto último no cuenta con suficiente evidencia empírica, en la medida en que existen universidades públicas que al tiempo que ofrecen mayores oportunidades en el acceso, también aseguran elevados niveles de calidad en la formación que brindan (IESALC-UNESCO 2010a y 2010b).

Los estudiantes chilenos, en particular, han criticado frontalmente el modelo sustentado en universidades privadas, destacando que los mecanismos de financiamiento (bancario) existentes, generan deudas enormes que deben ser absorbidas durante muchos años, y ello complica enormemente la inserción laboral de los profesionales egresados. Del mismo modo, han demostrado que -en la mayor parte de los casos- este tipo de modelos genera empresas con fines de lucro y no universidades con fines estrictamente educativos, lo cual también deforma en gran medida la razón de ser de las universidades.

El tema, de la mano de las importantes movilizaciones estudiantiles desplegadas en los últimos años, está teniendo un lugar privilegiado en la actual campaña electoral, al punto que Michel Bachelet, la candidata presidencial que encabeza las encuestas pre-electorales, ha propuesto terminar con el modelo actualmente existente, y sustituirlo por otro sustentado en la gratuidad de la enseñanza superior, en línea con las demandas centrales del movimiento estudiantil, en un plazo de seis años, a contar desde su asunción -nuevamente- como Presidenta de la República.

El modelo también ha sido cuestionado en el caso colombiano, donde el proyecto de ley que se había introducido en el Congreso al respecto, fue retirado en virtud de las presiones estudiantiles que exigieron el cierre del proceso abierto en este campo. Sin embargo, en otros países donde también rige este modelo “privatista”, las manifestaciones estudiantiles han sido más acotadas o sencillamente no se han producido, lo que muestra los importantes matices existentes al respecto.

### **C – Adolescentes en Conflicto con la Ley: ¿Rebaja de la Edad de Inimputabilidad?**

Complementariamente, otro tema que está centralmente presente en la agenda pública de varios países de la región (aunque no es “nuevo”, por cierto) es el vinculado con las y los adolescentes en conflicto con la ley. Se trata, sin duda, de un tema que preocupa en gran medida a la opinión pública, en parte explicado por el aumento de los delitos cometidos por menores de edad (aunque siguen siendo una parte muy minoritaria del conjunto de los delitos cometidos) y en parte explicado por el tratamiento que del tema hacen algunos sectores políticos y sociales que, en la mayor parte de los casos nacionales, cuentan con un gran apoyo mediático al respecto.

En cierta medida, en un cuadro general de aguda preocupación por la “inseguridad pública”, los mal denominados “menores infractores” (término cargado de una gran estigmatización, sin duda) han sido identificados como los principales responsables de dicha inseguridad, generándose un cierto “sentido común” dominante, que no cuenta -por cierto- con evidencias serias que lo demuestren, pero que justifica ciertas “reacciones” (de la opinión pública y de buena parte de los “tomadores de decisiones”) tendientes a genera medidas más estrictas de control y de castigo.

En dicho marco, en varios países se están considerando proyectos de ley que promueven la rebaja de la edad de inimputabilidad de los menores, en una clara contradicción con la legislación internacional vigente en este plano (suscrita por todos los Estados de la región) como es el caso de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, que establece parámetros muy precisos al respecto, y defiende el criterio de que la edad de inimputabilidad debe ser lo más elevada posible, y que -además- debe manejarse en el marco de Sistemas Penales Juveniles separados de la justicia prevista para adultos, por períodos que sean los más cortos posibles (Naciones Unidas 2007)).

Sumado a ello, todo otro debate de alta intensidad, presente en gran parte de los países de la región, es el vinculado con el tratamiento a dar a las y los adolescentes en conflicto con la ley, campo en el que se enfrentan -básicamente- dos enfoques: uno más “punitivo” (sustentado en la reclusión, en locales especiales o en los que “menores” y “mayores” conviven cotidianamente) y otro más centrado en la “reinserción social”, centrado en medidas alternativas a la privación de libertad (libertad asistida, trabajos comunitarios, justicia juvenil restaurativa, etc.).

El debate está lejos de la construcción de acuerdos medianamente sólidos, dado que aunque todas las evidencias científicas disponibles demuestran que la reclusión es más cara y menos eficiente que las medidas alternativas (CIDH – OEA 2011) las presiones sociales y corporativas empujan, muchas veces, a los gobiernos o a ciertos sectores opositores a priorizar las medidas más “punitivas”, que en la mayor parte de los casos aumentan la población carcelaria, sin ofrecer soluciones reales de ningún tipo. El tema, entonces, se ha politizado exageradamente, perjudicando claramente a las y los adolescentes en conflicto con la ley. En algunos casos, los enfoques punitivos son impulsados como una muestra de la firmeza del Estado, cuando no se la puede mostrar frente a otros actores de gran relevancia (como el narcotráfico, por ejemplo) mientras que en otros, estos enfoques son impulsados por sectores opositores que no encuentran otros temas con los que tener cierto protagonismo y cierta capacidad de incidencia efectiva.

## **V – ¿QUÉ PODEMOS ESPERAR DEL FUTURO?**

Llegados a este punto, importa cambiar la mirada “retrospectiva” por un enfoque “prospectivo”, preguntando por cómo podría ser el futuro de nuestra región en los próximos lustros.

### **A – ¿Del Neoliberalismo al Neodesarrollismo?**

En el marco del Proyecto de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP), el PNUD ha venido aportando importantes elementos para la reflexión, que procuran vislumbrar como podría llegar a ser el futuro en la región. En una de las más recientes entregas (Aranibar y Rodríguez 2013) se analiza hasta qué punto y de qué manera, nuestros países están dejando atrás el neoliberalismo y entrando en lo que se denomina “neodesarrollismo”. Desde este ángulo, el informe sostiene que “hay una serie de rasgos y circunstancias que permiten afirmar que la agenda del desarrollo en América Latina comienza a redefinirse siguiendo un modelo propio, asentado en la centralidad del Estado y en una democracia que cumple ya tres décadas”.

“Este modelo toma distancia de aquella teología económica desreguladora, que empezó a declinar entrado el nuevo siglo, y ensaya lo ecléctico al concertar de manera activa el protagonismo estatal con varios elementos de la economía de mercado, en un ejercicio que impulsa la expansión de las políticas sociales y la articulación del mercado interno”. En dicho marco, el informe identifica cinco grandes tendencias comunes, que marcarán el desarrollo de América Latina en la próxima década:

- “El primer elemento común es un cierto retorno a la centralidad del Estado, tras el abandono definitivo de los discursos y marcos conceptuales de las décadas del ochenta y noventa que preconizaban su achicamiento y justificaban su desmantelamiento”.
- “El segundo rasgo común es la consolidación de un consenso regional sobre la necesidad de preservar la estabilidad macroeconómica”.
- “El tercer rasgo común corresponde al crecimiento, sin precedentes, de las exportaciones latinoamericanas que, aunque se basa fundamentalmente en el auge de los precios de exportación de las materias primas, sostiene también un incremento del valor de las exportaciones de manufacturas de recursos naturales y de manufacturas con cierto grado de incorporación de tecnología”.
- “El cuarto rasgo común tiene que ver con un proceso de ampliación del mercado interno, que se funda en el dinamismo económico sostenido a lo largo de una década, en políticas sociales activas y en el incremento sostenido de los salarios”.
- “Por último, el quinto rasgo común atañe a la excesiva presión que el crecimiento económico ejerce sobre los recursos naturales de la región, multiplicando los conflictos ambientales”.

Dichos elementos, “bien podrían converger en la definición de un modelo de desarrollo latinoamericano”, que podría afirmarse a futuro y marcar la dinámica de la próxima década.



## **B – Los Nuevos Pactos a Concretar en el Futuro**

Junto con tratar de imaginar el futuro, sobre bases más o menos rigurosas, importa definir estrategias que permitan incidir en los posibles rumbos a seguir, y en este sentido, resulta altamente significativo procurar el diseño de estrategias que permitan consolidar sociedades más prósperas, más igualitarias y más democráticas.

Para ello, sería altamente recomendable la suscripción de ciertos “pactos” básicos, con perspectiva de mediano y largo plazo, que cuenten con altos niveles de legitimidad política e institucional, y que permitan ir avanzando en la construcción de tales sociedades. La base, sin duda, debería seguir siendo el marco global que brinda el pacto por los derechos humanos, vigente desde 1948 y que se renueva y completa constantemente, con la adopción de nuevos acuerdos que profundizan y actualizan regularmente dichas bases.

En dicho marco, al menos tres nuevos “pactos” debieran suscribirse lo más rápidamente posible:

- En primer lugar, un pacto por la equidad intergeneracional, que se sume a los ya existentes o en construcción, relacionados con la equidad de género, la equidad territorial y la equidad étnica y racial. De este modo, se completaría un conjunto básico de acuerdos sociales, culturales y políticos, que permitirían avanzar sustancialmente en el combate a las desigualdades actualmente existentes.
- En segundo lugar, un pacto por la sostenibilidad del desarrollo en el mediano y largo plazo, sostenido en acuerdos básicos relacionados con el manejo del cambio climático y el desarrollo de economías extractivas, que también implicaría una apuesta efectiva por las próximas generaciones, evitando que el bienestar de las generaciones actuales, implique perjuicios para las generaciones futuras.
- Y en tercer lugar, sería altamente recomendable suscribir un pacto global que gire en torno a la consolidación de una globalización incluyente, que beneficie al conjunto de la humanidad, superando decididamente la globalización actualmente en desarrollo, que beneficia apenas a algunos grupos sociales minoritarios, condenando a las amplias mayorías a vivir en contextos de aguda exclusión.

Se trata, evidentemente, de “pactos globales”, pero que deben tener en América Latina y el Caribe expresiones muy concretas y operativas, sostenidas -seguramente- en la consolidación de procesos de integración regional que potencien al máximo la cooperación regional entre países, armonizando más y mejor a futuro, los diferentes espacios de integración actualmente en marcha (MERCOSUR, ALIANZA DEL PACÍFICO, SICA, CARICOM, CELAC, etc.). Dicha armonización, sin duda, no es simple, pero se torna imperioso avanzar en dicho campo, superando resueltamente las apuestas de corto plazo centradas en conflictos bilaterales o multilaterales, procurando establecer las mejores condiciones para la consolidación del espacio latinoamericano y caribeño como un territorio de paz, democracia e inclusión social, que asegure los mayores y mejores niveles de bienestar a las generaciones presentes y a las generaciones futuras.

### **C – Jóvenes, Construcción de Ciudadanía y Fortalecimiento Democrático**

Y para que todo ello sea posible, habrá que seguir trabajando intensamente en la consolidación de nuestras democracias, superando resueltamente el modelo de democracias “delegativas” vigentes en varios países de la región, y construyendo decididamente democracias de ciudadanas y de ciudadanos, más participativas y abiertas, sustentadas en la rendición de cuentas y el control social de las políticas públicas.

Estas democracias participativas, deberán superar ampliamente las fórmulas puramente electorales (por muy importantes que éstas sean) asegurando que las ciudadanas y los ciudadanos puedan participar regularmente de la dinámica democrática, y no solamente cada cierta cantidad de años, eligiendo representantes y “delegando” en ellos y ellas las funciones cotidianas del ejercicio del gobierno, desde los diferentes poderes del Estado.

En momentos en que las tecnologías de la información y la comunicación permiten y pueden fomentar fórmulas muy diversas de participación ciudadana, importa diseñar sistemas de rendición de cuentas transparentes y efectivos, que respondan eficazmente a los controles ciudadanos correspondientes. Experiencias como las vinculadas con el presupuesto participativo, el control social de políticas públicas y el desarrollo de espacios directos de diálogo entre gobernantes y gobernados, deberán ser ampliadas y consolidadas en todos los países de la región.

Y todo esto que es válido para el conjunto de la ciudadanía, lo es en particular para las nuevas generaciones, alejadas de las fórmulas clásicas de la democracia representativa o delegativa, pero con un gran interés por participar efectivamente en la dinámica democrática local, nacional y global, a través de fórmulas más atractivas y menos formalizadas, centradas más en temas específicos que en grandes orientaciones políticas.

La reducción de la edad para votar (de los 18 a los 16 años), el establecimiento de cuotas para jóvenes en la asignación de puestos electivos, la modernización del currículo de enseñanza secundaria y superior relacionado con participación ciudadana, el uso intensivo y pertinentes de los medios de comunicación y de las redes sociales para la promoción de la participación ciudadana, y el desarrollo de canales de participación directa (plebiscitos, referéndum, etc.) pueden ser medidas idóneas de gran relevancia para avanzar en este campo.

Resulta imperioso, por tanto, asumir que a los 18 años, las y los jóvenes completan (en general) la enseñanza media, al tiempo que adquieren sus derechos ciudadanos vinculados con el ejercicio del voto para elegir o ser elegidos/as para asumir responsabilidades en la gestión pública, tanto en el gobierno como en la sociedad civil, mientras en paralelo van procesando la construcción de identidad y la construcción de autonomía, dos “misiones” centrales en la vida de cualquier persona, en su etapa juvenil.

Por todo lo dicho, los próximos quince años bien podrían ser claves para el desarrollo y la consolidación de democracias más participativas, que aseguren el ejercicio de derechos ciudadanos, para el conjunto de la población y de sus jóvenes en particular.

## **XI – ESCENARIOS FUTUROS Y DESAFÍOS A ENCARAR**

Llegados a este punto y antes de pasar resueltamente a la presentación de las bases de esta “Agenda”, importa imaginar cómo será -presumiblemente- el futuro en nuestros países.

### **A – Los Riesgos de la Inercia y los Límites de los Enfoques de Riesgo**

Sobre todo a partir de importantes y rigurosos esfuerzos impulsados por el PNUD, en procura de contar con caracterizaciones precisas acerca de lo que se puede esperar del futuro, construyendo escenarios alternativos y formulando las acciones a encarar para acercarlos a la realidad en la mayor medida posible, en América Latina se viene avanzando en este campo (ver, por ejemplo, Aranibar y Vázquez comp. 2011), con lo cual, se acortan las distancias al respecto con países altamente industrializados (incluyendo España y Portugal) donde este tipo de ejercicios tienen más tradición y acumulación.

Sin embargo, en el campo de las políticas públicas de juventud estos ejercicios son prácticamente inexistentes y deberían estar entre las prioridades de la gestión futura en este campo. No es posible hacer este ejercicio en el acotado margen de este documento, pero se puede al menos especular con un modelo sencillo y elemental al respecto, diferenciando un escenario inercial (imaginando que todo sigue más o menos como está actualmente), contrastándolo con otro más optimista (de desarrollo) e incluso con uno más pesimista (o de retroceso).

El escenario inercial, en particular, puede implicar riesgos muy importantes, entre los que se podrían destacar los siguientes:

- Las distancias existentes (en general) entre los jóvenes y las principales instituciones democráticas podrían ampliarse y tornarse crecientemente inmanejables, reforzando los estereotipos sobre la “apatía” juvenil de la que tanto se ha venido hablando en las últimas décadas (aunque últimamente todo esto esté cambiando en diferentes medidas y sentidos).
- La canalización de la participación juvenil a través de movimientos sociales autónomos y en el marco de las protestas sociales actualmente en curso en varios países, podría debilitar aún más los frágiles mecanismos de promoción de la participación juvenil, contruidos desde las estructuras estatales (muy “artificiales” y poco atractivos para dichos movimientos juveniles).
- El desarrollo de reformas estructurales que se negocian con las grandes corporaciones (sindicales y empresariales en particular) y tienen escasamente en cuenta a los grupos sociales no corporativizados (como los jóvenes) podrían ampliar las múltiples expresiones de exclusión social que afectan a colectivos juveniles de grandes dimensiones.
- Los enfoques “punitivos”, presentes en sectores políticos y sociales relevantes en todos los países de la región, podrían verse favorecidos y ampliados, con lo cual, se retrocedería significativamente en las iniciativas de acercamiento de las generaciones jóvenes a los procesos democráticos que se vienen desplegando.

## **B – Las Potencialidades de la Bonanza Económica y el Bono Demográfico**

Por su parte, el escenario de desarrollo (más optimista) podría construirse tomando debida nota de la importante bonanza económica por la que atraviesa buena parte de la región (especialmente en América del Sur), suponiendo que la recuperación en Estados Unidos podría permitir que se sumara también Centroamérica y el Caribe a este cuadro y que los programas de ajuste en la Península Ibérica darán finalmente los frutos esperados, completando el cuadro correspondiente.

En este marco, habría que asumir en la práctica y de un modo mucho más consecuente las posibilidades que abre para el desarrollo en su conjunto, el denominado “bono demográfico”, que aunque ya no está activo en algunos países (sobre todo en la Península Ibérica y en el Cono Sur) está en pleno desarrollo en los países más grandes (Brasil, México, Colombia, Perú) y aún incipiente en varios otros (Honduras, Nicaragua y Paraguay, entre otros) que tendrán incluso más plazo para aprovecharlo (los estudios del UNFPA, son particularmente relevantes en este campo).

Así, la mayor disponibilidad de recursos para invertir en educación (por ejemplo) podría aprovecharse decididamente para darle el gran empujón que requiere -en especial- la enseñanza secundaria y para democratizar el acceso a la educación superior, al tiempo que el mayor dinamismo en las empresas (en el marco de la bonanza económica) podría aprovecharse para implementar en gran escala los Planes de Acción de Empleo Juvenil diseñados recientemente.

En la misma línea, se podrían ampliar los programas de transferencias condicionadas, para abarcar también a las familias pobres que cuentan con hijos/as adolescentes y jóvenes, al estilo del Programa Avancemos de Costa Rica, centrado específicamente en este grupo poblacional. Y en la misma línea, se podrían poner en práctica programas que faciliten el acceso a vivienda y servicios básicos para las muchas familias (compuestas mayoritariamente por niños, niñas y adolescentes) que están afectadas centralmente por la exclusión social, en particular en las ciudades que -como lo documenta un reciente informe de las Naciones Unidas (ONU-HABITAT 2012)- están atravesando agudos problemas en varios planos simultáneamente.

Complementariamente, se podrían destinar más recursos para implementar en todos los establecimientos educativos la apertura durante los fines de semana, para promover toda clase de actividades deportivas, culturales y recreativas que fomenten la construcción de un mayor y más efectivo sentido de pertenencia de las y los jóvenes respecto de la escuela como espacio abierto y como institución que aporta elementos fundamentales para el desarrollo personal y social. Y en la misma línea, se podrían incentivar más y mejor las múltiples expresiones culturales de las y los jóvenes, así como un uso más intenso e inteligente de las tecnologías de la información y la comunicación, generalizando a toda la región programas como el Plan Ceibal del Uruguay.

Se trata, por tanto, de invertir más pero también de invertir mejor, priorizando aquellas intervenciones que han probado su pertinencia y han logrado importantes impactos en sus respectivos espacios de incidencia, descartando otras que no han logrado pasar la prueba de las evaluaciones rigurosas. El monto de recursos necesarios al respecto, además, es acotado y plenamente financiable, tal como lo demuestran los cálculos disponibles (CEPAL – UNFPA 2012).

**Estimación de los Costos Económicos que implicaría apoyar a jóvenes que ni estudian ni trabajan y asegurar la culminación de la enseñanza secundaria superior**

PAISES (*)	Apoyo a jóvenes que ni estudian ni trabajan (cifras de alrededor de 2008) para asegurar su asistencia escolar, como porcentaje del PIB (**)	Costo de la universalización de la enseñanza secundaria superior (cifras de alrededor de 2008, expresadas como porcentaje del PIB (***))
Venezuela	0.26	0.05
Ecuador	0.36	0.19
Bolivia	0.45	0.24
Uruguay	0.47	0.25
Costa Rica	0.50	0.15
Brasil	0.58	0.18
El Salvador	0.60	0.25
Panamá	0.60	0.27
Perú	0.64	0.24
Argentina	0.70	0.17
República Dominicana	0.80	0.24
México	0.86	0.51
Paraguay	0.92	0.48
Chile	1.05	0.25
Colombia	1.68	0.27
Honduras	2.38	0.89
Guatemala	3.00	1.22
Nicaragua	6.35	1.73

Fuente: CEPAL – UNFPA (2012) **Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe 2011: Invertir en Juventud**. Santiago.

(\*) Ordenados de menor a mayor (según la dimensión de la inversión a concretar) en la primera columna, y respetando dicho ordenamiento en la segunda.

(\*\*) Costo total de las transferencias monetarias dirigidas a los Jóvenes de 15 a 24 años que no estudian ni trabajan y que viven en hogares vulnerables, para asegurar su asistencia a la escuela.

(\*\*\*) Costo correspondiente a la universalización de la enseñanza secundaria alta en niños, niñas y jóvenes de entre 0 y 17 años, para evitar que abandonen la escuela antes de culminar dicho ciclo.

## **C – Los Desafíos del Fortalecimiento del Estado y la Profundización de la Democracia**

Y para que todo lo dicho hasta aquí pueda concretarse, habrá que trabajar más intensamente y con la mayor pertinencia posible, en el fortalecimiento del Estado y la profundización de la democracia. En este sentido, la experiencia de los años noventa, en particular, ha demostrado que las estrategias de achicamiento del Estado y de apuesta al mercado, no dieron los resultados esperados en términos de mayor bienestar y mejor calidad de vida, y que no hay sustituto para el Estado en varias esferas centrales de la dinámica de las políticas públicas (Pinto y Flisfisch 2011, CEPAL – SEGIB 2011). Estas acciones, además, deberían contar con una perspectiva integral e integrada. Tal como lo ha dicho la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, en la inauguración del Período de Sesiones en la capital salvadoreña el año pasado, “el cambio estructural es el camino, la política el instrumento y la igualdad el objetivo de fondo”, presentando el riguroso documento de trabajo puesto a disposición de los gobiernos en dicha instancia (CEPAL 2012).

En este marco, las generaciones jóvenes pueden tener un activo rol a cumplir, canalizando su natural disposición a participar en la construcción de sociedades más prósperas, más democráticas y más equitativas, siempre y cuando las convocatorias al respecto cuenten con la legitimidad y la transparencia necesarias. Desde este punto de vista, habría que revisar las ofertas que se han puesto a disposición de las y los jóvenes hasta el momento, asumiendo que puede llegar a ser mucho más productivo fomentar la participación juvenil en espacios universales (presupuesto participativo, control social de políticas públicas, desarrollo local, etc.) que en espacios específicos (casas de la juventud, parlamentos jóvenes, etc.) como hasta el momento.

---

62

Desde este ángulo, habrá que revisar también el formato y las características centrales de las instancias de participación que estamos poniendo a disposición de las generaciones jóvenes, en particular en relación a los Consejos Nacionales y Municipales de Juventud, apostando más decididamente a las propias organizaciones y movimientos juveniles, que más allá de su “representatividad” efectiva, pueden cumplir importantes funciones de “representación” de intereses y sensibilidades juveniles. Otro tanto podría decirse de los Consejos Estudiantiles, previstos en la mayor parte de las reformas educativas en los diferentes países de la región, pero que en la práctica dejan mucho que desear, en la medida en que los mecanismos de elección de los respectivos delegados y las dinámicas operativas como tal, no siempre respetan fielmente a los propios estudiantes y son manipulados por profesores y directivos (adultos) de las escuelas. Sin duda, la enseñanza secundaria es un escenario privilegiado para la formación ciudadana, en una etapa en que las personas adolescentes vienen construyendo identidad y autonomía y están en plena afirmación de sus propios puntos de vista y opiniones sobre la sociedad a la que pertenecen.

Por último, habría que apostar decididamente a re-encantar a los jóvenes con la política, modernizando y abriendo los partidos políticos y las instituciones democráticas, promoviendo (como en Argentina actualmente) el voto optativo a partir de los 16 años, y estableciendo cuotas para jóvenes en la elección de representantes, como se hace en Perú a nivel local. El tema no se agota (ni mucho menos) con este tipo de medidas, pero las mismas pueden marcar claramente el rumbo a seguir, en un campo donde resulta imperativo actuar en el sentido correcto.

## **XII – FINALIDADES, ENFOQUES, OBJETIVOS Y METAS DE LA AGENDA**

Esta Agenda para el Desarrollo y la Inversión Social en Juventud pretende superar resueltamente las limitaciones antedichas, y para ello, se propone operar sobre bases más sólidas, en el marco de un *nuevo paradigma*. Para ello, en esta sección se explicitan las finalidades, los enfoques estratégicos, los objetivos, las metas y las intervenciones que serán priorizadas en este campo.

### **A – Finalidades Generales y Específicas de la Agenda de Juventud**

#### Finalidad General:

Construir y consolidar Sistemas Institucionales de Juventud, que permitan diseñar, implementar y evaluar rigurosamente Políticas Nacionales de Juventud integradas e integrales, que reúnan los esfuerzos de todas las instituciones del Estado, del Sector Privado y de la Sociedad Civil, para desarrollar (conjuntamente) repuestas pertinentes, oportunas y en gran escala, a los principales problemas que enfrentan las y los jóvenes, asegurando la plena vigencia y el más absoluto respeto a sus derechos (establecidos en la Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud), y asegurando (para ello) la más amplia inversión de recursos en este campo.

#### Finalidades Específicas:

1. Procurar cambios relevantes en las percepciones dominantes en la opinión pública y en los tomadores de decisiones respecto a las y los jóvenes (vistos generalmente como un grupo de riesgo al que hay que asistir y controlar) a través de campañas comunicacionales y otras herramientas similares, procurando que sean vistos como sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo.
2. Procurar cambios relevantes en la dinámica de las políticas públicas de juventud, superando resueltamente los enfoques centrados en la construcción de espacios específicos para la juventud, la atención puramente sectorial de los diferentes “problemas” existentes (en la educación, la salud, etc.) y el desarrollo de intervenciones centradas en prácticas paternalistas y/o en el simple “empoderamiento” de las y los jóvenes.
3. Incidir en los Ministerios de Economía y en los Poderes Legislativos, para que la asignación de recursos, a través de los Presupuestos Públicos, sea diseñada, negociada, implementada y evaluada con perspectiva generacional (y de género), a efectos de armonizar las inversiones en los diferentes grupos etarios y evitar las discontinuidades que muchas veces se producen, en el marco de políticas públicas que se aplican diferenciadamente a lo largo del ciclo de vida.
4. Fomentar la más amplia participación ciudadana de las nuevas generaciones, especialmente en espacios universales (presupuesto participativo, control social de políticas públicas, desarrollo local, etc.) y no tanto en espacios específicos (consejos de juventud, parlamentos juveniles, etc.), a fin de asegurar la mayor y mejor contribución de las y los jóvenes al desarrollo humano de nuestros países.

## **B – Enfoques Estratégicos, Sustantivos y Metodológicos**

1. Considerar a las y los jóvenes, ante todo, como sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo (relativizando los enfoques que los miran como un simple grupo de riesgo), asumiendo que las políticas públicas de juventud deben asegurar la vigencia de derechos (y no la simple asistencia a un sector vulnerable) y ser construidas con su participación protagónica.
2. Dotar al conjunto de las políticas públicas de una efectiva perspectiva generacional (emulando el trabajo desplegado desde la perspectiva de género) apoyando el desarrollo de unidades y programas de juventud en las diferentes dependencias sectoriales del Poder Ejecutivo Nacional, en los municipios, en el Poder Legislativo y en el Poder Judicial.
3. Trabajar con las y los jóvenes (obviamente) pero también (y fundamentalmente) con los adultos en general y con los que trabajan con jóvenes en particular (profesores de enseñanza secundaria, personal de salud que atiende adolescentes, policías, etc.) respaldando el empoderamiento de los primeros y la modernización de enfoques en los segundos.
4. Reconocer como representativos de las y los jóvenes a aquellos agrupamientos, organizaciones y movimientos que los propios jóvenes construyen, eludiendo la tentación de promover espacios artificiales (afines al gobierno, por ejemplo) que no resultan atractivos para sus destinatarios y no cumplen con las funciones para las que son promovidos.
5. Asumir como un valor (y no como un problema) la evidente diversidad cultural existente en nuestras sociedades, procurando responder con respuestas pertinentes y específicas, a las necesidades y expectativas de los diferentes sectores juveniles (hombres y mujeres, rurales y urbanos, de diversos grupos étnicos, con orientaciones sexuales diversas, etc.).
6. Priorizar los enfoques promocionales por sobre las estrategias centradas en el control social, sobre todo en relación a adolescentes en conflicto con la ley y en lo que atañe al tratamiento de las diversas interacciones existentes entre jóvenes y violencias (tanto en su calidad de víctimas como en su condición de victimarios) y con una efectiva perspectiva de género.
7. Promover la efectiva articulación dinámica entre perspectiva de género, enfoque étnico y perspectiva generacional en las diferentes expresiones organizadas de la sociedad civil, priorizando el trabajo con movimientos de mujeres, grupos étnicos, organizaciones de derechos humanos, grupos empresariales y movimientos sindicales y campesinos, desde este tipo de enfoques integrados e integrales.
8. Articular dinámicamente los espacios de generación y difusión de conocimiento académico, con los espacios de organización y movilización juvenil, y con las instituciones que operan en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de políticas públicas de juventud, procurando que éstas cuenten con el sustento técnico y la legitimidad social correspondientes.
9. Promover y practicar la rendición de cuentas, en tanto derecho de las y los ciudadanos y obligación del Estado, brindando regularmente toda la información disponible en relación con el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de políticas públicas de juventud.
10. Fortalecer y consolidar a los Organismos Gubernamentales de Juventud como instancias centradas eminentemente en el cumplimiento de roles ligados con la articulación de esfuerzos y la dinamización de procesos, más que en la ejecución directa de programas y proyectos.



## **C – Principales Objetivos y Metas de la Agenda de Juventud**

### Objetivos Prioritarios:

1. Desarrollar herramientas y acciones tendientes a generar los conocimientos necesarios para comprender cabalmente la condición juvenil y diseñar e implementar políticas públicas de juventud, sobre bases científicas, que puedan ser rigurosamente monitoreadas y evaluadas, a efectos de ir generando las correspondientes “lecciones aprendidas”.
2. Desarrollar herramientas y acciones sistemáticas de formación de recursos humanos (Diplomados, Licenciaturas y Doctorados) en Políticas Públicas de Juventud, que permitan contar con las capacidades técnicas necesarias para operar dinámicamente en este campo, aplicando las orientaciones estratégicas y metodológicas antedichas.
3. Diseñar e implementar campañas comunicacionales, con el apoyo de medios masivos y redes sociales, centradas en la promoción de imágenes adecuadas de las y los jóvenes, destacando que están más y mejor preparados que los adultos para lidiar con las dos principales características del siglo XXI: permanencia de cambio y centralidad del conocimiento.
4. Asegurar la mayor sintonía posible entre los enfoques y las estrategias que se establezcan en las Políticas Integrales y los Planes Sectoriales de Juventud por un lado, y los Planes Nacionales de Desarrollo (y de sus correspondientes monitoreo y evaluaciones) con el fin de acercar las visiones predominantes en los diferentes sectores del gobierno y de la sociedad civil.

65

---

### Metas Prioritarias:

1. Contar, al cierre del primer quinquenio de implementación de la Agenda, con una Política Integral de Juventud y Planes Sectoriales de Salud Adolescente, Empleo Juvenil, Prevención de la Violencia y Fomento de la Participación Ciudadana Juvenil, en todos los países de la región, diseñados, implementados y evaluados entre todos los actores institucionales implicados.
2. Contar, cada cinco años (a partir del inicio de implementación de la Agenda) con una Encuesta Nacional de Juventud, un Balance del Impacto de las Leyes aprobadas en el Parlamento en las y los jóvenes, y un Estudio de la Inversión Pública en Juventud (en el conjunto del Presupuesto Público) en todos los países de la región, aprobados por todos los actores implicados.
3. Contar, cada tres años, con un informe que refleje el balance de las imágenes que sobre las y los jóvenes se difunden a través de medios masivos de comunicación, analizando las principales evidencias recogidas con los propios medios, para ir mejorando dichas imágenes, mancomunadamente con todos los actores institucionales involucrados en este campo.
4. Realizar, cada 12 de agosto (Día Internacional de la Juventud) una reunión especial del Consejo de Ministros, una sesión especial del pleno del Congreso, una reunión especial de los Alcaldes de todo el país, y una sesión especial de la Suprema Corte de Justicia, dedicadas a analizar la situación de la juventud y la marcha de las políticas públicas de juventud.

### **XIII – CINCO PRIORIDADES PARA LA ACCION**

Sin duda, existen muchos problemas y en varios casos, de extrema gravedad, pero para que las metas de esta Agenda puedan alcanzarse efectivamente y tengan impactos efectivos, es preciso definir algunas prioridades sustantivas a atender. Aquí proponemos cinco prioridades concretas, en torno a las cuales habrá que fijar (colectivamente) las correspondientes metas a alcanzar.

#### **A – Mejorar Sustancialmente la Inserción Laboral de las y los Jóvenes**

En el campo laboral, los problemas son claramente identificables. Un número exageradamente grande de jóvenes está afectado por agudos cuadros de desempleo y de subempleo, al tiempo que entre quienes trabajan, se registran graves carencias en lo que atañe a las condiciones de empleo: horarios, relación con la formación previa, cobertura en materia de seguridad social, etc. Por si fuera poco, existe un amplio sector de jóvenes (entre un cuarto y un tercio del total, según los países) que ni estudia ni trabaja, compuesto mayoritariamente por mujeres jóvenes. No es posible establecer vínculos directos entre esta evidente exclusión laboral de jóvenes por un lado, y el significativo protagonismo de jóvenes en las principales revueltas ciudadanas ocurridas en los últimos años por otro (tanto en el mundo árabe como en países altamente industrializados y aún en varios países de América Latina) pero es evidente que si no existiera dicha exclusión laboral, podría esperarse una menor presencia de jóvenes en tales revueltas ciudadanas.

Las respuestas que se han brindado hasta el momento han tenido escasos impactos efectivos y han adolecido de importantes limitaciones, entre las que se destacan la exagerada concentración en medidas vinculadas con la permanencia de las y los jóvenes en el sistema educativo y en el fomento de la primera experiencia laboral, y en estrategias que priorizan la entrega de recursos (vía exoneraciones impositivas) a las empresas que contraten preferentemente jóvenes. Las evaluaciones de la OIT, en particular, muestran que dichas medidas han sido francamente insuficientes y que no han tenido los impactos esperados.

Por tanto, a futuro habrá que superar resueltamente tales limitaciones, procurando incidir más decididamente en varios planos simultáneamente, desde enfoques que prioricen el trabajo decente, evitando los falsos atajos vinculados con la flexibilización laboral como una estrategia para el fomento de la inserción laboral de jóvenes, que apenas ofrece puestos precarios y mal remunerados que no brindan soluciones reales en este campo. En lo más concreto, habrá que diseñar e implementar Planes Integrales de Inserción Laboral de Jóvenes, incluyendo un amplio conjunto de medidas, entre las que habría que priorizar la adecuación de los servicios públicos de empleo a las principales demandas de las generaciones jóvenes, la modernización de la oferta de formación técnica y profesional disponible, la instalación (o ampliación) de programas masivos de becas para jóvenes y el ofrecimiento de apoyos más integrales a quienes quieran impulsar micro emprendimientos productivos.

Todo ello debiera procesarse, apostando en todo momento a la creación de puestos de trabajo que cuenten con una efectiva cobertura de seguros sociales, que estén bien remunerados, y que sean estables en el tiempo, a efectos de ofrecer soluciones efectivas y de largo plazo.

## **B – Universalizar el Acceso y Mejorar Sustancialmente la Calidad de la Enseñanza Media**

En el campo educativo, la mayor parte de nuestros países han logrado (prácticamente) la cobertura universal de la enseñanza primaria, pero todavía no han logrado (salvo excepciones) hacer lo propio con la enseñanza media (secundaria y técnica), área donde la cobertura sigue siendo baja y la oferta sigue dejando mucho que desear en términos de calidad. Se trata de un cuadro complejo y preocupante, que afecta especialmente a jóvenes que pertenecen a familias de escasos recursos y a grupos particularmente discriminados por razones étnicas o raciales.

Las respuestas brindadas en las últimas décadas, han apostado exageradamente a la privatización y a la competencia entre instituciones educativas y aún entre profesores y entre alumnos, en el marco de apuestas más generales sustentadas en enfoques neoliberales, pero los resultados han sido notoriamente limitados. En cambio, en otros contextos, se han realizado apuestas claras por la educación pública y por el fomento de estrategias cooperativas (y no competitivas) lográndose resultados mucho más auspiciosos. El ejemplo de Finlandia, en particular, con los mejores resultados en las pruebas internacionales, es demostrativo en este sentido (Sahlberg 2012).

En dicho marco, todo otro conjunto de opciones a tomar a futuro, tiene que ver con los contenidos de la enseñanza a brindar, terreno en el cual se torna cada vez más apremiante incluir módulos (en la propia currícula y no como oferta extra curricular) centrados en “educación para la ciudadanía”, “educación sexual” y “educación para el trabajo”, entre otros no menos relevantes. De este modo, se estarían superando -resueltamente- los enfoques que se centran en brindar (apenas) algunas “habilidades básicas”, claramente insuficientes para el aseguramiento de una educación de calidad. Los aportes de la UNESCO, en este campo, son de particular relevancia.

Complementariamente, habrá que trabajar más y mejor en el campo de las metodologías de aprendizaje, evitando las que se basan casi exclusivamente en la memorización acrítica de contenidos de escasa relevancia, y fomentando metodologías altamente participativas, que brinden herramientas para la construcción de respuestas cooperativas a los principales problemas que se enfrentan en la vida cotidiana de adolescentes y jóvenes, lo cual facilitará el logro de más y mejores resultados, sobre todo, entre adolescentes y jóvenes excluidos.

En la misma línea, habrá que incorporar dinámica y creativamente las herramientas que proporcionan las tecnologías de la información y la comunicación, masificando (y universalizando en la medida de lo posible) la entrega de Laptop o Tablet a alumnos y profesores, haciendo un uso intenso y creativo de los recursos informativos y analíticos disponibles en internet, todo lo cual obligará a ajustar el rol de profesores y profesoras, relativizando el más tradicional centrado en la mera transmisión de información, y fortaleciendo las capacidades vinculadas con el apoyo a la selección y el uso creativo e inteligente de la abundante información disponible en internet.

Por último, pero no por ello menos importante, habrá que trabajar intensamente en el fomento de la paz y la convivencia escolar, tanto desde los contenidos curriculares formales durante la semana, como a través del fomento de toda clase de actividades lúdicas, recreativas, deportivas y culturales, abriendo las escuelas (a todos los jóvenes del entorno) durante los fines de semana.

### **C – Acceso a Servicios de Salud Sexual y Reproductiva y Educación Sexual**

En el campo de la salud, en línea con las propuestas del UNFPA, habría que establecer una clara prioridad en los temas de salud sexual y reproductiva, enfatizando -en particular- la atención integral al embarazo adolescente, asumiendo que América Latina cuenta con los mayores niveles del mundo en este campo, sólo superados por los indicadores que se registran en África.

El diagnóstico es claro: la fecundidad adolescente no decae o lo hace en menor medida que la fecundidad general, el uso de anticonceptivos modernos aumenta pero sigue siendo limitado, y la edad de comienzo en materia de relaciones sexuales es cada vez más temprano, en un marco donde aumentan las uniones de hecho y disminuyen los matrimonios, al tiempo en que el “deseo” de quedar embarazadas decae en el tiempo, a lo que se agrega que en el caso del embarazo precoz (antes de los 15 años) se dan muchas situaciones vinculadas con violencia y abuso sexual.

Los rigurosos estudios disponibles (particularmente los realizados por Jorge Rodríguez en el CELADE, con el apoyo del UNFPA) muestran que esta situación tiene vigencia en toda la región latinoamericana y caribeña, pero la misma tiene matices importantes, mostrando indicadores de mayor vulnerabilidad en países andinos y centroamericanos (Rodríguez 2008, 2011 y 2013). Dichos estudios, además, permiten corroborar que varias de las explicaciones teóricas desarrolladas en países altamente industrializados, en general no se aplican a la realidad latinoamericana.

Todo esto, como también se sabe, afecta en mayor medida a las adolescentes que pertenecen a familias de escasos recursos, afectadas por agudos cuadros de exclusión y/o marginación social, que cuentan con bajos niveles educativos y que pertenecen a algunos grupos de riesgo (como las poblaciones migrantes, no tanto en el caso de adolescentes indígenas) por lo cual, a futuro habrá que desarrollar respuestas pertinentes y oportunas, particularmente dirigidas a estos sectores sociales en particular. El programa regional andino (PLANEA) es un buen ejemplo al respecto.

Las respuestas futuras en este campo, deberían seguir profundizando la ampliación del acceso a servicios pertinentes, incluyendo el acceso a anticonceptivos modernos, aún antes del primer embarazo (antes de que las adolescentes consulten o requieran asistencia para el parto), utilizando intensamente a la escuela básica y media y a los medios de comunicación, para el desarrollo de acciones pertinentes en el campo de la educación sexual, brindando herramientas pertinentes para la adecuada comprensión de las diferentes dimensiones de la sexualidad adolescente. Los manuales y las guías para profesores y alumnos que se han construido en varios países de América Latina, con la asistencia del UNFPA, serán de particular utilidad al respecto.

En definitiva, habría que fortalecer las estrategias priorizadas en el marco de la Declaración “Prevenir con Educación” suscrita por los Ministros y Ministras de Salud y Educación de América Latina y el Caribe en México, en 2008, enfrentando resueltamente las presiones en contrario ejercidas desde posiciones más conservadoras que, lejos de solucionar los problemas de fondo, han retardado la implementación de soluciones pertinentes y oportunas en este campo, implementando al mismo tiempo respuestas concretas que permitan superar -también- las inercias burocráticas que impiden su aplicación efectiva en los diferentes países de la región.

#### **D – Trabajar Intensamente en la Prevención de la Violencia y el Fomento de Culturas de Paz**

Las violencias relacionadas con jóvenes son muchas y muy variadas, pero en lo fundamental, habría que destacar el evidente sesgo de género existente, que lleva a que los homicidios (como exponente central de la violencia “pública”) tengan como blanco predilecto a los hombres jóvenes y la violencia “privada”, mal denominada “doméstica”, tenga como víctimas centrales a las mujeres jóvenes, bajo la forma de agudos cuadros de violencia de género, contra la mujer.

Se trata de dos caras de la misma moneda, pero que en el campo de las políticas públicas se atienden desde instituciones y lógicas totalmente independientes. Por un lado, fundamentalmente desde los Ministerios de Seguridad, se hace un énfasis particularmente claro en las respuestas (mayoritariamente punitivas) a la “delincuencia juvenil” (reduciendo el alcance y las complejidades del tema), mientras que desde los Ministerios de la Mujer se hace una prioridad muy fuerte en relación a la violencia de género, al tiempo que -con menos fuerza e incidencia efectiva- desde los Institutos Gubernamentales de Juventud, se insiste en la necesidad de enfrentar los elevados niveles de homicidios que tienen como protagonistas (tanto en su calidad de víctimas como en su condición de victimarios) a hombres jóvenes.

Las respuestas más integrales e integradas, que deberían ser protagonizadas desde los Ministerios de Desarrollo Social (claramente en aquellos casos en los que los Institutos de la Mujer y de la Juventud dependen de tales ministerios), deberían hacer un énfasis particular en las causas que subyacen a las respuestas violentas ante cualquier conflicto o enfrentamiento de pautas de conducta (individual o colectiva) desplegando -alternativamente- respuestas centradas en el fomento de la convivencia y el respeto de los derechos humanos de todos y todas. Los planes integrales de prevención de la violencia relacionada con jóvenes, diseñados en los últimos años en varios países centroamericanos, en particular, cuentan con elementos pertinentes en este sentido.

Tales estrategias se fundamentan, claramente, en la necesidad de promover y asegurar la vigencia plena de los derechos humanos de las y los jóvenes, pero además, se fundamenta en la enorme dilapidación de recursos públicos que implica la atención de los efectos de tales dinámicas violentas, incluyendo no solo los costos directos de los aparatos de seguridad que hay que montar y de los servicios de salud que hay que activar para atender a las víctimas, sino también los costos que implican las potencialidades perdidas entre los principales afectados por estas perversas dinámicas, que podrían aportar claramente al desarrollo de nuestros países.

El reciente estudio realizado por el IPEA en Brasil muestra, en este sentido, que “las violencias pueden reducir la expectativa de vida al nacer en hasta casi tres años para los hombres” y que “el costo anual de la victimización violenta de los jóvenes puede corresponder hasta al 6 % del PIB estadual”. “En general, acota el informe, la muerte prematura de jóvenes debido a las violencias cuesta al país cerca de 79 billones de reales cada año, lo que corresponde a cerca del 1,5 % del PIB nacional” (Cerqueira y Moura 2013). Estudios como éste debieran realizarse para el conjunto de la región, a efectos de contar con las evidencias del caso para fundamentar la pertinencia de financiar programas preventivos en este campo, que permitan brindar respuestas más pertinentes y oportunas al respecto.

## **E – Promover la Participación Ciudadana Juvenil a Todos los Niveles**

Finalmente, pero no por ello menos relevantes, a futuro también harán falta respuestas pertinentes y oportunas en el campo de la promoción de la participación ciudadana juvenil, como una herramienta privilegiada para el fortalecimiento de la democracia y la vigencia plena de los derechos humanos, enfrentando decididamente el claro alejamiento de las generaciones jóvenes de las principales instituciones públicas (visible en todas las encuestas de opinión disponibles en general y en la Encuesta Iberoamericana de Juventud en particular) y el extendido “malestar” juvenil existente en este campo, evidente (sobre todo) en la elevada presencia de jóvenes en todas las manifestaciones públicas que reclaman mejoras sustantivas en la dinámica de las políticas públicas en general y en algunos campos específicos del desarrollo en particular.

A las más conocidas manifestaciones de los estudiantes chilenos de los últimos años, se sumaron las correspondientes a los estudiantes colombianos (que enfrentaron decididamente una propuesta de reforma de la educación superior que no compartían y que fue retirada del Congreso Nacional por parte del gobierno) y sobre todo la evidente presencia pública del Movimiento “Yo Soy 132” en México, durante la campaña electoral del año pasado, reclamando el cese de los monopolios mediáticos y los manejos sesgados de la información.

Hasta allí, algunas interpretaciones presentaban estos fenómenos como dinámicas lógicas en el marco de países gobernados por partidos o coaliciones de partidos “conservadores”, pero las más recientes manifestaciones (predominantemente juveniles) desplegadas en Brasil (en pleno desarrollo de la Copa Confederaciones) muestra que ello también puede ocurrir (y de hecho ocurre) en países gobernados por partidos o coaliciones de partidos “progresistas”, lo cual le agrega más y mayores complejidades al fenómeno. Otro tanto puede decirse de las coyunturas económicas y sociales en las que se desplegaron tales movilizaciones juveniles, tomando debida nota de que las mismas han ocurrido tanto en coyunturas de “crisis” como en el marco de procesos de crecimiento económico y claras mejorías en el campo del desarrollo social.

Las respuestas brindadas hasta el momento han oscilado entre las más “populistas” (otorgando lo que los manifestantes piden, sin medir las consecuencias de tales “concesiones”) y las más restrictivas y represivas (procurando asegurar el “orden” público por sobre cualquier otra consideración) incluyendo otras orientadas por la lógica de evitar la confrontación (como en el mencionado ejemplo colombiano) pero en ningún caso han logrado los impactos esperados: el malestar continúa y las energías creativas de las nuevas generaciones se desperdician claramente.

Alternativamente, habrá que desplegar respuestas más incluyentes y atractivas, que encaren resueltamente la necesidad de mayor transparencia y rectitud en la gestión pública (enfrentando decidida y enérgicamente los casos de corrupción), que brinden espacios más pertinentes para la participación juvenil (reconociendo a los movimientos que los propios jóvenes construyen y evitando la creación de espacios artificiales al respecto) y que incluyan claras señales en la línea de poner en práctica planes y programas incluyentes (desde el punto de vista económico, social y cultural) superando resueltamente los enfoques más restrictivos en este campo, que apenas difieren en el tiempo el encare de soluciones reales y pertinentes al respecto.

Fondo de Población de las Naciones Unidas - Oficina Regional para América Latina y el Caribe

**Retos y Desafíos de la Juventud en la Región: La Triada de las “E”**

***La juventud representa el momento clave y el más propicio en el curso de la vida, para desarrollar capacidades y destrezas, abrir caminos y oportunidades, tomar decisiones informadas, de manera que puedan transitar exitosamente de la escuela a la vida productiva, reproductiva y ciudadana.***

En América Latina y el Caribe, como resultado de la transición demográfica, nos encontramos, en términos absolutos, con la mayor generación de jóvenes de nuestra historia, el llamado “bono demográfico”. Ésta es una oportunidad irrepetible que, a la vez, presenta desafíos inmediatos y amerita respuestas urgentes. El UNFPA quiere focalizar su atención en la triada de desafíos de “las tres E” que enfrentan los y las jóvenes (vinculadas a los ODMs) que incluye: Educación, Empleo y Embarazo Adolescente (incluyendo Salud Sexual y Reproductiva).

***Educación*** : En lo que respecta al acceso universal a la educación primaria, la región tiene un alto grado de avance en la cobertura, cercana al 100% de hecho. Sin embargo, hay consenso en que la región requiere de otras metas educativas; además de la cobertura es necesario medir la calidad, porque en esa dimensión se están expresando con intensidad creciente las desigualdades sociales. América Latina y el Caribe presenta un retraso importante en la educación media, ya que muchos de los adolescentes abandonan la escuela secundaria. Después de abandonar la escuela secundaria, los y las adolescentes buscan un trabajo o se quedan sin trabajar ni estudiar, expuestos a mayores riesgos en múltiples ámbitos. Y en el mundo de hoy el acceso a la información y comunicación es indispensable para el desarrollo de las personas, en la medida en que los empodera frente a la toma de decisiones que afectan sus vidas.

***Empleo juvenil*** : Según la OIT, más de 18.4 millones de jóvenes en la región, es decir 20% de los jóvenes, no estudia ni trabaja. Este fenómeno está altamente asociado a la pobreza: el quintil de menores ingresos tiene una proporción del 34% que no estudia ni trabaja, mientras que en el quintil de ingreso más alto, la proporción es de solamente 11.6%. En materia de empleo, los jóvenes siguen teniendo tasas de desempleo significativamente más altas que los adultos: el desempleo juvenil total –urbano y rural– ha llegado a ser el triple. Otro punto a tomar en cuenta es la precariedad elevada que enfrentan las personas jóvenes que trabajan. Un empleo estable es un privilegio para menos del 10% de los jóvenes que trabajan. Solamente el 35.1% de los ocupados (15 de 43.2 millones) tiene seguro de salud; un 32.0% estaría afiliado a algún sistema de pensión y sólo el 14% (3.4 millones) tiene un contrato de trabajo estable.

***Embarazo adolescente y acceso a servicios de salud sexual y reproductiva de calidad*** : La mortalidad materna y la fecundidad adolescente presentan niveles mucho más elevados de los que cabría esperar a la luz de los índices promedio. Inquieta su leve descenso, pese al intenso despliegue de acciones, incluyendo programas de educación sexual y servicios pertinentes para las y los adolescentes. Se trata de dos asignaturas pendientes en la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo y en el logro de los ODMs. La pobreza y el bajo nivel de educación son los principales determinantes que aumentan la probabilidad de que ocurra un embarazo adolescente. En las familias de mujeres jóvenes con hijos pequeños, se combinan la fecundidad temprana, mayor mortalidad infantil, pobreza, falta de oportunidades educativas para las mujeres y para sus hijos menores.

***El círculo entre embarazo en la adolescencia, educación y pobreza***: Si bien cada una de estas tres variables pone desafíos y limitaciones específicas a las oportunidades de los y las jóvenes, la interacción de las mismas dificulta todavía más el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos de los jóvenes. Es importante analizar a fondo el vínculo entre las tres variables, para constituir una plataforma de oportunidades para que la juventud pueda ejercer sus derechos de ciudadanía y tener pleno acceso al desarrollo, con una participación real y con liderazgos representativos.

#### **XIV – SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LA AGENDA**

El éxito de la implementación de esta Agenda de Desarrollo e Inversión en Juventud se juega, en buena medida, en su riguroso seguimiento y monitoreo, junto con la evaluación correspondiente. En esta sección, se presentan las herramientas y procesos a desplegar en este campo.

##### **A – El Sistema de Indicadores a Construir para el Seguimiento de la Agenda**

La Agenda contará -en realidad- con dos sistemas de monitoreo: uno referido a las metas de la propia Agenda y otro referido a los avances de las políticas públicas de juventud que se implementarán en los diferentes países de la región.

El primero de ellos es relativamente simple y constará de las siguientes herramientas:

- Chek List de las Políticas Públicas y los Planes Sectoriales de Acción diseñados, implementados y evaluados en cada país.
- Chek List de las Encuestas Nacionales, los Balances del Impacto de las Leyes Aprobadas y los Estudios de Gasto Público en Juventud, concretados en cada país.
- Chek List de los Cursos de Formación de Recursos Humanos realizados en cada país, por nivel de formación, incluyendo cantidad y perfil de las y los participantes.
- Chek List de los Balances de las Imágenes que sobre las y los Jóvenes difunden los Medios Masivos de Comunicación, concretados en cada país.
- Chek List de las sesiones especiales de los Consejos de Ministros, los Congresos, las reuniones de Alcaldes y de las Cortes Supremas de Justicia realizadas cada 12 de agosto en cada país.

La OIJ brindará un formato básico con el que se trabajará en este campo. Cada país completará dicho formato y la OIJ realizará el análisis comparado correspondiente, siguiendo la periodicidad establecida y difundiendo ampliamente los resultados (ver el recuadro siguiente).

Por su parte, el segundo sistema de monitoreo será construido sobre la base del que se trabajara en 2011 en el marco del *Proyecto de Fortalecimiento de las Políticas Públicas de Juventud en Centroamérica* (OIJ 2011) y que cuenta con las siguientes características (ver anexo C):

- Contará con siete categorías de indicadores: (A) Socio – Demográficos; (B) Capacitación y Empleo; (C) Educación; (D) Salud; (E) Deporte, Recreación y Cultura; (F) Justicia; y (G) Participación Ciudadana.
- En todos los casos, se incluirán tres tipos de indicadores diferentes pero complementarios: (1) Indicadores de Gestión; (2) Indicadores de Resultados; y (3) Indicadores de Impacto.
- La población joven será presentada con los siguientes niveles de apertura: (a) grupos de edad; (b) sexo; (c) pertenencia étnica; (d) nivel socio-económico; y (e) área de residencia.



Esquema Básico del Formulario para el Monitoreo Permanente

PAIS	Política Integral de Juventud	Plan de Salud Adolescente	Plan de Capacitación y Empleo Juvenil	Plan de Prevención de la Violencia	Plan de Fomento de la Participación Ciudadana	Evaluación del Impacto de Leyes Aprobadas	Estudio sobre Gasto Público	Imágenes en Medios de Comunicación	Formación de Recursos Humanos
Argentina									
Bolivia									
Brasil									
Colombia									
Costa Rica									
Chile									
Cuba									
Ecuador									
El Salvador									
España									
Guatemala									
Honduras									
México									
Nicaragua									
Panamá									
Paraguay									
Perú									
Portugal									
República Dominicana									
Uruguay									
Venezuela									

Nota: Los casilleros se llenarán -simplemente- con un SI o un NO. Desde luego, lo relevante será (luego) el análisis sustantivo de este conjunto de informes y documentos de trabajo.

## **B – El Monitoreo Permanente para Retroalimentar la Implementación de la Agenda**

El monitoreo permanente de la implementación de esta Agenda, estará estructurado sobre el siguiente esquema operativo:

- Construcción de la Línea de Base, con toda la información disponible al año 2015, incluyendo datos programáticos, institucionales y financieros.
- Seguimiento permanente de las acciones que se vayan implementando en cada país, con base en los parámetros incluidos en la página precedente.
- Realización de una Evaluación Intermedia (por cada período de cinco años) contrastando la Línea de Base con las Metas Intermedias establecidas en cada caso nacional.
- Realización de una Evaluación Final (por cada período de cinco años) contrastando la Línea de Base y las Metas Quinquenales establecidas en cada caso nacional.
- Análisis Comparado permanente, por parte de la OIJ, sobre la base de las Líneas de Base nacionales y de los informes nacionales de evaluaciones intermedias y finales.

Toda esta labor operativa se desplegará sobre las siguientes bases:

- Toda la planificación a nivel nacional será realizada con un formato común (a efectos de facilitar la comparabilidad de las evaluaciones correspondientes) utilizando como herramienta central la metodología del Marco Lógico.
- Las evaluaciones nacionales serán realizadas en dos niveles diferentes y complementarios: (a) la OIJ realizará las evaluaciones internas y (b) consultores/as independientes realizarán las evaluaciones externas, convocadas en concursos abiertos por parte de la OIJ.
- Esta labor será tomada como base fundamental para la redacción de los Informes Nacionales sobre el Cumplimiento de los Derechos de las y los Jóvenes, en el caso de los países que hayan ratificado la Convención Iberoamericana de los Derechos de la Juventud.
- Dada la “temporalidad” establecida como horizonte de vigencia de esta “Agenda” (prevista para el período 2015 – 2030) se contará con 15 años para trabajar conjuntamente y, por lo tanto, con tres rondas de evaluaciones intermedias y finales (una por cada quinquenio).

El monitoreo a realizar, permitirá contar con los siguientes resultados, tanto a nivel nacional como en el plano regional:

- 21 Líneas de Base; 21 Evaluaciones Intermedias y 21 Evaluaciones Finales (una por cada país miembro de la OIJ) por cada quinquenio.
- Una Línea de Base, una Evaluación Intermedia y una Evaluación Final (por cada quinquenio) correspondientes al conjunto de la región.

### **C – La Evaluación Institucional y Programática para el Aprendizaje Colectivo**

Al finalizar el período de vigencia de esta Agenda para el Desarrollo y la Inversión en Juventud, se contará con tres rondas de Documentos de Política Integral de Juventud; Planes Sectoriales de Salud Adolescente, Empleo Juvenil, Prevención de la Violencia y Participación Ciudadana; Encuestas Nacionales de Juventud; Balances de Impacto de las Leyes Aprobadas en los Congresos, y Estudios de Inversión Pública en Juventud; en los 21 países miembros de la OIJ.

Del mismo modo, se contará con 5 rondas de Monitoreo de la Imagen de las y los Jóvenes en los Medios Masivos de Comunicación en los 21 países de la región y 15 rondas anuales de “rendición de cuentas” (que contarán con la mayor difusión posible) de los diferentes poderes del Estado (Ejecutivos Nacionales, Departamentales o Provinciales y Municipales, Poderes Legislativos y Poderes Judiciales) también correspondientes a los 21 países miembros de la OIJ.

De este modo, se habrán logrado importantes impactos, entre los que se destacan los siguientes:

- Las capacidades institucionales de planificación, ejecución, monitoreo y evaluación habrán sido fortalecidas claramente, a través del uso regular de importantes herramientas de trabajo, la mayor calificación del personal técnico y la instalación de instancias públicas regulares de rendición de cuentas, en todos los países de la región.
- Las percepciones sociales respecto a las y los jóvenes habrán mejorado, se contará con un conocimiento más riguroso y sistemático de las diversas realidades juveniles, se trabajará con enfoques estratégicos más pertinentes, y se habrán articulado más y mejor los diversos esfuerzos institucionales operantes en este campo.
- Sabremos con más precisión cuánto y cómo invertimos en las y los jóvenes, habremos tomado conciencia de las dimensiones y las consecuencias de las “desigualdades etarias del bienestar”, entenderemos más y mejor la relevancia del “bono demográfico” y contaremos con una valoración más positiva del potencial de las nuevas generaciones en función del desarrollo.

Todo esto impactará, sin ninguna duda, en el mejoramiento del bienestar de las y los jóvenes, en el mejor relacionamiento de las diversas generaciones en nuestras sociedades, y en la ampliación y la consolidación de la participación ciudadana de nuestros jóvenes, todo lo cual, a su vez, impactará favorablemente en la construcción de sociedades más prósperas, más justas y más democráticas, donde las y los latinoamericanos puedan vivir más dignamente, se sientan más seguros y puedan mirar el futuro más esperanzados, sobre bases firmes y duraderas.

Pero todo ello habrá que demostrarlo, documentarlo y difundirlo adecuadamente, retroalimentando la propia práctica con los avances parciales que se vayan concretando, para lo cual, habrá que trabajar intensamente en términos de evaluación permanente de todo lo que se vaya realizando, tanto en términos programáticos como institucionales. Y en dicho marco, habrá que ir analizando la pertinencia de ir adoptando modelos similares, en ambos planos, adaptando (lógicamente) dichos modelos referenciales a las especificidades nacionales correspondientes.

## **La Evaluación de Políticas Públicas de Juventud en México:**

### **Avances y Desafíos a Encarar**

México cuenta con un Sistema Nacional de Evaluación de Políticas Públicas, que incluye al denominado Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y que permite hacer un seguimiento sistemático de todas las políticas públicas implementadas a nivel federal, estatal y municipal ([www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)).

En dicho marco y entre otros muchos estudios específicos, se realizó hace poco una evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia (con el apoyo de UNICEF) y del Estado de los Derechos de las y los Jóvenes en el Distrito Federal (a cargo de la ONG Inicia A.C.).

Pero en paralelo, y no siempre con las debidas articulaciones operativas, se han realizado evaluaciones de las políticas públicas de juventud. Así, con el apoyo de la UNESCO, desde el IMJ se realizó en 2006 la evaluación del Programa PROJOVENES, implementado durante el sexenio 2001 – 2006, y más recientemente, la Fundación IDEA, conjuntamente con el IMJ y con el apoyo del UNFPA, realizó una “evaluación transversal de las políticas y programas para el desarrollo de la juventud” en este último sexenio (2007 – 2012).

Este último estudio (disponible en [www.unfpa.org.mx](http://www.unfpa.org.mx)) identificó 106 intervenciones federales relevantes, concluyendo que “la política y los programas federales en el tema de juventud están predominantemente sectorializados, por lo que existe un desafío muy importante para atender las necesidades de la población juvenil de manera más articulada e integral”.

Adicionalmente, el estudio constató que “56 % de las intervenciones no cuentan con evaluaciones, 36 % cuentan con evaluaciones básicas, y sólo un número muy reducido (5.7 %) cuenta con evaluaciones de impacto”.

Adicionalmente, dado que la información presupuestal debe ser presentada con “perspectiva generacional” (y de género) varios organismos gubernamentales y no gubernamentales, han llamado la atención con respecto a la escasa inversión de recursos en jóvenes y, sobre todo, con respecto a que prácticamente toda esa inversión (99.3 % en 2012, según cifras de la Comisión de Presupuesto del Congreso de la República) está concentrada en “educación”.

Más allá de los problemas técnicos inevitables en este tipo de ejercicios (qué se incluye y que no se incluye al momento de seleccionar programas o partidas presupuestarias, fundamentalmente) lo cierto es que en México existe un amplio debate en torno a estos parámetros. Es de esperar que a futuro se puedan mejorar las herramientas con las que se trabaja y a su vez, que este tipo de ejercicios se pueda realizar -también- en otros países de la región.

## **XV - BASES PARA LA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE ESTA AGENDA**

Para implementar efectivamente esta Propuesta de Agenda para el Desarrollo y la Inversión en Juventud, una vez que esté aprobada oficialmente, habrá que trabajar intensamente, procurando potenciar las capacidades disponibles y reuniendo las condiciones necesarias al respecto.

### **A – El Rol de los Países: Asumir la “Agenda” como una Prioridad de las Políticas Públicas**

Sin duda, la condición fundamental para que esta Agenda pueda implementarse efectivamente, tratando de asegurar impactos relevantes en las y los jóvenes de la región, es que los países implicados la asuman como una prioridad del conjunto de políticas públicas, superando ampliamente la posibilidad de que esta Agenda sea , apenas, una hoja de ruta de los Organismos Gubernamentales de Juventud.

Esto quiere decir que, en el mediano plazo, los principales componentes de esta Agenda, en particular, los enfoques estratégicos que la sustentan, debieran ser parte esencial de los Planes Nacionales y Locales de Desarrollo de cada país, asumiendo decididamente el combate a las desigualdades intergeneracionales que están en el centro de las preocupaciones aquí expuestas, como un ingrediente fundamental de tales Planes Nacionales y Locales de Desarrollo. Y en la misma línea, habrá que revisar a fondo los sistemas de protección social vigentes en cada país, y adaptarlos resueltamente, incorporando estos componentes en dicho marco.

Del mismo modo, esto implica que los aparatos institucionales de los diferentes Estados Nacionales, debieran ajustarse de modo de incluir -dinámicamente- efectivos sistemas institucionales de juventud, armonizando de la mejor manera posible las iniciativas programáticas del conjunto de los actores implicados en el desarrollo de este campo particular de las políticas públicas, con base en una precisa y concertada distribución de roles y funciones, entre todos sus integrantes. En dicho marco, en cada país debiera institucionalizarse -efectivamente- el Día Internacional de la Juventud (12 de agosto) como el Día de la Rendición de Cuentas en Políticas Públicas de Juventud, incluyendo las acciones enumeradas en las páginas precedentes (sesiones especiales de los Consejos de Ministros, del Congreso y de las Cortes Supremas de Justicia, entre otras) como un componente prácticamente “natural” del conjunto de las políticas públicas.

Del mismo modo, será imprescindible trabajar intensamente en el fortalecimiento de los Organismos Gubernamentales de Juventud cumpliendo -fundamentalmente- funciones centradas en la articulación de esfuerzos y la dinamización de procesos, más que operando en la ejecución directa de pequeñas acciones que no consiguen generar impactos efectivos en sus destinatarios. Para ello, habrá que realizar importantes esfuerzos en el campo de la formación de recursos humanos, en el aseguramiento de una efectiva carrera funcional para quienes trabajan en este espacio institucional, en el fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos de dichos organismos, y en la legitimación institucional de los mismos, tanto en el propio aparato del Estado como frente a la opinión pública en general y las y los jóvenes en particular.

### **Escuelas Abiertas: Actuando Articuladamente en Espacios Comunes**

Una de las claves para el trabajo en los diferentes países de la región, refiere a la necesidad de trabajar articuladamente, aunando los esfuerzos de muy diversas instituciones gubernamentales y de la sociedad civil. Dicha articulación, no debe limitarse a la instalación de “Mesas de Trabajo” o “Grupos Interministeriales”, por muy importantes que éstas y éstos sean. Hace falta, además y fundamentalmente, trabajar articuladamente en la práctica, en espacios comunes.

Seguramente, la mejor fórmula al respecto es el impulso generalizado de las denominadas “Escuelas Abiertas”, esto es, abrir todos los establecimientos educativos durante los fines de semana, para la promoción de toda clase de actividades lúdicas, recreativas, culturales y deportivas, con el objetivo de fomentar estilos saludables de vida, prevenir conductas de riesgo y generar el mayor sentido de pertenencia posible entre las y los jóvenes.

Experiencias de este tipo se han desarrollado -con diferentes denominaciones y modelos- en varios países de la región, incluyendo a Argentina, Brasil, El Salvador, Guatemala, México y Uruguay, entre los más destacados, involucrando a miles de escuelas y millones de jóvenes en sus actividades específicas.

No se trata, por cierto, de “hacer más de lo mismo”, esto es, tratar de compensar durante el fin de semana, los déficits de aprendizaje que se registren en la actividad regular de las escuelas. Aunque dichas iniciativas existen, la clave diferencial del modelo de “escuelas abiertas” es que están abiertas a todos los jóvenes (sean o no estudiantes), a sus familias y a las comunidades del entorno, fomentando -por tanto- la participación de muy diversos sectores poblacionales.

Y a los efectos de lo que estamos comentando, las Escuelas Abiertas son, además, espacios comunes en los que pueden trabajar muy diversas instituciones y organizaciones del Estado y de la Sociedad Civil, incluyendo diferentes ministerios de los respectivos gobiernos nacionales, gobiernos municipales, ONGs especializadas en promoción juvenil, grupos comunitarios y de desarrollo local, y por supuesto, jóvenes voluntarios dispuestos a colaborar con su desarrollo.

Desde este ángulo, para los Ministerios de Salud Pública, por ejemplo, es más productivo integrar a sus especialistas en salud adolescente a la dinámica de las escuelas abiertas, que esperar a que las y los jóvenes vayan a los centros de salud, algo que muy pocos hacen efectivamente. Desde este ángulo, es más “natural” operar en espacios de fuerte interacción juvenil, desplegando acciones preventivas y fomentando estilos saludables de vida, allí donde los jóvenes se encuentran e interactúan cada fin de semana.

Lo mismo puede afirmarse para cualquier otra esfera de acción, incluyendo ferias de empleo, acciones vinculadas con la prevención de la violencia, fomento de la participación ciudadana y un largo etcétera, que en cada caso se concreta, respondiendo a las necesidades y expectativas locales, de los espacios concretos en los que estas escuelas están implantadas y legitimadas.

Fuente: VARIOS AUTORES (2011) **Recopilación de Experiencias con Escuelas Abiertas y Escuelas Seguras en la Región Centroamericana y en América Latina**. Proyecto PREVENIR, SUM – GIZ, San Salvador

## **B – El Rol de la Cooperación Internacional: Apoyar a los Países Articuladamente**

Por su parte, los organismos de cooperación internacional deberán desplegar -también- una ardua tarea, en respaldo a los países participantes de esta iniciativa, operando más articuladamente, en función de las respectivas agendas nacionales y a partir de sus respectivos mandatos institucionales. Ello deberá verse reflejado dinámicamente en los “documentos de país” que en cada caso se acuerden al respecto, con los respectivos gobiernos.

Por lo dicho, sería aconsejable superar los modelos que se sustentan en el respaldo a proyectos específicos, con contrapartes seleccionadas unilateralmente, procurando operar en función de estrategias más integrales, como la que se presenta en esta *Propuesta de Agenda para el Desarrollo y la Inversión Social en Juventud*, formulando acuerdos de cooperación de mediano y largo plazo, en función de objetivos y metas fijados de común acuerdo, con los diferentes actores institucionales intervinientes.

Un aspecto fundamental a priorizar, es el desarrollo de estrategias que permitan los aprendizajes colectivos, a través del fomento de los intercambios correspondientes entre países, procurando replicar las mejores prácticas en las diferentes esferas de acción. Esto podría ser particularmente relevante en lo que atañe al desarrollo de herramientas para el diseño, el monitoreo y la evaluación de políticas, planes, programas y proyectos, así como de metodologías de intervención y acciones sostenidas en el campo de la formación de recursos humanos.

Otra esfera en la que la cooperación internacional podría ser particularmente activa, es en la instalación y la consolidación de espacios de diálogo entre diferentes actores institucionales, tanto en la propia órbita del Estado (entre organismos del Poder Ejecutivo Nacional, entre el Poder Ejecutivo y los Poderes Legislativo y Judicial, y entre el Poder Ejecutivo Nacional y los Poderes Ejecutivos a nivel municipal y local), así como entre el Gobierno y la Sociedad Civil, poniendo una particular atención en la promoción de la participación de los propios jóvenes.

Y sin ninguna duda, otra esfera en la que el aporte de la cooperación externa puede resultar clave desde todo punto de vista, es la referida a la asistencia técnica centrada en el monitoreo y la evaluación de la implementación de la propia agenda, concretada en el conjunto de políticas, planes y programas que se pondrán en funcionamiento en la versión local (de cada país) de dicha agenda. De este modo, se podrá asegurar la mayor objetividad posible de dichas evaluaciones, realizadas con independencia de sus propios ejecutores.

Esto debería valerse de la experiencia acumulada en otras áreas del desarrollo, particularmente en el campo de la promoción de la mujer y de la atención a la niñez y la adolescencia, esferas en las cuales, varios organismos internacionales cuentan con fecundos aprendizajes acumulados.

En su conjunto, se podrá contar con aportes sustantivos y de gran relevancia, que alimentarán dinámicamente la implementación efectiva de esta Agenda de Desarrollo e Inversión en Juventud, que podrá ser observada -además- por otros organismos internacionales y otros gobiernos del mundo, a efectos de valorar la eventual réplica de esta experiencia en otros contextos específicos.

## **El Ejemplo del Fondo Español para el Logro de los ODM:**

### **Proyectos Generados y Evaluaciones Comparadas**

El Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) es un mecanismo de cooperación internacional lanzado en el año 2006 con la misión de impulsar el cumplimiento de los ODM en todo el mundo, prestando apoyo a gobiernos nacionales, autoridades locales y organizaciones ciudadanas, en sus iniciativas para luchar contra la pobreza y la desigualdad.

Originalmente contó con una asignación de parte del gobierno español de 528 millones de euros, a los que se sumaron luego otros 90 millones de euros. Con dichos recursos, el F-ODM ha financiado o financia 128 proyectos repartidos en 49 países de 5 regiones del mundo, y se calcula que beneficia -directa o indirectamente- a más de 20 millones de personas. El F-ODM está administrado por las Naciones Unidas, y en cada uno de sus proyectos intervienen -en promedio- 6 agencias del sistema, procurando llevar a la práctica el lema de “una ONU”, trabajando -a su vez- con unos 2.000 socios.

En relación a las y los jóvenes, el F-ODM ha financiado una amplia gama de proyectos, especialmente (pero no exclusivamente) a través de las “ventanas” sobre “juventud, empleo y migración” y “prevención de conflictos y consolidación de la paz”.

En América Latina, la ventana sobre “juventud, empleo y migración” ha respaldado 6 proyectos, con una inversión total de 29 millones de dólares, implementados en Ecuador, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú. Por su parte, la ventana sobre “prevención de conflictos y consolidación de la paz”, el F-ODM ha respaldado 10 proyectos, con una inversión total de 54 millones de dólares, implementados en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, México y Panamá.

Muchos de dichos proyectos ya han finalizado, en tanto otros están ya en fase de finalización. En paralelo, en varios casos ya se han realizado las evaluaciones intermedias y finales correspondientes, en tanto en otros este proceso todavía está en trámite. En paralelo, se están realizando las evaluaciones comparadas correspondientes, al menos en el caso de cada “ventana” en particular y en el plano global.

Sería altamente relevante contar con una identificación de todos los proyectos implementados en este marco en América Latina y que han beneficiado a jóvenes, y proceder a una evaluación comparada específica de todos ellos, para extraer las correspondientes “lecciones aprendidas” y planificar las futuras intervenciones en este campo, a la luz de los aprendizajes concretados.

Fuente: <http://www.mdgfund.org/es/aboutus>



### **C – ¿Por Dónde Empezar?: Primeras Acciones a Impulsar Colectivamente**

Inmediatamente después de su aprobación, en 2014, la OIJ (junto a sus socios estratégicos) asistirá a los países miembros para concretar las siguientes acciones prioritarias:

- Realizar un Balance del “Estado de Situación” en lo que atañe a la disponibilidad de las diferentes herramientas previstas (encuestas, estudios, planes, evaluaciones, etc.)
- Realizar un Balance de los Recursos Humanos que trabajan en políticas públicas de juventud, identificando necesidades de capacitación al respecto (por áreas, por niveles, etc.).
- Diseñar el Plan de Trabajo Nacional para la implementación en cada país de los diferentes Componentes de la Agenda como tal.
- Socializar dicho Plan de Trabajo con todas las instituciones implicadas en la implementación en cada país de los diferentes componentes de la Agenda como tal.
- Promover la suscripción de un Acuerdo Nacional para la implementación de esta Agenda, con las todas instituciones implicadas.

Durante el primer año de vigencia de esta Agenda, en 2015, la OIJ (junto a sus socios estratégicos) asistirá a los países miembros para concretar las siguientes acciones prioritarias:

- Construir la “Línea de Base”, con la información más actualizada disponible sobre la situación de la juventud y el estado de situación de las políticas públicas de juventud.
- Confeccionar el “Calendario de Acciones a Desarrollar” durante el período 2015 – 2020, concebido como primera fase de implementación.
- Realizar un primer ciclo de Capacitación de Recursos Humanos, con el objetivo de socializar los nuevos enfoques de trabajo (contenidos en esta Agenda).
- Apoyar la instalación y los pasos iniciales de los primeros Grupos de Trabajo, para comenzar a implementar las primeras acciones aprobadas colectivamente.
- Colaborar activamente con la primera “Rendición de Cuentas” (12 de agosto), siguiendo el formato definido en general, adaptándolo a cada situación específica.

Durante el primer quinquenio de trabajo (2015 – 2020) la OIJ y sus socios asistirán a los países miembros para concretar las acciones incluidas en sus respectivos Planes de Trabajo, incluyendo:

- La realización de las encuestas nacionales, los estudios específicos, el documento de política integral y los planes sectoriales de juventud.
- La concreción de las evaluaciones intermedias y finales, en el formato propuesto: evaluación interna a cargo de la OIJ y evaluación externa a cargo de consultores/as independientes.

En paralelo, la OIJ, con el apoyo de sus socios estratégicos, procederá (en 2014) a completar esta Propuesta de Agenda general, en dos áreas particularmente relevantes:

- Formulando propuestas específicas por sectores juveniles (estudiantes, populares urbanos, indígenas, afrodescendientes, rurales y mujeres jóvenes), áreas de acción (educación, empleo, salud, prevención de la violencia y construcción de ciudadanía) y esferas de intervención (generación de conocimiento, formación de recursos humanos, y diseño de políticas, planes y programas), a través de la realización de seminarios y talleres internacionales especialmente convocados a tales efectos.
- Formulando -concertadamente con todos los actores nacionales e internacionales asociados a esta iniciativa- una Propuesta de Metas en términos de resultados e impactos en las propias generaciones jóvenes, que complemente las metas en términos de resultados e impactos en términos de gestión, ya incluidas en estas páginas, procurando la más dinámica armonización de las mismas con las ya existentes en las diferentes políticas sectoriales, acordadas oportunamente por parte de las redes interinstitucionales correspondientes.

#### Metas e Impactos Esperados en las y los Jóvenes: Imaginando el Futuro Deseable

Al 2030, las políticas públicas que se implementen en el marco de la Agenda para el Desarrollo y la Inversión Social en Juventud, debieran permitir el logro de metas (a ajustar) del siguiente tipo:

- Universalizar el acceso a la enseñanza media (secundaria y técnica), asegurando los mayores niveles de calidad en la formación impartida y el logro de los aprendizajes necesarios para la formación para el desempeño laboral y el ejercicio de derechos ciudadanos.
- Equiparar las tasas de desempleo y subempleo juvenil con las correspondientes al desempleo y el subempleo adulto, en el marco de avances sustanciales en torno a las metas de pleno empleo decente formuladas para el conjunto de la población activa.
- Ubicar las tasas de embarazo adolescente no deseado en niveles prácticamente marginales, a partir del acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva de calidad, asegurando el ejercicio de derechos correspondiente.
- Disminuir las tasas de homicidio cometidas contra jóvenes a la mitad en el caso de los países con niveles bajos en la materia, y a la cuarta parte, en el caso de los países con niveles más elevados, tomando como línea de base la situación al 2015.
- Asegurar la más amplia participación ciudadana de las y los jóvenes, a todos los niveles, generalizando el voto voluntario desde los 16 años, asegurando el cumplimiento del 33 % de puestos electivos para menores de 30 años y consolidando la educación para la ciudadanía en toda la enseñanza.

## **ANEXOS INFORMATIVOS**

**A – Insumos Utilizados**

**B – Camino Recorrido**

**C – Sistema de Indicadores**

**D – Referencias Bibliográficas**

## **A – Insumos Utilizados**

Para el diseño colectivo y participativo de esta Agenda de Desarrollo e Inversión en Juventud, se partió (en todo momento) de los “mandatos” y de los acuerdos entre países existentes en el campo de la juventud (especialmente los emanados de la Pre-Conferencia Mundial para América Latina y el Caribe celebrada en Salvador de Bahía en 2010 y la propia Conferencia Mundial de la Juventud, celebrada en Guanajuato, México, en el mismo año).

Asimismo, se tuvieron centralmente en cuenta -entre otros- los siguientes insumos analíticos:

1. Los diagnósticos de situación realizados con la CEPAL, especialmente los libros de 2004 (La Juventud en Iberoamérica: Tendencias y Urgencias) y 2008 (Juventud y Cohesión Social en Iberoamérica).
2. Otros diagnósticos similares, tales como el Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe 2011 (Invertir en Juventud) de la CEPAL y el UNFPA, y los informes sobre la Juventud Afrodescendiente y la Juventud Indígena (CEPAL, UNFPA y OPS).
3. Las diferentes Encuestas Nacionales de Juventud disponibles en la región, que han logrado reflejar las percepciones y las demandas de las y los jóvenes en los últimos 20 años.
4. Las Leyes de Juventud, los Planes Nacionales de Juventud y las evaluaciones de políticas públicas de juventud realizados en los últimos años en los diferentes países de la región, así como los resultados de los proyectos subregionales de cooperación en este campo.
5. Los Informes Nacionales y Subregionales de Desarrollo Humano, completamente centrados en la juventud, realizados por el PNUD, en particular los de Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y el MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay).
6. Los documentos de trabajo presentados en la Conferencia Iberoamericana de Ministros y Responsables de Juventud, celebrada en Brasilia (29 de noviembre a 1º de diciembre).
7. La evaluación comparada sobre “Movimientos Juveniles en América Latina” realizada por el CELAJU, la UNESCO y la Secretaría Nacional de la Juventud (SENAJU) del Perú, realizada durante 2012.
8. Los documentos sobre “Inclusión Social de Jóvenes en América Latina” que se prepararon para el IX Foro de Ministros de Desarrollo Social en América Latina, celebrado en 2011.
9. Los resultados de la primera Encuesta Iberoamericana de Juventud 2013, realizada por la Consultora IPSOS y la OIJ, con el apoyo del BID, la CAF y el PNUD, construida por primera vez a través de un cuestionario común aplicado al mismo tiempo en 20 países de la región.
10. Los estudios y las investigaciones realizadas en el marco del Grupo de Trabajo sobre Juventud de CLACSO, coordinado por Sara Victoria Alvarado y Pablo Vommaro.

Complementariamente, para caracterizar el contexto de análisis, se utilizaron los diagnósticos económicos y sociales de la CEPAL (Balance Económico, Panorama Social, etc.) y otras agencias especializadas (OIT, PNUD, UNESCO, UNFPA, UNICEF, etc.) en sus respectivas esferas y competencias. Del mismo modo, se participará en las reuniones interministeriales preparatorias de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, a los efectos de recoger opiniones y propuestas, y compartir los avances que se vayan produciendo.

## **B – Camino Recorrido**

Actividad	Producto	Lugar	Fecha
I Reunión del Comité Técnico	Metodología, criterios y hoja de Ruta	CEPAL - Santiago de Chile	30 de abril
Reunión del Consejo Directivo de la OIJ	Presentación y aprobación de la iniciativa	Lisboa, Portugal	12 y 13 de mayo
II Reunión del Comité Técnico	Segundo borrador	UNAM - Ciudad de México.	5 y 6 de junio
Foros Virtuales de Consulta con Jóvenes	Análisis de Insumos para la Agenda	Portal "Jóvenes con Voz" PNUD	Julio a setiembre
<b>PUERTO 1: Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo</b>	Presentación del borrador de Agenda	Montevideo, Uruguay.	12 de agosto
<b>Puerto 2: Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina</b>	Presentación del Borrador de Agenda	Buenos Aires, Argentina	19 y 20 de Setiembre
<b>PUERTO 3: Reunión de la Plataforma de Juventudes</b>	Agenda validada	Cusco, Perú.	10 al 12 de Septiembre
<b>Puerto 4: Reunión de Parlamentarios Jóvenes de América Latina.</b>	Presentación de la Propuesta de Agenda	Brasilia, Brasil	Octubre (a definir)
<b>PUERTO 5: XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno</b>	Presentación y aprobación	Panamá, Panamá	18-19 octubre
III Reunión del Comité Técnico	Agenda terminada	UNFPA/LACRO Panamá.	26 y 27 de setiembre
<b>PUERTO 6: Cumbre Iberoamericana de Jóvenes Líderes: hacia la Implementación de la Agenda de Desarrollo e Inversión Social en Juventud</b>	Documento base que consolida y orienta la Agenda	Veracruz, México	Noviembre (fecha a definir)
2014: Asistencias técnicas a los gobiernos	Formación y asesoramiento.	Por definir	Por definir

## **C – Sistema de Indicadores**

### **A – Indicadores Socio – Demográficos**<sup>1</sup>

#### **A1 – Indicadores correspondientes a la Población Joven**

1. Población joven: total y porcentaje del conjunto de la población.
2. Tasa de mortalidad general en la población joven.
3. Tasas de mortalidad por causas externas en la población joven.
4. Relación entre la tasa de mortalidad general de la población joven con respecto a la población adulta (mayor de 29 años).
5. Relación entre la tasa de mortalidad por causas externas de la población joven con respecto a la población adulta (mayor de 29 años).
6. Esperanza de vida al nacer de la población joven, en comparación con la población adulta.
7. Tasa de fecundidad específica en la población joven (número de nacidos de mujeres jóvenes sobre el total de mujeres jóvenes por 1.000).
8. Tasa de emigración internacional de la población joven, sobre el total de la población joven. Tasa de migración local de la población joven, sobre el total de la población joven.
9. Proporción de la población joven que vive en pobreza extrema, sobre el total de la población joven.
10. Proporción de la población joven que vive en pobreza no extrema, sobre el total de la población joven.
11. Proporción de la población joven no pobre, sobre el total de la población joven.

#### **A2 – Indicadores del Hogar del/la Joven**

1. Tamaño de los hogares (número de personas que lo conforman) en donde vive la población joven.
2. Tipo de hogar (unipersonal, nuclear, extendido, compuesto y sin núcleo) en donde vive la población joven.
3. Tasa de Nupcialidad (número y porcentaje de matrimonios) en la población joven.
4. Tasa de Divorcios (número y porcentaje de divorcios) en la población joven.

---

<sup>1</sup> Es el único caso (por tratarse de información general de referencia) en que no se diferencian indicadores de gestión, de resultados y de impacto. En realidad, su evolución depende en muy escasa medida de la Política Pública de Juventud, pero son indicadores contextuales de gran relevancia.

5. Porcentaje de jóvenes que declaran ser jefes/as de hogar sobre el total de la población joven.
6. Porcentaje de Jóvenes que viven en una vivienda propia, sobre el total de la población joven.
7. Porcentaje de jóvenes que viven en viviendas sin agua potable, en el total de la población joven.
8. Porcentaje de jóvenes que viven en viviendas sin drenajes, en el total de la población joven.
9. Porcentaje de jóvenes que viven en viviendas sin luz eléctrica, en el total de la población joven.
10. Porcentaje de jóvenes que viven con su propia familia, en el total de la población joven.
11. Porcentaje de jóvenes que viven con su familia de origen, en el total de la población joven.
12. Porcentaje de jóvenes solteras que son madres, sobre el total de mujeres jóvenes.

## **B – Indicadores de Capacitación y Empleo**

### **B1 – Indicadores de Gestión**

1. Personal dedicado a la atención de adolescentes y jóvenes: cantidad y horas semanales trabajadas, por categoría.
2. Recursos asignados a la atención de adolescentes y jóvenes: monto y porcentaje del total de gastos en la repartición o programa correspondiente.
3. Infraestructura disponible para la atención de adolescentes y jóvenes: espacio utilizado y equipamiento disponible.

### **B2 – Indicadores de Resultados**

1. Número de jóvenes inscritos en cursos de capacitación, por tipo de curso e institución.
2. Porcentaje de jóvenes inscritos en cursos de capacitación, egresados de los mismos.
3. Número de jóvenes participantes en los programas de orientación laboral de los Ministerios de Trabajo.
4. Número de jóvenes participantes en Ferias de Empleo.
5. Número de jóvenes participantes en Programas de Pasantías Laborales.
6. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en cursos de capacitación.
7. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en programas de orientación laboral.
8. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en Ferias de Empleo.
9. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en programas de pasantías laborales.

### **B3 – Indicadores de Impacto**

1. Tasa de ocupación de la población joven (% de los jóvenes que trabajan en el total de la población joven).
2. Tasa de desocupación de la población joven (% de los jóvenes desocupados en la PEA joven).
3. Porcentaje de jóvenes que ni estudia, ni trabaja, ni busca trabajo.
4. Distribución de la población joven por condición de actividad (PEA y PEI).
5. Distribución porcentual de la población joven que trabaja por ocupación principal.
6. Distribución porcentual de la población joven que trabaja por condición ocupacional.
7. Distribución porcentual de la población joven que trabaja por actividad económica principal.
8. Relación entre la proporción de población joven ocupada y población adulta ocupada.
9. Proporción de la población joven ocupada que trabaja en el sector informal, comparada con la proporción de la población adulta ocupada en el sector informal.
10. Relación entre la proporción de población joven ocupada con contrato y población adulta ocupada con contrato.
11. Relación entre el ingreso medio de la población joven con contrato y la población adulta con contrato.
12. Relación entre la población joven desocupada y la proporción de población adulta desocupada.
13. Porcentaje de la población joven que está afiliada a la seguridad social.

## **C – Indicadores de Educación**

### **C1 – Indicadores de Gestión**

1. Personal dedicado a la atención de adolescentes y jóvenes: cantidad y horas semanales trabajadas, por categoría.
2. Recursos asignados a la atención de adolescentes y jóvenes: monto y porcentaje del total de gastos en la repartición o programa correspondiente.
3. Infraestructura disponible para la atención de adolescentes y jóvenes: espacio utilizado y equipamiento disponible.

### **C2 – Indicadores de Resultados**

1. Número de jóvenes participantes en programas de alfabetización.
2. Número de jóvenes participantes en programas de educación no formal.
3. Número de jóvenes participantes en Bachilleratos Acelerados.
4. Número de jóvenes participantes en Escuelas Abiertas.
5. Porcentaje de opiniones favorables entre las/los jóvenes participantes en programas de alfabetización.



6. Porcentaje de opiniones favorables entre las/los jóvenes participantes en educación no formal.
7. Porcentaje de opiniones favorables entre las/los jóvenes participantes en el Bachillerato Acelerado.
8. Porcentaje de opiniones favorables entre las/los jóvenes participantes en Escuelas Abiertas.

### **C3 – Indicadores de Impacto**

1. Proporción de la población joven alfabeta y analfabeto (sabe o no leer y escribir).
2. Proporción de la población joven que asiste a un centro educativo.
3. Distribución de la población joven por tipo de centro educativo al que asiste.
4. Distribución porcentual de la población joven por nivel de escolaridad.
5. Distribución porcentual de la población joven por tipo de causa de inasistencia a un centro educativo.
6. Porcentaje de la población joven que tiene título universitario.

### **D – Indicadores de Salud**

#### **D1 – Indicadores de Gestión**

1. Personal dedicado a la atención de adolescentes y jóvenes: cantidad y horas semanales trabajadas, por categoría.
2. Recursos asignados a la atención de adolescentes y jóvenes: monto y porcentaje del total de gastos en la repartición o programa correspondiente.
3. Infraestructura disponible para la atención de adolescentes y jóvenes: espacio utilizado y equipamiento disponible.

#### **D2 – Indicadores de Resultados**

1. Número de jóvenes que participa de Espacios Amigables para Adolescentes.
2. Número de Jóvenes que participa de Escuelas Amigables.
3. Número de jóvenes que participa de Municipios Saludables, comparados con la población adulta.
4. Número y perfil de adolescentes y jóvenes que consultan al Sistema de Salud Pública.
5. Número y perfil de adolescentes embarazadas con control prenatal.
6. Número y perfil de jóvenes con test voluntario de VIH.
7. Número y perfil de adolescentes y jóvenes con PAP.
8. Porcentaje de adolescentes y jóvenes mujeres según número de controles de atención prenatal.
9. Porcentaje de adolescentes y jóvenes mujeres con control prenatal según trimestre de embarazo.

10. Porcentaje de adolescentes y jóvenes mujeres embarazadas según lugar de ocurrencia del parto.
11. Porcentaje de adolescentes y jóvenes mujeres según tipo de parto.
12. Porcentaje de adolescentes y jóvenes mujeres con control posparto.
13. Porcentaje de adolescentes y jóvenes embarazadas con atención de parto por personal calificado.
14. Porcentaje de adolescentes y jóvenes mujeres (casadas o unidas) que usa métodos de planificación familiar modernos, por tipo de método.
15. Porcentaje de adolescentes y jóvenes mujeres (casadas o unidas) con necesidades insatisfechas de planificación familiar.
16. Porcentaje de mujeres jóvenes (alguna vez casada o unida) que han sufrido alguna vez en la vida violencia por parte de su esposo o compañero.
17. Porcentaje de mujeres jóvenes (alguna vez casada o unida) que han sufrido en los últimos 12 meses violencia por parte de su esposo o compañero.
18. Porcentaje de jóvenes de 15 a 24 años que identifica correctamente las formas de prevenir la transmisión sexual del VIH y rechaza las principales ideas erróneas sobre la transmisión del virus.
19. Porcentaje de mujeres y varones jóvenes de 15 a 24 años que tuvo su primera relación sexual antes de los 15 años de edad.
20. Porcentaje de mujeres y varones de 15 a 24 años de edad que tuvo relaciones sexuales con más de una pareja en los últimos 12 meses.
21. Porcentaje de mujeres y varones de 15 a 24 años de edad que tuvo más de una pareja sexual en los últimos 12 meses y declara haber usado un preservativo durante la última relación sexual.
22. Porcentaje de varones y mujeres profesionales del sexo que declara haber usado un preservativo con su último cliente.
23. Porcentaje de varones que declara haber usado un preservativo durante el último coito anal con una pareja masculina.
24. Porcentaje de jóvenes que consume drogas, por tipo de drogas consumida, comparado con el porcentaje respectivo en la población adulta.
25. Porcentaje de consumidores de drogas inyectables que declara haber usado un preservativo durante su última relación sexual.
26. Porcentaje de consumidores de drogas inyectables que declara haber usado equipo de inyección estéril la última vez que se inyectó.

### **D3 – Indicadores de Impacto**

1. Porcentaje de mujeres y varones jóvenes de 15 a 24 años infectados por el VIH.

2. Prevalencia de infección de VIH en jóvenes embarazadas de 15 a 24 años.
3. Adolescentes de 10 a 19 años viviendo con VIH.
4. Tasa de Fecundidad adolescentes de 15 a 19 años.
5. Tasa de Fecundidad en adolescentes menores de 15 años.
6. Razón de mortalidad materna en adolescentes 10 a 19 años.
7. Tasa de mortalidad en adolescentes de 10 a 19 años, desagregada por grupo de edad y sexo.
8. Tasa de mortalidad específica de 15 a 19 años por causas externas (violencias y accidentes) según sexo.
9. Tasa de mortalidad específica por suicidios 15 a 19 años según sexo.
10. Tasa de mortalidad específica por homicidios/femicidios según sexo.
11. Tasa de mortalidad infantil de madres adolescentes, comparada con las tasas de mortalidad infantil en madres adultas.
12. Porcentaje de jóvenes de 15 a 24 años el VIH que sigue con vida y se tiene constancia de que continúa en tratamiento 12 meses después de haber iniciado la terapia antirretrovírica.
13. Porcentaje de la población joven que cuenta con un seguro médico, comparado con la población adulta que cuenta con un seguro médico.

## **E – Indicadores de Deporte, Recreación y Cultura**

### **E1 – Indicadores de Gestión**

1. Personal dedicado a la atención de adolescentes y jóvenes: cantidad y horas semanales trabajadas, por categoría.
2. Recursos asignados a la atención de adolescentes y jóvenes: monto y porcentaje del total de gastos en la repartición o programa correspondiente.
3. Infraestructura disponible para la atención de adolescentes y jóvenes: espacio utilizado y equipamiento disponible.

### **E2 – Indicadores de Resultados**

1. Número de jóvenes participantes en actividades culturales, por tipo de actividad.
2. Número de jóvenes participantes en actividades recreativas, por tipo de actividad.
3. Número de jóvenes participantes en actividades deportivas, por tipo de actividad.
4. Porcentaje de jóvenes que valoran positivamente su participación en las actividades culturales.
5. Porcentaje de jóvenes que valoran positivamente su participación en las actividades recreativas.
6. Porcentaje de jóvenes que valoran positivamente su participación en las actividades deportivas.

### **E3 – Indicadores de Impacto**

1. Uso del tiempo libre por parte de la población joven, en comparación con la población adulta.
2. Proporción de jóvenes que asiste por lo menos una vez al mes al teatro.
3. Proporción de jóvenes que asiste por lo menos una vez al mes al cine.
4. Proporción de jóvenes que practica algún deporte confederado.
5. Distribución porcentual de la población joven por tipo de música que escucha.
6. Distribución porcentual de la población joven por tipo de programación televisiva que mira.
7. Proporción de jóvenes que tiene acceso a internet.
8. Distribución porcentual de la población joven por promedio de horas diarias que navegan en internet.

### **F – Indicadores de Justicia y Seguridad**

#### **F1 – Indicadores de Gestión**

1. Personal dedicado a la atención de adolescentes y jóvenes: cantidad y horas semanales trabajadas, por categoría.
2. Recursos asignados a la atención de adolescentes y jóvenes: monto y porcentaje del total de gastos en la repartición o programa correspondiente.
3. Infraestructura disponible para la atención de adolescentes y jóvenes: espacio utilizado y equipamiento disponible.

92

---

#### **F2 – Indicadores de Resultados**

1. Número de jóvenes participantes en Programas de Escuelas Seguras y/o similares.
2. Número de jóvenes participantes de Programas de Servicio Civil Obligatorio (si corresponde).
3. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en Programas de Escuelas Seguras.
4. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en Servicios Civiles Obligatorios.
5. Opinión de la población joven sobre la justicia, comparada con la opinión de la población adulta.
6. Opinión de la población joven sobre la policía, comparada con la opinión de la población adulta.
7. Opinión de la población joven sobre las pandillas, comparada con la opinión de la población adulta.
8. Opinión de la población joven sobre la justicia por mano propia, comparada con la opinión adulta.

#### **F3 – Indicadores de Impacto**

1. Tasa de homicidios cometidos contra jóvenes, en el total de la población joven.

2. Tasa de secuestros cometidos contra jóvenes, en el total de la población joven.
3. Número de adolescentes y jóvenes procesados por la justicia, en el total de la población joven.
4. Distribución porcentual de la población adolescente que cometió algún delito, por tipo de delito.
5. Distribución porcentual de la población joven que cometió algún delito, por tipo de delito.
6. Proporción de mujeres jóvenes afectadas por violencia de género, en el total de mujeres jóvenes.
7. Proporción de mujeres jóvenes afectadas por violencia de género, en comparación con mujeres adultas afectadas por violencia de género.

## **G – Indicadores de Participación Ciudadana**

### **G1 – Indicadores de Gestión**

1. Personal dedicado a la atención de adolescentes y jóvenes: cantidad y horas semanales trabajadas, por categoría.
2. Recursos asignados a la atención de adolescentes y jóvenes: monto y porcentaje del total de gastos en la repartición o programa correspondiente.
3. Infraestructura disponible para la atención de adolescentes y jóvenes: espacio utilizado y equipamiento disponible.

### **G2 – Indicadores de Resultados**

1. Número de jóvenes participantes en Centros de Desarrollo Juvenil y/o similares).
2. Número de jóvenes participantes en Consejos de Desarrollo y/o similares.
3. Número de jóvenes participantes en Centros Estudiantiles.
4. Número de jóvenes participantes en experiencias de presupuesto participativo.
5. Número de jóvenes participantes en experiencias de auditoría social.
6. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en Centros de Desarrollo Juvenil.
7. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en Consejos de Desarrollo.
8. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en Centros Estudiantiles.
9. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en Presupuesto Participativo.
10. Porcentaje de opiniones positivas sobre su participación en Auditoría Social.

### **G3 – Indicadores de Impacto**

1. Tasa de inscripción de la población joven en los registros electorales, en el total de la población joven.

2. Tasa de inscripción de la población joven en los registros electorales, comparada con la población adulta.
3. Tasa de votantes jóvenes, en el total de la población joven inscrita en los registros electorales.
4. Tasa de votantes jóvenes, en el total de la población joven.
5. Tasa de votantes jóvenes, en comparación con la tasa de votantes en la población adulta.
6. Tasa de afiliación de la población joven a partidos políticos, en el total de la población joven.
7. Tasa de afiliación de la población joven a partidos políticos, en comparación con la afiliación adulta.
8. Tasa de participación de la población joven en organizaciones de la sociedad civil, en el total de la población joven.
9. Tasa de participación de la población joven en organizaciones de la sociedad civil, en comparación con la tasa de participación de la población adulta.
10. Tasa de participación de la población joven en programas y proyectos de juventud, en el total de la población joven.
11. Porcentaje de jóvenes en cargos de diputado, de alcalde y de concejal, en el total de dichos grupos.
12. Tasa de valoración de la democracia en la población joven, en comparación con la población adulta.

**La población joven será presentada en todos los casos, con los siguientes niveles de apertura:  
grupos de edad, sexo, pertenencia étnica, nivel socio-económico y área de residencia.**

#### **Fuentes de Verificación**<sup>2</sup>

Los indicadores reseñados podrán ser verificados en las siguientes fuentes de información estadística, a cargo de los Institutos Nacionales de Estadísticas (INEs), los diferentes ministerios sectoriales, otros organismos públicos y diversas empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil:

---

<sup>2</sup> Como se sabe, la regularidad con la que las diferentes fuentes generadoras de información estadística operan en la práctica, es muy variada: mientras el Censo se realiza cada 10 años, la mayor parte de las encuestas nacionales se realizan en períodos que van entre uno y cinco años. Las encuestas de opinión pública y los registros administrativos, por su parte, se realizan -en general- anualmente.

1. Censos Nacionales de Población y Habitación.
2. Encuestas Nacionales sobre Condiciones de Vida.
3. Encuestas Nacionales sobre Empleo e Ingresos.
4. Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos Familiares.
5. Encuestas Nacionales sobre Salud Materna Infantil.
6. Registros Administrativos de Educación.
7. Registros Administrativos de Salud.
8. Registros Administrativos de Capacitación y Trabajo.
9. Registros Administrativos de Recreación, Cultura y Deporte.
10. Registros Administrativos de Seguridad Social.
11. Registros Administrativos de Seguridad y Justicia.
12. Registros Administrativos del Tribunal Supremo Electoral.
13. Registros Administrativos de Partidos Políticos.
14. Registros Administrativos de Organizaciones de la Sociedad Civil.
15. Encuestas de Opinión Pública.
16. Encuestas de Seguimiento de Medios de Comunicación.
17. Encuestas Nacionales de Juventud.

Asimismo, se tendrán en cuenta los principales ejercicios de monitoreo y evaluación, utilizando especialmente los siguientes:

18. Monitoreos Permanentes de Políticas Públicas a cargo de Secretarías de Planificación o similares.
19. Monitoreos Permanentes del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU).
20. Monitoreos Permanentes de las Ejecuciones del Presupuesto Público (Ministerios de Finanzas).

Para el desarrollo efectivo del monitoreo sustentado en este “sistema de indicadores”, se trabajará estrechamente con las Oficinas de Estadística, los Observatorios Sociales y las Empresas que realizan Encuestas de Opinión Pública de cada país, así como con los respectivos Equipos de Monitoreo y Evaluación de los diferentes Organismos Internacionales que operan en el campo de las Políticas Públicas de Juventud.

## **D – Referencias Bibliográficas**

ABDALA, Ernesto (2009) **La Evaluación de los Programas de Capacitación Laboral para Jóvenes en Sudamérica**. Papeles de Población Nº 59, CIEAP/UAMEN, México.

AGUILAR, Rodrigo (2013) **Políticas Públicas de Juventud e Inclusión Social en América Latina y el Caribe: Informe Bolivia**. Fundación Ser Familia – UNESCO, La Paz.

ALVARADO, S.V.; RODRIGUEZ, E. y VOMMARO, P. (2013) **Políticas de Inclusión Social de Jóvenes en América Latina: Situación, Desafíos y Recomendaciones para la Acción**. UNESCO, Montevideo.

ALVARADO, S.V.; BORELLI, S. y VOMMARO, P. (ed.) (2012) **Jóvenes, Políticas y Culturas: Experiencias, Acercamientos y Diversidades**. CLACSO – Homo Sapiens, Buenos Aires.

ALVARADO, S.V. y VOMMARO, P. (comp.) (2010) **Jóvenes, Cultura y Política en América Latina: Algunos Trayectos de sus Relaciones, Experiencias y Lecturas (1960 – 2010)**. CLACSO – Homo Sapiens, Buenos Aires.

ARANIBAR, A. y RODRIGUEZ, B. (coord.) (2013) **América Latina: ¿del Neoliberalismo al Neodesarrollismo?** Cuaderno de Prospectiva Política Nº 3, PNUD/Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.

ARANIBAR, A. y VASQUEZ, F. (coord.) (2012) **Crisis Global y Democracia en América Latina**. Cuadernos de Prospectiva Política Nº 2, OEA – PNUD – Siglo XXI, Buenos Aires.

BANCO MUNDIAL (2013) **La Movilidad Económica y el Crecimiento de la Clase Media en América Latina**. Washington.

BARCENA, A. y SERRA, N. (ed.) (2011) **Educación, Desarrollo y Ciudadanía en América Latina: Propuestas para un Debate**. CEPAL – CIDOB – SEGIB, Santiago.

BOMPAROLO, Félix (2008) **El Estado y los Jóvenes: Dilemas de la Gestión Pública Latinoamericana. Proceso de Fortalecimiento Institucional del Instituto Nacional de la Juventud del Uruguay**. OIJ, Madrid.

CALDERON, Fernando (coord.) (2012) **La Protesta Social en América Latina**. Cuadernos de Prospectiva Política Nº 2, PNUD – Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

CAPRIO, G. y RODRIGUEZ, E. (2008) **Programa de Apoyo a las Políticas de Juventud de Guatemala, para el Período 2009 – 2012, Bajo la Modalidad de Apoyo Presupuestario Sectorial**. SEGEPLAN – UNION EUROPEA, Guatemala.

CECCHINI, S. y MADARIAGA, A. (2011) **Programas de Transferencias Condicionadas: Balance de la Experiencia Reciente en América Latina y el Caribe**. CEPAL – ASDI, Santiago.

CEPAL (2012a) **Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 2012**. Santiago.

CEPAL (2012b) **Panorama Social de América Latina 2012**. Santiago.



CEPAL (2012c) **Cambio Estructural para la Igualdad: Una Visión Integrada del Desarrollo**. Santiago.

CEPAL (2010) **La Hora de la Igualdad: Brechas por Cerrar, Caminos por Abrir**. Santiago.

CEPAL – UNFPA (2012) **Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe 2011: Invertir en Juventud**. Santiago.

CEPAL – UNFPA (2011) **Juventud Afro-descendiente en América Latina: Realidades Diversas y Derechos (In) Cumplidos**. Santiago.

CEPAL – SEGIB (2011) **Espacios Iberoamericanos: Hacia una Nueva Arquitectura del Estado para el Desarrollo**. Santiago.

CEPAL – OEI – SEGIB (2010) **Metas 2021: La Educación Que Queremos para la Generación de los Bicentenarios**. Documento Final. Madrid.

CEPAL – OIJ – SEGIB (2008) **Juventud y Cohesión Social en Iberoamérica: Un Modelo para Armar**. Santiago.

CEPAL – OIJ (2004) **La Juventud en Iberoamérica: Tendencias y Urgencias**. Santiago.

CEPAL – OIT (2013) **Avances y Desafíos en la Medición del Trabajo Decente**. Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe Nº 8, Santiago.

CEPAL – OIT (2012) **Crisis y Recuperación del Empleo Juvenil**. Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe Nº 7, Santiago.

CERQUEIRA, D. y MOURA, R. (2013) **Custo da Juventude Perdida No Brasil. ¿Somos o Futuro da Nação?** IPEA, Brasília.

CERVINO, Mauro (coord.) (2011) **Más Allá de las Pandillas: Violencias, Juventudes y Resistencias en el Mundo Globalizado**. FLACSO – MIES, Quito (dos tomos).

CHAVEZ, Patricio (2006) (coord.) **Análisis de Situación del Programa Nacional de Juventud 2002-2006 (Projuventud)**. UNESCO-IMJ, México.

CIDH (2011) **Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas**. Comisión Interamericana de Derechos Humanos – Relatoría de los Derechos sobre la Niñez – OEA – BID, Washington.

COALICION MESOAMERICANA PARA LA EDUCACION INTEGRAL EN SEXUALIDAD (2012) **Evaluación de la Implementación de la Declaración Interministerial “Prevenir con Educación” 2011**. San José.

COTO, Mayela (coord.) (2013) **Política Públicas de Juventud e Inclusión Social en América Latina y el Caribe: el Caso de Costa Rica**. Universidad de Costa Rica – UNESCO, San José.

CURCIO, J.; GOLDSCHMIT, A. y ROBBA, M. (2012) **Gasto Público dirigido a la Niñez en América Latina y el Caribe: Principales Experiencias de Medición y Análisis Distributivo**. CEPAL – UNICEF, Santiago.

DEL POPOLO, F.; LOPEZ, M. y ACUÑA, M. (2009) **Juventud Indígena y Afrodescendiente en América Latina: Inequidades Sociodemográficas y Desafíos de Políticas**. OIJ, Madrid.

DOMINGUEZ, M. A.; CASTILLA, C. y REGIM I. (2013) **Políticas Públicas de Juventud e Inclusión Social: el caso de Cuba**. CIPS – UNESCO, La Habana.

ESCOBAR, M. R. y TATIS, J. A. (2013) **Políticas Públicas de Juventud e Inclusión Social en América Latina y el Caribe: Capítulo Colombia**. Universidad de Colombia – UNESCO, Bogotá.

FLACSO El Salvador (2013) **Políticas Públicas de Juventud e Inclusión Social en América Latina y el Caribe: el Caso de El Salvador**. FLACSO – UNESCO, San Salvador.

FURLAN, Alfredo (coord.) (2012) **Reflexiones sobre la Violencia en las Escuelas**. Editorial Siglo XXI, México D.F.

GARCIA CANCLINI, N.; CRUCES, F. y URTEAGA, M. (coord.) (2012) **Jóvenes, Culturas Urbanas y Redes Digitales**. Editorial Ariel – UAM – Fundación Telefónica, Buenos Aires.

GUARANÁ de CASTRO, Elisa (coord.) (2013) **Informe Brasil Juventudes e Políticas Públicas: IX Reunión del Foro de Ministros encargados del Desarrollo Social de América Latina**. Secretaria Nacional de Juventud – UNESCO, Brasilia.

HOPENHAYN, M. y MORAN, L.M. (coord.) (2008) **Inclusión y Ciudadanía: Perspectivas de la Juventud en Iberoamérica**. Pensamiento Iberoamericano Nº 3, Madrid.

ICEFI – UE (2012) **La Inversión Pública en Juventud 2006 – 2011**. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales – Unión Europea, Guatemala.

IESALC – UNESCO (2010a) **La Universidad Latinoamericana en Discusión**. Instituto Internacional de UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Caracas.

IESALC – UNESCO (2010b) **Las Transformaciones de la Educación Superior en América Latina: Identidades en Construcción**. Educación Superior y Sociedad Año 15, Nº 1, Caracas.

IGLESIAS, E.; CONDE, R. y SUAREZ, G. (eds.) (2011) **El Momento Político de América Latina**. SEGIG – Fundación Carolina – Real Instituto Elcano – Siglo XXI, Madrid.

IIN – OEA (2010) **La Participación de Niños, Niñas y Adolescentes en las Américas, a Veinte Años de la Convención sobre los Derechos del Niño**. Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, Organización de Estados Americanos, Montevideo.

INICIA (2007) **Informe de Situación de los Derechos Humanos de las y los Jóvenes en el Distrito Federal 2007**. México.

KLIKSBERG, Bernardo (comp.) (2010) **Es Difícil Ser Joven en América Latina: Los Desafíos Abiertos**. PNUD – AECID – Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

MARTINEZ RESTREPO, S. y GRAY MOLINA, G. (2013) **Los Frutos Más Difíciles de Alcanzar en el Desarrollo de América Latina**. PNUD, New York.

MATHIEU, H. y NIÑO GUARNIZO, C. (ed.) (2013) **De la Represión a la Regulación: Propuestas para Reformar las Políticas contra las Drogas**. FES, Bogotá.

MINISTERIO DE EDUCACION (2008) **Lineamientos Educativos y Orientaciones Pedagógicas para la Educación Sexual Integral: Manual para Profesores y Tutores de la Educación Básica**. Lima.

MORLACHETTI, Alejandro (2008) **Análisis de las Condiciones Jurídicas para el Cumplimiento de los Derechos Específicos de las y los Jóvenes en México y Centroamérica**. INICIA, México.

MUÑOZ, Vernor (2010) **Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación Sexual Integral**. Naciones Unidas, New York.

NACIONES UNIDAS (2013a) **Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: Seguimiento de la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo Post 2015 y Río + 20**. CEPAL, Santiago.

NACIONES UNIDAS (2013b) **Realizando el Futuro que Queremos en América Latina y el Caribe: Hacia una Agenda de Desarrollo Post 2015. Compilación de los Resultados de las Discusiones y Recomendaciones de Guadalajara**. México.

NACIONES UNIDAS (2012) **El Futuro que Queremos para Todos: Informe para el Secretario General**. Grupo de Trabajo para la Agenda del Desarrollo Post 2015. New York.

NACIONES UNIDAS (2007) **Observación General Nº 10: Los Derechos del Niño en la Justicia de Menores**. Comité de los Derechos del Niño, Ginebra.

OEA (2013) **El Problema de las Drogas en las Américas**. Secretaría General, Washington.

OIJ (2013) **Encuesta Iberoamericana de Juventud 2013: Resultados Preliminares**. Madrid.

OIJ (2012a) **20 Buenas Prácticas en Políticas Públicas de Juventud**. UNFPA – CEPAL – UNESCO – PNUD – AECID, Madrid.

OIJ (2012b) **Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes: Balance y Reflexiones a Cinco Años de su Entrada en Vigor**. Madrid.

OIJ (2011) **Políticas de Juventud en Centroamérica: Construyendo un Paradigma para el Desarrollo Social**. Madrid.

OIJ (2009) **Plan Iberoamericano de Cooperación e Integración de la Juventud 2009 – 2015**. Madrid.

OIJ (2008) **Evaluación de Políticas Nacionales de Juventud en Costa Rica**. UNFPA – DESA/ONU – MCJ – CPJ, San José.

OIJ (2007) **Jóvenes de Iberoamérica y los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Desafíos a Mitad de Camino**. Organización Iberoamericana de Juventud, Madrid.

OIJ (2000) **Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina: Informe Final**. Madrid.

OIT (2013) **Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2013: Una Generación en Riesgo**. Ginebra.

OIT (2012a) **La Crisis del Empleo de los Jóvenes: ¡Actuemos Ya!**. Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra.

OIT (2012b) **Crisis y Recuperación del Empleo Juvenil**. Coyuntura Laboral de América Latina y el Caribe Nº 7, Santiago (octubre).

OIT (2010) **Trabajo Decente y Juventud en América Latina 2010**. Promoción del Empleo Juvenil en América Latina (PREJAL), Lima.

ONU – HABITAT (2012) **Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012: Rumbo a una Nueva Transición Urbana**. Nairobi, Kenia.

OPS (2010a) **Estrategia y Plan de Acción Regional sobre Adolescentes y Jóvenes 2010 – 2018**. Washington.

OPS (2010b) **Empoderamiento de Mujeres Adolescentes: Un Proceso Clave para Lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio**. OPS – AECID - ASDI, Washington.

OPS (2010c) **Estado Actual de los Planes y Programas Nacionales de Salud de Adolescentes y Jóvenes en Centro América y República Dominicana: Línea Base 2009**. Washington.

ORGANISMO REGIONAL ANDINO DE SALUD (2008) **El Embarazo en Adolescentes en la Subregión Andina**. Comité Regional Andino para la Prevención del Embarazo en Adolescentes, Lima.

PINTO, A. y FLISFISCH, A. (coord.) (2011) **El Estado de Ciudadanía: Transformaciones, Logros y Desafíos del Estado en América Latina en el Siglo XXI**. PNUD/AECID/Sudamericana, Buenos Aires.

PLAN INTERNACIONAL (2012) **Por Ser Niña: Situación de las Niñas y las Adolescentes en América Latina y el Caribe**. Panamá.

PNUD (2012) **Guatemala: ¿Un País de Oportunidades para la Juventud?** Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-2012. Guatemala.

PNUD (2011) **Las Juventudes Construyendo Nicaragua: Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011**. Managua.

PNUD (2009) **Innovar para Incluir: Jóvenes y Desarrollo Humano**. Informe sobre Desarrollo Humano para MERCOSUR 2009 – 2010. PNUD – AECID, Buenos Aires.

PNUD (2008) **De la Exclusión Social a la Ciudadanía Juvenil**. Informe Nacional de Desarrollo Humano: Honduras 2008/2009. Tegucigalpa.

PNUD (2004) **Juventud Panameña: de la Invisibilidad al Protagonismo**. Informe Nacional de Desarrollo Humano: Panamá 2004. Panamá.

POSAS, M. y NUÑEZ, C. (2013) **Políticas Públicas de Juventud e Inclusión Social en Honduras**. PNUD – UNAH – UNESCO, Tegucigalpa.

RAMIREZ, Ana Leonor (2010) **Educación Sexual: Sistematización sobre Educación de la Sexualidad en América Latina**. CLADEM, Lima.

REDLAMYC (2009) **Estudio de Balance Regional sobre la Implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en América Latina y el Caribe: Impacto y Retos a Veinte Años de su Aprobación**. REDLAMYC – Save the Children.

RODRIGUEZ, Ernesto (ed.) (2013a) **Movimientos Juveniles en América Latina: entre la Tradición y la Innovación**. CELAJU – UNESCO – SENAJU, Lima.

RODRIGUEZ, Ernesto (2013b) **Jóvenes, Violencias y Cultura de Paz en América Central: Enfoques, Dilemas y Respuestas a Desplegar**. UNESCO, Montevideo.

RODRIGUEZ, Ernesto (2013c) **Niños, Niñas y Adolescentes en América Latina: Situación Actual, Políticas Públicas Vigentes y Principales Desafíos a Encarar en el Mediano Plazo**. Terre des Hommes, Ginebra.

RODRIGUEZ, Ernesto (2012a) **Salud Pública, Políticas Sociales y Desarrollo Humano de Adolescentes y Jóvenes Indígenas en América Latina: Experiencias Acumuladas y Desafíos a Encarar**. OPS, Washington.

RODRIGUEZ, Ernesto (2012b) **Trabajo Decente, Seguridad Ciudadana y Desarrollo: Bases para un Estado del Conocimiento con Énfasis en Jóvenes de Centroamérica y Panamá**. OIT, San José.

RODRIGUEZ, Ernesto (2012c) **Jóvenes Ecuatorianos en Cifras: Cifras Claves del Período 2001 – 2010 y Proyecciones al Año 2050**. UNFPA – MIES, Quito.

RODRÍGUEZ, Ernesto (2010) **Políticas Públicas de Juventud en América Latina: Avances Concretados y Desafíos a Encarar en el Marco del Año Internacional de la Juventud**. UNESCO, Brasilia – Santiago.

RODRIGUEZ, Ernesto (2008) **Análisis de las Condiciones Político Institucionales para el Cumplimiento de los Derechos Específicos de las y los Jóvenes en Centroamérica y México**. INICIA, México.

RODRIGUEZ, E. y YAMADA, G. (2012) **Evaluación Final del Programa Conjunto “Juventud, Empleo y Migración – Perú**. Naciones Unidas – Gobierno del Perú, Lima.

RODRIGUEZ, E. y GARCIA RIOS, J.M. (2012) **Prevención de la Violencia con Participación Juvenil. Evaluación Intermedia del Proyecto Projóvenes II**. ARS - UE - CONJUVE, San Salvador.

RODRIGUEZ, Jorge (2013) **Reproducción Temprana en Centroamérica: Escenarios Emergentes y Desafíos**. CELADE – CEPAL, Santiago.

RODRIGUEZ, Jorge (2008) **Reproducción Adolescente y Desigualdades en América Latina y el Caribe: un Llamado a la Reflexión y a la Acción**. CELADE/CEPAL – UNFPA – OIJ, Santiago.

ROMERO, Juan Romero (coord.) (2013) **Políticas Públicas de Juventud e Inclusión Social en América Latina y el Caribe: Informe Uruguay**. Universidad de la República – UNESCO, Montevideo.

ROSSEL, Cecilia (2013) **Desbalance Etario del Bienestar: El Lugar de la Infancia en la Protección Social en América Latina**. CEPAL – UNICEF, Santiago.

ROSSEL, C. y LÓPEZ, S. (2012) **Edad, Desigualdad y Redistribución: Hacia la Orientación Etaria de los Estados de Bienestar**. Fundación Carolina, Madrid.

SAHLBERG, Pasi (2013) **El Cambio Educativo en Finlandia: ¿Qué Puede Aprender el Mundo?** Editorial Paidós, Buenos Aires.

SECRETARIA DE SALUD (2009) **Guía de Consejería para Adolescentes**. OPS – UNFPA – UNICEF, Tegucigalpa.

SITEAL (2010) **Metas Educativas 2021: Desafíos y Oportunidades. Informe sobre las Tendencias Sociales y Educativas en América Latina 2010**. OEI – UNESCO – IIPE, Buenos Aires.

SITEAL (2008) **La Escuela y los Adolescentes: Informe sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina 2008**. OEI – UNESCO – IIPE, Buenos Aires.

SUAREZ, M.H. y PEREZ ISLAS, J.A. (coord.) (2008) **Jóvenes Universitarios en Latinoamérica Hoy**. UNAM – Miguel Angel Porrúa Editores, México.

SUNKEL, G. y TRUCO, G. (ed.) (2012) **Las Tecnologías Digitales frente a los Desafíos de una Educación Inclusiva en América Latina: Algunos Casos de Buenas Prácticas**. CEPAL – ALIS, Santiago.

TEDESCO, Juan Carlos (2012) **Educación y Justicia Social en América Latina**. FCE, México.

THWAITES REY, Mabel (ed.) (2012) **El Estado en América Latina: Continuidades y Rupturas**. Editorial ARCIS – CLACSO, Santiago.

UNDA, R. y LLANOS, D. (2013) **Políticas Públicas de Juventud e Inclusión Social en América Latina y el Caribe: Informe Ecuador**. Universidad Politécnica Salesiana – UNESCO, Quito.

UNESCO (2012) **Los Jóvenes y las Competencias: Trabajar con la Educación. Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo.** París.

UNESCO (2009) **Desarrollo Juvenil y Prevención de la Violencia: la Experiencia Centroamericana.** UNESCO, San José de Costa Rica.

UNFPA (2012) **El Bono Demográfico Regional en el Perú.** UNFPA – Fondo Español para los ODM. Lima.

UNFPA (2011) **7 Mil Millones de Personas: su Mundo, sus Posibilidades.** Estado de la Población Mundial 2011. New York.

UNFPA (2010a) **Desde Conflictos y Crisis Hacia la Renovación: Generaciones de Cambio.** Estado de la Población Mundial 2010. New York.

UNFPA (2010b) **Educación de la Sexualidad y Salud Sexual y Reproductiva: Guía para Docentes.** UNFPA, Caracas.

UNFPA (2010c) **Estrategias Nacionales de Lucha contra la Pobreza: ¿Por Qué Invertir en la Juventud?.** UNFPA, New York.

UNICEF (2011) **La Adolescencia: Una Época de Oportunidades. Estado Mundial de la Infancia 2011.** New York.

UNICEF – UNESCO (2012) **Completar la Escuela: un Derecho para Crecer, un Deber para Compartir.** Santiago.

UNICEF – PLAN INTERNACIONAL (2011) **Violencia Escolar en América Latina y el Caribe: Superficie y Fondo.** Panamá.

URTEAGA, Maritza (2011) **La Construcción Juvenil de la Realidad: Jóvenes Mexicanos Contemporáneos.** UAM, México.

VARIOS AUTORES (2010) **Los Jóvenes y los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe.** CEDLAS – PNUD, Buenos Aires.

VARIOS AUTORES (2009a) **Ser Joven en Sudamérica: Diálogos para la Construcción de la Democracia Regional.** IBASE – POLIS – CIDPA – IDRC, Santiago.

VARIOS AUTORES (2009b) **Sociedades Sudamericanas: lo que Dicen Jóvenes y Adultos sobre las Juventudes.** IBASE – POLIS – UDELAR – IDRC, Santiago.

VASQUEZ, M. y NUÑEZ, P. (2013) **Políticas Públicas de Juventud e Inclusión Social en América Latina y el Caribe: Informe Argentina.** Instituto Gino Germani/FSOC/UBA – UNESCO, Buenos Aires.

WAISELFISZ, Julio Jacobo (2008) **Mapa de la Violencia: Los Jóvenes de América Latina 2008.** RITLA – Instituto Sangari – Ministerio de Justicia, Brasilia.