

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1360
24 de febrero de 1994

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

MARCO DE REFERENCIA DEL PROGRAMA DE ACCIONES PARA EL DESARROLLO DE LA JUVENTUD EN AMERICA LATINA

Este documento fue preparado por el señor José Weinstein, consultor de la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) y de la División de Desarrollo Social de la CEPAL. Fue preparado como actividad preparatoria de la VII Conferencia Iberoamericana de Juventud (Montevideo 20-23 de abril de 1994), y presentado para su discusión y análisis al Encuentro Internacional de Expertos en Juventud en América Latina, convocado conjuntamente por la OIJ y la CEPAL, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del 22 al 26 de noviembre de 1993. Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

No ha sido sometido a revisión editorial.

93-12-1630

INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1
II. CONSIDERACIONES GENERALES	1
III. EDUCACION	5
1. El desafío del acceso	5
2. El desafío de la calidad	6
3. El desafío institucional	7
4. El desafío de la reparación	8
IV. EMPLEO Y CAPACITACION PARA EL EMPLEO	8
1. El desafío al acceso	8
2. El desafío de la calidad	9
3. El desafío de la capacitación	10
4. El desafío de revertir efectos indeseables de la carencia de empleos de calidad	11
V. SALUD	12
1. El desafío del acceso oportuno	12
2. El desafío de promover estilos saludables de vida.....	13
3. El desafío de la salud reproductiva y la sexualidad	14
4. El desafío de las adicciones	14
VI. PARTICIPACION E INSTITUCIONALIDAD PUBLICA.....	15
1. El desafío de la ciudadanía plena	15
2. El desafío del asociacionismo y la acción juven	16
3. El desafío de la desestigmatización y del re-conocimiento	17
4. El desafío de la institucionalidad pública juvenil	18

VII.	INTEGRACION Y COOPERACION REGIONAL	19
1.	El desafío de la integración regional entre jóvenes	19
2.	El desafío del asociacionismo juvenil regional.....	20
3.	El desafío de la cooperación técnica regional.....	21
VIII.	CONSIDERACIONES FINALES	22

I. INTRODUCCION

En la reciente III Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno se adoptó el acuerdo de elaborar un "Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina" que se desarrollará entre los años 1995 y 2000. Este Programa será discutido inicialmente en la VII Conferencia de Ministros de Juventud de Iberoamérica, que tendrá lugar en Montevideo en abril de 1994, para ser sometido posteriormente a la aprobación de la próxima IV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno ha realizarse en Colombia en julio de 1994.

Para avanzar tras este propósito la Organización Iberoamericana de Juventud (O.I.J.), con la colaboración técnica de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha solicitado a un grupo de expertos en la problemática juvenil la elaboración de un documento base que fije las orientaciones y prioridades que debiera poseer este Programa Regional de Acciones en los países latinoamericanos. Más que un acabado diagnóstico, este documento debe servir para establecer un marco de referencia que ayude a la definición de los programas y las acciones concretas que se efectuarán en el Programa, las que deben preferencialmente atender, en consecuencia con una perspectiva de crecimiento con mayor equidad social, a los jóvenes que viven en situación de pobreza. Además, el documento debe buscar arribar a definiciones que sean útiles a nivel regional, superando el escollo planteado por la diversidad existente entre países y al interior de los mismos.

El documento está organizado del modo siguiente. Primero, se procede a la explicitación de un conjunto de consideraciones generales, mediante las que se definen los objetivos y criterios centrales que debieran guiar la acción hacia los jóvenes de la región. Posteriormente se procede a definir los desafíos prioritarios, así como ciertas líneas de acción (o propuestas generales) para encararlos, en los ámbitos de educación, empleo y capacitación para el empleo, salud, participación e institucionalidad pública de juventud, e integración y cooperación regional. Finalmente se sugieren algunas acciones inmediatas que podrían contribuir al diseño y puesta en marcha del Programa de Acciones.

II. CONSIDERACIONES GENERALES

La preocupación por formular Programas de Acciones para la juventud latinoamericana es reciente, pero no inédita. De hecho hace casi ya una década, con ocasión del Año Internacional de la Juventud, la CEPAL llamó la atención sobre la necesidad de realizar una vasta acción en la región, buscando mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de los jóvenes más postergados de las zonas urbanas y rurales.

Si bien la situación socio-económica de los jóvenes ha evolucionado de acuerdo a las tendencias seguidas por las respectivas sociedades nacionales -viendo en algunos países mejorada su situación, en otros estabilizada y en otros empeorada-, es posible afirmar que, al menos, durante esta década ha tendido a consolidarse la preocupación por la situación de los jóvenes, así como la aceptación de su especificidad en tanto grupo etario que debe ser motivo de acciones particulares, cuando no de políticas coherentes e integrales. Cada vez se reconoce más el derecho de todos de disponer de una juventud gratificante y útil, en la que los individuos logren hacer frente a los desafíos psicosociales propios de esta etapa vital al mismo tiempo que amplían sus oportunidades de futuro. No es de extrañar, entonces, la emergencia en múltiples países de programas sociales específicamente dirigidos a los jóvenes de menores recursos, la proposición de medidas legislativas a su favor, o la

creación de cierta institucionalidad pública particular -habitualmente materializada en la constitución de organismos especializados en las materias atinentes a la juventud.

Estas acciones pueden ser entendidas como respuestas diversas de parte de los Estados frente a una preocupación creciente de las sociedades respecto del presente y del futuro de la juventud, en general, y de la juventud en situación de pobreza, en particular. En esta preocupación, que tiene orígenes diversos, destacan tanto el deseo de evitar la masificación y profundización de comportamientos dañinos para los propios jóvenes y para la comunidad, como la búsqueda del desarrollo de sus potencialidades plenas, con sus consiguientes beneficios individuales y colectivos. Subyace cierta conciencia colectiva de que es tal la magnitud de los problemas, que urge actuar rápido y con eficiencia si se quiere evitar afectar seriamente no solo a la nueva generación sino al destino de la sociedad en su conjunto. Subyace más fundamentalmente la creciente constatación de que en el desarrollo de la infancia y la juventud de nuestros países radica la mayor potencialidad de desarrollo de nuestras sociedades, siendo indispensable invertir, en un sentido amplio, en las nuevas generaciones para transformar la economía, el sistema político-social y la cultura en una senda de modernidad verdadera.

Entre los factores que explican esta centralidad creciente de los jóvenes en la agenda pública, se cuenta el demográfico. Lejos de ser un grupo marginal, la juventud en la región sigue constituyendo un segmento numeroso haciéndose realidad en las cifras la afirmación frecuente de que América Latina es una región joven. Es así como de los 430.183.939 habitantes que residían en ella en 1990, habían 85.892.705 personas que tenían entre 15 y 24 años. Al interior de este grupo existía una pareja distribución por sexo y existía una importante, aunque minoritaria, proporción de población rural, así como un segmento relevante con una identidad étnica diferenciada dentro de los estados nacionales, siendo parte de los pueblos indígenas. La población juvenil, al igual que la población en general, se concentra en algunos grandes países -especialmente Brasil donde habita cerca del treinta por ciento de la juventud de América Latina-. Estimaciones de la cantidad de jóvenes que vivirían en situación de pobreza, han concluido que existirían alrededor de treinta y cinco millones de jóvenes pobres en la región.

1. Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina (P.R.A.D.J.A.L.)

Un Programa Regional de Acciones dirigido a los jóvenes no puede ser concebido como una iniciativa aislada o auto-referida. Para que sea eficiente parece imprescindible que sea coherente y complementario con otras diferentes políticas en curso en los países, en las subregiones y en la región en general. Se requiere que esta nueva acción se inserte efectivamente en las agendas públicas en uso, guiándose por una **lógica de la articulación** de recursos, colaboración desde las especificidades sectoriales y fijación de propósitos y metas en común. En este sentido es preciso que existan al menos las siguientes cinco articulaciones:

* El Programa Regional de Acciones debe estar articulado con las políticas generales o nacionales de juventud, en las que se inserta y le otorgan sentido.

* El Programa Regional de Acciones debe estar articulado con las diferentes políticas sociales sectoriales a nivel nacional, sub-regional y regional, las que, en parte importante, lo constituyen.

* El Programa Regional de Acciones debe estar articulado con las políticas hacia los otros grupos de edad, particularmente hacia la infancia y la adultez, las que lo condicionan en sus posibilidades, opciones y resultados.

* El Programa Regional de Acciones, como parte integrante de la política social, debe estar articulado con las políticas económicas generales, de las que depende fundamentalmente la superación de la pobreza en los países de la región, así como la pobreza entre los jóvenes, en particular.

* El Programa Regional de Acciones debe estar articulado con las iniciativas y procesos de integración sociales, políticos y culturales que estén en curso entre los países latinoamericanos.

Dentro de los **propósitos generales** que deberían guiar al Programa Regional de Acciones de la Juventud de América Latina pueden señalarse los seis siguientes, los que si bien responden a ámbitos distintos, deben complementarse entre sí:

* Favorecer la existencia de un período juvenil útil y gratificante para todos los individuos y grupos de la sociedad, particularmente para aquellos en situación de pobreza, de modo tal que todos puedan vivir plenamente su juventud, disponiendo de tiempo y recursos adecuados para realizar exitosamente su transición desde la niñez a la adultez plena, pudiendo prepararse y ser preparados, para asumir posteriormente sus roles de trabajadores, forjadores de sus propias familias y ciudadanos.

* Avanzar en la igualdad de oportunidades en materia de educación y empleo, favoreciendo particularmente las posibilidades de movilidad social de los jóvenes más deprivados social y económicamente, así como disminuyendo las inequidades y exclusiones tempranas a las que están sujetos.

* Propender al desarrollo integral de los jóvenes propiciando el pleno despliegue de sus capacidades físicas, psicológicas, afectivas e intelectuales, así como reduciendo los riesgos psicosociales a los que están expuestos -en especial los jóvenes que viven en situación de pobreza.

* Rescatar y potenciar el aporte cultural que realizan los jóvenes, fomentando su participación en los niveles locales, regionales y nacionales de la vida social y política, haciéndolos partícipes de las decisiones que los afectan, así como abriendo espacios y oportunidades para que expresen sus propias demandas y propuestas a la sociedad.

* Incentivar la integración de los jóvenes de la región, propiciando la comunicación, el encuentro y la acción conjunta entre jóvenes de los diferentes países y sus agrupaciones, así como constituyendo un sistema de cooperación técnica eficiente para apoyar la realización de políticas de juventud a nivel nacional, sub-regional y regional.

Conviene destacar tres características implícitas en los propósitos planteados para el Programa Regional de Acciones. En primer lugar, debe consignarse que se pretende simultáneamente apoyar a los jóvenes para su actual juventud como para su futura adultez, integrando tanto las necesidades del presente como aquellas del futuro individual y colectivo. El Programa no puede ser exclusivamente para pre-adultos, sino que debe integrar los requerimientos propios a la etapa juvenil. En segundo lugar, debe anotarse que se supone que el grupo objetivo, al que el Programa pretende responder es la juventud, en general, enfatizando la acción hacia aquellos jóvenes con menores oportunidades. Grupos o sectores tales como las mujeres jóvenes, los jóvenes rurales o los jóvenes

indígenas, son integrados dentro de una perspectiva más general, aunque sus características particulares los hacen depositarios principales de ciertas acciones, o incluso obligan a acciones exclusivas respecto de ellos. En tercer lugar, debe explicitarse que se postula que los beneficios individuales y societales que debieran producirse a partir de la acción eficiente para, -y con-, los jóvenes se complementan. Si bien el Programa debe orientarse a la ampliación de las oportunidades de los jóvenes, y particularmente de aquellos más carenciados, el éxito en dicha empresa no solamente los favorece a ellos -en tanto individuos o grupo-, sino que también constituye una contribución a la sociedad en su conjunto, que deviene más competitiva en lo económico, más integrada en lo político y más plural en lo cultural. Es más: las posibilidades de desarrollo de nuestros países para el siglo XXI, en un mundo marcado por la innovación, el acelerado cambio tecnológico, la información, la competitividad creciente y la globalización de culturas y economías, dependen del aporte que solo puede realizar esta nueva generación.

Para la puesta en marcha de este Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud se debe contar también con ciertos "criterios-guías", que permitan fijar cierto marco compartido de orientaciones para la toma de decisiones. Entre estos criterios-guías, que cruzan los distintos ámbitos de acción sectorial, se destacan los siete siguientes:

- * Integralidad: las acciones propuestas deben tender a ser complementarias entre sí y responder a las necesidades de los jóvenes en tanto individuos y grupo etario.

- * Eficacia: las acciones propuestas deben tender a maximizar los recursos para lograr un impacto positivo en las oportunidades abiertas para los jóvenes, así como en la conciencia existente en las sociedades respecto de su problemática.

- * Innovación: muchas de las acciones propuestas deben tender a la creación y experimentación de soluciones originales frente a los prioritarios problemas que afectan a los jóvenes de la región.

- * Perdurabilidad: las acciones propuestas deben contar con mecanismos diversos que permitan su real proyección en el tiempo.

- * Replicabilidad: las acciones propuestas deben ser posibles de ser adaptables a diferentes contextos, así como deben contar con mecanismos de seguimiento y evaluación que faciliten su potencial multiplicación.

- * Concertación: las acciones propuestas deben tender al involucramiento y compromiso de diferentes sectores de la sociedad, tanto del sector privado como del sector público, aunando una amplia concertación de esfuerzos.

- * Participación: las acciones propuestas deben tender a que los jóvenes involucrados tengan un rol activo y relevante, siendo actores -y no meros beneficiarios pasivos- de las mismas.

Conviene destacar que el Programa no puede ser concebido como un Plan de Acción homogéneo y estandarizado, que pretenda imponer un conjunto no diferenciado de iniciativas y medidas en los países. La conocida diversidad de las sociedades latinoamericanas, tanto entre ellas como al interior de las mismas, hace que cualquier recetario esté destinado al fracaso. Las acciones sugeridas por el Programa deberán contar con una fuerte flexibilidad, pudiendo ser apropiadas

diferenciadamente de acuerdo a las realidades nacionales. De igual modo se deberán privilegiar las acciones de carácter y alcance regional o sub-regional. Pero fundamentalmente el Programa mismo deberá ser elaborado y ejecutado con una metodología que permita que los respectivos Gobiernos participen de las acciones que efectivamente sean pertinentes y prioritarias en sus específicas realidades.

A continuación se detallan los desafíos prioritarios de los jóvenes en sus distintos ámbitos de vida, así como las diferentes líneas de acción que podrían implementarse para enfrentarlos. Conviene reiterar que la superación real de los desafíos planteados suele trascender las posibilidades de cualquier Programa específico y que incluso rebasa la esfera de los jóvenes, en situación de pobreza, en particular. Se requiere necesariamente del crecimiento y del desarrollo de los países y de la región, con sus nuevas posibilidades de superación de la pobreza, de fortalecimiento de la democracia y de enriquecimiento de la cultura, para que la juventud pueda transformar significativamente su situación. Sin embargo, esta condición insustituible no es suficiente, necesitándose también que desde la acción hacia los jóvenes se exploren nuevas opciones frente a sus anhelos y se reivindique su participación de un desarrollo del que no deben estar ausentes. Debe insistirse en que las posibilidades de un verdadero desarrollo de nuestras sociedades de cara al futuro inmediato dependen justamente de la capacidad de formar a los jóvenes de hoy en las habilidades, conocimientos y competencias del mañana.

III. EDUCACION

1. El desafío del acceso

A pesar de la creciente cobertura del sistema escolar, existen amplios contingentes de jóvenes que abandonan precozmente la educación formal y no logran acceder a niveles de escolaridad suficientes para poder desenvolverse exitosamente en la sociedad. Los problemas de acceso varían en su importancia de acuerdo a los países, pero incluso en aquellos de mayor cobertura educacional, este problema sigue afectando significativamente a ciertos segmentos al interior de la juventud, tales como los jóvenes de sectores rurales e indígenas, los que no logran alcanzar incluso los niveles elementales de escolaridad establecidos como obligatorios por la legislación.

Entre las líneas de acción prioritarias que deben de considerarse para enfrentar las barreras al acceso y permanencia de los jóvenes en el sistema escolar se cuentan las siguientes:

- Aumentar la provisión de servicios educacionales de los que los jóvenes pueden disponer en los distintos niveles de enseñanza (primaria, secundaria, superior).

- Diversificar y flexibilizar los servicios educacionales, incorporando modalidades, tales como la educación a distancia, que faciliten la participación de todos los jóvenes.

- Crear incentivos al mejoramiento de la asistencia y adecuación de los calendarios escolares a las posibilidades de las realidades locales y regionales.

- Identificar sistemáticamente a potenciales desertores por causas académicas (fracaso escolar) y establecer planes de refuerzo psico-pedagógicos para ellos.

- Mejorar la asistencialidad estudiantil, tanto en cantidad y calidad de los bienes y servicios entregados a los jóvenes, como en su adecuada focalización.
- Fortalecer la aceptación y valorización de la educación entre los jóvenes y sus familias.

2. El desafío de la calidad

El sistema escolar está realizando de manera defectuosa su misión de equipar culturalmente a los jóvenes estudiantes -lo que es notorio en el nivel secundario de enseñanza-, ofreciéndoles una educación de escasa calidad. Es así como existen claros déficits en la transmisión de los conocimientos, habilidades y competencias fundamentales para que los jóvenes participen eficientemente de la sociedad y contribuyan a su desarrollo. Pero no solo el sistema escolar no está transmitiendo adecuadamente los aprendizajes que promete, -como muestran las diversas formas de medición de los niveles de aprendizaje que se están implementando en países de la región-, sino que estos mismos aprendizajes suelen ser insuficientes o inadecuados para los desafíos que los jóvenes tienen en tanto jóvenes y tendrán por delante como futuros adultos. Destaca la ausencia de una adecuada formación para el trabajo, adaptada a los cambios tecnológicos en curso, así como a los requerimientos existentes en un mercado laboral en acelerada transformación. Estos problemas de calidad y de relevancia son especialmente significativos en la educación de los jóvenes en situación de pobreza y en las zonas rurales. En el caso de los jóvenes indígenas debe destacarse, además, el frecuente problema de la carencia de una adecuada educación bilingüe, que respete y enseñe el idioma y la cultura de origen a las nuevas generaciones.

Entre las líneas de acción pueden nombrarse las siguientes:

- Actualizar y flexibilizar el currículum existente, renovándolo de acuerdo a los conocimientos y desafíos actuales, así como posibilitando su adecuación a las diversas realidades locales o regionales.
- Revisar la estructura del sistema escolar, ampliando las opciones posibles -y acreditables-, para los jóvenes más vulnerables.
- Propiciar la formación para el trabajo, entregando a los jóvenes competencias para actuar eficientemente en el empleo y responder a sus transformaciones tecnológicas y organizacionales.
- Realizar una apertura de los planes de estudio a los requerimientos y necesidades de los estudiantes en cuanto jóvenes, impulsando una educación receptiva a los desafíos psico-sociales propios de la etapa juvenil.
- Favorecer la formación crítica y la capacidad de auto-aprendizaje de los jóvenes, así como la asimilación de valores proclives a la democracia, la solidaridad social, el resguardo de los derechos humanos, la no discriminación sexual ni étnica y el respeto al medio ambiente.
- Profesionalizar al cuerpo docente, mejorando sus condiciones de trabajo y remuneraciones, así como su formación inicial y su perfeccionamiento sistemático.

- Revisar las metodologías educativas en uso, evaluándolas e introduciéndoles los cambios e innovaciones que sean necesarios para acrecentar su eficacia pedagógica y la vinculación de la enseñanza con la vida real.

- Aumentar la provisión de libros de texto y de tecnología educativa adecuada y moderna para estudiantes, profesores y establecimientos.

- Introducir mecanismos confiables y válidos de evaluación de la calidad de la educación dada a los alumnos, que sirvan para orientar la acción de profesores, directivos-docentes, padres y autoridades educacionales.

3. El desafío institucional

Las instituciones encargadas de la educación para los jóvenes no están respondiendo adecuadamente a las necesidades de esta época. Las formas de organización actuales no logran atender eficientemente las demandas ni son capaces de hacer un adecuado uso de los recursos existentes o potencialmente disponibles. Las deficiencias institucionales se expresan en distintos niveles del sistema, desde la capacidad de guía y supervisión del nivel central hasta la capacidad de ejecución de la unidad educativa. Entre las características negativas más recurrentes se cuentan la mala distribución de funciones, el exceso de burocracia, la carencia de adecuada información, la escasa autonomía de las unidades educativas y, en particular, la auto-referencia del sistema escolar, frecuentemente en situación de enclaustramiento respecto de la sociedad.

Entre las líneas de acción se deben considerar las siguientes:

- Fomentar la descentralización administrativa y pedagógica, propiciando que los niveles regionales y comunales del sistema, con el apoyo técnico del nivel central, aumenten su capacidad de diseño y evaluación de la educación que ofrecen a los jóvenes.

- Fortalecer las capacidades técnicas de las instituciones públicas del sector, en particular respecto de las competencias necesarias para normar, formular metas, supervisar, acreditar, informarse y analizar un sistema escolar crecientemente complejo y diversificado.

- Diversificar las salidas del sistema escolar, en especial en el nivel secundario, posibilitando que muchos jóvenes puedan obtener una educación acreditable en el mercado laboral.

- Mejorar la coordinación entre los distintos niveles del sistema escolar, facilitando la transición exitosa de los estudiantes -en especial en los cambios del nivel básico al secundario y de éste al superior.

- Introducir incentivos que dinamicen las distintas unidades y agentes del sistema escolar, propiciando que éstos se responsabilicen de los resultados alcanzados, así como del mejoramiento de los servicios educacionales ofertados.

- Potenciar la capacidad de gestión eficiente de los establecimientos escolares, estimulando y formando a los directivos-docentes en esta función.

- Apoyar la constitución de redes de apoyo, mediante las cuales organizaciones e instituciones diversas, tales como universidades o empresas, puedan relacionarse y apoyar a los establecimientos escolares.

- Aumentar la participación de la comunidad escolar local en sus diversos estamentos, tales como directivos-docentes, apoderados, estudiantes y fundamentalmente profesores, en la definición de la educación ofrecida.

4. El desafío de la reparación

En la medida que muchos jóvenes de la región en situación de pobreza no han tenido acceso a una educación de calidad y han abandonado la enseñanza, han quedado en una situación de rezago respecto de los otros jóvenes, así como de severa reducción de sus oportunidades de movilidad social. Para muchos de entre ellos, su no-estadía en la educación formal se acompaña de importantes riesgos psicosociales, en la medida que pasan a vivir y socializarse en el mundo de la calle y la sobrevivencia. Estos desertores tempranos del sistema constituyen una deuda para la sociedad y requieren de iniciativas especiales a su favor.

Entre las líneas de acción se cuentan:

- Crear y/o ampliar los planes de alfabetización para jóvenes analfabetos totales y funcionales.
- Aumentar la provisión de servicios de recuperación de estudios bajo diferentes modalidades, posibilitando que los jóvenes desertores finalicen su enseñanza básica y secundaria.
- Apoyar los servicios de apoyo y atención a los jóvenes de la calle, creando condiciones para que estos mejoren su educación y disminuyan su vulnerabilidad psicosocial.
- Experimentar nuevas formas de educación no-formal de jóvenes desertores, aprovechando oportunidades institucionalmente favorables, así como potencialidades educativas de los medios masivos de comunicación.
- Fomentar la aceptación y valorización de la educación entre los jóvenes desertores, así como su información sobre las oportunidades educacionales existentes.

IV. EMPLEO Y CAPACITACION PARA EL EMPLEO

1. El desafío del acceso

A pesar de que los jóvenes constituyen parte significativa de su fuerza de trabajo, las sociedades latinoamericanas suelen tener serias dificultades para ofertarles empleo. Los jóvenes tienen altos índices de desocupación, los que frecuentemente duplican o triplican aquellos de los adultos, y deben enfrentar esta circunstancia sin ayudas ni beneficios sociales. Esta situación es particularmente grave entre los jóvenes en situación de pobreza y con escasa escolaridad que viven en las grandes ciudades

y ha adquirido características dramáticas en situaciones de crisis y ajuste recesivo. Existen barreras para realizar una transición eficaz entre el sistema escolar y el empleo, especialmente para quienes abandonan precozmente la educación -pero también para muchos otros jóvenes cuya mayor educación no les ha significado acceder a la inserción ocupacional esperada. Debe señalarse adicionalmente la creciente importancia de la categoría de "inactivos sin justificación", constituida por jóvenes que ya no buscan emplearse y permanecen en una situación de riesgo -siendo frecuentemente afectados por daños psicosociales tales como la drogadicción o la delincuencia.

Entre las líneas de acción se deben considerar:

- Favorecer la contratación de jóvenes por parte de las empresas, implementando sistemas de incentivos para la incorporación de aprendices y de jóvenes sin experiencia laboral previa.
- Crear y/o ampliar las oportunidades de capacitación laboral inicial para jóvenes, realizando programas que les permitan contar con conocimientos, habilidades y experiencia reconocidos en el mercado de trabajo.
- Mejorar la educación para el trabajo ofrecida en el sistema escolar, posibilitando que los jóvenes cuenten con más competencias para obtener empleo, así como para regular adecuadamente sus expectativas ocupacionales.
- Ampliar y diversificar la información sobre el mercado de trabajo disponible para los jóvenes y las posibilidades de inter- mediación con los empleadores, tales como las oficinas de colocación a nivel municipal.
- Fomentar la creación de formas de auto-empleo entre los jóvenes, dotándolos de apoyo crediticio y de asesoría técnica para el desarrollo de sus propias iniciativas.

2. El desafío de la calidad

Aquellos jóvenes que logran acceder al empleo, suelen hacerlo -en especial aquellos en situación de pobreza y con escasa escolaridad-, en empleos de baja calidad. Estos empleos tienen una escasa productividad, se desarrollan en deficientes condiciones de trabajo y son mal recompensados salarialmente. Es así como las tasas de subempleo tienden a ser altas, teniendo los jóvenes una fuerte participación en múltiples trabajos informales de carácter marginal. Igualmente ellos suelen ser empleados para desarrollar otros trabajos precarios, los que además son riesgosos y poco contributivos a su desarrollo integral. Pero incluso cuando los jóvenes son empleados en forma estable en trabajos formales, tienden a ser discriminados, exigiéndoseles más horas de trabajo por remuneraciones muy inferiores, así como beneficiándose escasamente de la seguridad social. Debe señalarse, además, que las mujeres jóvenes y los jóvenes rurales e indígenas, tienden a ser doblemente discriminados en el mercado ocupacional.

Entre las líneas de acción pueden contemplarse las siguientes:

- Adecuar la legislación relativa al empleo de jóvenes y asegurar que se cumpla, protegiéndolos contra discriminaciones laborales en lo relativo a remuneraciones, horarios, riesgos y seguridad social, especialmente en los empleos precarios.

- Informar a los jóvenes en torno a sus derechos laborales, posibilitando el ejercicio pleno de los mismos.

- Favorecer la capacitación y entrenamiento sistemático de los jóvenes en sus empleos, incentivando una cultura de la capacitación en la empresa, particularmente en la mediana y pequeña empresa, que posibilite su perfeccionamiento.

- Potenciar el cambio de los modos de gestión y remuneración al interior de las unidades productivas, incentivando la mayor productividad, creatividad y participación de los trabajadores jóvenes.

3. El desafío de la capacitación

Las oportunidades de capacitación laboral para los jóvenes son escasas y muchas veces están orientadas, -por su duración, costo y tipo de ocupaciones ofertadas-, a jóvenes de sectores medios. Además la capacitación tiende a ser obsoleta, teniendo escasos vínculos con las técnicas de producción y tecnologías realmente en uso. Más generalmente los aprendizajes que se promueven y los títulos que se acreditan suelen estar divorciados de los requerimientos del mercado ocupacional, los que, a su vez, están variando aceleradamente debido a los cambios tecnológicos y organizacionales. El sistema mismo de capacitación suele ser excesivamente centralista, definiéndose "desde arriba" los contenidos de esta acción sin participación de los empleadores, de los jóvenes ni de la comunidad local. De manera más general, esta capacitación insuficiente viene a adicionarse a la ausencia de una adecuada educación para el trabajo en el sistema escolar, formando parte de la problemática mayor de la débil relación existente entre educación, empleo y desarrollo.

Entre las líneas de acción se cuentan:

- Aumentar las posibilidades de capacitación laboral, en particular para los jóvenes en situación de pobreza, creando programas que les sean pertinentes y mecanismos para permitir su participación en los mismos.

- Propiciar modalidades de capacitación relacionadas con las empresas, involucrando, tanto financiera como pedagógicamente, al sector empleador en la realización de estas acciones.

- Favorecer la capacitación en habilidades y competencias generales relacionadas con el empleo, complementando los aprendizajes técnicos específicos.

- Crear metodologías de capacitación que consideren prácticas laborales y estadías de jóvenes en situaciones reales de empleo, haciendo un aprendizaje más práctico y empleando los recursos educativos de las empresas.

- Descentralizar las decisiones respecto de los contenidos de la capacitación, implicando a diversos sectores locales -tales como organismos de capacitación, empleadores, autoridades, o organizaciones de comunidad-, en la oferta realizada a los jóvenes del sector.

- Crear y/o mejorar los mecanismos de acreditación de la capacitación, posibilitando que los aprendizajes realizados por los jóvenes tengan real valor en el mercado ocupacional.

4. El desafío de revertir efectos indeseables de la carencia de empleos de calidad

La marginalidad ocupacional tiene diversas repercusiones negativas en la situación de los jóvenes, especialmente entre aquellos en situación de pobreza. Es así como suele afectar no solo su situación socio-económica, sino que también su integridad psicológica, auto-estima, vulnerabilidad psicosocial, proyecto de vida, e integración en su propia comunidad local. Interesa detenerse especialmente en dos efectos, que se refieren a la propia familia y la migración. En el primer caso, se dificulta fuertemente la constitución de la propia unidad familiar de los jóvenes por no poder subvenirle en forma adecuada. En esta situación de pobreza destaca la alta cantidad de parejas jóvenes que vive en soluciones habitacionales precarias, sin contar con comodidades elementales (de espacio, servicios e intimidad) para desarrollar su vida en común. Especial mención merece la situación de allegamiento, en la que la pareja joven debe instalarse en un hogar ya constituido -habitualmente de un familiar directo-, en condiciones de hacinamiento, alta conflictividad y falta de independencia. En el segundo caso, muchos jóvenes, especialmente de zonas rurales, optan por migrar hacia otras localidades, ciudades o países por su situación ocupacional crítica y falta de perspectivas de mejoría, así como otras atracciones que vislumbran en los nuevos lugares. Este desplazamiento suele afectar a la comunidad local, que deja de contar con jóvenes de iniciativa, pero también es dificultoso para los propios migrantes. Estos suelen no contar con competencias, recursos ni contactos suficientes como para insertarse adecuadamente en las nuevas realidades, integrándose en forma marginal y sufriendo nuevas formas de discriminación.

Entre las líneas de acción pueden señalarse respectivamente las que siguen:

- Aumentar y diversificar las oportunidades para parejas jóvenes de acceder, transitoria o definitivamente, a una vivienda.

- Innovar en las formas de acceso a la vivienda, posibilitando soluciones en que parejas jóvenes puedan irse estableciendo progresivamente, así como puedan contribuir con su propio trabajo a su instalación.

- Crear y/o mejorar los sistemas de apoyo financiero para parejas jóvenes, permitiéndoles acceder a formas de subsidios y créditos de bajo interés.

- Informar a las parejas jóvenes sobre las posibilidades existentes de acceder a una vivienda.

- Incentivar la instalación de parejas jóvenes en aquellas zonas de las ciudades o de las regiones en las que se requiere de mayor poblamiento.

- Dotar a los jóvenes, particularmente a los rurales e indígenas, de competencias para adaptarse a diferentes contextos sociales, enfrentando en mejores condiciones su eventual migración.
- Orientar a los eventuales migrantes en torno al destino de su migración, favoreciendo su instalación en aquellas localidades que más requieran de su aporte.
- Favorecer el retorno parcial o definitivo de los migrantes a sus localidades de origen, aportando las capacidades adquiridas por ellos a su comunidad.

V. SALUD

1. El desafío del acceso oportuno

A pesar de que la etapa juvenil suele ser de las más sanas en la vida de individuos y grupos, en la región tienden a presentarse dificultades para el desarrollo integral de muchos jóvenes -en especial entre aquellos en situación de pobreza. Esto se expresa de manera dramática respecto de la mortalidad, siendo la primera causa de muerte para este grupo de edad en todos los países aquella de accidentes (en especial del tránsito), envenenamientos y violencias (con alta incidencia de los homicidios). Estos problemas, que también dejan importantes secuelas físicas y psicológicas entre los jóvenes sobrevivientes, tienen entre sus características, la de ser evitables. En la morbilidad juvenil se destaca la existencia de dificultades biológicas y psicosociales propias al desarrollo de la adolescencia y la alta frecuencia de problemas de salud mental, así como la alta incidencia de problemas relacionados con sexualidad y salud reproductiva, adicciones (drogas, tabaco y alcohol) y conductas violentas (destructivas y auto-destructivas). Frente a estas necesidades específicas, los jóvenes suelen contar con escasos servicios médicos en los que puedan ser atendidos de manera eficiente y oportuna. De modo más general, ellos carecen de suficiente prevención para intervenir en distintos niveles y momentos -desde la promoción de la salud hasta la prevención terciaria-, de manera de impedir o aminorar estas dificultades.

Entre las líneas de acción a considerar se cuentan:

- Aumentar los servicios de salud accesibles a jóvenes, permitiendo que ellos cuenten con atención médica oportuna a sus necesidades, particularmente en las áreas rurales.
- Reconocer las especificidades de salud del adolescente y el joven, implementando servicios adecuados al interior de los servicios generales, así como proveyéndolos de recursos humanos suficientes y calificados para esta labor multidisciplinaria.
- Formar al personal de salud, sobretodo a médicos generales, en salud integral del adolescente y el joven.
- Incentivar la asistencia de jóvenes a los servicios de salud, informándoles de su existencia, así como estableciendo facilitadores, tales como gratuidad, horarios adecuados y modos de relación médico-paciente gratificantes.

- Crear modalidades de apoyo a la atención sanitaria en los espacios y prácticas habituales de los jóvenes -en especial en establecimientos educacionales.
- Formar monitores de salud entre los mismos jóvenes, favoreciendo su participación en labores de prevención en salud de la población juvenil local.
- Aumentar la acción multisectorial destinada específicamente a prevenir el desarrollo de conductas violentas, destructivas y auto-destructivas, así como los problemas de salud mental entre los jóvenes más vulnerables.

2. El desafío de promover estilos saludables de vida

Las condiciones de salud, en un sentido integral, de los jóvenes se ven fuertemente afectadas por los modos de vida que habitualmente practican. Muchas actividades que los jóvenes realizan, sea en el estudio o el empleo, suelen realizarse en condiciones poco saludables -con horarios extenuantes, espacios insuficientes, relaciones humanas no gratificantes y prácticas institucionales poco fomentadoras del desarrollo personal. Es frecuente también que se haga un uso pasivo, sedentario y poco creativo del tiempo libre -el que así deviene "tiempo muerto", cuando no "tiempo de riesgo"-. Prácticas tales como el deporte, la creación artístico-cultural, el excursionismo y contacto con la naturaleza, la acción solidaria, o la simple sociabilidad de pares, encuentran escasos cauces donde desenvolverse positivamente. Debe considerarse que las edades de inicio de diversos problemas de salud, tales como los asociados a adicciones y sexualidad, muestran una tendencia a bajar, presentándose al inicio de la juventud, cuando no anteriormente, estilos poco saludables de vida y riesgosos.

Entre las líneas de acción se deben considerar:

- Educar mediante el sistema escolar y los medios de comunicación en hábitos y actitudes proclives al auto-cuidado de la propia salud entre los jóvenes en especial al inicio de la etapa juvenil.
- Aumentar y maximizar los espacios y recursos, físicos e institucionales, existentes para prácticas saludables, tales como las deportivas, artísticas y culturales o de eco-turismo entre los jóvenes.
- Apoyar la constitución de micro-climas favorables al desarrollo de los jóvenes, sobretodo en sus relaciones de pares, familiares y vecinales.
- Formar recursos humanos de la comunidad -particularmente profesores, personal de salud y líderes comunitarios- para el desarrollo de acciones saludables con los jóvenes.
- Promover un uso selectivo y crítico de los medios de comunicación masivos, en particular de la televisión, entre los jóvenes, apoyándose en el sistema escolar y en la familia.

3. El desafío de la salud reproductiva y la sexualidad

Parte significativa de la vulnerabilidad sanitaria de los jóvenes proviene de su actividad sexual y reproductiva. Muchos jóvenes tienen un inicio precoz y poco informado de su vida sexual, sosteniendo relaciones genitales a temprana edad, en forma espontánea y sin protección alguna, dentro de relaciones de pareja ocasionales o bien escasamente articuladas. Esta sexualidad riesgosa propende a la rápida difusión entre los jóvenes de diversas enfermedades de transmisión sexual, de las cuales el SIDA (en acelerada expansión en ciertos países de la región) resulta la de mayor gravedad. De igual manera incide en la persistencia de altas tasas de embarazo adolescente, en especial entre jóvenes en situación de pobreza. Así el embarazo precoz suele estar asociado con diversos problemas de salud, tanto de los hijos (bajo peso al nacer, mayor morbilidad perinatal y posterior mayor riesgo de negligencia y maltrato) como de sus madres, las que suelen ver interrumpida su juventud y afectado su proyecto de vida adulta.

Entre las líneas de acción deben consignarse:

- Promover la educación sexual de los jóvenes por parte de sus grupos familiares, del sistema escolar y los medios de comunicación, posibilitándoles que adquieran conocimientos y competencias para el desarrollo de su sexualidad.
- Fortalecer la labor informativa y de consulta de los servicios de salud, especialmente en el nivel de atención primaria, en materias de sexualidad para jóvenes.
- Apoyar el tratamiento y cuidado de los jóvenes enfermos de SIDA, otorgándoles atención médica, apoyo afectivo y posibilidades de integración social.
- Crear o fortalecer las acciones de apoyo integral dirigidas a embarazadas y a madres adolescentes, aumentando la protección de sus hijos y estimulándolas en su desarrollo personal, sobretodo en sus posibilidades de estudio, capacitación y empleo.
- Legislar a favor de la igualdad de oportunidades de las madres adolescentes, impidiendo que sean discriminadas en sus posibilidades de estudio, empleo y asistencia médica.

4. El desafío de las adicciones

Muchos jóvenes realizan conductas adictivas que causan severo perjuicio de su salud física y psicológica, e impiden el desarrollo pleno de sus capacidades. Dos adicciones tradicionales, como son el tabaquismo y el alcoholismo, se han difundido ampliamente entre la nueva generación, afectando no solo a varones sino que también crecientemente a mujeres jóvenes. Si bien estas adicciones no suelen producir enfermedades severas durante la etapa juvenil misma, si afectan gravemente la salud adulta de quienes las realizan en exceso. Aunque no les son exclusivas -y forman parte de una lucrativa economía promovida por sectores de la sociedad adulta-, resultan más específicas a los jóvenes las adicciones a diferentes drogas. Así la marihuana se ha convertido en una droga generacionalmente aceptada en algunos países, mientras que diversos medicamentos -como tranquilizantes y estimulantes-, son empleados para drogarse y que la cocaína y sus derivados se han hecho de miles de adictos en la juventud. Especial atención merece la tendencia entre drogadictos

jóvenes en situación de pobreza al policonsumo, así como a la realización de conductas delictivas, amplificando daños biológicos y psicosociales causados a su desarrollo.

Entre las líneas de acción deben considerarse:

- Legislar para proteger a los jóvenes de las adicciones, dificultando el desarrollo de la economía de la droga, y asegurar el eficiente cumplimiento de dichas medidas legales.
- Educar a los jóvenes y a sus familias, mediante programas comunitarios, el sistema escolar y los medios de comunicación, respecto de las diversas adicciones, sus efectos negativos sobre la salud y conductas alternativas posibles y deseables.
- Fortalecer entre los jóvenes más vulnerables factores de protección, tales como su auto-estima, información sobre adicciones, desarrollo de micro-ambientes favorables, prácticas saludables y adecuada inserción social.
- Innovar en la rehabilitación de los jóvenes drogadictos, creando programas que posibiliten su recuperación física y psicológica, así como su inserción social y comunitaria.
- Apoyar y desarrollar la acción comunitaria, tanto adulta como juvenil, de prevención y rechazo colectivo a las adicciones, particularmente a las drogas.

VI. PARTICIPACION E INSTITUCIONALIDAD PUBLICA

1. El desafío de la ciudadanía plena

A pesar de ser con frecuencia invocados discursivamente como actores del presente, los jóvenes disponen de escasos espacios y oportunidades para realmente participar de la vida política y social de sus comunidades locales y sociedades nacionales. Es frecuente que las legislaciones nacionales restrinjan sus derechos políticos, limitando sus posibilidades de desempeñar responsabilidades en el sistema político, sea en el poder legislativo y/o ejecutivo. Igualmente la voz de los jóvenes, en tanto estamento, es difícilmente escuchada al interior de partidos políticos, sindicatos y otras organizaciones sociales en las que participan -y en las que suelen ser convocados para actividades secundarias. En las localidades en que los jóvenes habitan tampoco tienden a disponer de posibilidades de real ingerencia y comunicación con las autoridades comunales, siendo frecuentemente espectadores pasivos de decisiones que los afectan directamente en su presente y su futuro. A pesar de que la gran mayoría de los países actualmente tienen sistemas democráticos, existe una fuerte dificultad de parte del sistema político y social para representar a los jóvenes. Estos se sienten crecientemente distantes del mismo, desconfían de las motivaciones de sus principales protagonistas y son muy sensibles a problemas actuales (como la corrupción o la manipulación), al mismo tiempo que suelen no encontrar cauces adecuados para desarrollar sus particulares intereses, ideales y sensibilidad. En este sentido debe consignarse la escasa receptividad de la sociedad adulta a la crecientemente extendida preocupación de los jóvenes por el rescate y preservación del medio ambiente.

Entre las líneas de acción deben considerarse:

- Mejorar la educación cívica del sistema escolar y de los medios de comunicación, conectándola con la vida de los jóvenes y dotándolos de reales competencias para ejercitar la participación.

- Legislar a favor de la plena participación política de los jóvenes, posibilitando que sus deberes ciudadanos se correspondan con sus derechos y disminuyendo su discriminación.

- Crear y/o desarrollar canales de participación, en especial en el ámbito local y comunal, aumentando las posibilidades de ingerencia de los jóvenes en decisiones que les afectan.

- Favorecer la acción y conciencia medio ambientalista de los jóvenes, motivando y apoyando sus diversas iniciativas a favor de la preservación del medio ambiente.

- Aumentar la comunicación entre el sistema político, con sus dirigentes y actores institucionales, y los jóvenes, incentivando mecanismos y momentos de diálogo.

- Incentivar el protagonismo de jóvenes en instituciones sociales y políticas, favoreciendo el recambio generacional y la representación de intereses, sensibilidades y puntos de vista propiamente juveniles.

2. El desafío del asociacionismo y la acción joven

La falta de participación ciudadana de los jóvenes, en general, y de los jóvenes en situación de pobreza, en particular, se expresa también en la debilidad de sus organizaciones. A excepción de ciertas organizaciones universitarias, es habitual que los grupos y organizaciones juveniles tengan dificultades tales como escasa representatividad, difícil proyección en el tiempo, manipulación política adulta, ineficiencia en su organización, escasez de recursos físicos y materiales, y débil preparación de sus líderes. Más preocupante aún es la dificultad de plasmar en acción u organización, intereses comunes del conjunto o de sectores de la juventud, sean de corte socio-económico, educativos, espirituales, políticos, medio ambientales, deportivos o artístico-culturales. La acción colectiva es escasa y tiende a tener un deficiente apoyo, cuando no una oposición, de parte de la comunidad y del Estado. De igual manera tiende a existir una precaria coordinación entre estas diversas iniciativas y agrupaciones juveniles, actuando en forma aislada, o sólo puntualmente concertada, en ámbitos de común interés. No integrada bajo un discurso original y compartido y con una acción colectiva efímera y débilmente organizada, la juventud de hoy suele reducir sus posibilidades de incidir en el sistema social y político, no contribuyendo, con su aporte generacional, al perfeccionamiento y renovación del mismo.

Entre las líneas de acción deben consignarse:

- Propiciar el fortalecimiento del asociacionismo juvenil existente -tales como scouts, grupos culturales, clubes deportivos, o grupos ecológicos-, así como incentivar la creación de agrupaciones a partir de intereses comunes de los jóvenes.

- Crear y/o incrementar sistemas de apoyo institucional, material y técnico a iniciativas que surjan desde grupos y organizaciones juveniles.

- Innovar en las metodologías participativas con jóvenes, respetando sus gustos, temporalidades, estilos, modos organizativos y de relación, así como utilizando creativamente la tecnología moderna y los medios de comunicación.

- Apoyar la formación de adultos que actúan sistemáticamente con jóvenes -tales como profesores, asistentes sociales, personal de salud, o líderes comunitarios-, mejorando sus competencias para apoyar la participación juvenil.

- Fomentar la capacitación de líderes y dirigentes juveniles, mejorando su capacidad de conducción democrática de organizaciones y acciones.

- Motivar la coordinación entre agrupaciones juveniles, fomentando el intercambio de experiencias, el desarrollo de acciones en común y la conformación de redes y asociaciones.

3. El desafío de la desestigmatización y del re-conocimiento

A diferencia de épocas pasadas, la imagen prevaleciente de los jóvenes en la opinión pública está atravesada por aspectos negativos. Se destacan graves dificultades que sufren y/o provocan los jóvenes -con énfasis en la delincuencia, la drogadicción, la apatía y la desorientación ético-moral-, primando un estereotipo del "joven-problema". Esto afecta particularmente a la juventud en situación de pobreza de las zonas urbanas frente a la cual se ha desarrollado un creciente miedo societal, siendo percibida como una moderna clase peligrosa. Esta imagen se refuerza en la segmentación espacial y social que cotidianamente sufre esta juventud, así como en su virtual inexistencia positiva en los medios de comunicación masivos. Igual falta de re-conocimiento en el espacio público suele sufrir la juventud rural e indígena, sobre las cuáles suele combinarse el silencio con la ridiculización. En el mejor de los casos se legitima exclusivamente a individuos, grupos o prácticas -tales como el emprendimiento empresarial-, de jóvenes de clases medias y altas, dentro de una tendencia general al desconocimiento sistemático de las contribuciones culturales de los jóvenes. Nótese que esta incapacidad de reconocimiento social se da incluso en ámbitos, como la relación entre géneros sexuales, el respeto al medio ambiente o la tolerancia hacia la diversidad, en que la nueva generación muestra nítidos signos de transformación respecto de prejuicios y limitaciones de la sociedad adulta establecida.

Entre las líneas de acción se deben considerar:

- Propiciar la valorización de prácticas positivas individuales o grupales de jóvenes, en especial de aquellos de sectores pobres urbanos y rurales, en medios de comunicación y televisión.

- Crear o mejorar los espacios de encuentro y re-conocimiento mutuo entre jóvenes de distintos sectores sociales y geográficos, favoreciendo el diálogo y la identidad generacional.

- Educar en torno al desarrollo de conductas y actitudes democráticas, respetuosas de los derechos ciudadanos y pacíficas, propiciando que los jóvenes rechacen las acciones destructivas y violentas que individuos o grupos realizan.

- Innovar y potenciar los usos del tiempo libre entre jóvenes, especialmente los relacionados con la educación extra-escolar, haciéndolos más receptivos a sus intereses, capacidades y gustos.

- Apoyar la emergencia de iniciativas artístico-culturales y comunicacionales de los mismos jóvenes, favoreciendo su propia expresión, así como haciéndola visible a la opinión pública.

4. El desafío de la institucionalidad pública juvenil

Si bien la última década ha estado marcada por la emergencia en diversos países de una institucionalidad pública relativa a juventud -favorecida por la creciente preocupación de reformar el Estado-, aquella dista aún de responder a las expectativas iniciales de lograr superar la fragmentación y descoordinación sectorial, así como de articular políticas integrales de juventud. Es frecuente que estas nuevas instituciones cuenten con funciones poco claras, metas no especificadas y una inserción poco definida al interior de la administración pública, así como dispongan de escaso poder político, recursos humanos inestables, insuficientes y/o deficientemente calificados, reducidas capacidades de información e investigación, y medrados recursos financieros. Igualmente ha sido dificultosa la articulación de estos organismos emergentes, habitualmente constituidos en el nivel central, con organismos públicos de nivel regional y comunal, los que suelen no contar con una institucionalidad específica para este grupo etario. Una similar falta de articulación suele producirse respecto del ámbito legislativo, en el cual, por lo demás, tiende a no existir capacidad de diseñar y sancionar normativas legales favorables al pleno desarrollo de la juventud. Esta incipiente institucionalidad no cuenta con instrumentos adecuados para procesar adecuadamente las demandas juveniles, así como para orientar y concertar eficientemente la acción múltiple del Estado y la sociedad frente a aquellas. Esta insuficiencia, que es tanto técnica como política, impedirá, de no remediarse, que la nueva institucionalidad contribuya a cualificar la acción pública e impacte positivamente en la situación de los jóvenes.

Entre las líneas de acción atinentes a las instituciones especializadas en juventud del sector público pueden considerarse:

- Fortalecer su rol coordinador al interior del sector público, articulando diferentes políticas sectoriales y estableciendo prioridades en el marco de políticas integrales de juventud.

- Crear y/o desarrollar su capacidad de diseño, seguimiento y evaluación de políticas, programas y medidas dirigidos a los jóvenes -en especial a jóvenes en situación de pobreza.

- Mejorar su capacidad de generar información válida y actualizada sobre la situación y perspectivas de la juventud, así como de divulgarla en la opinión pública y al interior del Estado.

- Desarrollar su capacidad de interlocución respecto de los jóvenes, contribuyendo a la expresión de demandas y propuestas juveniles frente al Estado.

- Implementar ciertas acciones hacia y con jóvenes que no son realizadas por otras instituciones y que resultan necesarias para su bienestar -tales como proveerles de información respecto de sus oportunidades individuales y grupales.

- Promover la formulación de una legislación articulada hacia la juventud, posibilitando la protección de sus derechos en diversas dimensiones de la vida individual y colectiva.

- Favorecer la existencia de instancias especializadas en juventud en la administración regional y sobre todo local, cualificando la acción desarrollada en estos niveles.

- Dinamizar el intercambio entre distintas instituciones que actúan con jóvenes, tanto del sector público como del privado, abriendo oportunidades de diálogo, así como proporcionando nuevos insumos para su desarrollo.

- Crear espacios y oportunidades de participación de jóvenes, fomentando su opinión y decisión frente a problemas que les afectan, así como fortaleciendo sus agrupaciones.

- Propiciar el contacto de las instituciones de juventud con sus semejantes de otros países y con las instituciones internacionales especializadas, articulando acciones en común e incorporando las lecciones aprendidas en la experiencia de otros países.

VII. INTEGRACION Y COOPERACION REGIONAL

1. El desafío de la integración regional entre jóvenes

Mientras en otros continentes se avanza aceleradamente en el desarrollo de la integración económica, social, política y cultural, en América Latina este proceso, que necesariamente debe otorgar un papel destacado a la juventud, continúa pendiente. Los jóvenes de nuestros países cuentan con un débil sentimiento de identidad compartida y Latinoamérica no suele constituirse, para muchos de ellos, en un horizonte de sentido y de futuro. Entretanto los Estados y sociedades nacionales no promueven con suficiente vigor el desarrollo de mecanismos para la integración joven. Es así como el intercambio, el conocimiento mutuo y el diálogo entre los propios jóvenes, más allá de sus fronteras nacionales, es incipiente. De igual manera, a pesar de la creciente globalización de la industria cultural y los medios masivos de comunicación y de las nuevas posibilidades tecnológicas existentes, estos medios no facilitan decididamente la divulgación y promoción de la creación juvenil, en su riqueza y diversidad, entre los jóvenes de la región.

Entre las líneas de acción se cuentan:

- Propiciar el contacto y el diálogo entre jóvenes de la región, multiplicando las modalidades de comunicación existentes y generando nuevas modalidades de alto impacto y replicabilidad.

- Crear y fortalecer los sistemas de intercambio estudiantil, promoviendo el desarrollo de estadías y estudios de jóvenes entre diferentes países.

- Incentivar la información y educación de los jóvenes en torno a la realidad latinoamericana, en especial mediante el uso de las potencialidades del sistema escolar y de los medios de comunicación masivos.

- Fomentar el turismo y el desplazamiento de los jóvenes entre los distintos países de la región, mejorando la infraestructura disponible para su traslado y estadía, así como las oportunidades para hacer uso de ella.

- Ampliar y diversificar la divulgación masiva de la creación cultural de jóvenes en la región, haciendo usos innovativos de los medios de comunicación, particularmente de la televisión y del turismo cultural.

- Realizar acciones de alta significación simbólica por parte de instituciones sociales, gobiernos y organismos internacionales, mediante las cuáles se promueva y afirme la integración entre la juventud latinoamericana.

2. El desafío del asociacionismo juvenil regional

Al interior de la dificultad mayor constituida por la escasa integración entre los jóvenes de la región en general, debe destacarse la problemática específica del asociacionismo juvenil. Salvo excepciones, este estratégico sector de jóvenes, agrupados en organizaciones y grupos de distinto tipo (políticos, sociales, artístico-culturales, deportivos, ecológicos, religiosos), mantiene débiles, sino inexistentes, relaciones. De modo tal que cuentan con escasas oportunidades de conectarse entre sí, realizan un deficiente aprendizaje de las experiencias mutuas, sus labores tienden a no considerar la dimensión regional e internacional, y no suelen generar dinámicas ni coordinaciones estables en este nivel. Esta situación de enclaustramiento local y nacional, inhibe la generación de vínculos, sensibilidades e iniciativas que contribuirían, desde los propios jóvenes, al desarrollo de la integración regional.

Entre las líneas de acción se deben consignar:

- Generar oportunidades de diálogo y encuentro entre agrupaciones juveniles de distintos países que tengan preocupaciones y propósitos similares.

- Informar a agrupaciones juveniles nacionales respecto de sus símiles en otros países, incentivando el establecimiento de relaciones entre aquellas.

- Apoyar el diseño, realización y difusión de acciones en conjunto por parte de agrupaciones juveniles de distintos países ante problemáticas de relevancia y que les son comunes, tales como la protección del medio ambiente.

- Sistematizar y evaluar experiencias de asociacionismo juvenil, particularmente de aquellas exitosas, que se han desarrollado a nivel nacional, comunicándolas a agrupaciones semejantes de otros países.

- Formar con un horizonte regional a líderes de agrupaciones juveniles, promoviendo su contacto así como el desarrollo entre ellos de ideales de integración.

3. El desafío de la cooperación técnica regional

La acción para y con los jóvenes que se realiza en la región suele no contar con un sistema eficiente de cooperación técnica, que brinde un apoyo constante y fundamentado a Gobiernos e instituciones sociales. Es frecuente que en el nivel de la cooperación técnica se tienda a mantener una rígida sectorialización, en la que organismos altamente especializados brindan asistencia a los distintos sectores públicos en sus respectivos programas con jóvenes pero con escasa articulación entre sí, no desarrollando una visión de integralidad en cuanto a sus destinatarios ni relacionando esta acción con una política de juventud. De igual manera la emergente institucionalidad pública referida a juventud, encuentra escasa interlocución calificada de carácter internacional a la cual recurrir y se tiende a reiniciar, sin considerar las lecciones aprendidas, acciones ya desarrolladas en otros contextos. Las múltiples acciones que se efectúan en los diversos países contienen escaso aprendizaje de la experiencia ya existente, así como también realizan, en contrapartida, una limitada contribución (directa o indirecta) para el diseño de acciones similares en otros países. No pareciera existir una capacidad instalada para conducir, sistematizar, evaluar y difundir las diferentes experiencias en curso a nivel nacional, no produciéndose un proceso acumulativo de conocimientos a nivel regional. Esta misma dispersión puede apreciarse en relación a los investigadores, expertos e instituciones especializadas en juventud de la región, los que tienden a mantener vínculos ocasionales y asistemáticos entre sí, no contando con instancias que coordinen sus acciones, faciliten su diálogo colectivo y posibiliten el desarrollo de una perspectiva comparativa.

Entre las líneas de acción se deben considerar:

- Avanzar en la formación de un sistema interconectado de cooperación técnica en políticas y programas de juventud, en el que instituciones y expertos intercambien información, acumulen conocimientos, coordinen acciones y fijen prioridades comunes.
- Crear y/o fortalecer sistemas de información y documentación respecto de la juventud y de políticas de juventud en la región, así como promover su difusión y uso.
- Generar instancias y mecanismos de formación de carácter subregional o regional, dirigidos a formar recursos humanos calificados para la acción, planificación e investigación en juventud.
- Propiciar el desarrollo de redes de investigadores y expertos en materias de juventud, incentivando su conocimiento y diálogo, así como la generación de acciones en común.
- Fomentar el desarrollo de investigaciones comparativas de carácter subregional y regional respecto de la situación de la juventud, de políticas de juventud y de institucionalidad en juventud.
- Sistematizar, evaluar y analizar proyectivamente acciones y programas de particular interés referentes a juventud en curso en países de la región.
- Diseñar proyectos innovativos y experimentales frente a problemáticas emergentes, desconocidas o especialmente difíciles de la juventud en la región.
- Crear y/o desarrollar instancias y mecanismos de asesoría técnica de carácter subregional o regional al servicio de la institucionalidad pública de juventud existente, o en creación, en los países.

VIII. CONSIDERACIONES FINALES

El diseño del "Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina 1995-2000" requiere de especificaciones mayores a partir de las orientaciones y prioridades definidas en este documento-marco. Nuevos insumos debieran contribuir a definir los objetivos específicos y las metas del Programa, así como las estrategias más eficaces para alcanzarlos y los montos de recursos involucrados. De igual manera debiera precisarse el modo de surgimiento y los mecanismos y etapas de evaluación del Programa.

En esta perspectiva se plantean las siguientes propuestas de acción inmediata para avanzar hacia la puesta en marcha del Programa:

- Analizar las políticas de juventud en curso en los países de la región, identificando sus principales logros, dificultades y proyecciones.
- Identificar las propuestas de políticas y acciones relativas a los jóvenes que se plantean desarrollar, a nivel nacional y regional, los principales sectores (educación, empleo, salud, participación) en el período 1995-2000.
- Formular un ante-proyecto del Programa de Acciones, en que se expliciten objetivos y metas a lograr en cada área, así como se definan estrategias, estructuras de gestión, costos, y modos de surgimiento y evaluación considerados.
- Someter este ante-proyecto del Programa de Acciones a consultas con líderes juveniles de la región, así como con los Gobiernos y organismos internacionales especializados.
- Enriquecer el Programa mediante la realización de actividades de intercambio regional con investigadores, expertos y responsables de políticas y planes nacionales en las principales áreas de acción (educación, empleo, salud, participación, y cooperación).
- Confeccionar un banco de proyectos de acción modulares de carácter sub-regional y regional, en áreas de reconocida necesidad y pertinencia del Programa de Acciones, tales como: formación de recursos humanos, información y documentación, evaluación de políticas de juventud, integración regional de jóvenes (social, medio ambiental y cultural), y asistencia técnica a las instituciones públicas de juventud.