




**POLITICAS PUBLICAS
DE JUVENTUD EN
AMERICA LATINA:
POLITICAS LOCALES**

Oscar Dávila (Editor)
Moisés Domínguez
Héctor Morales
Andrea Iglesias
Alvaro Paciello
Evaristo Carriego
J. Claudio Silva
Luz Marina Cruz
Heidrun Gilde
Raúl Cuellar



CIDPA Ediciones

PRÓLOGO

HABLAR DE POLÍTICAS PÚBLICAS de juventud en América Latina, en su expresión de políticas locales de juventud, se constituyó en el propósito central de esta iniciativa editorial de CIDPA, que ponemos en sus manos bajo el título de Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas locales de juventud; el que junto al volumen referido a casos nacionales y con el nombre de Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales de juventud, pretenden establecer una suerte de balance e inventario —por cierto, siempre incompleto y en construcción— del transitar de las políticas destinadas a jóvenes durante la década de los noventa; como también establecer algunas conexiones y trazar perspectivas y desafíos con los cuales han de enfrentarse estas políticas públicas en la región, sean a nivel del espacio nacional y en sus dimensiones locales. De allí que esta publicación sea una invitación a continuar con —el siempre y necesario— debate en torno a un conjunto de acciones y planteamientos que tienen como objetivo el impactar significativamente en las condiciones de vida del mundo juvenil.

A la fecha ya podemos constatar una larga y rica experiencia de trabajo en lo concerniente a políticas locales de juventud en la región: a diferentes ritmos y con orientaciones variadas, con marchas y contramarchas en el proceso de instalar y consolidar el tema en cada institucionalidad local de juventud, con experiencias que se inician y al cabo del tiempo deben comenzar el mismo proceso, entre un conjunto de condicionantes con las cuales deben verse las caras estas políticas de juventud. Sumado a ello, ya es de antiguo el señalar lo complejo y dificultoso que resulta el despliegue de políticas locales de juventud sin la presencia de políticas nacionales e institucionalidad en materias de juventud que favorezca estas instalaciones; como a la inversa, la presencia de aquellas potencian y aportan un marco general —a lo menos a nivel discursivo— que sirva de soporte de las iniciativas impulsadas desde el espacio local.

Los aportes reunidos en esta publicación, que dan cuenta de experiencias y reflexiones llevadas a cabo en el contexto y realidad mexicana, chilena, uruguay, argentina, colombiana y guatemalteca, se articulan a modo de análi-

sis de casos particulares de políticas locales de juventud implementadas desde la institucionalidad local de juventud, en algunos casos, y en otros, en la modalidad de asociación con otros actores intervinientes en este tema, como son organismos no gubernamentales, agrupaciones juveniles, entre otras. De igual modo, en la mayoría de los trabajos que componen este volumen, hay referencias y contextualizaciones a partir de las cuales se insertan estas experiencias de políticas locales de juventud.

El texto de MOISÉS DOMÍNGUEZ y HÉCTOR MORALES, con su contribución «Políticas locales de juventud en México» abre esta publicación, en la cual los autores plantean un panorama global de las políticas de juventud en el espacio local en México, señalando que su análisis central se ubicará en el ámbito local. De igual modo, avanzan en ciertas definiciones y delimitaciones, expresando que «entenderemos que las políticas de juventud local son aquellas que se dirigen a garantizar, producir y distribuir los bienes, materiales y simbólicos, de una sociedad local, para y desde los jóvenes. El ámbito de incidencia de este tipo de políticas es el municipio y, en su caso, espacios microregionales conformados por un conjunto relativamente homogéneo de unidades municipales». El trabajo transita por tres momentos: «i) el análisis del contexto histórico institucional de las políticas de juventud en México, en particular desde la dimensión local; ii) un análisis de las iniciativas que en el ámbito local han desarrollado las organizaciones de la sociedad civil; iii) y conforme a un esquema de análisis propio en el que se conjugan elementos para valorar las condiciones que configuran el desarrollo exitoso o de fracaso de una política de juventud, analizaremos dos experiencias impulsadas en el ámbito local».

Por su parte, ANDREA IGLESIS en «Puntos ciegos de la política de juventud: ejes de referencia desde la práctica», nos entrega una reflexión y sistematización de su experiencia en el diseño e implementación de una política local de juventud a partir del quehacer desde la Municipalidad de Concepción en Chile en temas de juventud. Donde señala que «la construcción social de la política pública de juventud en Chile se estructura a partir de una fractura con la realidad juvenil, que ignora, niega y remasteriza 'lo juvenil', signándolo y adecuándolo a paradigmas integracionistas. El divorcio de estas realidades trae consigo la neutralización de las alternativas de construcción de escenarios donde los aportes de las sub-políticas juveniles se potencien y contribuyan a la generación de políticas de desarrollo con sentido para los sujetos». A su vez, nos propone una ruta o guía de discusión a partir de la «experiencia de co-construcción de políticas de juventud instaladas en la ciudad de Concepción, Chile, preten-

diéndose entonces, desde esta perspectiva empírica, identificar un eje de referencia que dé cuenta de lo que ‘no ve que no ve’ —los puntos ciegos— de la política social de juventud».

La ciudad de Montevideo es el espacio y lugar desde donde ÁLVARO PACIELLO se ubica para analizar la relación entre los espacios locales y el rol que cumplen los jóvenes en éstos, en el texto «La generación de espacios locales en la gran ciudad. La importancia del papel activo de los jóvenes urbanos», poniendo en ello su larga experiencia trabajo en la Intendencia Municipal de Montevideo en temáticas de juventud, donde intenta establecer las vinculaciones entre las dimensiones de lo local y ciudadanía, afirmando al respecto que «a la luz de estas experiencias, que aún en tiempos de globalización, cuando se intenta homogeneizar las señales culturales y masificar tendencias, costumbres y modas, los espacios locales constituyen no sólo opciones atractivas, sino el ámbito idóneo para la participación y la construcción de ciudadanía».

El programa «jóvenes por jóvenes» es el centro de atención y reflexión de EVARISTO CARRIEGO en su artículo «Programa jóvenes por jóvenes: de las visiones y las colas de la historia en los programas de juventud». Aborda este programa desplegado por la Dirección Nacional de Juventud Argentina, y que en el texto se estructura con una «introducción histórica que describe y deja entrever una reflexión acerca de algunos de los detalles que no son tenidos en cuenta a la hora de evaluar un programa y que podemos llamar la ‘historia’. Un muy breve desarrollo de una visión global de las políticas de juventud, donde podemos ver todos los conocimientos y saberes puestos en marcha para llegar a desarrollar el programa; y finaliza con algunas conclusiones personales».

La realidad chilena, bajo el nombre de «Políticas locales de juventud en Chile: intentando develar el sujeto», es tratada por JUAN CLAUDIO SILVA, quien se propone avanzar en la comprensión de las políticas de juventud en un doble movimiento: «mirar hacia lo construido (la mirada histórica) durante estos trece años de democracia y, a la vez, observar y atisbar posibles cambios de rumbo, mejoras en la situación vivencial y existencial desde lo público hacia los y las jóvenes». Precizando que para ello el texto dialoga permanentemente entre la memoria histórica y la esperanza presente.

El proceso de la formulación de la política pública de juventud en Medellín es abordado por LUZ MARINA CRUZ en el artículo «La política pública de juventud en Medellín: Colombia un sueño en construcción». Iniciativa gestionada desde la Oficina de Juventud del municipio de Medellín, y que desde sus primeros pasos fue concebida como un desafío, «un desafío entre la

realidad y la ilusión de tener algún día unos criterios y acciones compartidas mediante una política de juventud que permitan, a las diferentes entidades que trabajan con y para los jóvenes, dotarse de herramientas y programas tendientes a satisfacer las necesidades de más de 500 mil jóvenes que habitan nuestra ciudad y generando las condiciones para que puedan disfrutar de una juventud más digna y plena». Luego de nueve años de la creación de la Oficina de la Juventud de Medellín se logró contar con una política pública de juventud.

El aporte de HEIDRUN GILDE y RAÚL CUELLAR cierra este volumen, con «Políticas locales de juventud en la experiencia guatemalteca», quienes nos advierten que «a pesar del carácter incipiente de las políticas locales de juventud en este país, consideramos importante compartir esta experiencia, ya que da a conocer los primeros pasos sobresalientes en un campo general de políticas de juventud todavía bastante 'virgen'». El texto en su primera parte, pasa revista de manera general a las políticas de juventud en el ámbito nacional; para en un segundo momento, referirse a la situación y contexto de lo jóvenes en la ciudad de Quetzaltenango. Luego, y como momento principal del trabajo, se analizan «las acciones que han venido impulsando tanto el gobierno local como organizaciones no gubernamentales de este municipio, así como en el balance de las principales líneas de intervención desarrolladas por estas entidades».

OSCAR DÁVILA LEÓN
VIÑA DEL MAR (CHILE), MAYO 2003

POLITICAS LOCALES DE JUVENTUD EN MEXICO

MOISÉS DOMÍNGUEZ PÉREZ
HÉCTOR MORALES GIL DE LA TORRE*

I. INTRODUCCIÓN

EN ESTE ENSAYO PLANTEAMOS un panorama general sobre la cuestión de las políticas públicas de juventud en el ámbito local en México. Para entender los términos y conceptos que emplearemos de aquí en adelante, comencemos por las aclaraciones indispensables.

Sostenemos que una política pública es un conjunto de acciones vinculantes entre Estado y sociedad, destinadas a garantizar la existencia, a producir y distribuir los bienes, materiales y simbólicos, de la colectividad. Y, en el marco del debate actual sobre la Reforma del Estado, entendemos que una política de juventud deberá incluir a los jóvenes como actores estratégicos de su desarrollo; operar sobre la base de la coordinación y articulación de esfuerzos entre los actores intervinientes; llevarse a cabo mediante una efectiva descentralización territorial e institucional, priorizando el plano local; responder eficazmente a la heterogeneidad de los grupos juveniles; incluir a los jóvenes en el diseño, implementación y evaluación de su ejercicio; fincar-se en valores como la equidad y la pluralidad.

Desde esta perspectiva, el centro de atención para nuestro análisis estará ubicado en el ámbito local. De tal modo, entenderemos que las políticas de juventud local son aquellas que se dirigen a garantizar,

* Ambos autores pertenecen a *Inicia*, Iniciativas para la Identidad y la Inclusión, Asociación Civil, México. E-Mail: moralesgil@prodigy.net.mx.

producir y distribuir los bienes, materiales y simbólicos, de una sociedad local, para y desde los jóvenes. El ámbito de incidencia de este tipo de políticas es el municipio y, en su caso, espacios microregionales conformados por un conjunto relativamente homogéneo de unidades municipales.

La política pública dirigida a la juventud en el ámbito local puede desarrollarse bajo dos lógicas complementarias: las acciones de largo alcance, como las políticas educativas, de salud y empleo, que benefician tanto a la población abierta como a la población juvenil, a las que llamaremos *políticas para jóvenes*; y aquellas que se dirigen específicamente hacia el sector juvenil de la población, a las que llamaremos *políticas juveniles*. Es importante notar que, este tipo de acciones consideran que la percepción de lo joven está sentado en una serie de características, entre ellas y de manera central la edad, como son las disposiciones legales y prácticas culturales de una sociedad.¹

En este ensayo nos referiremos más al desarrollo de estas últimas, dado que consideramos que el análisis de las políticas juveniles nos permite conocer, en cierta medida, el contenido específico de las *políticas para los jóvenes*.

Nuestro trabajo lo presentamos en tres momentos generales: el análisis del contexto histórico institucional de las políticas de juventud en México, en particular desde la dimensión local; un análisis de las iniciativas que en el ámbito local han desarrollado las organizaciones de la sociedad civil; y conforme a un esquema de análisis propio en el que se conjugan elementos para valorar las condiciones que configuran el desarrollo exitoso o de fracaso de una política de juventud, analizaremos dos experiencias impulsadas en el ámbito local.

Con base en dicho análisis, podemos adelantar que, en México, la gestión democrática de políticas locales de juventud es todavía un asunto pendiente. La herencia de un Estado centralista que impulsa políticas con enfoques universales y sectoriales, la heterogeneidad de actores juveniles poco coordinados y la cada vez más grave exclusión social que sufren los jóvenes, son algunos de los factores que condicionan la posibilidad para su diseño e instrumentación.

Para impulsar la gestión democrática de políticas locales de juventud en el contexto de nuestro país, consideramos que sería necesario

1 En México, la edad mediante la cual la ley reconoce a una persona como joven, es aquella que se encuentra comprendida entre los 12 y los 29 años. Cfr. Ley que crea el Instituto Mexicano de la Juventud, 1999.

desarrollar estrategias diferenciadas y complementarias, fundadas en la posibilidad para gestar procesos en los que intervengan con mayor o menor presencia redes de interdependencia entre los actores institucionales y sociales que participan en el diseño e implementación de las políticas, proyectos y/o programas de juventud. Su distinción se expresaría en la modalidad que adopten para generar interacciones en torno a la temporalidad de la estrategia, a su distribución territorial y sectorial, a la conceptualización de las alianzas, a los esquemas de coordinación para administrar los componentes específicos de la estrategia, entre otros elementos. En cambio, su complementariedad estaría definida por la confluencia en el sentido último de cada una de las opciones de actuación, es decir, en torno a la construcción de condiciones para la gestión de políticas de juventud en el contexto de una sociedad democrática; ésta supone la institucionalización del espacio público, así como la inclusión de actores sociales y políticos con capacidad para ejercitar su autonomía.

II. CONTEXTO HISTÓRICO INSTITUCIONAL DE LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD EN MÉXICO: DEL CENTRALISMO A LOS ESBOZOS LOCALES

Las políticas de juventud en México se desarrollan en un contexto regido por los principios que orientan el diseño e implementación de las políticas públicas en nuestro país durante más de cinco décadas.

Así, según la Constitución Política, México es una «República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación».² Los estados, a su vez, adoptan «para su régimen interior la forma de gobierno republicano representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre...».³

Sin embargo, el orden constitucional implantado desde el siglo XIX y confirmado por la Constitución de 1917, que debía dar lugar a un federalismo basado en la concurrencia de las iniciativas locales, fue suplantado de *facto* por la historia de un sistema político caracterizado por el centralismo y el presidencialismo, sostenido por la exis-

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 40.

3 Ibid., artículo 115.

tencia de un partido de Estado y por un sistema tributario que fortalece visiblemente a la federación, por lo que la administración pública estatal y municipal registran muy poco desarrollo durante décadas.⁴

Aun ahora, después del triunfo electoral del Partido Acción Nacional (PAN) en el año 2000, el sistema político mantiene las bases de acción del régimen posrevolucionario, por lo que el discurso del nuevo federalismo no ha favorecido suficientemente la emergencia de las iniciativas locales.

En este contexto, es de esperarse que las políticas para jóvenes y las políticas de juventud emanen fundamentalmente de las orientaciones del gobierno federal. Así, por ejemplo en el caso de la educación, a pesar de que los marcos normativos confieren atribuciones a los ayuntamientos para administrar planteles educativos que dependan del gobierno local, las escuelas municipales no representan ni siquiera el 1% del total de los planteles educativos de nuestro país. En los hechos, los ayuntamientos dependen de los recursos del gobierno estatal y federal, dejando en ellos funciones de mantenimiento y cuidado de las instalaciones.

Del mismo modo, las políticas locales de juventud se han instrumentado según los principios y prácticas que señalamos arriba. Nos interesa, en este momento, ilustrar con mayor detalle del desarrollo histórico de las mismas, a fin de ubicar las condiciones que delimitan los modelos de actuación pública destinada al sector juvenil de nuestro país.

Así, en 1942 surge la primer oficina especializada de atención a los jóvenes, dependiente de la Secretaría de Educación Pública. La Oficina de Atención Juvenil, que dirigía sus acciones con especial énfasis hacia los sectores universitarios, buscó ser el vínculo político para incorporar al régimen al nuevo actor juvenil organizado que surgió en esos años en el contexto de las instituciones educativas. Posteriormente, desde 1950 hasta fines de los 60, la responsabilidad de las

4 Las causas de los poderes constitucionales y metaconstitucionales de la Presidencia de la República, pueden verse en Jorge Carpizo (1978): *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI. Una revisión reciente sobre esas tesis por parte de su autor, se encuentra en «22 años de presidencialismo mexicano 1978-2000, una recapitulación», en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* N°100, disponible en la siguiente dirección de internet: www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/100/art/art3.htm. Respecto de la funciones de la presidencia y del Partido Revolucionario Institucional en la conformación del sistema político mexicano, véase el ya clásico ensayo de Daniel Cosío Villegas (1976): *El sistema político mexicano: posibilidades de cambio*. México: Joaquín Moriz.

políticas juveniles se le confiere al Instituto Nacional de la Juventud Mexicana, el cual, mediante diversos programas de capacitación, buscó atender las necesidades de los jóvenes, suponiendo que su necesidad central era la de integrarse a la sociedad asumiendo las responsabilidades de la vida adulta.⁵

A partir de los 70 y como tibia respuesta a la emergencia del movimiento estudiantil en México,⁶ se transforman el nombre y los contenidos de los programas de la institución federal para la juventud, «para convertirse en una alternativa de instrucción a nivel de extensión universitaria».⁷ En 1976 se produce un cambio cualitativo, cuando se constituye el Consejo Nacional de Recursos para la Juventud (CREA), cuya característica más importante, para el asunto que nos ocupa, es que se empiezan a concebir las políticas de juventud como competencia no sólo del ejecutivo federal, sino como tarea de la sociedad y de los tres órdenes de gobierno. En ese sentido, se puede hablar del surgimiento de una política nacional, aunque ésta no emerge como la coordinación de esfuerzos surgidos desde lo local, sino como la definición de un modelo desde una instancia central y su reproducción para todo el país.

Expresión de esa política nacional que se aplicaba en el ámbito local, son los «31 CREAS que se forman en cada estado de la República, 1122 CREAS municipales y 55 regionales».⁸ Todos esos CREAS aplicaban los mismos programas en todo el país y, de hecho, la estructura de mandos era dependiente de la administración central federal. De este modo, si bien se promovían acciones a favor de los jóvenes en el ámbito local, éstas debían regirse por las normas, procedimientos, orientaciones y recursos, definidos desde la federación.

5 La estrategia de trabajo era la capacitación (cívica, para el trabajo, educativa, etc.) del joven. Datos tomados de IMJ (2000): *Jóvenes e instituciones en México 1994-2000*. México: IMJ. Como muestra del poco desarrollo de las políticas locales de juventud, este texto no aborda un solo aspecto de ellas.

6 En 1968 se da un movimiento estudiantil de dimensión nacional que enarbolaba demandas que implicaban el cumplimiento estricto de la Constitución, situación revolucionaria para el contexto mexicano. Tras la negativa a reconocer al movimiento, el ejército mexicano masacró a cientos de estudiantes en la Ciudad de México, con lo cual se cerró de tajo la puerta de la participación legal de miles de activistas, que durante la siguiente década engrosaron las filas de los movimientos guerrilleros.

7 IMJ: op. cit., p. 78.

8 Ibid., p. 79.

Entre 1988 y 1994, las políticas federales de juventud en México sufren un recorte importante, ya que fueron subsumidas en las de deporte, las cuales se estructuraron a través de la Comisión Nacional del Deporte (CONADE). Con una serie de programas de muy corto alcance y visión, la fórmula de acción que se impulsa desde la federación es la creación de Consejos Estatales y Municipales de Juventud. Sin objetivos, estrategias y métodos, estos Consejos a lo largo de ese período se desarrollan sin pena ni gloria en toda la República, convirtiéndose, en el mejor de los casos, en espacios de «expresión» de los jóvenes o, peor aun, en espacios de expresión de las preocupaciones de los adultos sobre los jóvenes.

Entre 1993 y 1995, se desarrolla el Programa de Jóvenes en Solidaridad (PJS), el cual buscó promover la acción de los jóvenes en torno a la transformación de sus condiciones de pobreza. A pesar de que el PJS se planteó impulsar acciones en el ámbito local, como parte del programa social *Solidaridad*, sufrió los vicios que caracterizaron a este enorme programa gubernamental: la promoción de la organización social desde agentes externos a la comunidad, particularmente gubernamentales; la creación de estructuras de gestión y poder paralelas a las locales; la movilización social con fines partidistas y electorales.

Finalmente, entre 1996 y 1998 surge Causa Joven, organismo que, en el marco de la CONADE, tuvo como uno de sus méritos generar en los gobiernos estatales la necesidad de crear estructuras de gobierno propias y especializadas en el desarrollo de programas de juventud.

Hasta ese momento, las principales características de las políticas juveniles en México fueron: i) *su centralismo*. Básicamente son de origen federal, de manera que la colaboración con los estados y municipios se rige a partir de las orientaciones que aquella define. ii) *Su enfoque universal*. El alcance de las políticas de juventud pretendía ser de carácter nacional, aunque en realidad se circunscribió a incidir, en el mejor de los casos, en las capitales de los estados. De tal modo, la juventud rural no existía ni siquiera en el discurso. iii) *Su constante dependencia de las circunstancias políticas, nacionales o estatales*. De manera que, las instituciones de juventud fueron creadas y liquidadas por decretos presidenciales. En el caso de los estados, fueron creadas por los ejecutivos estatales. Esto implica que su existencia no se amparaba en una ley, sino en un acuerdo del titular del ejecutivo, lo cual las hizo vulnerables conforme se renovaba el gobierno. No hubo un desarrollo importante de modelos de acción, formación de personal capacitado, ni en términos generales, de políticas juveniles. iv) *Se*

enfoque sectorial. El tratamiento que se le dio a los jóvenes fue bajo una lógica profundamente paternalista y tutelar; en contraparte, el control político y social de los jóvenes ha sido, desde entonces, más que una tentación.⁹

Este conjunto de condiciones políticas e institucionales significó para las pocas políticas de juventud que se han llegado a formular en los municipios, que: i) Raramente respondieran a las condiciones locales. Su organización y estrategia siempre fue copia fiel de las políticas estatales o federales. ii) Su alcance se circunscribiera a las poblaciones donde se aloja el poder municipal. Prácticamente en todas las localidades medianas o pequeñas del país nunca se ha tenido alguna política juvenil. iii) Las instancias de juventud sirvieron básicamente para la toma de opinión, más que como espacio para iniciativas de acción. La figura que proliferó luego de la existencia de la CONADE y que a nivel municipal han llegado a conservarse, son los Consejos Municipales de la Juventud.

En 1999, se creó el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ), órgano del gobierno federal responsable del diseño, ejecución y seguimiento de las políticas de juventud de nuestro país. A consecuencia de ello, se crearon en algunos estados organismos similares, especializados en las políticas de juventud estatal. De esta forma, al día de hoy existen 22 Institutos Estatales,¹⁰ dedicados exclusivamente para atender a los jóvenes, dos de los cuales se crearon antes de 1999. Además existen 8 institutos que atienden a la juventud, conjuntamente con deporte; una oficina no especializada y una Secretaría de Juventud. De tal modo, en las 32 entidades federativas existen instancias de gobierno dedicadas a la atención de la juventud local.

En el ámbito municipal, de 2.442 municipios existentes en México, sólo en 11 se han creado Institutos Municipales de Juventud, ubicados en 9 entidades del país.¹¹ Existen, además, 92 instancias de juventud de distinto nivel, como direcciones, oficinas, coordinaciones o casas de juventud, las cuales generalmente tienen escaso recurso,

9 El Decreto de creación del Instituto Nacional de la Juventud Mexicana, modelo que prevaleció hasta mediados de los 70, tenía como finalidad «preparar, dirigir y orientar a la juventud mexicana...», *Diario Oficial de la Federación*, 25 de febrero de 1950.

10 IMJ: «Directorio de institutos estatales de juventud», sitio en internet: www.imjuventud.gob.mx.

11 *Ibid.* Con todo lo limitado e ineficiente que resulta esta instancia federal, este Directorio da una idea de las instancias de juventud municipales.

poco personal calificado y esquemas de gestión generalmente ineficaces. Cabe señalar que de esas 92 instancias, 57 se encuentran en los estados de México y Veracruz, justamente los que contaban con Instituto de Juventud antes de la creación del IMJ.

De tal modo, en los últimos tres años se está prefigurando una modificación importante en la orientación de los diseños y prácticas de los programas y proyectos de juventud impulsados por las instituciones gubernamentales, con la posibilidad de incidir en el ámbito local. Sin embargo, los esfuerzos realizados hasta el momento, salvo algunas excepciones, no han logrado proponer políticas de juventud que incidan efectivamente en la diversidad, complejidad y heterogeneidad de las circunstancias y condiciones locales. Justamente es en el ámbito de acción de las organizaciones civiles, desde donde se han impulsado algunas estrategias, proyectos y políticas que han incidido en el mayor desarrollo de iniciativas vinculadas a las condiciones locales de nuestro país. En este sentido es que durante el próximo apartado revisaremos los contextos de la población juvenil así como una valoración sobre la efectividad de sus formas de participación para la solución de sus demandas y necesidades.

III. JÓVENES EN MÉXICO Y SUS INICIATIVAS

En la composición y dinámica de la estructura del sector juvenil se observan los principales problemas de nuestra sociedad y, al mismo tiempo, se deposita en él la aspiración sobre las nuevas estrategias de desarrollo, fundadas en la intención de consolidar el capital humano necesario para fomentar los procesos productivos, políticos y culturales de la sociedad contemporánea. Tal es la concepción contradictoria que sostiene nuestra sociedad ante sus jóvenes, de manera que, ellos se desenvuelven en el medio de una dinámica constante de exclusión aceptada. En el caso de México, una afirmación como la anterior remite a la realidad juvenil de nuestro país, pero también a la necesaria reflexión sobre las respuestas institucionales y sociales que la sociedad produce para la población joven.

México es un país que cuenta con un amplio sector juvenil. La población joven (hombres y mujeres de 12 a 29 años de edad) asciende a más de 33 millones de personas, que representan cerca de la tercera parte de la población nacional. De ellos, el 50% reside en 7 de las 32 entidades federativas; y el 75% reside en localidades de 2.500 habitantes y más. En contraste, existen entidades en las que al menos

el 40% de sus jóvenes viven en localidades de menos de 2.500 habitantes, como son los casos de Oaxaca, Chiapas, Hidalgo, Zacatecas, Tabasco, Veracruz y Guerrero, caracterizadas por el alto nivel de marginación y pobreza.

En términos generales, la composición por sexo de la población juvenil sostiene un equilibrio relativo, correspondiendo 102 ó 103 varones por cada cien mujeres. Sin embargo, particularmente en las zonas rurales de los estados de Morelos, Zacatecas, Aguascalientes, Oaxaca, Guanajuato, Hidalgo, Puebla, Querétaro, Guerrero y Jalisco, la relación entre hombres y mujeres fluctúa entre 64 y 85 varones por cada cien mujeres jóvenes, situación generada por los altos índices migratorios registrados en estos estados del país. De tal manera, el 28% de los migrantes de nuestro país hacia Estados Unidos tiene entre 15 y 24 años de edad; de éstos, 95% son hombres, 72% solteros y con una escolaridad promedio de 7.1 grados aprobados.

Ahora bien, entre las principales circunstancias que definen la situación actual de la población juvenil en México, encontramos que el desempleo, el aislamiento, la ausencia de garantías legales y el deterioro de los modelos normativos necesarios para el ejercicio de sus derechos, la pobreza y la heterogeneidad social entre los jóvenes, profundizan la paradoja que afirma la exigencia sobre el aprovechamiento óptimo de las capacidades del sector y la exclusión social experimentada por los jóvenes.

Así, mientras que los niveles de alfabetismo se han incrementado hasta alcanzar el 97% en 1997, manteniendo un equilibrio relativo entre hombres y mujeres, el promedio general de escolaridad de los jóvenes es de 8.5 grados, tanto para hombres como para mujeres. Sin embargo, las diferencias educativas entre la población juvenil rural y urbana son significativas; de manera que, mientras que en el ámbito rural su promedio de escolaridad de 6.5 años, en las localidades urbanas asciende a 9.2 años; en el medio rural 43% de los hombres y 40% de las mujeres jóvenes tienen estudios de secundaria o más, mientras que en el medio urbano 79% de los hombres y 76% de las mujeres jóvenes tienen estudios de secundaria o más.

El abandono escolar de los jóvenes entre los 15 y 24 años de edad es una situación que no se ha logrado abatir en nuestro país; de manera que tan sólo el 32% de la población de 15 a 24 años continúa inscrita en el sistema educativo nacional, de los cuales el 34% son varones y 30% mujeres. A partir de los 11 años de edad la asistencia escolar comienza a decrecer. Es importante notar que el abandono se

genera a un ritmo más acelerado entre las mujeres, tanto en el medio rural como en el urbano.

Con relación a su participación económica, el 60% de la población juvenil realiza alguna actividad productiva. La relación laboral predominante entre las y los jóvenes es el trabajo asalariado (empleados u obreros), el cual concentra a 55 y 70% por ciento de los hombres y las mujeres, respectivamente. En el caso de los varones le sigue el trabajo como jornalero (17%), el trabajo sin pago (13%) y por cuenta propia (11%). Por su parte, 15% de las mujeres que trabajan lo hacen sin pago y 10% por cuenta propia.

La tasa de desempleo abierto entre la población juvenil es de 5%, casi el doble de la registrada para la población de 12 años y más en nuestro país. Las diferencias por sexo son importantes: los hombres registran una tasa de desempleo de 4.3% y las mujeres de 6.6%. Además del desempleo, las y los jóvenes enfrentan la precarización cada vez más aguda de las condiciones de trabajo, es decir, bajos niveles salariales, alto grado de inseguridad laboral y cada vez menos prestaciones sociales, entre otras.

La descripción general sobre la situación de los jóvenes ante el empleo y la educación nos permiten afirmar una serie de problemas generados por la compleja interacción entre el mercado, el Estado y la Sociedad.

En primer término, como es sabido, el desempleo juvenil tiene características estructurales que han persistido a lo largo de décadas. De tal modo, las corporaciones empresariales y los gremios de trabajadores organizados no han priorizado la incorporación laboral de los jóvenes, por un lado; por el otro, las políticas públicas de empleo están centradas en el jefe de hogar, suponiendo un modelo de desarrollo económico y estructura familiar que poco a poco pierde su vigencia en nuestra sociedad. A pesar de la recurrente constatación de dicha situación, las estrategias para fomentar el empleo juvenil en un contexto que permitan su efectivo y eficiente desarrollo no se han asumido como prioridades sustantivas para conseguir aceptables niveles de equidad social y, mucho menos, de género.

Además de lo anterior y particularmente refiriéndonos a los jóvenes de los sectores populares y urbanos, la concentración de la pobreza y situaciones de riesgo entre la población juvenil alcanza niveles históricamente inéditos. Dicha situación se genera dada la creciente incapacidad del mercado de trabajo para absorber a personas con escasas calificaciones y para garantizar la cobertura de prestacio-

nes sociales derivadas del salario; debido a las dificultades que enfrenta el Estado para reformar la educación y los sistemas de capacitación a un ritmo adecuado a los requerimientos del mercado; en razón de la cada vez menor competencia para incentivar a los niños y los jóvenes sobre las bondades asociadas a la inversión de esfuerzos en la educación, como un medio adecuado para alcanzar sus metas; el abandono temprano del sistema educativo y las altas tasas de fecundidad de los jóvenes, favorecen que la pobreza se concentre en las primeras etapas del ciclo familiar, a diferencia de las generaciones que les preceden quienes contaban con mayores niveles educativos y un tasa de fecundidad comparativamente menor a edades tempranas; la segregación de los espacios de convivencia y residencia favorece tanto la concentración espacial de los hogares con similares niveles de vida, homogeneizándolos hacia dentro y distanciándolos hacia fuera, como la separación de los espacios de convivencia, al margen del mercado, dificultando con ello la convivencia cara a cara entre personas de distintos orígenes socioeconómicos y culturales; por último, la segmentación de los servicios básicos para los jóvenes de escasos recursos, incide en la ausencia de formación de ciudadanía, particularmente en lo que se refiere a la segmentación de los servicios educativos.

Todo lo anterior favorece que, en el caso de México, se registren una serie de situaciones cada vez más preocupantes. Por ejemplo, las principales causas de muerte de la población joven son enfermedades transmisibles (infecto-contagiosas); enfermedades no transmisibles (crónico-degenerativas); y lesiones y accidentes, concentrando el 10%, 30% y 60% respectivamente. En el caso de la población juvenil masculina, el peso relativo de cada una de estas causas de muerte en 1997 fue de 6, 23 y 71%, respectivamente; mientras que en las mujeres jóvenes fue del orden de 18, 48 y 34%, respectivamente.

Los hombres entre 15 y 19 años, fallecen más de 2.5 veces por suicidio que las mujeres, más de 3.8 veces por accidentes y más de 6.5 veces por homicidio y lesiones. Por su parte, en la población de 20 a 24 años dichas causas de muerte aumentan a 5.1, 6.6 y 12.1, respectivamente. En el caso de las mujeres jóvenes, los riesgos asociados al embarazo, parto y puerperio son una causa importante de fallecimiento.

Por lo que respecta a la salud sexual, los índices de incidencia de las enfermedades de transmisión sexual (ETS) entre la población juvenil registraron aumentos importantes durante el período 1993-1998. La incidencia anual de estas enfermedades en la población de 15 a 24 años presentó, en todos los casos, niveles muy superiores a los

registrados para la población total. Por su parte, la incidencia acumulada de casos de SIDA entre la población joven pasó de 14.7 casos por cada cien mil jóvenes en 1990 a 22.6 casos en 1998. De acuerdo con el Sistema de Vigilancia Epidemiológica, hay una mujer joven infectada por casi cinco hombres jóvenes en esa situación.

Con base en los datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 1997 (ENADID 97), se estima que la edad al nacimiento del primer hijo fluctúa entre los 21 y los 23 años de edad, siendo los integrantes de las generaciones más jóvenes quienes registran las edades más tardías. A pesar de los cambios experimentados en las pautas reproductivas, las mujeres de las áreas rurales y las de baja escolaridad inician su vida reproductiva mucho antes que las mujeres urbanas y las de mayor escolaridad, aun en la generación más reciente.

Entre las principales consecuencias derivadas de todo lo anterior, encontramos que los jóvenes están significativamente distantes de los sistemas educativo y laboral, comprendidos tradicionalmente como mediaciones fundamentales para la socialización de normas y valores que conforman las estructuras de la vida cotidiana y que facilitan la configuración de aspiraciones y metas futuras; además, la situación de exclusión social y la pobreza que afectan a un amplio sector de la población joven y a sus familias, generan la sensación de inestabilidad e incertidumbre permanente respecto del presente y del futuro. Así, el creciente aislamiento social de los jóvenes produce una cada vez menor convivencia entre ellos y las estructuras normativas que facilitan su acceso a modelos cercanos que les permitan afirmar posibilidades de éxito en el contexto de las oportunidades vigentes en nuestra sociedad.

En un contexto como el que describimos, las agregaciones juveniles en nuestro país adoptan múltiples formas, que pasan por la existencia de «bandas», colectivos culturales, asociaciones deportivas y religiosas, grupos juveniles de barrio y grupos partidistas, organismos civiles, redes de organizaciones y movimientos juveniles.

Así, pues, desde la década de los 70 es creciente la emergencia de agrupaciones juveniles que tienden a satisfacer las necesidades afectivas y sociales de los jóvenes excluidos del mercado laboral y de los procesos tradicionales de socialización, inmersas básicamente en los barrios populares y marginales. Si bien estas expresiones se constituyen en comunidades de soporte emocional para los jóvenes, en las que se sienten cómodos y confortables en medio de una dinámica social percibida como sumamente hostil, por lo general no logran

elaborar proyectos y propuestas que trasciendan de manera efectiva su situación.

Encontramos también el movimiento estudiantil que, mientras que en las décadas de los 60 y 70 enarbolaba la lucha por la ampliación de los espacios democráticos de nuestra sociedad, actualmente es un movimiento contestatario y desarticulado; con una importante capacidad de movilización, pero con grandes dificultades para dotar de sentido a sus acciones y para influir, en consecuencia, en otros ámbitos juveniles e institucionales.

Otros espacios para la participación organizada de las y los jóvenes se desarrollan en organizaciones sociales y políticas dirigidas por adultos, lo que impide la visibilidad de la presencia juvenil en algunos movimientos urbanos, campesinos, indígenas, sindicales, de derechos humanos, entre otros.

Finalmente, en la última década han surgido nuevas expresiones de participación juvenil conformadas por jóvenes, regularmente de clase media y que cuentan con considerables grados de educación y capacitación. Este tipo de agrupaciones podría contener un alto potencial para enfrentar la situación que les afecta y para reivindicar identidades colectivas, debido a los recursos culturales y sociales con los que cuentan. Durante los últimos años han logrado conformar diversas organizaciones y, aun, constituirse en redes de organizaciones especializadas en diversos ámbitos de acción.

Independientemente de las formas de agregación juvenil a la que nos refiramos, consideramos que los procesos de movilización impulsados por jóvenes de nuestro país contribuyen a hacer visibles y a articular las demandas de los sectores juveniles ubicados en posiciones marginales, es decir, aquellos que no se encuentran vinculados eficazmente a las instituciones sociales o que no están produciendo sus propios esquemas de interacción entre sí mismos y con su entorno mediante formas de agregación social.

Sin embargo, considerando el contexto de nuestra reflexión, la efectividad política de las bandas y colectivos juveniles es de muy bajo perfil, no sólo por la diversidad de circunstancias en las que se constituyen y por la pluralidad de identidades que representan, sino además porque la principal reivindicación contenida en sus procesos de emergencia está centrada en los códigos afectivos y culturales de la juventud, particularmente la de los sectores urbanos y populares. Dicha reivindicación no tiende a incidir en la conflictividad social que aqueja a los jóvenes que se incorporan a estas formas de movilización.

En el caso de los procesos de movilización juvenil impulsados por las organizaciones y redes de organizaciones conformadas por jóvenes, su efectividad política se encuentra condicionada por tres dilemas sustanciales.

El primero de ellos exige de los jóvenes organizados la opción entre mantenerse indefinidamente al amparo de los recursos culturales, políticos y sociales contenidos en su origen institucional o apropiarse de ellos y resignificarlos en vistas de un proyecto propio y autónomo. La primera alternativa asegura la perdurabilidad del proceso de movilización de los jóvenes, a riesgo de inhibir la construcción de la autonomía necesaria para consolidarse como actores capaces de impulsar sus proyectos; la segunda alternativa, tiende a garantizar la acción autónoma de los jóvenes en tanto actores colectivos y, por tanto, a generar procesos de incidencia, eficaz y efectiva desde la visión propia de los jóvenes, a riesgo que la incertidumbre implicada en el proceso de distanciamiento respecto del origen debilite la cohesión del proceso de movilización juvenil.

El segundo dilema se expresa como la posibilidad de conservar espacios que permitan la afectividad, expresividad y movilidad de la participación juvenil dentro de los procesos organizativos o la de garantizar la visibilidad del proceso de movilización contando con elementos institucionales que lo regulen. En sentido estricto, esta situación no representa un dilema lógico o estratégico; antes bien, se sitúa en el ámbito de la experiencia de los jóvenes, ya que es viable pensar en espacios organizativos que cuenten con la mínima regulación de sus relaciones conscientemente asumida y que, al mismo tiempo, permita la participación espontánea y afectiva. Sin embargo, dentro de los procesos de movilización juvenil, la presencia de la norma parece contravenir, desde la percepción propia de los jóvenes, algunas de las características fundamentales del ser joven.

Esta experiencia contradictoria dificulta, en términos reales, la definición de liderazgos individuales y colectivos estables y perdurables dentro de los procesos de movilización juvenil, establecer claramente una distribución de funciones y responsabilidades entre los integrantes de las organizaciones y de las redes, desarrollar vínculos y compromisos de larga duración con sus interlocutores, sostener su participación en espacios públicos de manera sistemática y continuada, entre otros elementos.

El tercer dilema consiste en la elección de un campo de incidencia; el campo de la especialización técnico-política o el campo vincula-

do a la reivindicación de la juventud, como un actor capaz de participar en el diseño de la institucionalidad social que permita la resolución de los conflictos sociales contemporáneos. La primera elección está centrada en la ampliación de la ciudadanía; la segunda, en la construcción de un código cultural que convoque al conjunto de actores de la sociedad al debate sobre los recursos materiales y simbólicos que permiten la subsistencia de la colectividad.

En un contexto como el antes descrito, en el que: i) la política de juventud, federal y estatal, sólo han respondido desde enfoques sectoriales, universales y centralizados, tomando a los jóvenes como meros destinatarios de servicios públicos y concentrándose en la población juvenil mejor integrada a la sociedad; ii) en el que los jóvenes de nuestro país sufren de permanente exclusión social, pobreza y situaciones de riesgo, ausencia de modelos normativos que les faciliten el acceso a la percepción de las oportunidades de éxito, etcétera; iii) en el que los procesos de movilización juvenil, en definitiva, no cuentan con las suficientes condiciones sociales y políticas que les permitan desarrollar acciones coordinadas y de efectiva incidencia en el ámbito local; las políticas de juventud local poseen las bases conceptuales, estratégicas, políticas y sociales suficientes para su diseño y ejecución; aunado a ello, en nuestro país son escasos los esfuerzos desarrollados para construir un modelo de política local eficiente y efectiva.

Y, sin embargo, ¿es adecuado simplemente afirmar que no existen los suficientes antecedentes históricos, ni las bases conceptuales, estratégicas, políticas y sociales, respecto del diseño y ejecución de políticas locales en nuestro país? Definitivamente, no. Podemos iniciar una reflexión que nos permita recuperar los aprendizajes dispersos, las experiencias aisladas y fragmentadas que nos ayuden a generar hipótesis sobre las condiciones necesarias para que, en México, se tienda a la formulación de las políticas de juventud local. Por ello, a continuación presentamos el análisis de dos casos que, desde nuestra perspectiva, reúnen una serie de elementos interesantes para el tema en cuestión.

IV. EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN JUVENIL EN EL ÁMBITO LOCAL

Conscientes de las condiciones en las que se desarrollan las políticas de juventud y los procesos de movilización juvenil en nuestro país, quienes presentamos este trabajo decidimos darnos a la tarea

de profundizar los contenidos de diversas experiencias de trabajo en juventud en el ámbito local, con fin de descubrir en ellas los elementos que prefiguren posibles modelos para el diseño y la instrumentación de políticas de juventud municipal. De tal modo, durante el segundo semestre de 2001 realizamos un proceso de sistematización de diversas experiencias, cuyo resultado es el que compartimos en este momento.

Nos parece importante advertir que, si bien el trabajo de sistematización de cada una de las experiencias se realizó en colaboración con las organizaciones e instituciones responsables de las mismas, el análisis e interpretación que presentamos es responsabilidad nuestra.

Así, a la luz de la descripción y análisis del desarrollo de cada experiencia, queremos destacar aquellos elementos que nos ayuden a recuperar contenidos útiles para el diseño y la instrumentación de políticas de juventud local.

1. La Dirección de Promoción Juvenil (DPJ) de León Guanajuato¹²

a) Contexto social y cultural en la dimensión juvenil

León es la principal ciudad del Bajío mexicano (zona central). Como una de las 10 ciudades de mayor concentración poblacional del país, encarna pujantemente el modelo de desarrollo agrícola e industrial de exportación que ha desatado en ella un fuerte crecimiento urbano en los últimos 20 años. Su importancia nacional está dada también por ser cuna del grupo gobernante, representado en el Presidente Vicente Fox del Partido Acción Nacional (PAN), anteriormente gobernador del estado.

Luego de más de 12 años de administración panista, el Ayuntamiento de León ha logrado que la ciudad mantenga altísimas tasas de crecimiento económico y de ocupación laboral, la cual es cercana al 99% de la población económicamente activa. Este crecimiento, aunque poco planeado y aunado a fuertes corrientes migratorias, hicieron que la expansión de la ciudad fuera desordenada, generando con-

12 La reflexión de este apartado, es retomada de una más extensa denominada «Sistematización de la experiencia de trabajo de la Dirección de Promoción Juvenil del Municipio de León, Guanajuato».

diciones de marginalidad en buena parte de colonias populares que nacieron como asentamientos irregulares. Es en esas colonias, donde surgen los llamados «chavos banda», mote que expresa el estigma de parte de la sociedad integrada hacia la juventud marginal. Esos sectores juveniles son los que generalmente no acceden a la educación media superior y superior, cuya oferta de parte del gobierno es muy baja, comparada con la media estatal y nacional.

Destaca en León el problema del consumo de sustancias psicoactivas. Históricamente vinculada a la industria curtidora, la inhalación de solventes por parte de los jóvenes es un problema social presente desde la década del 70. A partir de la década de los 90, se observa una fuerte transformación en los hábitos de consumo de esas sustancias, orientándose más a las llamadas «drogas duras».

León experimenta una pequeña explosión de identidades culturales juveniles propias de las grandes ciudades mexicanas contemporáneas. En ese proceso, los jóvenes están empezando a dejar de ser sujetos de tutela de una sociedad adulta, que le ofrecen *las vías* de integración social ordenada desde arriba y concebida desde los sectores conservadores como sana y armónica. Esa ideología de la integración social ha logrado penetrar y recrearse en el núcleo familiar, escolar o de los medios de comunicación que permean al conjunto de la población. Bailar en la calle, tatuarse, andar en patineta, o incluso, vestirse con ropa holgada, o con espíritu *dark*, es visto aún como una provocación por parte del común de los sectores adultos. Pero, una parte considerable de esos sectores juveniles no se amedrenta ni se inhibe. Más aún, hay sectores juveniles como la *banda*, que encarnan un alto resentimiento social y desde tiempo atrás se confrontan directamente con estas visones estereotipadas.

No obstante esta actitud juvenil, no se perciben signos de una ruptura generacional que abriera espacios de confrontación con las visiones adultas. Hay irreverencia e incluso falta de atención y respeto a los cánones que ese común de adultos ve como lo *correcto*, pero sólo en algunas formas de expresión y sobre todo en la juventud de decenas de colonias marginadas, sin que éstas lleguen a ser disruptivas.

Los chavos banda, son jóvenes que viven la marginación social, pero la idea del joven desintegrado como algo moralmente censurable es, en principio, una definición de otros. Sus formas de vestir, hablar, divertirse, «ocupar» su tiempo libre son juzgadas desde la óptica del buen ciudadano y del buen gusto, que tiene como sustrato un profundo clasismo. Es en esa perspectiva que afirmamos que cuando

los sectores sociales o el gobierno hablan del *chavo banda*, lo hacen para señalarlo como el modelo de perversión.

Lo que hace más interesante esta cuestión es que estos grupos juveniles, asumen ese señalamiento también como estigma para desafiar a los otros. Los medios de comunicación, el gobierno, la Iglesia y los propios jóvenes, de manera particular los propios jóvenes marginados, utilizan el término para referirse a alguien sin valores sociales *positivos* o en pro de la unidad e integración familiar. El símbolo del joven problema es el chavo banda. El estudiante bien hablado y bien vestido es la otra cara de la moneda.

Si consideramos que una parte significativa de los jóvenes no encuentra suficientes y satisfactorias vías de integración social propias de la mayoría de la juventud (la misa, la liga de fut, la escuela, la disco, el paseo por la plaza, el cine); entonces, al revisar la oferta cultural de la ciudad, podemos considerar que aún no surgen con suficiente presencia mercados culturales alternativos que respondan a la necesidades de nuevas identidades juveniles.

La ropa, la música, las revistas, los lugares para bailar, los tianguis, las pistas para patinar o para los breakers, estaciones de radio, grupos de teatro independientes, círculos de lectura o de creación literaria *underground*, fanzines, grupos feministas, gay, punk, etcétera, aún son parte de la cultura subterránea.

En general los espacios para el desarrollo, expresión y participación de los jóvenes no son amplios en León. Por ejemplo, si consideramos que la educación media superior y superior es una tarea socialmente asignada para la reproducción y la ocupación social de ese grupo etéreo de la población, al revisar la oferta educativa pública en ese nivel (la cual contrasta con la buena y variada oferta en educación privada), vemos cómo existe un amplio déficit, inexplicable para una ciudad con la pujanza regional de León. Es tal la ausencia de oportunidades educativas que, en el marco de los indicadores nacionales, se encuentra muy por debajo de la media. La falta de oportunidades para un desarrollo pleno y propio para la mayoría de los jóvenes leoneses es tal, que el uso del tiempo libre se vuelve clave frente a cuestiones como la enorme disponibilidad de sustancias adictivas que hay en la ciudad.

Se perciben pocos núcleos de agregación de lo juvenil en pequeños colectivos; en la misma medida existen pocas organizaciones formales de y para jóvenes, por lo que actualidad no constituyen un interlocutor permanente con capacidad de propuesta. Acciones juveniles amplias están presentes a través de un conjunto de jóvenes que se de-

senvuelven en la esquina y que junto con jóvenes de otras colonias buscan defender sus formas de expresión, aunque en términos referidos a su barrio, erigiendo posturas reactivas de autodefensa, más que de iniciativa y propuesta. No actúan como red, pero sí llegan a tener lazos semi-orgánicos, informales y volátiles, que trascienden al propio grupo.

Dentro de las instituciones que preponderantemente aglutinan a los jóvenes se encuentra la Iglesia Católica, que tiene fuertes raíces en la formación misma de la ciudad. Fundadora de escuelas en todos los niveles educativos, la Iglesia tiene una profunda penetración en los barrios a través de grupos pastorales, los cuales promueven actividades culturales y deportivos mediante expresiones como los scouts, buscando generar en la juventud aquella visión sana e integrada a la familia. No obstante, las bases generales de ese trabajo social con jóvenes no está dado desde una perspectiva juvenil. Al igual que los partidos políticos, generan espacios definidos desde una perspectiva adulta para que los jóvenes se integren a ellos.

A ese respecto, es interesante observar como esa moral conservadora que se expresa de manera natural en los principales partidos políticos de la ciudad, el Revolucionario Institucional (PRI) y, principalmente, el Acción Nacional (PAN), ubica en el joven que no se asume como alguien *sano y positivo* como una amenaza para la familia. Otras instancias de representación formal, como lo son las estudiantiles, no trascienden los muros universitarios. No existen movimientos estudiantiles visibles, tanto en instituciones educativas públicas como en las privadas.

En este sentido, los programas de juventud en León se desarrollan en un entorno social y cultural cuyos elementos predominantes están determinados por los sectores tradicionales de la sociedad leonesa, la cual divide a los jóvenes de su ciudad bajo dos visiones encontradas y profundamente esquemáticas: por un lado a una juventud sana, integrada y con fuertes valores familiares; y, por otro lado, al joven desintegrado, específicamente chavo banda, pandillero, violento y drogadicto.

b) *Primera etapa: el surgimiento de la Dirección de Programas de Juventud*

El Municipio de León impulsa el Consejo Municipal de Deporte y Atención a la Juventud, como instancia mediatizadora de la participación juvenil, desde 1993. Paralelo a ello, también se empren-

dieron acciones desde la propia administración municipal, mediante una oficina cuya función era atender problemas sociales utilizando estrategias asistenciales. Desde 1995, este Consejo, comienza a atender de manera marginal, pero sistemática, lo relacionado con los jóvenes banda del municipio, quienes representan una preocupación central del gobierno municipal.

En 1997 el gobierno municipal impulsa la creación del Programa LOBO, el cual surge en un contexto en el que los jóvenes banda son señalados por las autoridades y la opinión pública como responsables del pandillerismo, la violencia en las calles, actos delictivos, etcétera. Su objetivo era «rescatar a los jóvenes con problemas de desorientación, pandillerismo y farmacodependencia, aprovechando los liderazgos naturales de su entorno, a fin de promover su formación, desarrollo y reintegración social, que favorezca la sana convivencia y el compromiso con su comunidad».¹³

Posteriormente, también por iniciativa del gobierno municipal, se constituye la Dirección de Promoción Juvenil (DPJ), cuyo objetivo era el de coordinar y articular esfuerzos institucionales que proporcionaran mayor impulso al Programa LOBO. A lo largo de su primer año de acción, la DPJ se dedica a fortalecer institucionalmente el trabajo de LOBO, el cual representa el conjunto de preocupaciones de las autoridades frente a la cuestión juvenil.

Con base en las necesidades y demandas de este programa, así como en el recurrente señalamiento de la presencia conflictiva de los chavos banda en los medios comunicación locales es que se fortalece el espacio de la DPJ. La prioridad es la formación de recursos humanos, los cuales son capacitados con una perspectiva establecida por la propia dirección, permeada por la lógica de la reintegración social.

El establecimiento de las bases mínimas para el trabajo del Programa LOBO que caracteriza a esta primera etapa, consiste en: i) Formar como promotores LOBO a jóvenes surgidos de la banda, a quienes se *rehabilita* para que *rescaten* a otros jóvenes. Para entonces habían surgido dos generaciones de promotores de los cursos que la propia DPJ impartía. ii) No existen suficientes acciones dirigidas hacia un sector distinto de la población juvenil. La que se realizan se dirigen especialmente a los jóvenes deportistas. iii) La DPJ cuenta con una importante presencia ante la presidencia municipal.

13 Proyectos Institucionales DPJ, administración 2000-2003.

c) *Segunda etapa: el descubrimiento de los otros jóvenes*

A mediados de 1999, la DPJ empieza a abrirse a nuevos sectores de jóvenes. En principio como una derivación de los alcances de LOBO, pues en esa visión remedial de la *banda*, había que hacer un trabajo preventivo con los niños y adolescentes de los propios barrios donde estaba la banda, para evitar que éstos cayeran en la situación de los jóvenes.

Surge así el Programa Vamos Scout que «es un programa que se dedica a formar grupos preventivos de participación infantil y juvenil». ¹⁴ Bajo la filosofía scout, que mediante el juego y actividades cívicas pretende generar espacios de integración social, este programa buscó entonces ser complemento de LOBO, buscando aislar a los menores de las situaciones de riesgo, contando con el apoyo de otras instancias del ayuntamiento que se encargan del deporte y la cultura.

Por otro lado, el surgimiento de nuevas acciones dirigidas a otros sectores de jóvenes que no son banda, también tiene que ver con la creciente presencia de éstos en distintos espacios. Esa presencia si bien no se traducía en demandas de espacios de expresión, sí empezaba a ser conflictiva, como lo ha sido el caso del graffiti, fenómeno ante el cual la DPJ acertadamente emprendió un trabajo que sobrepasaba visión parcial que lo percibía como una acción típicamente vandálica. ¹⁵

Entre 1999 y 2000, se desarrollan acciones para trabajar con jóvenes estudiantes, grafiteros, niños y adolescentes bajo el esquema scout. La DPJ inaugura la casa de la juventud, espacio que proporciona servicios de atención a jóvenes, como son clases y talleres, foros de expresión y exposiciones diversas.

A partir de la creación de la casa de la juventud, las gestiones ante las instancias estatales y federales derivan en la posibilidad de abrir centros de cómputo que, a la manera de un *café internet*, dan respuesta a muchos jóvenes que expresan la necesidad de incorporarse a la cultura digital.

Esta ampliación emergente de la oferta institucional hacia otros sectores juveniles se rige por las pautas que orientan a la necesidad de cuidar, educar, orientar, conducir y, en menor medida, controlar al joven; características, todas ellas, presentes en el Programa LOBO. Por ejemplo, el Programa Respeto, creado durante esta etapa,

14 Ibid., p. 6.

15 La propaganda oficial de la administración municipal, señala la necesidad de contar con acciones para *liquidar* el graffiti.

busca promover «el desarrollo *sano* de los jóvenes, la participación social y el liderazgo a favor de la comunidad en donde se desarrollan. La Promoción de estos aspectos se hace a partir del apoyo y la gestión de espacios de reflexión, cursos, talleres, conferencias, actividades y espectáculos artísticos y culturales. Da apoyo a los proyectos juveniles que lo soliciten y atiende a través de un proyecto especial a los jóvenes *grafiteros* de la ciudad».¹⁶

Las características principales de la segunda etapa, que va de 1999 a 2000, las podemos resumir de la siguiente manera: i) Surge la necesidad y convicción de trabajar con otros sectores juveniles. ii) Empiezan a desarrollarse esfuerzos de capacitación y fortalecimiento institucional, como los orientados a mejorar el plan de formación de los promotores, la planeación y puesta en marcha del Programa Respeto y la programación del trabajo anual, exigido por la formalidad administrativa, pero también por el crecimiento y empuje de una oferta institucional. iii) Los esfuerzos de esa instancia se centran en fortalecer LOBO en el ámbito de las acciones de la administración municipal, ganando presencia ante el cabildo, diversas áreas administrativas y ante los medios de comunicación. La DPJ sigue siendo el lugar de «los LOBO», aunque «la casa de la juventud», empieza a ser un símbolo de identidad. iv) Se empiezan a desarrollar las bases de una nueva forma de acción institucional. Con todo y las limitaciones ideológicas que implica la mirada tutelar sobre la juventud, la nueva perspectiva considera a los jóvenes como sujeto de atención, para los cuales hay que desarrollar servicios, programas y acciones. v) Así, se configuran programáticamente las dos ramas principales de la DPJ: jóvenes *banda* (con su correlativo *Vamos Scout*); y, espacios y servicios para la expresión de la juventud, que involucran distintos proyectos, como son las acciones deportivas, culturales, recreativas o artísticas, las cuales no dejan de estar atravesados por la visión del joven leonés como «problema», necesitado de tutelaje y susceptible de ser encauzado hacia una forma de vida definida por las buenas costumbres de los sectores de la población adulta.

d) *Tercera etapa: la definición de una identidad*

En el contexto del cambio de administración en el año 2001, la DPJ enfrenta nuevas responsabilidades que la obligan a replantearse

16 Ibid., p. 8 (cursiva nuestra).

sus formas de trabajo, en el marco de la reestructuración que se promueve en el conjunto de la administración municipal.

LOBO, el programa fundador, no deja de ser el principal esfuerzo de la DPJ; absorbe el mayor presupuesto, plantilla laboral, interlocución con el exterior y con los jóvenes en lo particular, además de que permitió sostener a la DPJ como una instancia necesaria dentro de las funciones de la administración municipal.

El programa se convierte en el eje del replanteamiento de estrategias hacia la población joven. Para ello, en el marco de la nueva perspectiva sobre desarrollo humano y social que define el nuevo ayuntamiento se desarrollan acciones de capacitación para el personal de la DPJ. La intención de la capacitación se basa en la necesidad de fundamentar la acción en un nuevo modelo, que busca dejar atrás enfoques asistenciales y paternales para pasar a uno más participativo, que incida en el desarrollo social, que busque hacer de los jóvenes banda un grupo autogestivo,¹⁷ aunque para ello, paradójicamente, *tenga que dejar de ser banda*.¹⁸

Desde esta perspectiva, la DPJ promueve la realización del *Estudio de bandas en León*, un esfuerzo de investigación orientado a detectar las características de las bandas juveniles: su número, sus actividades relacionadas con el *vandalismo*, su lugar de acción, sus demandas y propuestas principales, etcétera.¹⁹

En los otros programas, este nuevo enfoque ha significado la incorporación paulatina de nuevas formas de trabajo con diferentes sectores de jóvenes. Por ejemplo, el Programa Respeto, que empieza como una acción para *controlar el graffiti* en León, poco a poco se va constituyendo en una estrategia de trabajo que busca el respeto y la promoción de nuevas identidades juveniles (grafiteros, breakers, skatos, deportistas extremos, etcétera). En particular, el Programa Respeto se propone corregir las conductas juveniles que a los ojos de la sociedad adulta resultan *agresivas* o francamente *antisociales*. El proyecto se propone «detectar y conocer las necesidades de los chavos que pintan o *graffitean* en lugares públicos, crear espacios de expresión, establecer vínculos y gestionar muros para *graffitis* legales. Pro-

17 Entrevista con la licenciada Araceli Cabrera Alcaraz, Directora General de Desarrollo Social, octubre de 2001.

18 Entrevista con jóvenes en formación de promotores LOBO.

19 Presidencia Dirección de Promoción Juvenil, Dirección General de Desarrollo Social, Presidencia Municipal (2001): *Estudio de bandas en León*, (curativas nuestras).

mover compromiso y respeto a los espacios públicos». ²⁰ En un principio, las estrategias de trabajo con estos jóvenes se orientaron a *detectar* el problema con el fin de disuadir a los jóvenes de su práctica. No obstante, paulatinamente el programa ha evolucionado a otras formas de trabajo que hablan de la madurez de los operadores del mismo, así como de sus planteamientos.

Algunas características de esta etapa son: i) Las acciones de la DPJ tienen el reconocimiento de las autoridades del ayuntamiento. Tiene contacto directo con el presidente municipal y con los integrantes del cabildo. ii) La DPJ sostiene un buen nivel de interlocución con algunos sectores de jóvenes y adultos que ven con buenos ojos su trabajo. El programa *Joven_es*, en particular *Respeto*, tiene buena respuesta de grupos de jóvenes que no encuentran espacios de expresión. Esta interlocución ha derivado en acciones que visibilizan a la DPJ ante diversos sectores de la sociedad leonesa, entre ellos, los medios de comunicación social, para los que ya no resultan ajenas las tareas de la dirección. iii) Las relaciones con instancias de gobierno federal han permitido ampliar los servicios que ofrece la DPJ. Ha mantenido una relación cercana y de colaboración con diversas áreas y programas del IMJ, con lo que han logrado consolidar sus propios esfuerzos. iv) Las nuevas formas de acción no constituyen todavía un modelo de trabajo, salvo las que se desarrollan desde el Programa LOBO. Con una actitud profesional y que busca generar empatía con los intereses de los jóvenes, los operadores de los programas están resolviendo desafíos que les impone la práctica diaria. ²¹ No obstante ello, no hay ni siquiera un manual de procedimientos, ni métodos para la reflexión o definiciones sistemáticas de los objetivos, métodos, estrategias, etcétera. v) Existe un proceso de consolidación de las formas administrativas, que ha exigido de la DPJ atender a sus necesidades de programación y seguimiento de sus Programas.

A lo largo de este proceso, la DPJ ha superado con creces cualquier expectativa que sobre ella se hubiera planteado la autoridad hace cinco años. Sin embargo, a pesar que se han transformado sus estrategias de acción, de unas de corte paternalista a otras más participativas, lo que se alcanza a ver en el programa más exitoso de la Di-

20 Ibid., p. 9.

21 Por ejemplo, lejos de asumir el modelo LOBO como único, frente a situaciones semejantes, como la intermediación que se hace de las expresiones juveniles ante la policía, los nuevos proyectos como el trabajo con grafiteros, enfrentaron la situación de diversas maneras.

rección de Promoción Juvenil, el Programa LOBO, es una lógica de actuación semiasistencial, de gobierno a ciudadano, sin la intermediación de la organización social y específicamente juvenil.

2. El caso de jóvenes «Corazón de Madera» de Cuquío, Jalisco

a) El punto de partida institucional

Acción Ciudadana para la Educación, el Desarrollo y la Democracia, A.C. (ACCEDDE) es un organismo civil con más de quince años de historia, formada por un grupo de profesionales que desarrollan proyectos sociales, con la intención de construir condiciones para una sociedad más justa. El sentido básico de sus proyectos es el fortalecimiento de la sociedad civil, comprendida como la fuente básica para la innovación social. Para ellos, dicho fortalecimiento significa facilitar procesos en los que las organizaciones sociales consoliden su capacidad para el ejercicio de su autonomía, particularmente en lo que se refiere a su participación ciudadana.

La misión de ACCEDDE es la de promover y acompañar, mediante un servicio de asesoría, capacitación, formación, gestión y sistematización de experiencias, alternativas que fortalezcan el desarrollo integral de la sociedad rural y urbana; y que a partir de la realidad de los sectores empobrecidos y excluidos, puedan contribuir a formar sujetos activos en su desarrollo, con una perspectiva humanista.

ACCEDDE pretende, mediante sus acciones y trabajo cotidiano: desarrollar proyectos de intervención que generen procesos amplios de participación y apropiación de saberes que faciliten la integración social y la superación de la pobreza; fomentar procesos sociales y civiles en el ámbito económico y/o ciudadano; promover la formación de liderazgos sociales, con capacidad para multiplicar sus experiencias, particularmente en el diseño y ejecución de políticas públicas; generar relaciones de cooperación con gobiernos locales democráticos y entidades gubernamentales; diseñar y ejecutar proyectos de colaboración con gobierno y organizaciones de la sociedad civil orientados a la integración social y a la superación de la pobreza; trabajar conjuntamente y desarrollar procesos de asesoría recíproca con otros organismos civiles, redes de organizaciones, instancias gubernamentales, universidades y centros de investigación.

Con base en estas definiciones, ACCEDDE, a lo largo de sus quince años de historia, ha impulsado procesos de organización social, en los que la vinculación entre diversas organizaciones e instituciones que comparten valores y fines comunes (respetando de cada una su independencia y autonomía) facilita el seguimiento y la realización de proyectos comunitarios, así como el desarrollo integral de municipios y regiones, particularmente del estado de Jalisco, situado en el occidente de la República Mexicana.

El papel de ACCEDDE dentro de dichos procesos de organización social es el de ofrecer servicios de asesoría a las organizaciones sociales, organismos civiles, instituciones públicas y privadas; colabora activamente en el seguimiento de los procesos de participación social, ofrece servicios de capacitación, formación y gestión de proyectos comunitarios, municipales y regionales; establece vínculos de colaboración entre diversos actores relacionados con sus áreas de trabajo institucional, etcétera.

El proyecto institucional de ACCEDDE se ha construido a partir de las intuiciones, los proyectos, los errores, los hallazgos compartidos por el equipo que la integra; pero, también, con base en el empeño permanente por impulsar procesos de participación social que reflejen la posibilidad de construir una sociedad digna, justa y democrática, acompañando a las organizaciones e instituciones involucradas en ellos. Una muestra de ello, nos lo ofrece la experiencia desarrollada en el municipio de Cuquío, Jalisco, entre los años de 1985 y 2001. En este documento nos interesa resaltar uno de sus componentes: la experiencia de trabajo de ACCEDDE con la organización juvenil «Corazón de Madera», desarrollada de 1996 a la fecha.

La experiencia juvenil se define por la coincidencia de las y los jóvenes de la organización, las organizaciones e instituciones vinculadas al desarrollo del municipio y ACCEDDE en la necesidad y justicia de procurar espacios de participación juvenil para beneficio de la población del municipio.

Así, a partir del reconocimiento de la diferencia entre cada uno de los sectores y actores participantes en este proceso y mediante los vínculos de colaboración estrecha entre ellos, las y los jóvenes participantes en la organización juvenil Corazón de Madera han logrado constituirse como un actor social importante dentro del proceso de desarrollo de la localidad.

b) *Los antecedentes de la organización juvenil
Corazón de Madera*

Para comprender el proceso experimentado por las y los jóvenes que conforman la organización juvenil Corazón de Madera, en Cuquío, Jalisco, es importante hacer una referencia al proceso vivido por los habitantes del municipio, particularmente en lo que respecta a los procesos de participación social, ya que, «son cimientos firmes que han marcado el caminar de la organización juvenil».²² Así, en Cuquío, durante la segunda mitad de los 80, la iniciativa de un grupo de mujeres pertenecientes a las comunidades eclesiales de base, en el sentido de conocer las necesidades de la población de la localidad y de promover la mejora de las condiciones de vida de los campesinos, da lugar a un amplio proceso de organización social que deriva en tres modalidades de participación fundamentales.

La primera de ellas, la organización de productores del municipio, denominada la Organización Campesina Independiente de Jalisco (OCIJ), que tiene por objeto central dar respuesta a las necesidades de la población del municipio, particularmente en lo que se refiere al ámbito productivo y de comercialización los productos del campo. Surge en 1987. Entre ese año y 1992, la OCIJ concentra sus esfuerzos en la gestión de pequeños proyectos, cuyos resultados permitieron el crecimiento numérico de sus asociados, al punto de estar conformada por 400 productores del municipio para el año 92.

El crecimiento numérico de los asociados permite la constitución de una Sociedad de Producción Rural (SPR) por comunidad. Estas SPR tienen la autonomía suficiente para desarrollar sus propios proyectos de trabajo, establecer sus modalidades organizativas y gestionar sus propios recursos financieros. Así, la OCIJ pasa a ser un espacio de coordinación e integración de proyectos comunitarios en el ámbito de la producción y la comercialización rural. A partir de este momento se inicia la multiplicación de proyectos, al grado que, a la fecha, la OCIJ está integrada por 25 sociedades de producción rural, ubicadas en 23 comunidades del municipio de Cuquío y una más en el municipio de Ixtlahuacán del Río, mismas que agrupan a más de 800 productores. Ha gestionado créditos para siembra de maíz, constituido una cooperativa de consumo que agrupa a más de 250 familias, con una matriz en

22 R. E. Bernal Castillo: «Los y las jóvenes de Cuquío trabajando de ‘corazón a corazón’», en *Rostros y voces de la sociedad civil*.

la cabecera municipal y 5 sucursales ubicadas en las principales comunidades de Cuquío.

Además los productores de la OCIJ han incrementado considerablemente su capacidad para la comercialización del maíz, proyectando mantener un acopio y distribución de 15 mil toneladas anuales del producto; para fortalecer su vertiente productiva, ha impulsado la constitución de Finca «La raza», A.C., con la finalidad de contar con instrumentos propios para el autoaseguramiento, que permitan minimizar los efectos por pérdidas en los cultivos de maíz.

La segunda modalidad de participación que resulta del proceso de organización social desatado desde 1985 se refiere al gobierno del ayuntamiento. En 1988, algunos integrantes de la OCIJ deciden integrarse a una de las planillas que participaron en la contienda electoral por el gobierno del ayuntamiento de Cuquío, resultando electo un regidor plurinominal perteneciente a la OCIJ. En 1990, la OCIJ se plantea nuevamente la posibilidad de contender para las elecciones de 1992. Resultado de la contienda electoral de ese año, la planilla integrada por los campesinos de la OCIJ asume el gobierno del ayuntamiento, el que han conservado hasta la fecha actual y durante tres períodos de gobierno municipal concluidos.

La tercera modalidad de participación social generada en el municipio de Cuquío por sus pobladores establece un vínculo para el diálogo y el cogobierno entre la ciudadanía y el ayuntamiento. De tal modo, en 1993, una vez que se ganaron las elecciones del ayuntamiento, se conforma el Consejo Democrático Municipal de Cuquío (CODEMUC), espacio civil para la gestión municipal, en el que se encuentran representantes de todas las comunidades del municipio y se logra una efectiva articulación con el cabildo del ayuntamiento. De tal modo, tanto el proceso de organización detonado en torno a la OCIJ desde 1985, como el proyecto de colaboración con el gobierno municipal, ha permitido que la organización campesina se mantenga en el gobierno del ayuntamiento desde 1992 a la fecha.

c) *El trabajo de juventud en Cuquío. Primera etapa: 1996-1998*

En este contexto de participación social generado en el municipio de Cuquío, emerge y se constituye la organización de jóvenes Corazón de Madera. Así, en 1996, a partir de las líneas de acción de educación, cultura y deportes y de asistencia social que se planteó el ayuntamiento en su planeación estratégica, surgió la inquietud y la

necesidad de realizar un trabajo con las y los jóvenes del municipio. Inicialmente se desarrollaron actividades puntuales; sin embargo, en una reunión de evaluación del ayuntamiento se vislumbró que el trabajo juvenil era una línea estratégica para el gobierno municipal y la organización social de la localidad, por lo que habría que el ayuntamiento debería unir esfuerzos con otros grupos y organizaciones para tal efecto. Por parte del ayuntamiento, la regidora de educación y cultura, la directora de la casa de la cultura y personal de DIF municipal, fueron los principales promotores de la iniciativa.

Se conformó una comisión en la que participaron estudiantes del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, de Acción Ciudadana para la Educación, la Democracia y el Desarrollo A.C., un grupo de escolares de la Compañía de Jesús, representantes del ayuntamiento, del DIF municipal y de la Casa de la Cultura. Esta comisión decidió impulsar un diagnóstico sobre las necesidades e inquietudes de las y los jóvenes del municipio, aplicando algunos instrumentos para recabar información y generando espacios de encuentro y reflexión para jóvenes de 25 localidades.

Además de la capacitación a las y los jóvenes que participarían en las encuestas a la población juvenil de algunas localidades del municipio, en 1996 se llevó a cabo el Primer Encuentro de Jóvenes del Municipio de Cuquío, al que asistieron unos 250 jóvenes de diversas comunidades, con el objeto de compartir las principales perspectivas en torno a su realidad particular, específicamente a su condición rural. Este evento se realizó bajo la coordinación de la comisión responsable de la iniciativa en cuestión. Resultado de este Encuentro, las y los jóvenes de diversas localidades del municipio se conocieron y plantearon las problemáticas que ellos vivían, así como sus propuestas de solución a dichas problemáticas. Además, nombraron a un joven representante de su comunidad para que fungiera como enlace entre el equipo de apoyo, los demás jóvenes representantes y los jóvenes de su comunidad.

Entre este Encuentro y la etapa conclusiva del diagnóstico juvenil, se impulsó un proceso de reflexión conjunta entre algunos miembros del equipo de apoyo y los jóvenes representantes, a fin de definir estrategias de acercamiento y convocatoria a las y los jóvenes del municipio; de planear de acciones que diesen respuesta a sus propuestas, mismas que se fueron registrando durante las diversas actividades del diagnóstico; y de impulsar con ellos un proceso de capacitación y formación, coordinado por el equipo de apoyo, específicamente

por ACCEDDE, los escolares jesuitas y participantes de la OCIJ. En este proceso de capacitación se brindaba a las y los jóvenes representantes herramientas para fortalecer su liderazgo; para aprender a coordinar sesiones de grupo, para impulsar la planeación de actividades y la organización de los jóvenes de las comunidades. Se diseñó de tal forma que acompañó las acciones derivadas del diagnóstico y del diálogo con las y los jóvenes participantes en él.

Además de las acciones directamente relacionadas con el diagnóstico juvenil, se promovieron algunos eventos de encuentro y diversión como posadas, pastorelas y encuentros deportivos. Tenían la finalidad de promover el encuentro entre las y los jóvenes del municipio, así como de sensibilizar a la población sobre las actividades e iniciativas juveniles.

Esta primera etapa de trabajo juvenil en el municipio de Cuquío concluye con la realización de una reunión con jóvenes para compartir con ellos los resultados del diagnóstico, motivarlos y brindarles herramientas para organizarse. Entre los resultados más importantes del taller fue que los jóvenes representantes y demás asistentes tomaron la decisión para conformar una organización juvenil del municipio. Ante dicha opción, algunos jóvenes dejaron de asistir a las reuniones y actividades propuestas; mientras que otros tantos, iniciaron el proceso de la organización juvenil «Corazón de Madera».

d) *La organización juvenil Corazón de Madera.
Segunda etapa: noviembre de 1998 - marzo de 2001*

La segunda etapa del proceso de la organización juvenil Corazón de Madera se define por la construcción de la estructura, el proyecto, así como de las bases materiales y culturales del grupo de jóvenes del municipio de Cuquío. Inicia con la realización del Taller de Planeación Estratégica de la organización, en noviembre de 1998. Del taller emergen las primeras definiciones sobre la misión, la estructura y las líneas de trabajo de la organización.

Las y los jóvenes participantes se proponen impulsar la misión de integrar a los jóvenes del municipio, organizarse, convivir y tener mayores espacios de participación, a fin de lograr mejores condiciones de vida, desarrollar sus potencialidades, resolver sus problemas sociales y económicos, para contribuir al desarrollo y bienestar de su municipio. En cuanto a su estructura interna, Corazón de Madera está conformada por grupos juveniles de diversas comunidades, de manera que

sostiene la forma de una red de grupos comunitarios a los que denominan (GRUJCOS). Cada grupo cuenta con un representante que participa en la Asamblea de Jóvenes Representantes (AJORE), en la que se deciden y planean las acciones de la organización. Además, existen jóvenes promotores que, junto con los representantes, forman el Cocoba, quienes coordinan y operativizan estas acciones, apoyados por representantes de las organizaciones e instituciones de apoyo: el ayuntamiento, el DIF municipal, los escolares jesuitas, la OCII, el CODEMUC y ACCEDDE. También existe la asamblea de jóvenes del municipio, formada por jóvenes de las diferentes comunidades, siendo éste el espacio de reflexión, encuentro, decisión de la organización, donde se comparten propuestas e inquietudes, además de procurar la convivencia.

Entre las líneas de trabajo de Corazón de Madera encontramos: i) *Fortalecimiento organizacional*. A partir de un proceso de capacitación y formación fortalece a los GRUJCOS, a los representantes y al COCOPA, y asimismo anima a los jóvenes de las comunidades a organizarse y caminar juntos. ii) *Alternativas laborales*. Tiene el objetivo de impulsar, gestionar y acompañar la creación de autoempleos aprovechando los recursos naturales, materiales y humanos con que cuenta cada comunidad, así como aprovechar los apoyos externos. La organización promueve proyectos que propicien la solidaridad e interrelación entre los diferentes GRUJCOS que cuentan con proyecto de desarrollo económico y que además no perjudiquen a la ecología. iii) *Promoción de eventos*. Se proponen impulsar espacios formativos, deportivos, culturales y de convivencia que permitan a los jóvenes desarrollar sus potencialidades, así como desarrollar una mayor convivencia comunitaria en el municipio.

En el taller de planeación estratégica se planteó que era importante ponerle un nombre a la organización; se comentaron algunas ideas, pero no se concretó en ese momento. Fue en una reunión posterior al taller, que tenía por objeto afianzar los acuerdos tomados durante el mismo, cuando se pensó más formalmente el nombre.

En esa reunión, durante la comida y aprovechando la presencia del cronista del municipio, quien comentó el significado del nombre de Cuquío —«lugar donde crece el quiote de madera, el corazón de la madera»—, el grupo de jóvenes y algunos integrantes del equipo de apoyo decidieron adoptar esta denominación para identificar a la organización juvenil. Actualmente, la organización juvenil Corazón de Madera está conformada por 150 jóvenes, de las que un 80% son mu-

jeros y otro 20% hombres. De noviembre de 1998 a la fecha han impulsado estrategias de capacitación, desarrollado proyectos productivos y se han integrado en diversos espacios para la participación ciudadana.

Las estrategias de capacitación interna se diseñan en diálogo entre las y los jóvenes de la organización y el equipo de apoyo; responden a las necesidades detectadas al interior del grupo y a las inquietudes planteadas por sus integrantes. Se han impartido talleres sobre migración, sexualidad, prevención del SIDA; medio ambiente, problemática juvenil, elaboración de proyectos, entre otros.

Actualmente la organización cuenta con dos proyectos productivos: el de alfarería, en la comunidad de Teponahuasco, y el de artesanía de hoja de maíz, en la comunidad de La Quemada, en el que participan jóvenes de las comunidades de La Mojarra y Tateposco.

Además, Corazón de Madera forma parte del Consejo Municipal de Información y Prevención del SIDA, participa en la priorización de obras públicas municipales coordinada por el CODEMUC y en el comité editorial del boletín mensual «El despertar de Cuquío», órgano informativo editado por el ayuntamiento. Forma parte del grupo de ciudadanos que participa cada año en la evaluación y planeación estratégica del ayuntamiento.

Durante los años de 1998 a la fecha, Corazón de Madera formó parte de la Brigada «Cuquío va por la paz», participando en la organización de la Consulta sobre Derechos y Cultura Indígena. Participó en la recolección de firmas a favor de la Iniciativa de Ley de Asistencia y Prevención contra la Violencia Intrafamiliar, impulsada por la sociedad civil de Jalisco. Organizó el Taller de Políticas Sociales para los jóvenes del municipio, en colaboración con el ayuntamiento, ACCEDDE, la UIA y Causa Joven. Igualmente, participó en el Taller Nacional de Políticas Públicas para Jóvenes, organizado por grupos de la sociedad civil.

Apoyados en la capacidad de gestión de ACCEDDE, Corazón de Madera ha recibido financiamiento para tres proyectos juveniles. Dichos proyectos se han diseñado y ejecutado por las y los jóvenes de la organización, en respuesta a diversas necesidades juveniles del municipio y del grupo. Uno de ellos, apoyado por la Fundación Vamos, se orientó a fortalecer el proceso organizativo de Corazón de Madera; otro, con el impulso del INDESOL, se centró en el desarrollo de proyectos productivos; el último, con el apoyo del Instituto Mexicano de la Juventud, permitió impulsar estrategias de formación y capacitación para las y los jóvenes de la organización. El diseño, ejecución y eva-

luación de los proyectos mencionados, se han realizado con la participación activa de los integrantes de Corazón de Madera, independientemente de que, en el momento inicial, los elementos técnicos, la información y los vínculos con las instituciones estén centrados en las instituciones y organizaciones que participan en el equipo de apoyo.

e) *La réplica. Tercera etapa: marzo de 2001 a la fecha*

La tercera y última etapa del proceso derivado de la organización juvenil Corazón de Madera en su vinculación con ACCEDDE se inicia en marzo de 2001. Es una etapa en la que, según la evaluación del equipo de ACCEDDE, existen condiciones para replicar el proceso de organización juvenil en diversos municipios de Jalisco. De tal modo, aprovechando los aprendizajes contenidos en la experiencia desarrollada en Cuquío, las relaciones existentes con diversas organizaciones y gobiernos municipales de la región, así como la experiencia que acumulada en el desarrollo de sus servicios institucionales, ACCEDDE decide impulsar un proyecto orientado a replicar los procesos de organización juvenil, así como de formación y capacitación para jóvenes, en los municipios de Mexxicacán, Ixtlahuacán del Río y Zapotitlán de Badillo, Jalisco.

En el proyecto participa la organización juvenil Corazón de Madera, diversas instituciones del Mexxicacán, organizaciones de productores de Ixtlahuacán y organizaciones sociales y grupos religiosos de Zapotitlán de Badillo, así como organizaciones juveniles de la zona metropolitana de Guadalajara. La participación de las instituciones y organizaciones que integran el proyecto se origina en los trabajos de asesoría desarrollados por ACCEDDE a los ayuntamientos de la región, a los vínculos de la OCIJ con organizaciones de productores, al conocimiento, amistad y solidaridad entre los participantes. Sin embargo, el elemento central de la participación en el proyecto es la coincidencia de las instituciones y organizaciones en la necesidad de impulsar los procesos de participación juvenil en el ámbito local, mediante proyectos de incidencia social.

Para ACCEDDE, replicar la experiencia de trabajo juvenil desarrollada en Cuquío, significa compartir los conocimientos adquiridos en el acompañamiento a Corazón de Madera y la metodología de trabajo que se ha utilizado; las relaciones con instituciones de juventud, organizaciones juveniles o sociales y organismos civiles, así como los materiales de capacitación desarrollados durante la experiencia. Supo-

ne que este tipo de planteamiento facilite procesos semejantes a los que se vivieron en Cuquío, respetando su particularidad.

Así, los recursos culturales, políticos y sociales de ACCEDDE estarán orientados a generar un proceso definido por los siguientes momentos: i) integrar de un equipo de apoyo al proceso juvenil; ii) integrar un comité o grupo juvenil integrado por jóvenes líderes del municipio; iii) desarrollar un diagnóstico juvenil en el municipio; iv) facilitar la integración entre el equipo de apoyo y el comité juvenil, en torno a las primeras acciones juveniles en el municipio; v) desarrollar diversos eventos que favorezcan el encuentro y la integración de las y los jóvenes de las localidades que conforman el municipio; vi) sensibilizar a las y los jóvenes participantes en el proceso a conformar una organización juvenil, que responda a sus inquietudes y propuestas; vii) desarrollar un proceso de capacitación y formación a la organización y, paralelamente, gestionar proyectos en beneficio de la juventud del municipio.

La participación de ACCEDDE en el proyecto, se funda en una serie de definiciones ético-políticas, que le permiten establecer relaciones de solidaridad, subsidiaridad y pluralidad, mediante estrategias de gestión, asesoría, capacitación y seguimiento a las instituciones y organizaciones involucradas. Dicha posición, facilita que ACCEDDE encabece iniciativas novedosas en beneficio de los procesos locales y de sus actores; y, al mismo tiempo, transfiera los conocimientos y habilidades necesarios para que los actores se apropien del proceso en cuestión.

Por ello, la tercera etapa del proceso de la organización juvenil Corazón de Madera en su vinculación con ACCEDDE concluirá, por un lado, cuando las y los jóvenes participantes sean capaces de formular y gestionar sus proyectos de manera independiente; por el otro, cuando ACCEDDE pruebe ante diversas condiciones locales la eficacia y eficiencia de sus estrategias técnicas, metodológicas y políticas, en vistas del desarrollo de procesos de organización juvenil, caracterizados por la autonomía y la participación activa de las y los jóvenes de las localidades.

3. Valoración de las experiencias

Las experiencias de participación juvenil que describimos anteriormente contienen elementos que, desde nuestra perspectiva, nos permiten prefigurar una serie de reflexiones útiles para el diseño e instrumentación de las políticas locales de juventud en nuestro país.

En primer término, son experiencias que se desarrollan en contextos y a partir de orígenes sumamente diversos. Así, la Dirección de Promoción Juvenil de León trabaja fundamentalmente con jóvenes urbanos, a partir de una estrategia mixta, entre los intereses del gobierno municipal y del empresariado leonense; mientras que, ACCEDDE acompaña los procesos de organización y desarrollo del municipio de Cuquío, Jalisco y una amplia experiencia de organización social finca condiciones muy favorables para el trabajo juvenil. Si bien, la experiencia se inicia a partir de los intereses de los actores vinculados al programa de gobierno del ayuntamiento, la conformación de éste permite el acompañamiento de un proceso de los jóvenes campesinos orientados a su constitución como actores juveniles autónomos en la localidad.

Así, las experiencias que relatamos se desarrollan en dos contextos distintos (urbano y rural), a partir de mandato originarios igualmente divergentes (la institución gubernamental y un entramado de relaciones sociales de largo alcance). Dichas situaciones implican condiciones de oportunidad para la gestación de los procesos de organización juvenil de distinta índole: en el primer caso, la DPI, se establece con facilidad una convocatoria amplia, masiva, a la juventud de León; y, por su parte, ACCEDDE, capitaliza su experiencia en el acompañamiento de procesos organizativos tendientes a la autonomía, la independencia y el consenso por parte de sus beneficiarios.

Paralelamente, la vinculación que establecen los beneficiarios de sus acciones se definen por la necesidad de espacios para la participación juvenil en León y de proyectos de incidencia en el desarrollo municipal en Cuquío. De tal modo, tanto el origen institucional del proyecto, como su contexto, su estrategia básica y las modalidades de articulación entre las instituciones/organizaciones y sus beneficiarios, definen un conjunto de elementos que tanto posibilitan como limitan sus acciones a lo largo del tiempo.

En cuanto al método de intervención comunitaria con jóvenes desarrollado por cada una de las instancias en cuestión, el de la Dirección de Promoción Juvenil se define por la atención a las demandas juveniles inmediatas mediante la convocatoria amplia y masiva para la participación de los jóvenes; y, el de ACCEDDE está centrado en el intercambio de recursos y proyectos por parte de redes de actores locales, del que ACCEDDE toma parte mediante estrategias de asesoría, capacitación y gestión.

En cuanto al proyecto de juventud, la DPJ ha determinado impulsar la integración de las contradicciones sociales, culturales e intergeneracionales de la sociedad leonesa, mediante el desarrollo de espacios de participación legítimos para los jóvenes marginados y automarginados; ACCEDDE, por su parte, pugna por la constitución de actores sociales y políticos con capacidad para la incidencia en los espacios de decisión ciudadana, generando en las y los jóvenes de la organización habilidades para ello.

En este sentido y considerando la temporalidad de cada una de las experiencias (1995 y 1996-2001, respectivamente) las y los jóvenes participantes en los procesos de intervención comunitaria impulsados por la DPJ y ACCEDDE, se ubican como: beneficiarios de las acciones institucionales en León; y, actores autónomos e independientes del proceso organizativo en Cuquío.

La pluralidad de los componentes que definen cada una de las experiencias, así como su diversidad comparativa, permiten señalar una pequeña muestra de los muy diversos desarrollos de los proyectos, programas y políticas de juventud que se registran en nuestro país. Ello consolida la necesidad por explorar su multiplicidad, aprender de sus experiencias y reflexiones, así como de generar insumos que permitan su consolidación y incidencia efectiva y eficiente en la atención a las necesidades, expectativas y propuestas de las y los jóvenes de nuestro país.

A su vez, permite afirmar la pertinencia de tres principios útiles para la formulación y fortalecimiento de los procesos de gestión democrática de las políticas locales de juventud en nuestro país: i) La consideración de la participación juvenil en dichos procesos permite una respuesta más eficaz y eficiente a las necesidades, demandas y propuestas de los jóvenes. ii) La vinculación, concertación y articulación de esfuerzos para el beneficio de la población juvenil, si bien puede implicar una inversión de tiempo y energía considerable, reditúa en la construcción de redes de interdependencia entre actores sociales e institucionales capaces de diseñar, ejecutar y dar seguimiento efectivo a las políticas, programas y proyectos juveniles. iii) La clara distinción de funciones dentro de los procesos de gestión de las políticas, programas y proyectos juveniles es una necesidad fundamental para capitalizar los recursos sociales, culturales, políticos y económicos que intervienen en la solución de las necesidades, demandas y propuestas juveniles, en un contexto caracterizado por la diversidad y la pluralidad.

V. CONCLUSIONES

La herencia histórica y cultural de un régimen político caracterizado por el centralismo, ha permitido tan sólo y muy recientemente una incipiente formulación de políticas de juventud en nuestro país, las que tradicionalmente se impulsan desde enfoques sectoriales, universales y dependientes de las orientaciones del gobierno federal. Además, en un contexto en el que la población juvenil sufre de una creciente exclusión social y de la ausencia de modelos normativos que le permitan aspirar a mejores condiciones de futuro; en el que los procesos de movilización juvenil no cuentan con las condiciones suficientes para generar transformaciones efectivas en la demanda y necesidades locales de la población juvenil, la gestión democrática de políticas locales de juventud es todavía una realidad ausente en nuestro país.

Para avanzar en la construcción de esta posibilidad y potenciar los esfuerzos existentes en esta materia, resultaría importante considerar los siguientes *principios*.

i) Las políticas para jóvenes y las políticas de juventud deberían considerar a los jóvenes como beneficiarios de su acción, pero, también, como actores protagónicos de los procesos de transformación política, económica, social y cultural de nuestro país.

ii) Las políticas públicas de juventud, en todos sus niveles, deberían operar sobre la base de una amplia participación y concertación de esfuerzos entre los actores involucrados, sean éstos institucionales o sociales; dejando de lado, con ello, esfuerzos aislados y fragmentados, así como las dinámicas centralistas fundadas en enfoque sectoriales y universales.

iii) Las políticas públicas de juventud deberían operar sobre la base de los principios del federalismo, mediante una amplia descentralización territorial e institucional y orientando sus acciones para la transformación de las condiciones locales que afectan a los jóvenes de nuestro país.

iv) Deberían fomentar los esfuerzos para aprender colectivamente de la experiencia de todos los actores involucrados y para definir con toda precisión la distribución de funciones necesaria entre los diversos órdenes de gobierno y la aportación específica de los actores sociales participantes.

Tomando en consideración el contexto de la población juvenil de nuestro país y las condiciones de los procesos de movilización de los actores de juventud, partiendo de los principios antes señalados,

las *prioridades sustantivas* de la política pública de juventud deberán centrarse en:

i) Generar inversiones en educación y salud para jóvenes. Resulta urgente asegurar la universalización del acceso a la educación y a los servicios de salud, en vistas de garantizar la equidad entre los diversos grupos sociales, los estilos de vida saludables y la información adecuada para este fin.

ii) Facilitar la inserción laboral de los jóvenes, como clave para inhibir la creciente exclusión social que sufren, así como para garantizar el acceso a servicios y a condiciones que favorezcan el ejercicio de la autonomía individual y colectiva.

iii) Promover decididamente la participación ciudadana de los jóvenes, mejorando las prácticas y las instituciones políticas, educando para y desde la participación, promoviendo nuevos espacios participativos, apoyando a las organizaciones y movimientos juveniles en su papel de representación de los más variados intereses y evitando la manipulación corporativa y el clientelismo político, tentación constantemente presente, aunque sea de manera diferenciada, tanto en las instituciones gubernamentales y los partidos políticos como en las organizaciones no gubernamentales.

Por último, con el fin de avanzar en la formulación e instrumentación de políticas locales de juventud en nuestro país, consideramos necesario *impulsar estrategias* que tomen en cuenta los siguientes criterios.

i) Es necesario acotar la participación del gobierno federal en materia de juventud. Es decir, la función principal del gobierno federal en el diseño e instrumentación de las políticas locales de juventud se sintetiza en su participación normativa y de apoyo a los procesos de gestión y operación de las políticas públicas. Es en este sentido que, gobierno federal, a través del Instituto Mexicano de la Juventud, debería estar convocando a las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, a la reflexión sobre las condiciones de la población juvenil de nuestro país, a la evaluación permanente y sistemática del desempeño de las políticas para jóvenes y de las políticas de juventud, a la creación y reforma de un marco legal que garantice la vigencia de los derechos juveniles e incida en las mejores condiciones de vida de la población juvenil y de su participación legítima en los asuntos públicos, en el diseño de programas destinados a la profesionalización técnica del capital humano que opera cotidianamente los programas y proyectos de juventud, entre otros elementos.

ii) En el caso de los gobierno estatales, a través de las instancias de juventud, deberán especializarse en la gestión de los recursos sociales, culturales, políticos y económicos necesarios para el diseño e instrumentación de políticas, programas y proyectos de juventud estatal. El tipo de gestión al que nos referimos deberá establecer el vínculo entre las orientaciones normativas del gobierno federal y la dinámica, condiciones y estructura de la población juvenil de cada una de las entidades federativas.

iii) En el caso de los gobiernos municipales, deberán ser los responsables de la ejecución de las políticas, programas y proyectos de juventud, que se adecúen a las condiciones específicas de las comunidades y regiones. En este sentido, deberán ser las instancias responsables de convocar y promover la participación de los actores juveniles y de las instituciones, públicas y privadas, que impulsan programas de beneficio para jóvenes en el ámbito local. En colaboración con los gobiernos estatales, son las instancias responsables de coordinar los procesos de concertación de los esfuerzos que se desarrollan en esta materia.

Dadas las orientaciones que hemos señalado sobre las políticas de juventud en México, las condiciones de la población juvenil y de sus procesos de movilización, consideramos que los actores de juventud local se enfrentan a un dilema estratégico fundamental, el cual es necesario resolver para avanzar en la instrumentación eficaz y efectiva de las políticas locales de juventud, a saber: desarrollar programas y proyectos que respondan a las principales necesidades y demandas de los jóvenes de las diversas localidades, produciendo resultados e impactos de mediano y largo alcance; o, impulsar la construcción y fortalecimiento de redes institucionales y sociales que favorezcan la participación constante y efectiva de los actores de juventud, en el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas locales de juventud.

La primera opción incide directamente en la conformación de un sector juvenil con mejores condiciones de vida; la segunda opción, bajo el riesgo de producir estos resultados en el mediano plazo, incide directamente en generar condiciones para el ejercicio autónomo de la participación de múltiples actores en la resolución de las necesidades y demandas juveniles, pero, particularmente, en la inclusión de los jóvenes en los procesos de decisión de los asuntos públicos que les competen directamente.

Evidentemente es posible generar dinámica complementarias entre ambas opciones. Sin embargo, bajo ninguna de las dos opciones propuesta, es suficiente plantearse tan sólo resoluciones inmediatas a las demandas y necesidades juveniles más visibles. Para desarrollar condiciones favorables a la gestión democrática de políticas locales de juventud, entonces, es necesario optar entre aquellas estrategias que conducen más directamente a la incidencia efectiva en el conjunto de elementos que garantizan un estilo de vida saludable para los jóvenes y aquellas que generan condiciones de participación activa y autónoma para los actores juveniles, que permitan la resolución concertada de las demandas, necesidades y propuestas de los jóvenes en el mediano plazo.

CIUDAD DE MÉXICO (MÉXICO), NOVIEMBRE 2002

PUNTOS CIEGOS DE LA POLITICA DE JUVENTUD: EJES DE REFERENCIA DESDE LA PRACTICA

ANDREA IGLESIS LARROQUETTE*

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN: ALGUNAS PUNTUACIONES

UNA DE LAS CARACTERÍSTICAS más definatorias de las sociedades modernas, es que «producen por sí mismas, los problemas que tienen que solucionar» (Beck, 2000). Esta simple constatación impone un desafío particular —por lo paradójico— a la generación e implementación de políticas sociales en tanto herramientas de compensación o «reparación» de los problemas que las sociedades enfrentan. La falta de categorías para comprender la relación entre individuo y sociedad en la actualidad, perpetúa respuestas circulares donde las estrategias de acción y cambio social se siguen buscando en las estructuras partidistas —a pesar de su descrédito— en tanto que las acciones desarrolladas fuera de ese marco aparecen como «regresiones antipolíticas a lo privado» o en el mejor de los casos, de «perplejidad», antes que como una lucha por una determinada dimensión de lo político.

Estas deficiencias se expresan en la política social, en una visión estrecha, estatista, burocrática y centralizada de lo público, que

* Psicóloga egresada de la Universidad de Valparaíso. Al momento de escribir este texto se desempeñaba laboralmente como Encargada del Área de Desarrollo Local y Proyectos del Departamento de Jóvenes de la Municipalidad de Concepción. Actualmente se desempeña en la ONG ACHNU en Concepción. E-Mail: ahoranzas@yahoo.com.

no es capaz de leer en la subpolítica; en la construcción desde abajo, desde lo biográfico, la oportunidad de desplegar posibilidades de acción y desarrollo desde los sujetos. En definitiva, de vigorizar la política a partir de la experiencia cotidiana, de «redescubrir lo político en ámbitos decisionales distintos a los utilizados por el modelo del capitalismo industrial, tales como la privacidad, la economía, la ciencia o la vida municipal» (Beck, 2000:42). Quizás sea en los jóvenes donde se presente con mayor claridad este fenómeno.

Instalado el primer gobierno postdictadura en Chile, los jóvenes aparecen como sujeto de políticas sociales, principalmente producto de la visibilización del daño social al que fueron sometidos durante la dictadura y como consecuencia de ella. La matriz valórica que sostiene esta acción se basa en la percepción política de «deuda social para con los jóvenes», tanto por su rol activo en la lucha democrática como por la pauperización de los sectores urbano populares producto de la instalación del modelo neoliberal en el país.

Sin embargo, la ausencia del grupo social «jóvenes» en espacios electorales y de participación política partidista, la irrupción de nuevas formas de ciudadanía juvenil, la incapacidad de generar alternativas exitosas de integración juvenil por las vías clásicas de educación y de empleo, la instalación de discursos mediáticos neoconservadores y en particular la ausencia de un modelo comprensivo de la realidad juvenil, ha ido provocando un giro desde la construcción de sujeto joven «dañado» a sujeto joven «dañador».

La política social de juventud de los 90 «individualiza las desigualdades sociales» corporalizando el daño social «en» las y los jóvenes, identificándolos como sujetos primero, «incapaces» e «incompletos» para incorporarse al juego democrático, y luego, como sujetos «disruptores» y «peligrosos» para la seguridad social.

Entre tanto, dentro de las mareas de los mundos juveniles, es posible constatar una densificación de las experiencias de construcción democrática de la convivencia social, una ética solidaria y transformadora de la realidad en la que viven, donde la experiencia cotidiana desde la diversidad biográfica, cobra relevancia y sentido en la elaboración de alternativas de desarrollo a partir de sus espacios locales.

La construcción social de la política pública de juventud en Chile se estructura a partir de una fractura con la realidad juvenil, que ignora, niega y remasteriza «lo juvenil», signándolo y adecuándolo a paradigmas integracionistas. El divorcio de estas realidades trae consigo la neutralización de las alternativas de construcción de escenarios

donde los aportes de las sub-políticas juveniles se potencien y contribuyan a la generación de políticas de desarrollo con sentido para los sujetos.

Producir conocimiento que tiendan a superar dicha fractura, contribuiría a desarrollar políticas potencialmente más exitosas, no sólo en términos de eficacia y eficiencia, sino que también en su dimensión transformadora de la realidad,

Sin embargo, desde dónde, desde quiénes y de qué manera es posible reconstruir esa fractura, y sobre todo, qué sentido tiene esa reconstrucción, sigue siendo una discusión incipiente, donde el desarrollo teórico y discursivo en torno a lo juvenil no se expresa en la ejecución y despliegue de la política de juventud en términos globales.

El presente artículo, propone una ruta a discutir en relación a las preguntas arriba presentadas, a partir de la experiencia de co-construcción de políticas de juventud instaladas en la ciudad de Concepción, Chile, pretendiéndose entonces, desde esta perspectiva empírica, identificar un eje de referencia que dé cuenta de lo que «no ve que no ve» —los puntos ciegos— de la política social de juventud.

2. ¿EN QUÉ CHILE VIVIMOS? «EL» ESPACIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

De acuerdo al catastro de asociatividad elaborado por el PNUD, existen en el país más de ochenta mil agrupaciones, sin contar las religiosas (PNUD, 2000). Aun cuando al menos numéricamente, se aprecie un nivel importante de colectivización de la sociedad civil, el hecho es que el debate sobre la participación ciudadana, recién se instala cuando la situación política comienza a cambiar producto de la crisis económica y la desafección política asociada, a fines de la década de los noventa. De esta forma, la discusión en torno a la «signatura pendiente» de la democratización chilena, se instala muy recientemente, como apelación discursiva a una ciudadanía que «se aleja de la política» y de los asuntos públicos, que critica a las instituciones (la justicia, los partidos políticos), sin tener un correlato claro como propuesta política, ni llegar a ser materia de real preocupación de las élites políticas y económicas del país. Esta situación se expresa con claridad en la ausencia de políticas públicas en la materia, la falta de voluntad política «desde arriba» para fortalecer a la sociedad civil y construir al mismo tiempo una democracia participativa.

El concepto de ciudadanía que existe tras las políticas públicas aplicadas en los noventa, corresponde a lo que se define como «participación en el Estado, esto es como inclusión dentro de la institucionalidad estatal, más que como promoción de la autonomía de la sociedad civil, en cuanto creación de un espacio de decisiones públicas distinto del Estado y del Mercado» (FNSP et al., 2000).

Sin desconocer el efecto concreto que algunos programas públicos han promovido en el encuentro con determinadas dinámicas locales, en el registro ciudadano, el problema subsiste en tanto no se ha avanzado en un proyecto que actualice y redefina la ciudadanía en los actuales escenarios.

De esta forma, aún persiste la apelación de la transición democrática al ciudadano, la que consiste en un llamado a la colaboración con el proceso que se está conduciendo desde un acuerdo político y constitucional impulsado por la movilización civil, negociado por las cúpulas militar y opositora respectivamente y administrado por los actores políticos en el marco definido previamente (Constitución de 1980 y fuerte presencia de los «poderes fácticos») (Drake y Jaksic, 1999). La ciudadanía de la transición, en otras palabras, es definida esencialmente como participación electoral, vigencia de las libertades democráticas y delegación en las nuevas autoridades elegidas, hecho que circunscribe el espacio de la participación ciudadana a la relación entre el voto y el desarrollo de procesos técnicos y de gestión que permitan «acercar el Estado a la gente».

Declarado el fin de la transición a la democracia a mediados de los noventa, y al no formar parte de un espacio político definido, el desafío de la profundización ciudadana aparece disperso e invisibilizado por el discurso político que prioriza temas de crecimiento, estabilidad económica y de normalidad institucional por sobre la construcción de una «nueva ciudadanía» post-transición.

En este contexto, y aun cuando la asociatividad sigue siendo una tendencia vigente en importantes sectores de la sociedad chilena y tiende a expresarse en una gran diversidad y cantidad de instancias, el hecho es que no logra «empoderar» realmente, «no logra convertirse en un factor gravitante del desarrollo y la democratización nacional, pues carece de integración interna, no está vinculada —ni adaptativa ni críticamente— a los mecanismos de mercado en expansión y su interlocución con el sector público no la potencia como en el pasado, más bien la articula a programas de carácter temporal» (PNUD, 2000).

La participación ciudadana de los noventa no construye movimientos sociales, redefiniéndose la participación social como participación para el desarrollo de la gestión pública. De esta forma la acción organizada permite sostener ciertos niveles de sociabilidad y subsidiar algunas falencias de la acción pública (brinda asistencia, cofinancia programas, ayuda a focalizar, organiza la demanda, etc.), pero no permite alterar las principales variables que reproducen la pobreza, la exclusión social y cultural y mercantilización de áreas crecientes de la vida social.

El escenario nacional de hoy muestra el debilitamiento del vínculo social, producto de la adscripción acrítica y subordinada a las dinámicas más desreguladas e inciertas de la mundialización, los cambios en las relaciones de trabajo y el abandono del Estado de sus funciones tradicionales. Es en la búsqueda de nuevas modalidades de movilización y de nuevas relaciones entre sociedad civil y Estado que va surgiendo la «nueva ciudadanía», con el horizonte de reconstrucción de un «contrato social», en el que la sociedad civil cumple un rol fundamental.

Desde una agenda sustantiva de democratización se plantea por una parte la necesidad de completar la normalización institucional terminando con los «enclaves autoritarios» y, por otra, la reconstrucción de la relación entre Estado y sociedad en nuevos términos. Esto significa que tanto el Estado como los movimientos sociales comparten la necesidad de intervenir en lo público y cuando no logran hacerlo, pagan el costo político de la expansión de problemáticas que nacen fuera de su marco de acción.

En esta lógica, las políticas públicas, dada su amplitud y alcance, y si se dotan de objetivos y contenidos democratizadores pueden efectivamente constituir herramientas estratégicas aptas para fortalecer el capital social, colaborar en la representación de intereses, trascender la diversidad y dispersión social y contribuir a elaborar los temas centrales de la agenda pública local, regional y nacional.

El espacio de la política pública contiene el potencial que permitiría desarrollar nuevas formas de interacción que potencien a la vez la capacidad de acción ciudadana y el rol del Estado en la vida social.

3. EVOLUCIÓN DE LA NOCIÓN DE CIUDADANÍA

En nuestro país, la transformación de la relación entre Estado y sociedad civil, se ha visto especialmente impactada por la pulverización de las relaciones capital-trabajo, eje sobre el cual se constituyeron actores sociales y políticos, se organizó el Estado proveedor de

servicios y se definieron los temas de la agenda pública. La transformación productiva no sólo ha debilitado a los sindicatos, sino que ha minado la identidad social y política basada en la inserción laboral y en la estructura de clases sociales que se han venido configurando durante décadas anteriores (Váldez y Provostone, 2000).

El género, la juventud, los consumidores, las identidades colectivas aparentemente ajenas a la comunidad política (barras bravas, grupos rock), la cuestión étnica y la identidad vecinal-territorial que se aviva en torno a la regionalización y el gobierno municipal, van configurando «una sociedad civil que no tiene afinidad con las características organizacionales históricas» (Garcés y Valdés, 2000).

Si hacemos una apretada revisión, se observa como primer elemento que la discusión en torno a la ciudadanía se instala en nuestro país como preocupación renovada en medio de un proceso de desidentificación política y de pérdida de confianza en las instituciones (Villarreal, 1999).

La política, ámbito llamado a responder frente al malestar de los cambios producidos en el nivel estructural, refuerza una imagen de distanciamiento de los ciudadanos, tendencia apoyada por el abandono desde el Estado de sus diversas funciones de provisión, unidad e integración, junto con la permanencia de enclaves autoritarios en el proceso de transición democrática. Esta situación es interpretada por Lechner (citado en Váldez y Provostone, 2000), como una distancia creciente entre la política entendida como el conjunto de instituciones y procedimientos referidos al orden colectivo y político, y la experiencia cotidiana que los ciudadanos tienen de los asuntos vinculados al orden social.

En términos más estructurales, este distanciamiento da cuenta de un agotamiento del modelo de vinculación entre el Estado y el sistema político, por un lado, y el mundo organizado por el otro, el que se expresa en el desperfilamiento de estos sujetos, de los derechos y materias de negociación con el Estado y en la disminución de los poderes de intermediación entre la población y el Estado por parte de los partidos políticos.

Si la concepción clásica de ciudadanía, desarrollada por Thomas Herbert Marshall (1950) imaginaba la ciudadanía como la fuerza opuesta a la desigualdad entre las clases sociales, expresada en un conjunto de derechos sociales, civiles y políticos que podían ser disfrutados en forma igualitaria por todos los miembros de la comunidad/Estado nación, el escenario actual de la ciudadanía, siguiendo a De la Maza (2001), es justamente el del cambio de este paradigma.

Si bien es cierto, se consolidan jurídicamente los derechos civiles y políticos, éstos ya no limitan su ejercicio al interior de los Estados nacionales, sino que se cautelan a partir de instrumentos de carácter internacional, en una suerte de mundialización jurídica. «Pero la otra mundialización, la económica pone en jaque a la ciudadanía social basada en los ‘Estados de Bienestar’ y la asalarización progresiva» (De la Maza, 2001:68). En el contexto Latinoamericano, donde nunca existió «Estado de Bienestar», lo que entra en crisis es la preexistencia del Estado en las tareas económicas y en la organización de las relaciones entre la sociedad civil.

De una u otra forma la emergencia de la cuestión ciudadana se relaciona a procesos complejos tales como la incorporación de problemáticas concretas (como lo ambiental, el género, el armamentismo, lo generacional, los derechos vulnerados) por parte de grupos no ligados a organizaciones tradicionales, en contextos de aceleración de los procesos de globalización, de desgaste de diversas formas de sensibilidad desarrollista, de corrupción en el ámbito político y de una fuerte tendencia a la autonomización del espacio político, entre otras.

La enorme brecha de la desigualdad, la importación acrítica de los modelos económicos e institucionales, la negación secular de la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas, la represión reiterada al desarrollo orgánico de los actores sociales, son algunas de las variables diferenciales que modifican también la evolución de la ciudadanía (De la Maza, 2001). Siguiendo a Durston, la ciudadanía moderna abarca terrenos más amplios que la sola participación en la política formal, extendiéndose a distintos campos, cualesquiera menos la familia o el mercado, pudiendo ser lo cultural, lo ambiental o lo educacional. Se plantea entonces que la ciudadanía no es sólo una condición de libertad privada y derechos políticos básicos, sino también una condición que atañe a la calidad de vida de todos aquellos que forman parte de la sociedad (CEPAL, 2000).

De esta forma la ciudadanía, definida gruesamente como «una intervención de los particulares en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales» (Baño, 1997), da cuenta de un concepto que engloba a todo tipo de actividades referidas al poder público, quedando comprendidos ahí los movimientos sociales de antiguo y nuevo cuño, la participación política formal, las formas de acción no convencional, los grupos de presión, la acción directa, etc., lo que lo complejiza como categoría de análisis.

Así entonces en la medida que la participación ciudadana corresponde a los intereses privados (aunque sean colectivos) de la sociedad civil y reconoce intereses públicos y políticos ante los que apela, de lo que estamos hablando en definitiva es del reconocimiento del carácter público de los intereses privados. Pero ese interés privado no se hace público, sino que se puede hacer pública la consideración de ese interés.

La ciudadanía entonces, aparece directamente vinculada con una cierta condición en la sociedad que se produce por medio de la acción que desarrollan los sujetos y sus colectivos. Más que un cierto estatus social ganado como una meta por cumplimiento jurídico, o étéreo, o por un reducido margen de acciones —elecciones, conscripción, etc.—, se trata de ciertas capacidades individuales y colectivas para la acción en la vida pública, en que se espera la existencia de estrategias para que los cambios generados tengan sostenibilidad en la realidad que se ha intervenido.

En este sentido, abordar la problemática de construcción de ciudadanía trae consigo la necesidad de expresar la política de lo no-político, vale decir, los cambios que ocurren en la sociedad que no emanan de la esfera política, pero a las cuales la esfera política debe responder.

Es aquí donde se transforma en un asunto político, en la medida que sus contenidos son definidos en el marco de la construcción democrática. Dicho en otras palabras, para ser ciudadano no basta con ser reconocido como sujeto de derechos. La ciudadanía es un estatus con que las comunidades políticas legitiman la pertenencia e identidad de los individuos de esas comunidades. De esta forma la ciudadanía puede ser vista como una renovada y nunca acabada construcción sociocultural, parte de un proceso ambivalente, con fracturas, retrocesos y recuperación de contenidos perdidos (Valdés y Provostone, 2000).

En nuestro país ha existido una larga trayectoria y tradición política, desde la cual la participación de las y los ciudadanos estuvo casi siempre asociada a la constitución de colectivos sociales masivos con representación partidaria, cuyos ejes de acción política básicamente eran, la presión del «Estado de Bienestar» en la demanda por mayores cuotas de integración y beneficios sociales. Hoy esa forma de participación está en crisis, pues ha cambiado el escenario nacional y mundial en que se sitúa, así como los actores, la modalidad de participación y sus demandas. El Estado reduce su rol regulador y emergen con fuerza otros espacios de regulación pública, principalmente, el mercado y los medios de comunicación.

Hoy en día podríamos decir que la participación tiene lugar en distintos espacios públicos, y participar es influir y controlar decisiones, a base de derechos y poderes que, la mayor de las veces, se sitúa fuera del sistema político, más precisamente, fuera del sistema de partidos. De esta forma nos enfrentamos a un proceso complejo de construcción de ciudadanía, donde vivimos un proceso que tiende a acercarse más a la ampliación de ciudadanía diversificada y con múltiples expresiones, en comparación a los procesos más clásicos del pasado, pero no por ello menos provisto de riesgos y ambivalencias.

Complejo, por que éste transcurre en un marco de modernización neoliberal que enfatiza lo individual por sobre lo colectivo, manteniendo una separación rígida entre lo público y lo privado, cuyos ejes de articulación se sitúan principalmente en la esfera económica. Lo que trae consigo riesgos vinculados por una parte, a que las formas y contenidos que adopten los principios de igualdad, libertad, pluralismo y primacía de la sociedad civil, comprometan el desarrollo y la profundización democrática. La libertad puede trasmutarse en libertad de consumo. La igualdad de bienes en una formalidad normativa y discursiva cuya base es la desigualdad. El pluralismo en segregación y fragmentación.

Por otra parte, esto implica además un riesgo en la expansión del horizonte de la ciudadanía, en tanto no concitan el consenso político, ni tampoco el consenso social a nivel cultural ni político. Ejemplos de esto lo constituye la demanda de nuevos derechos de igualdad de género, derechos reproductivos, protección ambiental, afirmación de las diferencias étnicas, de opción sexual, etc. Generándose con ello un doble movimiento de discriminación, aquellos que provienen de la negación de los derechos clásicos, y de aquel que niega la expansión hacia nuevos derechos.

4. ELEMENTOS DE FORTALECIMIENTO DE LA CIUDADANÍA

En este contexto, el ejercicio de la ciudadanía o participación ciudadana presupone algunas condiciones, a saber (Molina, 1997): i) el concurso de instituciones y mecanismos en condiciones de articular, concertar y negociar la diversidad de intereses presentes en una sociedad; ii) la existencia de sujetos libres y conscientes de sus derechos, capaces de poner en juego sus intereses y demandas y dispuestos a ejercer influencias en las decisiones públicas que derivan de esos espacios; iii) vigencia de un espacio público de interacción, donde se validen los diferentes intereses.

A los que resulta fundamental incorporar la capacidad de flexibilidad y adaptación de dichos mecanismos y espacios de manera que tengan la capacidad de responder a la demanda particular- específica, diversa y heterogénea de la ciudadanía contemporánea, la que parece articularse en función de la demanda de respeto a las diversidades identitarias y culturales que los diversos actores sociales pueden desarrollar.

De esta forma, situarse desde una óptica de ciudadanía que interroga las relaciones de dominación, siguiendo a Arendt (1993), implica comprenderla como el espacio de construcción de lo público en donde la concepción de la política está basada en la idea de ciudadanía activa, esto es, en el valor e importancia del compromiso cívico y de la deliberación colectiva acerca de todos los temas que afectan la comunidad política. De esta forma, si la dimensión pasiva de la ciudadanía está dada por el acceso de derechos (civiles, políticos o sociales), la dimensión activa esta dada por «las responsabilidades que los sujetos tienen con la comunidad política a la que pertenecen» (López, 1997:1191).

La reactivación de la ciudadanía en el mundo moderno, para Arendt, depende tanto de la recuperación de un mundo común y compartido como de la creación de numerosos espacios públicos donde los individuos puedan demostrar sus identidades y establecer relaciones de reciprocidad y solidaridad. Esta noción de ciudadanía activa como «compromiso activo de los pares en el ámbito de lo público», requiere para su fortalecimiento, de los apoyos institucionales necesarios a nivel local, que den cuenta de señales claras en la voluntad de legitimación de nuevos espacios autónomos, de interlocución y participación» (Garcés y Valdés, 2000). Estas consideraciones ponen en relieve el rol estratégico de las políticas públicas en el fortalecimiento de los espacios de ejercicio ciudadano, donde lo público local cobra una importancia decisiva.

5. PUNTOS CIEGOS DE LA POLÍTICA SOCIAL DE JUVENTUD

El paradigma diádico integración-exclusión desde el cual se estructura la política social de juventud, ha intentado linealmente generar vías a través de las cuales los y las jóvenes abandonen su situación de exclusión para acceder a una condición de «integración». Una especie de calle de acceso o vía alternativa que permita a «ciertos» jóvenes, a los llamados «excluidos» sumarse de manera preferencial a las *súper-carreteras* de la modernidad.

La absoluta imposibilidad de que esto suceda, ha tendido a perpetuar intentos de solución de orden técnico y de adecuación de la gestión política que sólo han contribuido a mantener su fracaso, más que a instalar en la propia institucionalidad en juventud, dispositivos reflexivos que permitan comprender la experiencia juvenil en construcción y desde ahí re-definir las plataformas de apoyos que se deben desplegar para legitimar espacios de autonomía en la construcción juvenil ciudadana de principio de siglo.

La política social de juventud, «no ve» que las diversas formas de participación juvenil no se expresa en estructuras verticales y de acentos partidistas, si no más bien ensayan otras formas, se apropian de ciertos intersticios que encuentran en esta modernidad latina, recrean lo público en las intersecciones, demandan, buscan, crean y aspiran a espacios que les permitan establecer relaciones «con sentidos» con otras y otros.

La política social de juventud, «no ve» que en esa búsqueda del *otro*, las y los jóvenes cada vez se juegan su identidad, en la medida que confrontan sus diferencias, que a través de esas relaciones construyen desde dentro sus propias biografías, su sentido de la ética, sus posibilidades de desarrollo, introyectando y proyectando nuevos sentidos de comunidad.

La política social de juventud no es capaz de distinguir que las posibilidades de crecimiento, de mejoramiento de la calidad de vida de las y los jóvenes, necesariamente pasan por un mejoramiento de la capacidad en unos y otros de construir comunidad y de imaginar de manera conjunta un futuro compartido.

Es impensable una política de juventud sin jóvenes, sin comprensión de «lo juvenil», sin la capacidad mínima para articular plataformas políticas, entendidas éstas como factores potenciadores de las sub-políticas juveniles en constante despliegue. Políticas de juventud concebidas desde enfoques integracionistas claramente son más políticas de dominación que de desarrollo.

Establecidas ciertas distinciones, es posible tomar ciertas rutas y es ahí en donde interesa seguir profundizando. ¿De qué manera las sub-políticas juveniles son capaces de incorporarse a la comunidad política o de qué maneras ésta se empapa de las sub-políticas juveniles?, ¿qué condiciones son necesarias para que esto suceda?, ¿qué papel le toca asumir a la institucionalidad en este proceso?

6. POLÍTICAS LOCALES DE JUVENTUD: EJE DE REFERENCIA DESDE CONCEPCIÓN

En términos generales aún podemos decir que la forma de aprehender, de captar las sub-políticas juveniles, es a partir de la localidad, del espacio micro-local, pues es a partir de este campo de referencia, desde donde es posible comprender la cotidianidad de la construcción social y con ello la dinámica compleja y particular en que los sujetos enfrentan para crear su experiencia vital.

La emergencia del concepto de políticas locales de juventud en el país, es bastante reciente y responde a diversas visiones y énfasis sobre los sentidos y contenidos de la política social en lo local y en relación con los y las jóvenes. Reciente, en tanto que es una discusión que comienza a instalarse durante los últimos cuatro años por actores que no pertenecen al nivel central, y que a través de rutas alternativas proponen acciones para hacer de la política social no un instrumento de reparación de los costos sociales de la modernidad y el tipo de desarrollo impuesto, sino una herramienta que permita generar estrategias de desarrollo desde los sujetos.

De esta forma, si la evaluación de la «política juvenil de reparación del daño» del primer quinquenio de los «90» dio paso a la necesidad de una «política integral de juventud», la evaluación del último quinquenio, creemos nosotros, pone sobre la mesa la necesidad de repensar dicha integralidad, no desde la óptica político-administrativa de coordinación y agregación eficaz y eficiente de servicios «para» las y los jóvenes en los distintos niveles de la administración pública, sino desde la óptica de los sujetos y las demandas de democratización de la cotidianidad social-cultural y política que las y los jóvenes están planteando desde cada uno de sus espacios.

Una política local de juventud, de acuerdo a nuestra mirada, no sólo es una política integral porque técnicamente es capaz de cubrir las necesidades de una cierta cantidad de jóvenes en un territorio determinado, sino principalmente porque es una política de desarrollo social, cultural, político y económico, que involucra protagónicamente los aportes juveniles en las estrategias de desarrollo comunal. De esta forma también, una política local de juventud, es una política de construcción ciudadana, de profundización democrática, que se construye desde lo local-cotidiano-experiencial, instalando un espacio de diálogo que contribuye al tránsito de lo micro-territorial a lo macro-local, de lo individual a lo colectivo.

La evolución de la política de juventud en nuestro país, nos impone el desafío de acumular experiencias y potenciar un giro cualitativo en el diseño, implementación y gestión de políticas públicas de juventud, capaz de producir aprendizajes y nutrirse de ellos, de construir un paradigma de cooperación entre la institucionalidad y la sociedad civil joven que progresivamente ponga los cimientos de una real democracia participativa, que favorezca la construcción de escenarios públicos.

De esta óptica entonces, la política local de juventud, al menos desde la propuesta desplegada por la Municipalidad de Concepción, se propone como horizonte de acción el aportar a la construcción de escenarios sociales donde la perspectiva juvenil elaborada desde las y los jóvenes de la comuna se ponga en perspectiva y complejice la discusión pública en torno a los sentidos y formas de construir comunidad.

7. MODELO DE POLÍTICA DE JUVENTUD DE CONCEPCIÓN

i) *El proceso*.¹ Construido un marco de referencia y comprensión de los mundos juveniles en la comuna, implementada una estrategia de validación en tres niveles (con las juventudes, al interior del municipio y con la institucionalidad pública y privada), la apuesta que desarrolló el Departamento de Jóvenes de la Municipalidad de Concepción para co-construir una plataforma de interlocución directa entre los mundos juveniles y la institucionalidad municipal, se basó en la generación participativa del Plan de Desarrollo Juvenil (PLADEJU).

Dicho proceso estuvo anclado en encuentros micro-locales denominados cabildos territoriales, en los que más de 600 jóvenes de sectores populares, de más de 50 grupos juveniles de la comuna, elaboraron una imagen del Concepción soñado, distinguiendo los aportes necesarios desde el mundo juvenil y el municipio, para el acercamien-

1 Para mayores antecedentes del proceso de Co-construcción de Políticas Locales de Juventud en Concepción ver *Espacios locales y desarrollo de la ciudadanía: 30 innovaciones para construir democracia*, Programa de Ciudadanía y Gestión Local de la Fundación Nacional para la Superación de Pobreza y el Centro de Análisis de Políticas Públicas de la Universidad de Chile, 2001, Santiago, LOM Ediciones. Y «Caja de herramientas: material de apoyo para el trabajo con adolescentes y jóvenes desde el municipio. Cuadernillo N°4, Experiencias: aprendiendo desde la práctica, sistematización de experiencias de trabajo con juventud desde el municipio». Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza, UNICEF Chile y Proyecto Interjoven, Santiago, 2001.

to a dicha realidad. De esta forma, a partir de la experiencia barrial e introduciendo el concepto de ciudadanía como «construcción de ciudad a escala humana», jóvenes y municipio construyeron sucesivamente las bases del PLADEJU.

Las y los jóvenes han participado activamente desde el año 2000, de los procesos de diseño, validación pública, focalización de acciones y evaluación de estrategias, en el marco de un PLADEJU de cinco años plazo, que sustenta sus líneas de acción en once ejes temáticos definidos colectivamente por los y las jóvenes participantes del proceso, desde los cuales es posible leer las perspectivas juveniles desplegadas en relación a los temas sentidos como relevantes para la construcción de ciudad.

Aquí surge un elemento importante de destacar, y es el hecho que la política local de juventud se construye a partir de la interrelación de diversos actores, donde la perspectiva juvenil es valorada legítimamente. Así entonces, la política de juventud no corresponde necesariamente a la totalidad de la experiencia juvenil, ni a la totalidad de la experiencia pública-institucional, sino a la oportunidad que se permiten juntos para impulsar procesos de desarrollo a partir de una multiplicidad de voces diversas que dialogan. De esta forma, es posible entender como escenario social, aquel que permite relevar las perspectivas juveniles abriendo un espacio que aporte a la legitimación de miradas diversas y múltiples, donde el joven aparece como actor social frente a otros actores y dinámicas comunales más institucionalizadas y de mayor «poder». Esta experiencia en crecimiento, marca un espacio de aprendizaje desde actores diversos, que reconocen sus aportes específicos y se permiten emprender proyectos conjuntos en miras de lograr construir un espacio, un barrio, una comuna más humanamente habitable.

ii) *Los primeros intentos de declaración de modelo de política local de juventud.* Con el objetivo de aportar a una discusión con propuestas, a partir de la experiencia desarrollada por el Departamento de Jóvenes de la Municipalidad de Concepción, expongo aquí los elementos centrales de una política local de juventud.

a) *Principios orientadores de la política local de juventud en Concepción*

i) *Profundización democrática:* en el sentido que la política local de juventud debe estar orientada a generar escenarios y contextos

de participación social juvenil que involucren espacios decisionales en relación a las alternativas de desarrollo personal, grupal y local. Esto significa no sólo abrir un espacio para que las y los jóvenes se interroguen en relación a su condición juvenil, sino que también en relación a la condición y situación a la que se enfrentan en tanto comunidades específicas, con una determinada historicidad y con una determinada visión del «querer ser».

ii) *Re-construcción del vínculo entre la sociedad civil y la institucionalidad local*: la política local de juventud debe ser capaz de generar un paradigma de cooperación entre la sociedad civil joven y la institucionalidad local, para el desarrollo social, cultural y económico de la localidad. Para ello el municipio debe ser capaz, por un lado, de entregar las herramientas necesarias para favorecer el empoderamiento de los diversos sectores juveniles, y por otro lado, de re-educarse y vencer el miedo de enfrentarse a colectivos juveniles autónomos, impredecibles, asumiendo el costo del bajo reporte electoral que pudiera significar. Llevar adelante esta tarea impone un desafío particular que requiere de un cambio cultural a nivel municipal, donde los temas de ciudad progresivamente van siendo asumidos por actores locales diversos con capacidad de interlocutar horizontalmente con la institucionalidad.

iii) *Re-elaboración del espacio público*: la política local de juventud debe tender a generar un espacio complejo, donde lo público-local sea entendido como el producto del encuentro dialogante entre lo estatal, lo privado y la sociedad civil, a partir de la experiencia cotidiana de ejercicio ciudadano. Parte del rol del municipio en materia de juventud pasa por generar escenarios que permitan situar en una posición de relieve los aportes y miradas juveniles con actoría juvenil, que opere como dinamizador de la constitución y reconocimiento de actor social al sujeto joven.

b) *Objetivos de la política local de juventud*

En líneas generales podríamos afirmar que se deberían trabajar —al menos a juicio nuestro— dos grandes tipos de objetivos, que podríamos denominar de primer y segundo orden.

i) *Objetivos de primer orden*: entendidos éstos como aquellos necesarios de desarrollar directamente desde las Unidades Municipales de Juventud (UMJ) en relación con las diversas mareas de mundos juveniles en la localidad. Tienen que ver con las metodologías especí-

ficas y particulares necesarias para construir el vínculo entre la institucionalidad local y las y los jóvenes, desde una óptica de respeto y valoración de las apuestas juveniles, que permita orientar la acción del municipio en la tarea de aportar con las herramientas que los jóvenes requieren para avanzar en sus búsquedas.

En Concepción, éstos han sido (cf. Iglesias, 2000): constituirse en la primera línea de intervención con los y las jóvenes de la comuna; consolidar procesos de actoría social y construcción de ciudadanía juvenil, brindando las herramientas necesarias para facilitar dichos procesos; y, aportar elementos críticos que permitan a las y los jóvenes reflexionar en torno a elementos de construcción cultural del espacio local (género, clase, territorialidad, entre otros).

ii) *Objetivos de segundo orden*: éstos básicamente dicen relación con los esfuerzos de dar coherencia a las intervenciones en juventud en la localidad a través del establecimiento de distinciones en relación a políticas comunales y tensiones locales emergentes.

c) *Modelo de gestión de la política de juventud*

Fundamentalmente, de acuerdo a nuestra experiencia, la política local de juventud, para su construcción debe estar sustentada en tres elementos, que preceden a la gestión de una política local de juventud.

i) *La constitución de equipos municipales de juventud*, con capacidad de aprender de sus experiencias de trabajo en juventud, incorporando elementos teóricos y prácticos desde su quehacer, transformándose más que en equipos eficientes y eficaces en los temas de gestión juvenil, en comunidades de aprendizaje en relación a «lo juvenil» local.

ii) *Desarrollar un modelo de aproximación sucesiva a los mundos juveniles locales*, condición que debería estar asociada a metodologías «comprensivas», capaces de aportar conocimientos particulares y específicos surgidos de las diversas realidades juveniles locales. Aquí es necesario partir desde la estructuración y construcción de realidad elaborada por los y las jóvenes; desde aquí es posible pensar en los soporte necesarios para densificar la experiencia biográfica juvenil favoreciendo entonces el ejercicio de ciudadanía desde lo individual a lo colectivo. Aunque parezca evidente, quizás uno de los elementos menos explorados tienen que ver con la capacidad de comprender dichas realidades e incorporarlas a las prácticas de trabajo con las y los jóvenes. Desde aquí arranca la necesidad de experticia en

juventud y es el argumento central a la hora de argumentar la profesionalización del trabajo con jóvenes.

iii) *Desarrollar una estrategia de validación en tres niveles:* con los mundos juveniles, construyendo un vínculo que potencie un estilo de relación cooperativa entre las y los jóvenes de la comuna y el municipio; a nivel intra-municipal, visibilizándose la UMJ como actores expertos en la temática juvenil dentro del municipio, que oriente su accionar local en el contexto de la planificación municipal; y, a nivel comunal: que permita validar a la UMJ como un actor relevante para la institucionalidad pública en materias juveniles.

Éste es un ámbito especialmente sensible, pues las vías de validación tradicional desarrolladas desde la institucionalidad en juventud responde a una matriz política-partidista, la que no cuenta con respaldo juvenil, ni en su dimensión ética ni operativa, fragiliza los alcances municipales al grado de cercanía y sensibilidad del alcalde de turno, constituyéndose en un punto muerto que no ha permitido avanzar en el camino del reconocimiento ni incorporación en la agenda social de los temas de juventud al mediano plazo.

Hablar de validación entonces, desafía a la institucionalidad en relación a la posibilidad de generar opciones políticas que se estructuren de formas distintas, más acorde a las prácticas políticas emergentes desde las juventudes, con la capacidad de impactar a las esferas político-partidistas, a partir de la valoración de matrices político-sociales diversas.

d) *Instrumentos de gestión de la política local de juventud*

En Concepción, se ha apostado a la co-construcción de planes de desarrollo juvenil, como instrumento de gestión de la política local de juventud. De esta forma el PLADEJU, permite: tener un instrumento técnico de gestión municipal; y construir una plataforma de diálogo y ejercicio de ciudadanía juvenil.

Desde la visión técnica, el PLADEJU de Concepción, se inserta dentro del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) que es el instrumento con que cuentan los municipios para avanzar en los temas de desarrollo de ciudad y posee cuatro líneas de acción para cumplir con el objetivo de incorporar las perspectivas juveniles en la construcción de ciudad, a saber: i) coordinación y gestión programática, entendida como una instancia regular de coordinación dentro del municipio, en base a los ejes temáticos; ii) asesoría técnica, al interior del municipio

y las diversas direcciones para llevar a cabo transversalmente el PLADEJU; iii) monitoreo y evaluación de los ejes temáticos; y, iv) retroalimentación y validación, sustentado a partir de un canal de información y diálogo entre jóvenes y municipio.

e) *Algunas consideraciones generales en la elaboración de políticas locales de juventud*²

i) La política local de juventud debe estructurarse a partir de la experiencia cotidiana de las y los jóvenes, posibilitando el tránsito entre lo privado-juvenil a lo público-comunal y de lo público-comunal a lo privado-juvenil, a través de la generación de plataformas de participación juvenil, que constituyan rutas de interlocución, negociación y actualización de la experiencia de ciudadanía en las y los jóvenes.

ii) De esta forma el diseño e implementación participativo de un plan de desarrollo juvenil permite orientar la política de juventud en la localidad, impactando simultáneamente lo institucional y en lo comunal, construyendo un nuevo marco de relación.

iii) La generación de planes de desarrollo juvenil aporta además un mapa claro que permite analizar nudos institucionales intra-comunales, aportando insumos para hacer lecturas a partir de la realidad comunal y regional.

iv) Esta experiencia replicada en otras comunas de diferentes regiones del país, aportaría un aprendizaje importantísimo en la construcción y elaboración del «contenido» de la política social de juventud, entendido como un conjunto de premisas básicas orientadas a trabajar desde la diversidad juvenil o desde las diversas juventudes del país.

8. A MODO DE CIERRE: ALGUNAS IDEAS PARA INVITAR A UN CAMBIO PARADIGMÁTICO

¿De qué manera las sub-políticas juveniles son capaces de incorporarse a la comunidad política o de qué maneras ésta se empapa de las sub-políticas juveniles?, ¿qué condiciones son necesarias para que esto suceda?, ¿qué papel le toca asumir a la institucionalidad en este proceso?

Desde la experiencia instalada arriba descrita, las opciones que se han tomado remiten a la apuesta de construcción de un proceso

2 Para mayores precisiones revisar Iglesias, 2001.

que arranca desde la construcción de un vínculo entre jóvenes y municipio, el que busca a través de la apertura de espacios, generar una instancia constante y permanente de actualización de identidades en las y los jóvenes. Identidad(es) que no es entendida como una construcción estática e intrasubjetiva asociada a una determinada tarea etárea de verse reflejado en otro. Muy por el contrario, hablar de identidad(es) remite a la imagen de alteridad, de la búsqueda íntersubjetiva de la diferencia, ése es el espacio de construcción de realidad social, de construcción de comunidad política.

Hacer política de juventud, demanda entonces algunas condiciones básicas, tales como: i) generar espacios para el despliegue de las *identidades juveniles*, abriendo espacios para el desarrollo creativo en tareas históricas; ii) construir plataformas para que estas identidades se confronten, se pongan en contradicción y se cuestionen los contextos actuales de desenvolvimiento de la vida cotidiana de una comunidad, se interroguen a sí mismos y aporten en ese interjuego a la elaboración de un espacio público con presencia protagónica de la sociedad civil; iii) para ello la institucionalidad debe ser capaz de permitir a las y los jóvenes verse a sí mismos en relación a otros actores sociales y respetar las opciones, avances y retrocesos en su proceso de ejercicio ciudadano. Abrirse a la posibilidad de aportes múltiples y desconocidos a partir de nuevos marcos comprensivos desconocidos hasta el momento.

Las y los jóvenes desarrollan alternativa y constantemente apuestas de construcción ciudadana; que éstas aparezcan al margen es producto de la incapacidad de la política de juventud de comprender las realidades juveniles aportándoles insumos para que aumenten sus niveles de reflexividad, de discusión y evaluación de los sentidos de sus propias prácticas y las de otros.

CONCEPCIÓN (CHILE), OTOÑO DE 2002

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARENDR, HANNA (1993): *La condición humana*. Barcelona: Paidós.
- BAÑO, RODRIGO (1997): «Consideraciones acerca de la participación ciudadana». En: *Primer seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas sociales*. Santiago: FLACSO.
- BECK, ULRICH (2000): *Las democracias y sus enemigos*. Barcelona: Paidós.
- CEPAL (2000): *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Santiago: CEPAL.
- DE LA MAZA, GONZALO (2001): «La igualdad está en la diferencia». *Documento de Trabajo N°5*. Santiago: Programa de Ciudadanía y Gestión Local.
- DRAKE, PETER e IVÁN JAKSIC (1999) (compiladores): *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago: LOM.
- FNSP y FONDO DE LAS AMÉRICAS (2000): «Desarrollo con ciudadanía y democratización participativa: un nuevo trato entre el Estado y la sociedad civil». Santiago: mimeo.
- GARCÉS, MARIO y ALEJANDRA VALDÉS (2000): «Estado del arte de la participación ciudadana en Chile. Documento preliminar de investigación». Santiago: Oxfam.
- IGLESIS, ANDREA (2000): «Políticas locales de juventud. Una mirada al fondo del ojo». *Última Década N°12*. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (2001): «Políticas locales de juventud: entre la fragilidad y el desconcierto. Algunas pistas para construir rutas desde lo local». *Última Década N°14*. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- LÓPEZ, SINECIO (1997): *Ciudadanos reales e imaginarios*. Lima: Instituto de Diálogos y Propuestas.
- MOLINA, N. (1997): «Participación ciudadana, género y participación de la mujer». En: *Primer seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas sociales*. Santiago: FLACSO.
- PNUD (2000): *Más sociedad para gobernar el futuro*. Santiago: PNUD.
- VALDÉS, ALEJANDRA y PATRICIA PROVOSTONE (2000): «Democratización de la gestión municipal y ciudadanía de las mujeres: sistematización de experiencias innovadoras». *Documento de Trabajo N°3*. Santiago: Programa de Ciudadanía y Gestión Local.
- VILLARREAL, MARIO (1999): «Construir ciudadanía: construcción democrática del poder». *Última Década N°10*. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.

LA GENERACION DE ESPACIOS LOCALES EN LA GRAN CIUDAD. LA IMPORTANCIA DEL PAPEL ACTIVO DE LOS JOVENES URBANOS

ÁLVARO PACIELLO*

1. INTRODUCCIÓN: LA CIUDAD EN LA ENCRUCIJADA. VENTAJAS Y DESVENTAJAS EN LA RELACIÓN ENTRE LO LOCAL Y LO GLOBAL

EN LAS ÚLTIMAS DOS décadas del siglo pasado, las ciudades latinoamericanas explotan, en términos demográficos, a niveles impensados en los años anteriores, conformando de esta manera nuevos mapas territoriales, políticos y sociales al interior de las sociedades y los países. En general, y principalmente por las escasas oportunidades de trabajo y en busca de un conjunto de servicios que la ciudad ofrece, la tendencia a la concentración dirige a los pobladores a los polos de atracción que siguen siendo las metrópolis nacionales o regionales.

La intensificación de los flujos de información, mercaderías, capital y personas (que caracterizan al fenómeno de la globalización) sitúan en un papel secundario a las clásicas nociones de espacio, mo-

* Sociólogo uruguayo, Egresado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República; Posgrado en Desarrollo Local Universidad Católica y CLAEH. Desde 1991 se desempeña como asesor en la Comisión de Juventud de la Intendencia Municipal de Montevideo; y desde 1995 coordina distintos eventos en red con Organismos Municipales de Juventud en el Cono Sur. E-Mail: comjuv@adinet.com.uy.

vilidad, tiempo real y localización concreta que históricamente se constituyeron en coordinadas imprescindibles para el relacionamiento y estructuración de las actividades económicas y sociales del conjunto de la población.

El crecimiento vertiginoso de las ciudades trajo consigo la fragmentación de los centros físicos (ya sean culturales, de esparcimiento, de comercio, deportivos, etc.) otrora únicos, imponentes e imbatibles, tomados como referencia y como señal de identidad por el conjunto de los ciudadanos. Junto con la fragmentación de los espacios de encuentro entre los habitantes de la ciudad, crecen los barrios periféricos y los suburbios urbanos, donde escasean no sólo la planificación urbana para la delimitación del espacio, sino también la infraestructura mínima capaz de brindar servicios básicos como el agua potable, la vialidad o la energía eléctrica a los moradores de esas zonas.

2. LA GLOBALIZACIÓN Y SUS CONTRADICCIONES

El proceso globalizador ha acercado y desarrollado nuevas herramientas y posibilidades para el conjunto de la población, principalmente en las áreas de la comunicación y en el consumo de productos que siguen las últimas tendencias de la moda. Hoy más que nunca, los jóvenes de los distintos barrios de Montevideo, pueden sentirse parte de las promociones mundiales consumiendo las mismas bebidas, ropa deportiva o marcas que otros jóvenes centroamericanos y vecinos de la región. Todo aquel que se interese por los acontecimientos mundiales pudo seguir de cerca (previo pago de TV cable o conexión a internet por supuesto) las elecciones en Brasil, la intervención de la policía rusa ante un secuestro masivo en un teatro de Moscú, o las finales de la Copa Sudamericana de Fútbol.

De hecho, cada año las preferencias deportivas de los jóvenes latinoamericanos varían de acuerdo a los países del fútbol europeo o las principales ligas del continente: las camisetas del Inter de Milán, del Real Madrid o del Barcelona se venden tanto o más que la de los clubes locales. Hace tiempo que las nuevas tendencias en la moda o los vaivenes económicos que se registran en otras latitudes son conocidas y asumidas al instante por los especialistas locales, sin esperar un segundo (mucho menos una temporada) para actuar en consecuencia.

Sin embargo, para muchos sectores de la población estas oportunidades de conocimiento, de inclusión y de acción no les resultan trascendentes ni vitales para su vida diaria, ya que no modifican en nada

sus condiciones de vida ni amplían sus límites dentro de los cuales se mueven. Cada vez más, existen pobladores que desarrollan todas sus actividades dentro de un espacio limitado al cual están sometidos, yendo de su hogar al trabajo o escuela para volver por el mismo camino a la casa. Restringen su actividad económica a la compra de los productos básicos para la higiene y alimentación dentro del mismo barrio y participan en las actividades sociales (iglesias de distintos credos, eventos deportivos o culturales y hasta mitines políticos en tiempo de elecciones) sin trascender las fronteras de su territorio más inmediato.

Estos circuitos limitados de vida no están solamente reservados a los sectores más empobrecidos, sino que forman parte de la realidad de muchos sectores que tienen una visión —su visión— muy fragmentada y parcializada de la ciudad, construyendo un imaginario de «su» ciudad de acuerdo al paisaje, las relaciones y vivencia con las que le toca vivir cotidianamente. Por ende, podemos afirmar que la ciudad actual (vertiginosa, masiva, moderna, polifuncional) puede ser integradora de las diferencias, impulsora de la convivencia democrática y el ámbito idóneo para la construcción de ciudadanía, pero al mismo tiempo puede resultar una cárcel implacable para los sectores más marginados o responsable de la exclusión social de un conjunto importante de sus habitantes. Para volver a la ciudad y sus barrios en los ámbitos democráticos y de encuentro ciudadano, es necesaria la intervención planificada y abierta de todos los sectores potencialmente aptos para la generación de nuevas formas de interacción entre sus habitantes.

3. DESCENTRALIZACIÓN: UNA APUESTA NECESARIA

Una ciudad que crece en forma vertiginosa y a escalas para las cuales no fue pensada, difícilmente pueda brindar espacios y servicios que garanticen niveles de vida dignos o aceptables para la mayoría de la población. A la nueva realidad (que se fue construyendo a lo largo de dos o tres décadas atrás) es necesario abordarla generando nuevos espacios (físicos y de participación) y sobre todo ensayando nuevas modalidades de intervención, de acuerdo a las características de la zona y de su gente. Eso hace que los municipios, los vecinos, sus instituciones, representantes y agentes locales extremen su ingenio y capacidad para innovar en las prácticas de cooperación y gestión eficiente de sus espacios. Estos esfuerzos resultan vitales en tiempos en que la desocupación se encuentra en niveles de alta histórica, modificando el comportamiento y expectativas de la población.

En el primer año del nuevo milenio, en Uruguay la tasa de desocupación adolescente era de 37.6%, afectando más a las mujeres (45.6%) que a los hombres (33.4%). Si tomamos las dos categorías, encontramos que para los menores de 25 años, la desocupación registrada en el trimestre febrero/abril del año 2002, la desocupación se encuentra en 38,4%, índice que aumenta sensiblemente al compararlo con el trimestre enero/marzo 2002 (31,9%); y más aún con el 29,3% registrado en igual período del año anterior entre febrero y abril del 2001.¹ Estos porcentajes nos indican que en este período el desempleo juvenil significa más del doble que el desempleo adulto, que en el trimestre febrero/abril del 2002 se ubicaba en los 14,8% y que en el mes de octubre ya ascendía al 19%.

El informe *El mercado laboral de Uruguay: evolución en el bienio 1998-1999*, indica que «El incremento del desempleo se da en todos los tramos de edad, alcanzando tasas muy altas para la fuerza laboral de menos de 25 años. Por otra parte, analizando la incidencia del desempleo por quintiles de ingreso per cápita, se advierte que el comportamiento es dispar por quintil, aunque se verifican tasas muy altas afectando al 40% más pobre de los hogares».² El análisis de los buscadores de empleo por primera vez a lo largo de la distribución del ingreso, se advierte que la gran mayoría de los entrantes provienen de hogares con menores ingresos: casi la mitad de los buscadores de Montevideo en 1999 son integrantes de hogares del 20% más pobre.

Según un estudio del Instituto de Desarrollo Social (IDES),³ algunos barrios de la región periférica de la ciudad presentan índices muy elevados de hombres jóvenes de 15 a 24 años que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo. Para el sociólogo Eduardo de León, responsable del informe: «El 9.5% de los jóvenes de la costa este y el área central no estudian, no trabajan ni buscan trabajo. En el otro extremo en la periferia de la ciudad se registra un 17% en esta condición. Dentro de esta zona, existen barrios como Paso de la Arena, donde el índice crece hasta el 26%. Por el contrario, en algunos barrios de la zona central como Pocitos, ese guarismo se establece en el 5% de los jóvenes varones entre 15 y 24 años en esa condición».

1 Instituto Nacional de Estadísticas, Boletines Oficiales 2001/2002.

2 Rafael Diez de Medina (2001): *El mercado laboral de Uruguay: evolución en el bienio 1998-1999*. Montevideo: CEPAL.

3 Eduardo de León (2001): «Los jóvenes: activos en la reorganización espacial de Montevideo». Montevideo: IDES. Estudio encargado por la Comisión de Juventud de la Intendencia Municipal de Montevideo.

¿Cómo convivir con esta realidad y qué estrategias deben seguirse para paliar la situación de marginalidad y exclusión social de un porcentaje importante de jóvenes urbanos?

i) *El reconocimiento de los espacios locales como los más idóneos para la elaboración, planificación y gestión de las políticas gubernamentales* parece ser una de las claves para una intervención eficaz. Es a partir del reconocimiento de las realidades locales que se puede pretender una distribución equitativa y ponderada —allá donde más se necesite— de los recursos del Estado.

ii) *La celebración de acuerdos de colaboración y cooperación con instituciones y organismos representantes de la sociedad civil*, que posibiliten la implementación efectiva y eficaz de sus programas sociales basándose en el compromiso, el conocimiento y la inserción de sus técnicos, educadores y demás recursos humanos en la zona de influencia, constituye un segundo aspecto a tener en cuenta.

iii) *La conformación de redes de trabajo y de apoyo mutuo entre los actores locales de una zona*, posibilitando el complemento necesario para la multiplicación de las políticas sociales y de los recursos de la comunidad, es a las claras una modalidad insustituible que se consolida a medida que pasa el tiempo.

A continuación presentaremos apenas una modalidad de trabajo llevada adelante desde mediados de los años noventa por la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM), en una apuesta a la descentralización de sus políticas y programas de gestión. Contiene los tres aspectos antes señalados como esencia de la gestión, a las que deben sumarse la implementación de oficinas y estructuras descentralizadas (Centros Comunales Zonales) en las cuales se apoyan los distintas líneas de acción del municipio a partir de la llegada del Frente Amplio al gobierno municipal en el año 1990.

4. EXPERIENCIAS CONCRETAS: LA PROMOCIÓN Y EL DESARROLLO DE LOS CENTROS JUVENILES EN LAS ZONAS PERIFÉRICAS DE MONTEVIDEO

En otro artículo,⁴ nos referíamos a los Centros Juveniles de la IMM como lugares idóneos para la socialización de los jóvenes marginados de la ciudad. En esta oportunidad vamos a hondar en el propio

4 Álvaro Paciello (1999): «Espacios juveniles en las grandes ciudades. Relaciones de cooperación entre la sociedad civil y el Estado». *Última Década* N°10. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.

modelo de gestión, ya que entendemos como válida esta experiencia para transmitir conceptos aplicables a otras realidades.

La ubicación en zonas periféricas de la ciudad no responde a un capricho de los decisores de políticas sociales, sino a realidades muy concretas y a opciones para trabajar con quienes se encuentran en situación de exclusión social.

Un informe dado a conocer en el primer trimestre del presente año, nos indica que los índices de deserción en el bachillerato diversificado constituyen uno de los cuellos de botella más grande al comparar los niveles de ingreso de los alumnos. En un artículo titulado «Para salvar hay que pagar», se establece que un tercio (33%) de los alumnos del bachiller público terminan en los tres años previstos, mientras que el 28% queda rezagado y más del 37.5% jamás termina de egresar.⁵ La reprobación de exámenes se establece en el 50.4%, aumentando al 61.5% en la opción científica, al 54.2% en la biológica y descendiendo al 43.8% para la opción humanística. En la misma nota, el consejero de secundaria, profesor Daniel Córdoba confirma que sólo el 7% de los estudiantes del quintil con menores ingresos termina el bachillerato, contra un 70% de estudiantes del quintil con mayores ingresos que se convierte en bachiller.

Acompañar los procesos educativos de los jóvenes más desfavorecidos es uno de los objetivos del trabajo con jóvenes en la periferia de la ciudad.

Sin embargo, los Centros Juveniles son espacios físicos y por ende tienen limitaciones. Estas limitaciones pueden ser contraproducentes al trabajo que se intenta realizar, ya que están insertos en zonas periféricas de la ciudad y sería un contrasentido tratar de educar excluyendo en situaciones de por sí excluyentes. Los Centros Juveniles (a menudo levantados o reciclados a partir de galpones o propiedades municipales subutilizadas) están centrados en la promoción del crecimiento integral y en la prevención de posibles desviaciones. La discusión entablada a partir de años de trabajo hace ambigua su definición: ¿se trata de centros educativos, pedagógicos, de aprendizaje? Dadas las características de estos espacios, se opta por la definición: «centro de educación no formal», sostenido por el aporte de varias instituciones gubernamentales, colaboraciones de la comunidad local y en algunos casos de fundaciones y asociaciones privadas.

5 *El País*, Montevideo, domingo 22 de julio 2002.

Con relación a los objetivos planteados, el reconocimiento de la diversidad, de las diferencias y de la heterogeneidad es una de las claves para afianzar un trabajo enclavado en el barrio y con influencias en la zona. Los tres conceptos constituyen características que definen la propuesta de un centro de educación no formal. Resultan necesarias para articular una estrategia basada en sumar esfuerzos, recursos y redes de sostén para la implementación de políticas sociales.

La construcción de estos conceptos resulta a menudo un problema práctico, difícil de mantener más allá del discurso, ya que los beneficiarios (por lo general jóvenes sin experiencias de socialización con el entorno que los rodea) tienden a cerrarse y a expulsar a los diferentes. La tensión y el equilibrio entre mujeres y varones, los distintos tramos etáreos, los distintos tipos de varones, etc., constituyen los desafíos y los cuellos de botella cotidianos sobre los cuales se construye la experiencia de la convivencia y el aprendizaje permanente.

a) *Flexibilidad para combatir realidades excluyentes*

Por las características y realidades con las cuales se trabaja en estos espacios, es necesario acordar cierta flexibilidad y comprensión entre los educadores, agentes locales y responsables del proyecto educativo. Los jóvenes asistentes a cada módulo, programa, taller o a cualquiera de los niveles de participación pensados para lograr inclusión, suelen venir de ámbitos cerrados y rígidos que los convierte en egresados prematuros o expulsados de sistemas de educación y/o aprendizaje.

Los centros educativos del sistema formal, por ejemplo, arrastran la discusión que la modernidad planteó con el reconocimiento de un desfasaje entre una propuesta cerrada y otra de cara a los tiempos que corren, tratando de discernir entre programas y formatos que posicionen a los centros educativos en agentes socializadores y no expulsores de aquellos con menos posibilidades de inserción social.

No sólo la educación formal sufre este tipo de cuestionamientos, otras dependencias del Estado como el Instituto Nacional del Menor (INAME), aun contemplando la realidad desde otra perspectiva, establece determinadas condiciones para considerar a la población atendida como parte de sus beneficiados. Diversas ONGs que trabajan directamente con sectores de jóvenes carenciados, suelen modificar sus planes de intervención en función de obtener insumos necesarios por parte del INAME, que resultan vitales para multiplicar, por ejemplo, la cantidad de educadores o talleristas asignados a los espacios en funcionamiento.

b) *Las edades de los beneficiarios*

Si bien en los orígenes de los Centros Juveniles y de otros espacios de trabajo con jóvenes, se trató de abarcar a quienes tenían entre 12 y 25 años, las distintas experiencias han sufrido corrimientos hacia las edades más tempranas, entendiéndose como de suma importancia trabajar en la prevención del aumento de deserciones y abandono de los ámbitos naturales de socialización. La opción de trabajar con edades tempranas, en primer lugar entre los 12 y los 20 años, luego hasta los 17 y últimamente priorizando hasta los 14 años, ha incidido en el acercamiento constatado entre las distintas esferas y ámbitos públicos y privados orientados a las acciones educativas. En ese proceso, la incipiente apertura del sistema educativo formal hacia actividades de capacitación, seminarios de actualización y propuestas ofrecidas por agentes diversos de la sociedad (oficinas internacionales como UNICEF, los propios municipios, entre los más destacados) resulta un signo nuevo en el relacionamiento y la cooperación de los técnicos responsables y agentes involucrados.

c) *Los espacios acotados del mundo que los rodea*

Durante su pasaje por el Centro Juvenil y los servicios coordinados a partir de la red local, los jóvenes ganan en autoestima, confianza y socialización, pero también generan cierta incertidumbre hacia el futuro e inseguridades a la hora del necesario alejamiento. Definir un techo significa pensar en un «egreso», vinculado necesariamente con la circulación en otros ámbitos y espacios de circulación. Algunos viven el proceso de forma natural, ya que forman una familia — muchas veces en forma prematura—, obtienen un trabajo o vuelven al circuito de educación formal. Otros se alejan al sentir que sus expectativas no se ven colmada y con el paso del tiempo, el espacio pierde atractivo, principalmente por la rotación de jóvenes con edades menores y nuevos grupos de pertenencia que hacen difícil la integración de los «viejos» y de quienes ya han vivido procesos de integración y de educación en ese ámbito.

Las prioridades de los educadores y las situaciones límite de un sector importante de los chicos vinculados al Centro hacen que se den contradicciones entre prevenir y trabajar con los más vulnerables. Cuando un chico llega con patologías puede desvirtuar el trabajo de prevención desarrollado con un grupo más o menos estable y homo-

géneo, por lo que es necesario coordinar con los recursos existentes en la sociedad y en especial en la zona. En ese sentido, los acuerdos con la Policlínica de Salud Municipal resulta de gran valor, ya que naturalmente se producen intercambios entre los equipos profesionales de la salud (psicólogos, médicos, dentistas) y los educadores, recreadores y líderes a cargo del espacio.

La apertura de un horario de atención en la policlínica específico para los adolescentes es una expresión de la receptividad encontrada a la hora de generar espacios sólo para los más jóvenes. Las consultas ante los cambios producidos en la pubertad, las enfermedades venéreas, las simples consultas cotidianas o la higiene bucal se han multiplicado y sobre todo se han realizado en un clima distinto, a partir del reconocimiento de una complicidad entre los profesionales y los pacientes. Fruto de esta experiencia, se han consolidado equipo de monitores juveniles que realizan coordinadamente campañas de prevención en salud.

En algunos lugares las redes están creadas, en otras hay que construirlas y eso depende de voluntades. Es necesario destinar horas de trabajo en articulaciones con agentes, actores e instituciones con lógicas diversas. Por lo general se destina un recurso humano en trabajar estas articulaciones, descubriendo sobre la marcha la necesidad de formar, o por lo menos, apoyar para una tarea tan vieja como subestimada: la búsqueda de contactos, cooperación y vinculaciones conocida como «hacer lobby».

5. ABRIRSE CAMINO EN LA CIUDAD

Más arriba comentábamos lo difícil que resulta, no sólo para los jóvenes, percibir la ciudad en su totalidad, aprovechar sus posibilidades y apropiarse de los espacios haciendo un uso pleno y democrático de los mismos. Parecería que salvo algunas excepciones, las puertas están cerradas para la creatividad, el desarrollo de propuestas productivas y para la implementación de nuevas propuestas.

A partir de la experiencia transitada en la última década en la ciudad de Montevideo, podemos afirmar que se cuentan por cientos las experiencias autogestionadas por grupos barriales, juveniles, culturales, estudiantiles o sectoriales y que éstas son el fiel reflejo de la ciudad y su gente. A menudo con apoyo municipal y de otras instituciones, logran plasmar una idea original y hasta lejana al comienzo en una opción para el desarrollo laboral, cultural o social.

Muchos de los jóvenes asistentes a los programas de atención municipal, forman parte de las cuadrillas coordinadas por instituciones no gubernamentales para desarrollar primeras experiencias laborales para distintas dependencias del Estado y empresas del ámbito privado. Los rubros escogidos son a menudo emprendimientos de los propios jóvenes basándose en la capacitación recibida en etapas anteriores y que necesariamente deben promocionar en búsqueda de oportunidades.

Mientras algunos grupos se juntan a partir de eventos como el Foro Social Mundial desarrollado en Porto Alegre para llevar adelante el capítulo Uruguay, otros mantienen vivo el espíritu artístico coordinando con los participantes de la Movida Joven, que este año involucra más de 3.000 artistas entre actores, murguistas, percusionistas, bailarines y malabaristas. La Red de Comedores y Merenderos de Montevideo, por ejemplo, está sólidamente organizada y desarrolla una labor fundamental en un comienzo de década difícil para los uruguayos. Son los más jóvenes los que están desarrollando experiencias novedosas como los clubes de trueque y huertas orgánicas. Existen emprendimientos sociales que gestionan casas o espacios (similares a los Centros Juveniles) con el apoyo de los vecinos de la zona, la Universidad de la República o empresas del entorno. Estos ejemplos son sólo algunos de las miles de coordinaciones y relaciones celebradas al interior de una comunidad. Promocionarlos y apoyarlos es una de las tareas de los organismos gubernamentales especializados.

Podemos afirmar, a la luz de estas experiencias, que aún en tiempos de globalización, cuando se intenta homogeneizar las señales culturales y masificar tendencias, costumbres y modas, los espacios locales constituyen no sólo opciones atractivas, sino el ámbito idóneo para la participación y la construcción de ciudadanía. El hecho de organizar, producir y realizar actividades y programas específicos, a medida de los vecinos y del barrio, hace que se tengan en cuenta las características salientes de la gente y su entorno. A su vez, las formas escogidas y la penetración a la hora de convocar y difundir las acciones tienen mayor impacto cuando se involucran los actores locales constituyéndose en garantes y anfitriones de cada instancia.

En cuanto a los recursos disponibles, éstos suelen rendir más cuando no se invierten en medios de publicidad masiva y se dirigen específicamente al público objetivo, optimizando los canales zonales y los centros de concentración que a escala barrial coexisten como los núcleos en donde se concentran los mayores flujos de comercialización, transacciones e información. Entre estos espacios encontramos

las ferias vecinales, las parroquias, los clubes deportivos y sociales, las cooperativas de viviendas y los propios centros comerciales ubicados en el corazón de cada zona.

Buscar la descentralización, la democratización y la eficacia (en cuanto a participación, identificación de los grupos objetivo y optimización de los recursos) debiera convertirse en estos tiempos en premisa de cualquier gobierno progresista para la elaboración de sus políticas sociales.

MONTEVIDEO (URUGUAY), ENERO 2003

PROGRAMA JOVENES POR JOVENES: de las visiones y las colas de la historia en los programas de juventud

EVARISTO CARRIEGO*

1. REFLEXIÓN INICIAL

REFLEXIONÉ MUCHO ACERCA DE los objetivos del presente trabajo, en un primer momento fue pertinente establecer una crítica con ejes en la promoción de la ciudadanía, en un segundo momento me pareció que la evaluación del proceso que llevó a cabo el programa en cada una de sus fases era el camino adecuado. Sin embargo, me rondaba en mi cabeza la idea que las políticas de juventud son resultado de una serie de factores, entre los que sobresale la visión a partir de las cuales son construidas, el momento histórico en términos de la «cultura de gestión de políticas» institucional, los recursos financieros, los saberes acumulados y su capacidad de articularse con la gestión para ser contrastados, y por último —pero no por eso menos—, los recursos humanos.

Asimismo, quizás por defecto profesional, me preocupaba la relación entre la forma y los contenidos, la idea que un texto debe ser participativo. El lector de un artículo es de alguna manera receptor y participante de un mensaje. Y si la forma no es participativa, ¿por qué los contenidos tendrán algo que ver con la participación? De la misma manera en que las políticas de juventud son un medio para la promoción social, son el fin en movimiento. Esto es fácil de ver en las accio-

* Al momento de escribir este artículo se desempeñaba en la Dirección Nacional de Juventud de Argentina (DINAJU). E-Mail: e_carriego@yahoo.com.ar.

nes que están dirigidas a la promoción de la participación, ya que éstas deben ser participativas en sí mismo o estarían contradiciendo su fin.

También me parece necesario explicitar que el contexto que enmarca la producción del programa fue el de la gestión de políticas públicas para jóvenes, en este sentido es innegable que fue pensado para ser aplicado, y aplicado mientras era pensado y corregido con la vista en la práctica. Desde el ámbito nacional para su aplicación municipal específicamente, y por ello la relación entre la visión y la operatividad de la relación entre lo macro y lo micro recorre todo el programa.

Por todo ello, quisiera que el texto sea un poco evaluación, un poco crítica, pero por sobre esto un ejercicio de participación, por lo que se acerca mucho a la acción de mostrar, exponer el programa en sí para que sea deconstruido desde la mirada de cada lector y con ello promover su uso como herramienta, tomando formas diversas acorde con cada realidad local. Lo cual nos lleva a pedir a cada lector que saque sus propias conclusiones, es decir haga su propia evaluación, y sumar la propia como una conclusión-evaluación personal más.

La suma de las reflexiones previa ha impulsado a darle al presente artículo la siguiente estructura. Una introducción histórica que describe y deja entrever una reflexión acerca de algunos de los detalles que no son tenidos en cuenta a la hora de evaluar un programa y que podemos llamar la «historia». Un muy breve desarrollo de una visión global de las políticas de juventud, donde podemos ver todos los conocimientos y saberes puestos en marcha para llegar a desarrollar el programa, junto con el «Programa jóvenes por jóvenes» mismo. Por último, algunas conclusiones personales.

2. FORMULAR, EJECUTAR Y LA HISTORIA: ¿DÓNDE, CÓMO, CUÁNDO, CON QUIÉNES?

El «Programa jóvenes por jóvenes» fue desarrollado por la Dirección Nacional de Juventud del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente de la República Argentina (hoy Ministerio de Desarrollo Social); durante el período abarcado por los años 2000 y 2001. Dicho período histórico, en términos de gestión gubernamental, se enmarcó en el gobierno de la Alianza, que se caracterizó por la llegada al gobierno de una nueva coalición electoral después de diez años de gobierno del Partido Justicialista y de presidencia de Carlos Menem.¹

1 Carlos Saúl Menem llega al gobierno nacional en 1989 y es reelegido, reforma constitucional mediante, en 1995.

Esta Alianza pone en juego la intención de desarrollar una nueva cultura de gestión, incluyendo la participación ciudadana, la promoción de la sociedad civil y una vocación por el cambio. Los hechos posteriores que precipitaron la caída del gobierno de Fernando de la Rúa,² no hace pensar que esto se haya desarrollado de esa manera, más bien en términos globales el período puede tildarse de «fracaso» en relación a la administración de la crisis socioeconómica, sin embargo, el desarrollo del programa fue hecho en los parámetros culturales referidos primeramente.

En función del desarrollo de las políticas de juventud del Estado nacional, la Dirección Nacional de Juventud contó con la colaboración de profesionales provenientes de organizaciones sociales, de entidades académicas y líderes juveniles. Constituyendo un grupo humano con intencionalidad, visión, capacidad técnica, conocimiento del sujeto de políticas y una alta motivación. De allí el carácter de construcción colectiva de la formulación del «Programa jóvenes por jóvenes», sin la sinergia producida por las personas involucradas, la redacción final que fue encargada a mi persona no habría tenido la forma que tuvo.

Asimismo, la gestión de la Dirección se desarrolló en el marco de una alianza estratégica con la sociedad civil. Particularmente de las experiencias de trabajo de las mesas de concertación juvenil.³ Con el apoyo explícito de la Mesa de Concertación Juvenil Argentina y con el objetivo de promover la constitución de mesas locales u otras experiencias de concertación local.⁴ De la misma manera, el programa se desarrolla teniendo en cuenta las condiciones para la articulación con otras áreas del Estado, ya que uno de los papeles del área específica de juventud es el de articulación de aquellas políticas dirigidas a jóvenes que se ejecutan a través de otras áreas.

2 Fernando de la Rúa llega al gobierno con una coalición de centro-izquierda conformada por el Partido Radical y el FREPASO, renunciando a la presidencia nacional luego de una revuelta popular el 20 de diciembre 2001.

3 Éstas son redes de ONGS Juveniles, plataformas de asociaciones que siguen el modelo del Consejo de la Juventud de España. En los ámbitos locales tienen variada forma de organización y se denominan acorde con cada proceso local, teniendo mesas de concertación en Buenos Aires y Rosario, consejo juvenil en la ciudad de Ushuaia y foro de jóvenes en la ciudad de San Javier, Misiones.

4 El mayor éxito fue la constitución del consejo juvenil de la ciudad de Ushuaia, Provincia de Tierra del Fuego.

En relación al lugar de ejecución del programa específicamente, se eligió su desarrollo en espacio municipal, ya que éste constituye el lugar privilegiado de participación de los jóvenes, a su vez que el lugar donde las iniciativas y acciones puntuales llevadas adelante por los jóvenes tienen influencia directa en el desarrollo de la comunidad. Por ello también el programa tiene un reconocimiento particular a la especificidad local.

3. DESARROLLO DE LA VISIÓN

La formulación final de un programa es el resultado de diversos factores, lo mismo que su ejecución y evaluación final, pero en general y en este caso particular es el resultado de un intento de llevar adelante una visión de las políticas públicas de juventud. Dicha visión merece una consideración breve, pero específica, ya que es el resultado de la reflexión acerca de las políticas públicas de juventud desarrollada hasta el momento por todos aquellos vinculados a ella, tanto a nivel nacional como latinoamericano, representando un momento de síntesis en la temática.

Por ello, el desarrollo del programa tiene que ver con una visión de las políticas públicas de juventud *como políticas de promoción integrales que tiene a los jóvenes como sujetos de derecho de las mismas*.

En este marco la política de juventud se desarrolla como debate permanente, dado que ya no es solamente una transferencia de servicios, sino que una propuesta sometida a reformulación, y cuya implementación depende de la construcción de consenso, de un acuerdo entre actores distintos, con intereses y racionalidades también distintas. Al mismo tiempo que es el reconocimiento de un sujeto de manera integral, no ya definido a partir de disciplinas aisladas, sino a partir de la consideración de múltiples facetas referidas a una sola constitución.

Su puesta en práctica es entonces, también la legitimación de un derecho; y es a la vez una interpelación a la responsabilidad de los mismos jóvenes. Su efecto a corto y largo plazo es el fortalecimiento de la condición ciudadana de los jóvenes, y por tanto, el de la democracia.

El desarrollo de políticas en este marco exige un esfuerzo técnico en el desarrollo y ejecución de programas y servicios que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los jóvenes, un esfuerzo político explícito de integrar a los jóvenes en la construcción de un proyecto de sociedad con una determinada orientación y un esfuerzo democrático, pues prima la lógica del reconocimiento de la diversidad,

antes que ver las realidades de los jóvenes en términos de una fragmentación social que se resiste a encajar en la implementación de planes y programas.⁵

De los jóvenes como: protagonistas y actores estratégicos en los procesos de desarrollo y como sujetos de derecho.

De la participación como: fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil donde los jóvenes participan; promoción de aquellos jóvenes que no se encuentran insertos en la sociedad civil en términos formales, pero que son protagonistas o esperan la oportunidad de llevar adelante sus propias iniciativas; promoción de los jóvenes como agentes y no sólo como meros beneficiarios de las políticas; ejercicio de derechos.

De la participación de la sociedad civil, asumiendo el rol de: interlocución y diálogo entre los jóvenes y el Estado; intermediación ante los jóvenes y la sociedad; articulación de demandas; representación de intereses; control y evaluación de las políticas de juventud.

De la cultura juvenil como: objeto de atención privilegiada para la construcción de mensajes y diálogo; espacio de producción de cultura en el sentido más antropológico del término; espacio de expresión y construcción de identidad generacional.

Del desarrollo de la capacidad técnica como: la capacidad de desarrollar las herramientas conceptuales y contrastarlas en la medida de su aplicación, tanto en la dimensión de la formulación como en la ejecución y evaluación; teniendo en cuenta criterios de evaluación a partir de registros y herramientas para la toma de decisiones.

De lo local como: reconocimiento de la diversidad. Tanto los municipios como las provincias globalmente difieren en tanto sus condiciones de vida y por ende en las de su juventud. Por ello no es posible el desarrollo de una política general que no reconozca —por lo menos— las diferencias locales. Si bien esto es una condición para el desarrollo del programa, también es cierto que el programa en manos de jóvenes que participan en la toma de decisiones tiene que poder cobrar vida propia en cada caso.

De la ejecución de las políticas de juventud como: articulación con todas las áreas del Estado. La totalidad de las políticas de

5 Un desarrollo de estos conceptos pueden ser encontrados es el artículo de Julio Bango (1996): «Participación juvenil e institucionalidad pública de juventud: al rescate de la diversidad». *Revista Iberoamericana de Juventud* N°1. Madrid: OIJ. Asimismo estos conceptos son familiares a autores como Sergio Balardini, Ernesto Rodríguez y Oscar Dávila, a través de sus trabajos.

juventud no pasan por el área de juventud, y muchos menos por un programa como es nuestro caso. Por lo tanto, siempre será necesario la coordinación de acciones y la articulación de políticas entre más de un área del Estado que lleve adelante acciones dirigidas a juventud.

4. EL «PROGRAMA JÓVENES POR JÓVENES»

En el marco de la *identificación del problema y la fundamentación*; entendemos que la juventud como actor social central en una estrategia de desarrollo integral, se enfrenta en los últimos tiempos a una serie de desafíos que requieren de atención y apoyo específico por parte del Estado. Las transformaciones del mercado de trabajo y la reconfiguración social acaecida en los años noventa, han derivado en la dificultad de inserción laboral de los jóvenes como consecuencia de las inadecuaciones del sistema educativo a las nuevas realidades, la contracción del mercado y la demanda de incrementación del capital social.

En este marco, el desarrollo de estrategias que permitan al joven sortear las dificultades que enfrenta requiere de políticas públicas dirigidas al sector, que se traduzcan —entre otras cosas— en lugares de encuentro, espacios físicos, de contención y desarrollo, que promuevan actividades socioculturales pertinentes y el fortalecimiento del tejido social. Por lo tanto, es necesario desarrollar estrategias de promoción y sentar las bases para el desarrollo de prácticas solidarias, promover conjuntamente con el Estado local y la sociedad civil, actividades socioculturales, lugares de encuentro, al mismo tiempo que fortalecer las redes solidarias entre las organizaciones no gubernamentales juveniles, y entre éstas y el Estado, de manera que permitan el desarrollo de acciones de promoción social «de» jóvenes y «para» los jóvenes, autosustentables para la población y desarrolladas de manera más eficiente para el Estado.

El desarrollo y promoción de esas redes solidarias juveniles,⁶ debe hacerse a partir del estímulo a la participación, de la creación de lugares de encuentro y de coordinación y cooperación entre las organizaciones no gubernamentales juveniles (ONGJS), y entre éstas y las áreas de gobierno local. Por otro lado, dotar a esos espacios de recursos reales, con el aporte del Estado local y el Estado nacional, y de temáticas específicas vinculadas al ámbito local y de interés real para los jóvenes, quienes son los verdaderos protagonistas.

6 Tales como mesas de concertación juvenil, foros juveniles, consejos de la juventud (no gubernamentales), ferias de proyectos, etc.

Para lograr que la propuesta sea pertinente y significativa para los jóvenes, es necesario garantizar el involucramiento efectivo de *los jóvenes y las organizaciones juveniles locales*, en todas las etapas de intervención posibles. Su involucramiento garantiza el compromiso de los sujetos sociales con la propuesta, su éxito y el de las organizaciones juveniles, potenciando las acciones y su sustentabilidad en el tiempo. De la misma manera, es esencial involucrar en el proceso al *Área de Juventud del Estado local o su equivalente*, de modo que se garantice la sustentabilidad de las intervenciones a mediano y largo plazo.

Es necesario también, hacer fuerte énfasis en el diagnóstico participativo, la capacitación en herramientas de desarrollo organizacional y liderazgo social, y a su vez, en temas específicos.

El desarrollo de capacitación debe centrarse en el interés y las necesidades de los jóvenes, considerando especialmente fórmulas de aprendizaje, ya que este aspecto es muy sensible cuando de jóvenes se trata. Por ello, lo significativo en función de la incorporación de hábitos y conocimientos, no sólo surge a partir de métodos expositivos (charlas, conferencias, exposiciones), sino también a través de métodos activos, es decir, a través del «aprender haciendo» (juego, talleres participativos y actividades concretas de puesta en práctica de lo aprendido).

Estas intervenciones tienen en cuenta la diversidad de las realidades locales, desarrollando un modelo abierto que, en cada caso, pone énfasis en distintos componentes del programa y de la realidad. Cada localidad posee diversas experiencias e historia acerca del trabajo en juventud, al mismo tiempo que los actores sociales que se involucran en el trabajo son distintos en cada caso, pudiendo incorporar a los padres de familia, los líderes religiosos y otras autoridades locales como la policía y la justicia.

El marco conceptual a partir del que se desarrolla el programa tiene que ver con concebirlo como un programa de promoción social juvenil,⁷ que hace hincapié en el fortalecimiento y creación de redes solidarias y espacios de participación, de manera de incorporar a los jóvenes como protagonistas del desarrollo local.

La *promoción social juvenil* se desarrolla a través de una acción o conjunto de acciones dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población joven y de la comunidad en general. Estas acciones se nutren de un fuerte componente de participación juvenil en su diseño y ejecución.

7 El concepto como tal fue acuñado en un intento de connotar la especificidad del desarrollo posterior.

La *participación juvenil* se desarrolla a través de la creación y fortalecimiento de mesas de concertación juvenil local, el apoyo concreto a las iniciativas de éstas, y la articulación de éstas y el área del gobierno local encargada del tema juventud. Asimismo, de la participación directa, de los jóvenes en general, en las iniciativas y espacios de encuentro que el programa genera.

Los objetivos del programa se han dividido en generales y específicos. El *objetivo general* es el de incorporar a los jóvenes y sus organizaciones como actores en la construcción del desarrollo de la comunidad local, estimulando la participación de los jóvenes en todos los ámbitos como protagonistas del desarrollo global de la comunidad.

Los *objetivos específicos* se desarrollaron teniendo en cuenta la intervención específica del programa en los municipios, éstos son: i) Promover la creación y/o el fortalecimiento de espacios de participación juvenil local a través del establecimiento y promoción de casas de la juventud, mesas de concertación juvenil y/o consejos juveniles locales. ii) Integrar dichos espacios de participación local a la gestión del Estado y la comunidad local. iii) Promover la cooperación entre todos los actores sociales locales relacionados directa o indirectamente con la juventud (incluyendo al sector privado, padres, clubes deportivos y autoridades gubernamentales, como la dirección de escuelas, justicia, entre otros). iv) Promover la formulación y ejecución de proyectos de intervención social juvenil a través de las ONGJS y espacios de participación a crearse en el marco del programa. v) Constituir una red integrada nacional de espacios de participación local.

A partir de los objetivos, el programa estableció una serie de *resultados esperados*, que cumplieron el rol de metas generales, éstos se enumeran a continuación: i) La conformación de mesas de concertación juvenil/consejos juveniles locales. ii) Conformación de casas de la juventud municipales y/o provinciales. iii) El financiamiento de proyectos locales de participación social juvenil. iv) El desarrollo de proyectos locales de manera conjunta entre la MCJ/CJ y el municipio. v) La incorporación del tema juventud a la agenda social y política del municipio. vi) Desarrollar acciones concertadas y un encuentro nacional que fortalezca la conexión de las MCJ/CJ en forma de red.

No sólo la forma de ejecución de un programa es relevante, sino también *la estructura* que lleva adelante ésta, por ello el programa desarrolló un *modelo de gestión* que ponía en acto la voluntad de desarrollo participativo que recorre el programa. El programa contempla para su funcionamiento tres instancias interrelacionadas. La Uni-

dad Ejecutora Central, los Organismos Gubernamentales y las Organizaciones no Gubernamentales Juveniles, MCI/CJ y grupos juveniles; cuyas características y responsabilidades se detallan a continuación.

i) *La Unidad Ejecutora Central*: rol de la Dirección Nacional de Juventud, y tiene a su cargo la coordinación general del «Programa jóvenes por jóvenes», la implementación del programa, la evaluación ex-ante y selección de los proyectos participativos juveniles de intervención comunitaria. La evaluación del programa globalmente y todas las tareas necesarias para el desarrollo del programa.

ii) *Organismos gubernamentales*: genéricamente el nivel descentralizado se identifica como los organismos gubernamentales, tanto provinciales como municipales con capacidad jurídico, técnica y administrativa. Tienen funciones tales como: la administración de los fondos asignados de acuerdo a los convenios celebrados, identificación de grupos juveniles, promoción para la conformación de mesas de concertación juvenil/consejos juveniles, desarrollo de proyectos participativos juveniles de intervención comunitaria, gestión de la casa de la juventud y desarrollo e implementación de los medios necesarios para el fortalecimiento de las MCI/CJ, casas de la juventud y grupos juveniles.

iii) *ONGJS, MCI/CJ y grupos juveniles*: son las organizaciones y redes de jóvenes, organizados formal o informalmente, que desarrollan su trabajo en el ámbito comunitario. Que actuarán en la presentación de iniciativas, las cuales serán formuladas como proyectos particulares a partir de la asistencia técnica de los municipios, el gobierno provincial y la Dirección Nacional de Juventud, y en la ejecución de los proyectos particulares que hayan sido favorablemente evaluados por la Unidad Ejecutora Central.

En el desarrollo de la ejecución las acciones se traducen en una serie de *servicios* concretos, a través de los cuales *jóvenes por jóvenes* se propone apoyar el desarrollo de políticas locales de juventud estimulando la más amplia y diversa participación de los protagonistas jóvenes, involucrando tanto al Estado, como la sociedad civil y los jóvenes no asociados articulando esfuerzos y potenciando recursos. Para ello, la DNJ se propuso cooperar con los diferentes municipios del país en la implementación y fortalecimiento de políticas municipales de juventud y el desarrollo de acciones concretas a nivel local.

El conjunto de *actividades* brinda, según diagnóstico pertinente, al municipio y a los jóvenes: i) *Asistencia financiera* para el desarrollo de espacios físicos (casas de la juventud) para el encuentro y aprovechamiento integral de los jóvenes. ii) *Asistencia técnica* y capa-

citación que permitan la *articulación con redes solidarias de organizaciones juveniles* (mesas de concertación juvenil/consejos juveniles). iii) *Asistencia técnica* para lograr la mayor eficiencia en las políticas dirigidas a jóvenes. iv) *Capacitación general y específica* en temas de interés para las políticas públicas de juventud. v) Organización de encuentros nacionales e internacionales complementarios a las actividades anteriores.

En relación a las organizaciones juveniles y las organizaciones de la sociedad civil local que trabajan con jóvenes, y de manera articulada con el municipio, brinda: i) Capacitación general y específica. ii) Asistencia para el desarrollo de proyectos de comunicación y nuevas tecnologías. iii) Asistencia para el desarrollo de proyectos participativos juveniles, en articulación con el municipio.

En relación a la *implementación* el «Programa jóvenes por jóvenes» contiene una serie de componentes que se desarrollan en etapas. Su implementación podrá tomar diversas formas a partir del diagnóstico de la realidad local. La intervención corresponde al conjunto de componentes ejecutados en el ámbito local.

La Unidad Ejecutora Central desarrollará las siguientes actividades, distribuidas en etapas.

Etapa 1: selección de las localidades. En base a los siguientes criterios: nivel socioeconómico de la población de los municipios y/o provincias beneficiarias; nivel de desarrollo de las políticas públicas de juventud; porcentaje de población juvenil sobre el total de población; proyección de la sustentabilidad y compromiso del gobierno municipal y/o provincial con el tema; aptitud del gobierno municipal y/o provincial para la descentralización ejecutiva que propone la gestión.

Etapa 2: informe de situación.

Etapa 3: diagnóstico participativo.

Etapa 4: diseño de la actividad local con establecimiento de metas.

Etapa 5: Implementación de los componentes del programa.

Los componentes del programa son: casas de la juventud; comunicación y nuevas tecnologías; mesas de concertación juvenil; voluntariado juvenil; fortalecimiento institucional; desarrollo de proyectos participativos juveniles; capacitación laboral.

i) *Casa de la juventud*: la casa de la juventud es un espacio de encuentro para los jóvenes y de interacción de las organizaciones juveniles locales. Contiene espacios de coordinación para las actividades socioculturales de y para los jóvenes. Es un espacio que brinda

servicios de utilidad a los jóvenes de la localidad, proveyendo al Estado Local de un canal privilegiado de comunicación. Esta oferta de servicios se potencia cuando la casa de la juventud se convierte en el lugar de concentración de la información de interés (tanto de programas y servicios estatales como privados) para los jóvenes.

Las casas de la juventud, como espacios de encuentro son espacios de cogestión, donde el municipio provee a su administración y manutención, y junto con las organizaciones locales juveniles acuerda el programa de actividades que dará vida a las casas.

La apertura de casas de la juventud, no sólo apunta a fortalecer la integración de los jóvenes y sus organizaciones en el ámbito local, sino también, a que por medio de ésta, se proyecten las experiencias exitosas de participación hacia la región, potenciándolas a través de un futuro intercambio con ámbitos similares.

El componente de casas de la juventud del «Programa jóvenes por jóvenes» contempla, como apoyo al desarrollo de las casas, dos módulos de capacitación dirigido a áreas gubernamentales de juventud y sociedad civil: políticas de juventud y gestión de casas de la juventud; y diseño, implementación y evaluación de proyectos.

ii) *Comunicación y nuevas tecnologías*: el aprendizaje y el uso de las herramientas de las llamadas «nuevas tecnologías» para el desarrollo integral de los jóvenes, contiene un alto valor agregado, tanto como derecho al acceso a información de interés específica para los jóvenes, como de habilidades requeridas por el mercado laboral. Por ello, y en conjunto con la Secretaría de Ciencia y Técnica,⁸ en el marco del «Programa jóvenes por jóvenes», este componente desarrollará: centros informáticos, con equipamiento para las casas de la juventud; cursos de capacitación, brindado por jóvenes formadores de la Secretaría de Ciencia y Técnica; conexión a internet para dichos centros; desarrollo de una página web de la casa de la juventud local, de forma autoasistida; desarrollo de una «bolsa de trabajo» en línea, como lugar de oferta y demanda de trabajo, tanto a nivel local como nacional.

iii) *Mesas de concertación juvenil*: son las redes formadas por los grupos sociales juveniles, formales e informales (mesas de concertación, ferias de proyectos juveniles, redes de voluntarios jóvenes, etc.). Tienen por objeto la promoción del desarrollo juvenil a través de la participación y la cooperación entre los actores sociales y la imple-

8 Se instrumentará mediante un convenio entre la Dirección Nacional de la Juventud, Secretaría de Desarrollo Social.

mentación de acciones en temas de interés de los jóvenes. Las acciones desarrolladas en el marco de *jóvenes por jóvenes* se dirigen al fortalecimiento de dichas redes.

Las mesas de concertación juvenil serán el actor más importante en el establecimiento y el fortalecimiento de las casas de la juventud, siendo la contraparte del municipio en la propuesta y el desarrollo de actividades. El componente de mesas de concertación juvenil del «Programa jóvenes por jóvenes» contempla, como apoyo al desarrollo de las casas, dos módulos de capacitación dirigido a áreas gubernamentales de juventud y sociedad civil: participación juvenil y mesas de concertación juvenil; diseño, implementación y evaluación de proyectos.

iv) *Voluntariado juvenil*: el componente de voluntariado juvenil del programa tendrá como eje central la convocatoria, reclutamiento, formación y capacitación de jóvenes voluntarios para que con su energía, idealismo, fuerza y solidaridad contribuyan al desarrollo de la comunidad en articulación con el Estado nacional, las mesas de concertación juvenil local y las organizaciones de la sociedad civil, permitiendo de esta forma realizar acciones de promoción social por y para los jóvenes.

El componente se desarrollará en un esfuerzo conjunto de la DNJ y el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC).⁹ A partir de la conformación de un área de voluntariado juvenil dentro de las casas para la juventud, el CENOC trabajará en las siguientes acciones: asistencia técnica para la conformación del área de voluntariado juvenil; asistencia para el reclutamiento y armado de base de datos de jóvenes voluntarios; capacitación en diferentes temáticas que surjan desde la perspectiva del voluntariado juvenil.

v) *Fortalecimiento institucional*: el componente fortalecimiento institucional contempla dos dimensiones principales: el fortalecimiento de áreas gubernamentales de juventud; y el fortalecimiento de organizaciones sociales juveniles.

El componente tiene como objetivo general el fortalecer institucionalmente a todos los actores involucrados, tanto gubernamentales como no gubernamentales. Tiene como objetivos particulares el brindar asistencia técnica y capacitación para desarrollar mayor eficiencia en la implementación de políticas públicas dirigidas a jóvenes.

⁹ Se instrumentará mediante un convenio entre la Dirección Nacional de la Juventud, Secretaría de Desarrollo Social.

La asistencia técnica priorizará, tanto el relevamiento de los recursos municipales de relevancia y utilidad para los jóvenes de la localidad, como la formulación de proyectos participativos juveniles. La capacitación, se desarrollará a través de módulos. Se contempla como capacitación general los módulos: políticas públicas de juventud; gestión de casas de juventud; participación juvenil y mesas de concertación juvenil.

vi) *Desarrollo de proyectos participativos juveniles*: entendemos el proceso de fortalecimiento y articulación de los actores sociales juveniles como un proceso que tiene como fin las acciones de intervención comunitaria que dirijan los esfuerzos hacia el mejoramiento de la calidad de vida de los jóvenes y de la comunidad, especialmente, a aquellos que más lo necesitan.

Por ello, el «Programa jóvenes por jóvenes» no estaría completo si no contemplara la asistencia a la formulación y ejecución de *proyectos participativos juveniles* de intervención comunitaria. Estos proyectos tienen como objetivo general el promover la realización de acciones de promoción social juvenil, para el cual brindará asistencia técnica e identificará fuentes de financiamiento para los mismos. Entendemos como proyectos juveniles a todos los proyectos que han sido iniciativa de las mesas de concertación juvenil local y que se han originado en el proceso iniciado a partir del «Programa jóvenes por jóvenes».

vii) *Capacitación laboral*: se desarrollará un componente de capacitación para el empleo en conjunto con el Ministerio de Trabajo,¹⁰ destinado a facilitarle a los jóvenes herramientas para su acceso al mercado laboral. Las mismas estarán dirigidas a dotar a los jóvenes de saberes necesarios para enfrentar con éxito los requerimientos del mundo del trabajo. Asimismo, se los proveerá de herramientas para capacitarlos en el desarrollo de microemprendimientos.

La definición de los *beneficiarios* del programa se estableció de la siguiente manera: en tanto *beneficiarios directos*, serán los jóvenes, entre 15 y 29 años, de la comunidad local en las cuales el programa se implementa.

Al mismo tiempo que el componente de fortalecimiento institucional del «Programa jóvenes por jóvenes» permite transferir recursos a organismos municipales y provinciales, organizaciones y organismos de juventud, sean juveniles o que trabajen para los jóvenes y

10 Se instrumentará mediante un convenio entre la Dirección Nacional de la Juventud, Secretaría de Desarrollo Social.

que representan el factor de sustentabilidad a largo plazo de las acciones. Por lo tanto, los *beneficiarios intermedios* serán los jóvenes o personas que trabajen con o para los jóvenes, miembros de las organizaciones de la sociedad civil y los responsables del tema juventud del Estado local.

La evaluación de las acciones del programa se define como evaluación de resultados (ex-post). Sobre el final de la implementación del proyecto se prevé una evaluación de resultados, vinculada a un análisis sobre el cumplimiento de los objetivos propuestos.

El operativo de evaluación se realiza una vez terminada la participación de la Dirección en cada localidad. Dado que los distintos componentes del proyecto se implementan a partir de las necesidades relevadas en el diagnóstico participativo, en primera instancia se evaluará la pertinencia de la implementación de los componentes. En un segundo momento, se desarrollará la evaluación correspondiente al cumplimiento de los objetivos previstos en los distintos módulos, analizando el impacto obtenido en cada una de las acciones realizadas.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

En breve síntesis he desarrollado las partes principales del Programa, en un ejercicio de poner en exposición su formulación de la manera más descriptiva posible. Por ello nos queda avanzar e intentar alguna conclusión posible.

El desarrollo de políticas de juventud, tanto en su formulación como en su ejecución, tiene que ver con diversos factores, pero en definitiva confluye un proceso histórico, una visión y una capacidad de ejecución y de evaluación.

En el caso del «Programa jóvenes por jóvenes», si bien tuvo un desarrollo inicial exitoso, convirtiéndose en un proyecto de innovación que sintetiza el pensamiento y el desarrollo de las políticas de juventud anteriores, tanto argentinas como latinoamericanas, ha dejado sus puertas abiertas al no desarrollar un proceso de evaluación completo.

Pero en el momento de profundización y evaluación del proceso de ejecución del programa, la historia metió su cola nuevamente y la crisis social y económica que hace explosión en Argentina el 19 de diciembre de 2001 produce un quiebre en el desarrollo de políticas públicas y un replanteo de las políticas del Ministerio de Desarrollo Social, privilegiando la intervención sobre la emergencia social a tra-

vés de acciones de contención con el instrumento de planes de alimentación y subsidiando directamente a jefes y jefas de hogar.

A pesar de esto, nos queda repensar y reflexionar no sólo sobre la aplicación del programa, sino también retomar preguntas, que constituyen el primer paso para una evaluación, como: ¿qué conceptos nuevos utilizamos y cuáles constituyen una herramienta válida? El programa habla de proyectos participativos juveniles y de promoción social juvenil llevándonos a nuevas preguntas, a la espera de contrastación, nuevas mediciones y posibles nuevas respuestas. ¿Es válido el planteo de beneficiarios intermedios? Si los beneficiarios intermedios responden a los líderes juveniles y organizaciones encargadas de multiplicar las acciones, con el claro objetivo de fortalecer y delegar en la sociedad civil y en el municipio la sustentabilidad de las acciones, ¿cómo esto puede ser repensado y evaluado?

La organización de la ejecución a partir de componentes, a ser aplicados acorde con un diagnóstico local previo, representa una forma flexible y que reconoce la diversidad local, pero ¿fueron suficientes componentes?, ¿el desarrollo del diagnóstico participativo fue correcto?, ¿qué actores sociales locales participaron de éste?

¿Los resultados esperados deberían haber sido cuantificados de manera más específica? Establecer un número que nos permita medir la meta nos da un marco de evaluación concreto, pero nos lleva a una nueva pregunta, ¿es pertinente para todas las etapas de desarrollo de un programa el establecimiento de metas numéricas?

Las preguntas acerca de un programa son un interesante ejercicio de evaluación acerca de la formulación y nos revela lo relacionada que está la práctica con las posibilidades de evaluar.

En este caso las preguntas anteriores son sólo algunas posibles, pero la conclusión queda en manos del lector, a quien interpelo a sumar más preguntas, a deconstruir ésta y otros programas, y por sobre todo, llevar a la práctica iniciativas que desarrollen una visión y una vocación de servicio dirigidas a los jóvenes.

POLITICAS LOCALES DE JUVENTUD EN CHILE: INTENTANDO DEVELAR EL SUJETO*

JUAN CLAUDIO SILVA**

*Nos quieren drogados,
pero no organizados
(Grafitti, en una calle de Santiago)*

1. INTRODUCCIÓN

PLANTEARSE LA CUESTIÓN DE las políticas de juventud, es siempre un ejercicio interesante y motivante, pero al mismo tiempo amargo. Quienes nos dedicamos a incursionar en temas de juventud, tenemos la secreta esperanza que mediante el método científico —tan avalado en los mercados—, es decir, de los procesos de diagnóstico, de prueba, de refutación teórica y empírica; las cosas, en este caso las políticas, enmienden finalmente el rumbo y podamos entrar en una fase de planificación y ejecución, fuertemente asentada en la realidad y las necesidades y oportunidades de los y las jóvenes. Mas todo, parece indicar que éste no es un problema de las ciencias sociales, sino directamente uno de tipo político. Y ahí, el método científico pierde vigencia y sentido.

* Este trabajo es una revisión actualizada y crítica del texto publicado junto a Oscar Dávila (1999): «Políticas de juventud y su expresión en lo local». *Última Década* N°11. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.

** Profesor, Magíster (C) Orientación Educacional. CIDPA Viña del Mar.
E-Mail: claudio@cidpa.cl.

En este plano, creemos que se sitúa al actual momento de las políticas de juventud, tanto en el ámbito estatal como local. En él las decisiones, a pesar de la evidencia, los debates y las propuestas, se siguen manteniendo en el plano de lo informal, de lo menos serio.

Así al realizar este trabajo, que ya tenía sus primeras entradas en un artículo de 1999, hemos querido avanzar paulatinamente en un doble movimiento: mirar hacia lo construido (la mirada histórica) durante estos trece años de democracia y, a la vez, observar y atisbar posibles cambios de rumbo, mejoras en la situación vivencial y existencial desde lo público hacia los y las jóvenes.

Por ello, hemos acometido este trabajo en esa doble perspectiva. En un diálogo permanente entre lo que fue y lo puede ser, entre la memoria histórica y la esperanza presente. La síntesis es del lector, aunque no por ello nos hemos abstraído de hacer una interpretación posible, entre muchas otras.

La nuestra, después de este tiempo, no hace concesiones. Ya lo dijo Juan Pablo II: «los jóvenes no pueden esperar», nosotros nos sumamos a esa voz y agregamos que «no deben esperar», pues nuestra convicción es que quienes están en las definiciones políticas sobre lo juvenil, parecen estar poco o nada interesados en el servicio público —como dijo el Presidente Ricardo Lagos— que deben prestar a los sujetos de la política social en juventud.

Jesús Ibáñez escribió a inicios de la década de los noventa, uno de sus libros más importantes que condensa parte de su larga trayectoria como investigador. Éste se titula *El regreso del sujeto* (1991). Parafraseando su original propuesta, parece que estamos frente a un sujeto de acción pública, como son los decididores y hacedores de política, para quienes el título les recuerda que el «sujeto soy yo» y por ende su accionar en consecuencia, es creer que el sujeto de la política pública «soy yo» y nunca los otros, los que no están en el poder, a quienes la modernización y la globalización les resulta una entelequia difícilmente comprensible, y que esperan y requieren aportes de un Estado que, en la coyuntura actual, no se diferencia claramente de otros proyectos políticos en juego.

2. LA INSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE JUVENTUD

Existe acuerdo respecto a que la existencia de una política pública de juventud sin una necesaria institucionalidad pública en materia de juventud, no es algo sustentable en el tiempo (Contreras, 1999:137).

La institucionalidad es quien puede aportar las bases de permanencia y continuidad de determinadas políticas públicas (Ortiz y Salamanca; 2000). Pero esto se vuelve un proceso estrechamente relacionado entre ambas dimensiones o metas a alcanzar, pues de allí perfectamente surge la interrogante de cómo y a partir de dónde se construye institucionalidad pública de juventud. Sin duda que la respuesta puede resultar un lugar común: desde el Estado, quien tiene por naturaleza el preocuparse de «lo público», entendido en un sentido restrictivo y dejando de lado lo atinente a la sociedad civil organizada y demás sectores con responsabilidad pública en materias de juventud, como pueden ser las instituciones privadas con fines públicos y demás sectores sociales que cuenten y se articulen como interlocutores ante el Estado.

Pero de igual modo, el proceso de avanzar en la definición de una política pública de juventud, necesariamente debe hacerse desde alguna instancia institucional con responsabilidad para ello, en un sentido amplio e integral, capaz de superar las visiones parciales y sectorialistas, para propender a una visión global, integral e intersectorial de la dimensión juvenil; lo que hace la diferencia de pasar de lo programático exclusivamente al nivel de las políticas.

Hace unos años que este tema de la institucionalidad pública en juventud viene siendo revisado y discutido, no sólo en Chile, sino que por lo menos en el contexto latinoamericano y en especial en el Cono Sur, a partir de los procesos de redemocratización política luego de los regímenes militares, con diferentes grados de concreción y precisión, donde en variadas ocasiones han existido más bien visiones propiciadoras de instancias gubernamentales dedicadas al tema juvenil. No es casualidad que en el caso argentino hallan existido cuatro o cinco reestructuraciones organizacionales a la instancia nacional de juventud en los últimos quince años y aún no exista una claridad administrativa ni política sobre los objetivos y finalidades que se buscan (cf. Balardini, 1999a:40-50).

En el contexto catalogado como el de tender hacia una nueva institucionalidad en la política social juvenil chilena, se planteaba que «el fortalecimiento y la expansión de la política social juvenil depende en gran medida del mejoramiento de la institucionalidad estatal y pública existente en el ámbito de la política social» (Cortés, 1994:166); señalando para ello algunos puntos necesarios de tener en cuenta, que pueden sintetizarse en: i) la necesidad de generar una autoridad social que pueda ordenar el gasto social y oriente las acciones de las instituciones y servicios en materia de juventud; ii) que la misma autoridad

social, para que tenga efectividad, pueda disponer de un presupuesto global destinado a la política social juvenil; iii) la constitución de una red de entidades diseñadoras, ejecutoras y evaluadoras de políticas sociales de juventud; y iv) como requisito de lo anterior, debe hacerse un ajuste organizacional del Instituto Nacional de la Juventud, el que pase por diferentes planos: una mayor densidad profesional y técnica, contar con recursos financieros para establecer fondos de contraparte principalmente en lo local, fortalecer la capacidad de comunicación efectiva sobre el tema juvenil y la de interlocución con actores sociales y juveniles (Cortés, 1994:166-8).

Al hacer una mirada retrospectiva a estas premisas, puede apreciarse que es escaso el avance en la concreción de muchas de ellas, las cuales en un sentido genérico siguen cobrando vigencia. Incluso incorporando en la lectura, una perspectiva más allá del servicio especializado en materias de juventud (INJ hasta 1997, INJUV 1997-2003), el nivel de avance es modesto. Incluso al observar el plano institucional, vemos que aún no se remonta la crisis sufrida. Así, el ejercicio presupuestario del presente año asciende a 1.700 millones de pesos, en tanto el presupuesto 1997 alcanzó a 3.000 millones.¹ La desproporción es evidente. Y los magros logros también.

De los efectos que trascienden la esfera de la orgánica y funcionamiento interno del Instituto, está el retroceso en el ámbito de la legitimidad del discurso público sobre materias de políticas sociales de juventud por parte del servicio gubernamental orientado a ello, donde incluso se ha puesto en cuestionamiento la misma existencia de él, sin generar alguna forma de respuesta pública sobre la pertinencia y necesidad de que el Estado cuente con un organismo especializado en temas de juventud. Esto nos habla —de algún modo— de la importancia que reviste para el gobierno el tema de juventud, que a la primera crisis o irregularidades administrativas, jurídicas y/o financieras, se vea tentado a eliminar dicho servicio. Pareciera que lo juvenil ha tenido un trato poco privilegiado entre las esferas del gobierno y ha tenido pocos propiciadores de una mirada de mediano y largo plazo, por sobre las coyunturas políticas más contingentes.

Entre los otros aspectos planteados como necesarios para tender a una nueva institucionalidad en la política social en juventud, no son mucho los logros, pues la existencia de una autoridad social no se

1 Tales valores que trasladados a dólares de enero del año correspondiente, equivale a 1.8 millones para 2003 y de 7.1 millones para el año 1997.

ha hecho realidad, incluso más allá de lo juvenil, sino como expresión de «lo social» en comparación a «lo económico». Menos todavía se ha hecho en poder articular globalmente ciertos presupuestos y acciones coordinadas de los diferentes servicios que tienen injerencia en la política social orientada a los jóvenes.

Es la constatación de la ausencia de algún tipo de planificación gubernamental en torno a sus acciones que se dirigen a un sector social particular. «Una característica en la institucionalidad, es que no hay plan, no hay plan maestro. Creo que es necesario cierto plan, donde nos digan por qué es coherente las Actividades de Libre Elección (ACLE) de los liceos, con un fondo de iniciativas juveniles; o en qué modo son coherentes con un club juvenil de SENAME, o con los estudios que el INJ está haciendo» (Contreras, 1999:137-8). Y en lo relativo a la constitución de una red de organismos (y quizás también de investigadores y expertos) especializados en juventud, más bien se ha retrocedido, pues cada vez son menos las entidades dispuestas a asumir esta ubicación y perfil, sólo se ha engrosado aquéllas que se ubican en el *locus* consultorial y regidas por los requerimientos del mercado, habida cuenta de la mercantilización de la política social.

A su vez, y en la misma lógica, los incentivos para la especialización en materias de juventud no han sido sostenidos, debido en buena medida a lo inestable y discontinuo de la política de juventud, lo que no permite considerarlo como un ámbito de reflexión y acción con perspectiva de mediano y largo plazo. Paradojalmente podríamos decir: se requiere de reglas estables, favorables, confiables y claras, de parte del gobierno hacia este sector dedicado a temas de juventud, para involucrarse en este ámbito; tal como permanentemente le exigen los empresarios al gobierno en el manejo de sus reglas del juego en materia económica.

Si fuese a nivel de enunciación, las preguntas sobre el cómo y por dónde avanzar en la construcción de una institucionalidad pública en juventud, al igual que cuáles son los requisitos necesarios para poder hablar en propiedad de la existencia de dicha institucionalidad, al parecer estas dimensiones no han cambiado y siguen siendo más o menos las mismas de un tiempo atrás, lo que queda es comenzar a cumplir ciertas etapas, pero siempre con el requisito de contar con una visión estratégica de lo juvenil en el mediano y largo plazo en sus diferentes expresiones, sean de políticas de juventud y los soportes institucionales, programáticos y técnicos; como a su vez, el generar la capacidad de interlocución y diálogo con actores sociales preocupados de los temas de juventud.

Una dimensión fundamental en torno a la construcción de política de juventud e institucionalidad de juventud, está —o debiera estar— en el ámbito local, con su expresión concreta representada por el territorio comunal y la institución municipio. A nuestro entender, esta dimensión es particularmente importante en cuanto al poder avanzar en la instalación —discursiva y fáctica— de políticas juveniles en lo local.

3. HACIA UNA POLÍTICA DE JUVENTUD LOCAL: EL ESPACIO PARA LAS OMJ

Con el inicio de la década de los noventa, y en el contexto del proceso de redemocratización del país, y su expresión en el espacio comunal con la elección de los representantes comunales, surgió durante 1993 de parte del entonces Instituto Nacional de la Juventud, el Programa Democratización Local, a partir del cual se comienzan a crear las casas de la juventud, varias de las cuales, luego dieron paso a las Oficinas Municipales de Juventud (OMJ) —siendo que en la actualidad se utiliza también la nomenclatura de Unidades Municipales de Juventud (UMJ)—, teniendo como misión y objetivo el diseño, implementación y coordinación de lo que podría denominarse ciertas políticas locales de juventud en espacio comunal, y teniendo como ubicación institucional el municipio de la comuna (cf. Valls, 1999:4-7).

Ese proceso puede concebirse como la génesis de las OMJ, impulsadas e incentivadas por el INJ, pero debiendo asumir los municipios como contrapartes de éste y junto con el compromiso del apoyo y fomento para la instalación y consolidación de estas expresiones orgánicas institucionales de nivel comunal.

La evolución de las OMJ, a través del tiempo ha sido de marchas y contramarchas, de avances y retrocesos, no habiendo un común denominador en el concierto general de las OMJ del país. Pero sí es un hecho el aumento cuantitativo y cualitativo en algunas, teniendo en cuenta que a principio de los noventa sólo se constataba la existencia de quince oficinas, a las más de cien comunas,² que se pueden conta-

2 A pesar de la importancia, que públicamente se les reconoce, no existe una cuantificación exacta del número de oficinas, departamentos o unidades de juventud existentes en el país. Situación que durante todo el período analizado ha sido más o menos la constante. Según un catastro del INJUV del año 2002, habían alrededor de 160 instancias de juventud en el país. Sin embargo, ese número baja considerablemente cuando se hace un análisis más fino, como por ejemplo, unidades que luego de los cambios de administración

bilizar en la actualidad que poseen una instancia municipal dedicada al tema de juventud.

No obstante el cuadro un tanto desalentador, creemos que efectivamente una parte fundamental del despliegue y consolidación de aquello que hemos denominado políticas de juventud, pasan por la existencia de instancias locales que puedan desarrollar, profundizar e implementar dichas propuestas, develando sus alcances, contradicciones y efectos, tanto en el plano de la institucionalidad, como y especialmente en los beneficios y utilidad que puedan significar en la vida de los y las jóvenes de cada localidad donde se implementan. Ya que creemos difícil que pueda consolidarse algún diseño y modelo, acompañado de sus respectivas estrategias de implementación, en relación a políticas públicas de juventud, sin considerar como instancias fundamentales de este esquema a las OMJ, pues es a través de ellas por donde puede «concretizarse y visibilizarse» de manera cotidiana y cercana algún tipo de política de juventud de carácter integral (no sectorial), ya que el espacio local/municipal sigue siendo —a pesar de las diferencias y realidades nacionales— el más cercano entre sujetos juveniles e instancias públicas. Y además que, desde el punto de vista del sujeto juvenil, es el espacio donde puede concretizar su calidad de ciudadano, pudiendo entenderse como la expresión de la «ciudadanía a escala humana». Es decir, la principal medida sobre su utilidad debe centrarse en los efectos benéficos que ellas pueden acarrear a los y las jóvenes, especialmente los más pobres.

Existe, un cierto diagnóstico y evaluación, más o menos compartido, sobre las potencias y debilidades que presentan las OMJ del país, siendo estas últimas aquellas que se han presentado a lo largo de casi todo el proceso de instalación. Entre ellas, podemos enunciar como una de las principales la falta de reconocimiento por parte del municipio a la labor que éstas desarrollan, como por extensión hacia el tema juvenil, es decir, las dos caras del mismo fenómeno: no hay reconocimiento, porque la dinámica juvenil es poco relevante, a ojos de los decididores comunales; entre las otras debilidades encontramos reducidos presupuestos y escaso personal; poca continuidad de sus acciones en el tiempo; inestabilidades de sus procesos y de los gesto-

municipal de fines del 2000, se cerraron, o de encargados que han cambiado de departamento y nadie los ha reemplazado, o la existencia formal de un encargado que también es el director de desarrollo comunitario, o de personas que desarrollan una serie de tareas, siendo el de juventud uno más, y normalmente el más descuidado.

res de ellos, especialmente en aquellas comunas con mayor rotación en la gestión alcaldía; deficiencias en la calificación profesional de sus integrantes;³ ausencia de planes de juventud; baja interlocución e inserción con actores juveniles locales; implementaciones de acciones enmarcadas casi exclusivamente en el uso del tiempo libre; entre variadas otras situaciones deficitarias, y en el último período 2000-2003, una fuerte tendencia a trabajar desde la óptica del control.⁴

En cuanto a los elementos positivos, está el que ciertas OMI han logrado consolidar un trabajo en el tiempo, destacándose especialmente aquellas que lograron ciertos niveles de instalación al interior del municipio, y que no corresponden necesariamente a las comunas más grandes e importantes del país. En este mismo orden, últimamente (2003) se han logrado ciertos avances, especialmente en el plano político, al haberse generado trabajos y apoyos provenientes de organismos de gran reconocimiento público, como es el caso de UNICEF Chile y el Programa Servicio País, quienes han generado algunas plataformas de trabajo en las que han sido involucradas directamente las autoridades comunales, a través de alcaldes, los que han firmado protocolos de apoyo a estas unidades, comprometiéndose a colaborar con dichas iniciativas. Falta por saber cómo ha resultado la implementación de los acuerdos y si los alcaldes, después que se apagan los focos y las cámaras de televisión, han cumplido con sus compromisos y con qué disposición lo han hecho. Punto de importancia, dada la fragilidad en que se mueven estos acuerdos, especialmente dada la poca rentabilidad social y política que tiene, al momento de contar votos, las tareas y acciones de desarrollo juvenil. Junto con la evidencia que sugiere que en el segmento adulto de las comunidades, normalmente existe la visión parcial y segmentada, que observa a los jóvenes como sujetos más bien peligrosos y de los cuales cabe resguardarse, por lo que probablemente demasiadas concesiones o impor-

3 Paradojalmente, en aquellas OMI donde la calificación técnica o profesional de sus encargados es mayor, sus resultados, presencia y desarrollo también lo son.

4 Durante este período de tiempo, se ha fortalecido desde los niveles centrales de la administración, y en especial desde el Ministerio del Interior, la perspectiva del control a partir de dos ámbitos: los programas de prevención de consumo de drogas del CONACE y de la «comuna segura, compromiso 100» llevado adelante por el programa de Seguridad Ciudadana. En ambos programas, hay una fuerte direccionalidad hacia la inclusión de acciones y perspectivas de trabajo con los y las jóvenes, las que además cuentan con el «gancho» de los recursos para proyectos comunitarios.

tancia de éstos, termina por dar la razón, dadas las particulares formas y estilos de manifestaciones juveniles, a quienes los ven más como una amenaza que una fortaleza de la comunidad.

a) *El rol estratégico de las Oficinas Municipales de Juventud*

Como lo expresáramos líneas arriba, la institucionalidad en juventud en nuestro país es una situación relativamente nueva. Es la creación del Instituto Nacional de la Juventud, el primer intento serio y con altura de miras, de dotar al país de una institucionalidad en juventud, que buscaba generar a su vez una propuesta de política en juventud posible de ser implementada desde el Estado.

Así, durante 12 años el INJ, ha realizado variadas propuestas y apuestas de intervenciones públicas en juventud. Generó programas de trabajo que implementó a través de sus oficinas regionales, de casas de la juventud, de centros de información. También desarrolló, en su primera etapa, instrumentos como la tarjeta joven y los albergues juveniles, que buscaban promover el consumo juvenil en diversos ámbitos, y los cuales aún hoy son evaluados como programas que lograron alto impacto entre la población joven del momento. Además ha desarrollado una importante producción de estudios relativos a juventud, especialmente en lo que respecta a las cuatro encuestas nacionales de juventud (1994, 1996, 1998 y 2000), además de una serie de otros estudios cuyo eje es el conocimiento en juventud. No obstante, y luego de la crisis institucional, el INJUV se autoasigna una nueva identidad y se provee de otros roles, los que ya estaban enunciados en su declaración de fundación. El principal —quizás— sea el de reconocerse como un organismo técnico, que busca promover y coordinar la política desde el Estado dirigida a jóvenes, renunciando a sus capacidades operativas y de implementación y financiamiento de programas y proyectos hacia jóvenes; además de producir insumos (conocimiento y estudios), que sustenten las políticas de otras reparticiones que intervienen con jóvenes, por ejemplo: Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia, Ministerio de Economía, Ministerio del Trabajo, entre otros. Se reserva también, un pequeño rol de información a juventud, en una modalidad de Sistema de Información Juvenil y sus Centros de Información Juvenil, que se han instalado en la mayoría de las regiones.

No obstante, estos aciertos en general, la mayoría de los observadores coincide en reconocer el excesivo bajo perfil que ha cultivado este organismo gubernamental luego de su crisis. Y en cuyo

postura, también creemos, ha influido notoriamente la seguidilla de equívocos e inconsistencias provocados, con el nombramiento de directores nacionales y también de las estructuras regionales, que poco han aportado a reperfilarse y sacar de esa crisis anímica que se apropió del espacio institucional dedicado a juventud.

Es más, da la impresión que si durante la década de los noventa había espacio para la discusión y lucha de posiciones sobre lo juvenil, en el actual ciclo (1997/2003), tal discusión ha desaparecido casi por completo de la agenda gubernamental y también de la sociedad civil. Es como si la perspectiva de *joven dañado* con la que se trabajó buena parte de la década pasada —una perspectiva que ubica a la juventud de un modo pasivo, pero sujeta a comprensión—, hubiera dado paso, sin discusión, a la perspectiva del *joven dañino*, como una peste violenta y atávica de la que más vale precaverse, y sobre la que no hay nada que discutir, sino actuar. En este período quizás el programa con recursos y novedoso, lo constituye aquel que convoca a la sociedad, aunque en particular a los y las jóvenes, a hacer voluntariado.⁵ En este sentido, las políticas de juventud, desarrolladas durante la administración del presidente Ricardo Lagos, han desoído y desandado buena parte de lo realizado durante los períodos previos, y desde esa perspectiva han resultado un abandono de una de las áreas privilegiadas del programa de gobierno propuesto al país durante la campaña presidencial de 1999. No obstante que los discursos presidenciales siguen hablando de la importancia de la juventud.⁶

Entonces, surge la cuestión de cuáles son los factores que frenaron dichos esfuerzos. A nuestro modo de ver, percibimos al menos tres, de diferente naturaleza, pero con consecuencias similares: i) la escasa preocupación del tema juvenil como política pública de buena

⁵ Nos referimos al programa de la Dirección de Organizaciones Sociales (DOS) en convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y cuyo eje, proveniente de la internacionalización de las políticas, es el voluntariado. Programa que tiene poco que ver con la tradición social y política de participación de la sociedad chilena, donde se incluyen también los jóvenes; y que en particular, ha tenido su principal desarrollo a partir de la inserción del programa en redes de trabajo implementadas por jóvenes universitarios del país.

⁶ Quizás en esta perspectiva, los discursos presidenciales han insistido una y otra vez, en relacionar la política dirigida a la juventud, con los esfuerzos que se realizan en materia gubernamental por apoyar y mejorar la calidad de la educación, es decir, se ha vuelto al discurso programático de buena parte del siglo XX.

parte del segundo y del actual gobierno de la concertación. ii) La crisis sufrida por el Instituto Nacional de la Juventud (INJ) durante 1997, lo que fuera de poner en abierto cuestionamiento a este servicio del Estado, restó credibilidad pública al sentido de la existencia de un servicio de este tipo, como un quehacer centrado en el sector juvenil. Sin embargo este hito, que conforme pasa el tiempo se va diluyendo en la nebulosa del recuerdo, marca ineluctablemente el accionar actual de dicha institucionalidad. iii) Un tercer eje parece estar en la pérdida o derrota de aquellas visiones más progresistas, a falta de mejor denominación —culturalistas, puede ser una buena aproximación antropológica—, respecto a la perspectiva sobre juventud. Derrota que implicó la imposición, casi hegemónica, de la perspectiva más conservadora y tradicionalista respecto a la juventud, y que ha llevado casi sin discusión a identificar a los jóvenes como buenos y malos. Los primeros como los que están embarcados sin apelación en el itinerario lineal —casi obsoleto, a estas alturas de los procesos de cambio mundial— que los ubica como estudiantes, primero y luego trabajadores. De los segundos, que dada la polaridad de las imágenes se encuentran irremediadamente —si la política pública no hace algo para controlarlos y vigilarlos—, en el camino de las drogas y la delincuencia. Las dos imágenes más potentes, de lectura sobre la realidad juvenil que hacen los medios de comunicación de masas y, de los cuales, los gobiernos no han logrado abstraerse y menos aún de proponer imágenes alternas, a esa construcción del imaginario social, sobre la juventud.

No obstante este poco alentador balance en materia de políticas públicas en juventud, cabe preguntarse si es posible y por dónde se puede avanzar una definición de política pública de juventud y cuáles son las condiciones propicias para que ello sea posible. Tal vez, una de las claves pueda encontrarse en el debate y los intentos de caracterización de la juventud de estos tiempos, donde podemos encontrar diversas perspectivas de análisis y algunos puntos de encuentros (cf. entre otros, Reinoso, 1994; Duarte, 1994; Martínez, 1994; Medina, 1997; Silva, 1999; Seissus, 1994; Dávila, 1997; INJUV, 1999. Y más en el tema de políticas de juventud, Balardini, 1999a; Bango, 1996; Touraine, 1998; Cortés, 1994; Del Picó, 1994; Iglesias 2000; 2001; 2003; Dávila y Silva 1999; Dávila 2001; Silva 2000).

Conforme se ha asentado esta realidad, en materia de la institucionalidad juvenil, surge la necesidad de generar las condiciones de una intervención sistemática y permanente en el tiempo, desde el ámbito público en jóvenes. En razón de ello, es que actualmente se reco-

noce que esa intervención en políticas públicas de juventud, puede y debe sustentarse desde el ámbito local, es decir, desde la propia institucionalidad comunal: la municipalidad.

Algunas de las razones esbozadas para esta lectura, proviene entre otros aspectos de la convicción que una política social de juventud debe:

Hacerse cargo de dos desafíos centrales que atraviesan la fase juvenil. Por una parte se trata de ofrecer oportunidades y brindar recursos para que los jóvenes puedan prepararse para enfrentar la vida adulta en el aprendizaje de roles que luego les tocará asumir. Como también debe orientarse hacia la satisfacción de necesidades de conformación e integración de la personalidad, alcanzando el joven con ello, una clara y reconocible identidad social. Ambas dimensiones de una política de juventud se encuentran indisolublemente unidas y no puede subvalorarse ninguna de ellas.

Una política social juvenil centrada en el primer polo, en términos efectivos, hace desaparecer del horizonte de sus preocupaciones al joven en su momento actual de vida, concibiéndolo como un mero proyecto por hacer. Una política que acentúa exclusivamente en la dimensión del tiempo libre, tiene escasa gravitación en las oportunidades de vida y, particularmente, en la redistribución de esas oportunidades de una situación social de mayor equidad (Cortés, 1994:161).

Esto es particularmente sensible, si pensamos en una política de juventud de nivel local que debe emanar, dadas las condiciones actuales de los organismos nacionales, de las instancias locales de juventud. Al momento de reflexionar sobre la perspectiva de una intervención y definición comunal en políticas de juventud, no podemos dejar de reconocer aquellos otros elementos que normalmente aparecen en el discurso de las autoridades comunales (alcalde, concejales, DIDECOS y otros), como a veces, también en los interventores directos en juventud comunal (directores o encargados de OMJ, monitores) y que se vincula al primer componente enunciado por Cortés: la integración sistémica futura o la idea de moratoria social (cf. Dávila, 1998b).

Se ha instalado fuertemente en el discurso oficial de estas diversas autoridades, la idea que toda perspectiva de trabajo con jóvenes debe arrojar resultados con relación a la integración, principalmente, bajo la lógica de la incorporación al trabajo. Es más, si analizamos la perspectiva que en los últimos años se ha comenzado a mover el discurso, sobre todo en el ámbito de la enseñanza media municipalizada, nos encontramos con la perspectiva de que los y las jóvenes egresados de esta modalidad educativa tienen casi como único camino la incorporación al mundo laboral (cf. Lemaitre, 1994). Y ello tiene vital importancia, pues aun-

que no se perciba como tal, este discurso laborista, es una expresión consciente o inconsciente, de política de juventud comunal.

Otra perspectiva que también podemos percibir, es que la política comunal con jóvenes —en general— concibe a los jóvenes como un gasto y no como inversión. Desde la lógica de las autoridades, los jóvenes considerados como segmento de la población, no son vistos como ciudadanos y hacia los que las autoridades tienen responsabilidades públicas tal y como se concibe con otros ámbitos de la intervención comunal, como son las mujeres, adultos mayores, deportes y otros. Ello es perfectamente identificable al momento de realizar las priorizaciones y presupuestos que se destinan hacia estos ámbitos de población. Los presupuestos de las unidades que trabajan en jóvenes a nivel comunal son escasos e inferiores a los de las otras reparticiones; sus oficinas y encargados son los menos profesionalizados; normalmente son los programas más cuestionados y sobre los que hay que estar permanentemente dando muestras de «buena conducta», son en general cargos que dependen de la buena voluntad del alcalde y de él también la estabilidad. Hay una alta rotación de personal en estas unidades, por tanto el trabajo juvenil, difícilmente pasa de la etapa de despegue.

De ahí que entonces, los elementos presentados nos lleven a preguntarnos por el tipo y condición de ciudadanía juvenil que a partir de las intervenciones comunales se está proponiendo e impulsando. Por tanto, también implica hacernos la pregunta por el tipo de democracia que estamos construyendo y por esta *invitación habilitante* o de sometimiento a la cual convocamos a los y las jóvenes de la comuna. Lo mismo puede aplicarse a los contenidos, discursos y apuestas que las autoridades comunales expresan y ofrecen a los y las jóvenes.

4. ÁMBITOS ESTRATÉGICOS DE INTERVENCIÓN DE LA OMJ

A partir de la diversidad de requerimientos existentes hacia el marco institucional que hemos denominado OMJ, surgen algunas cuestiones que vistas en su conjunto, permiten formar adelantos de lo que podríamos considerar una definición estratégica y de mediano plazo, sobre el rol e intervención que postulamos de las OMJ.

a) Institucionalidad pública y OMJ

Es posible afirmar que el Estado «siempre» dispone de algún tipo política de juventud. Algunas son activas e incluyentes, otras de

promoción, algunas de cooptación, estigmatización y rechazo a la ciudadanía juvenil; pero todas ellas, en conjunto o por separado, son políticas de juventud (cf. Durston, 1999:11-15). Algunas buscan potenciar sujetos sociales autónomos; otras acentúan los aspectos económicos —como aquellas que promueven el emprendimiento juvenil, o buscan el autoempleo—; otras tienen un manifiesto sentido utilitario, como aquellas que se dirigen a promover el voluntariado, incluso en este contexto se inscriben aquellas iniciativas que buscan promover el servicio militar por medio de los «beneficios» asociados (cursos, becas y capacitación laboral); otras mantienen una posición de sospecha, estigmatización y control, como son las propuestas del Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE), que supone el consumo de drogas casi exclusivamente en la población joven y en particular en los jóvenes pobres.

Todas ellas responden a un diseño, ejecución e intencionalidad que se ubica desde el Estado, es decir, desde la institucionalidad pública, tenga ésta o no relación directa con la perspectiva de juventud. En este contexto las OMJ representan, en una escala distinta, esa expresión. Desde esta perspectiva las OMJ tienen un papel que jugar, no sólo en el plano de la implementación local y focalizada de políticas generales emanadas de la institucionalidad pública, sino que también la oportunidad de constituirse en interlocutores «expertos», y por tanto válidos, frente a la institucionalidad pública de tipo.

Esta tarea, implica algunos desafíos a las oficinas comunales de juventud, entre las que podemos visualizar las siguientes:

i) La primera es que, en general, los organismos estatales diseñan políticas, pero su ejecución la realizan otros organismos, sean públicos o privados. En ese contexto las OMJ'S pueden convertirse en un excelente interlocutor ante dichos organismos, los que en algún momento de su diseño e implementación requieren de una contraparte, que no siempre es o debiera ser, otro ente público.

ii) La segunda, es que la OMJ como ente autónomo, no está obligada a ejecutar o aceptar directrices de un organismo estatal, sea éste regional o nacional. Por lo que en atención a su rol, debe ir levantando un discurso y una práctica, que le valga finalmente el reconocimiento como experto en juventud local, lo que podrá redundar en un cambio en el relacionamiento con los organismos públicos. Especialmente, si en este proceso, la OMJ logra configurar una situación en la que ella levanta y articula, en función de un trabajo planificado, en la ejecución de políticas y programas públicos o de su propia autoría, un alto nivel de discus-

sión, cuestionamiento, propuesta y evaluación de las políticas sociales de juventud, tanto las propias como las de otros organismos.

iii) En este proceso de empoderamiento de su rol y posibilidades la OMJ puede «ser conocida y reconocida» por los entes públicos de juventud, especialmente en el nivel regional. Ello implica una posición activa de parte de la OMJ y sus encargados. Esto supone, que existe una política o estrategia comunicacional con relación a dar a conocer sus acciones tanto al interior de su espacio institucional, como también al exterior de ellas. También, implica comunicarse y relacionarse con los diferentes entes públicos, a fin de que se les reconozca en dichas esferas, como interlocutor que «hace cosas», que «tiene discurso»; todo esto con el claro objetivo estratégico de posicionarse al interior de los diversos organismos públicos, como entidad seria y con la cual es posible relacionarse en distintos niveles (de ejecución, de discusión, de evaluación, de políticas).

b) *Municipio y OMJ*

El municipio tiene, «la finalidad de satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas». Este principio es y debe ser extensible *a todos* los miembros de la comunidad local, entre los que también y, como es obvio, se encuentran los y las jóvenes. En este contexto, la OMJ tiene el ineludible deber de generar, promover y sustentar políticas de juventud de mediano y largo plazo. Sobre todo, porque mediante la propuesta de este tipo de políticas, es posible pensar en que ellas permitirán sustentar —en el tiempo— una intervención hacia los y las jóvenes de la comuna.

De ahí nuestra convicción de la necesidad imperiosa de contar con un Plan Comunal de Desarrollo Juvenil. Plan que podría asegurar, hasta cierto punto, la continuidad de acciones, que requieren de sustentabilidad en el tiempo, para poder apreciar la existencia de frutos que vayan más allá de los encuentros recreativos masivos. En dicho plan se debe articular diferentes acciones y propuestas, las que no necesariamente deben aplicarse todas al mismo tiempo. En este sentido dadas las condiciones de cada localidad se podrá partir por aquellas acciones que se encuentran más a la mano o de más fácil implementación, pero sin olvidar aquellas que por su significación puede hacer la diferencia entre lo circunstancial y lo estratégico en la formación de los proyectos de vida de los y las jóvenes de la comuna.

Por otra parte y en atención a su rol, las OMJ se encuentran ante un doble movimiento que las tensiona: i) son las encargadas de proponer y llevar el tema juvenil al interior de la estructura municipal; y ii) son quienes llevan las propuestas desde el municipio —del que la OMJ forma parte— a los jóvenes de la comuna.

Por ello, y desde nuestra perspectiva, se requiere que: i) la OMJ tenga presencia y reconocimiento en la administración municipal, de modo que en las diferentes ofertas o estrategias que el municipio contemple en materia de jóvenes, se cuente con la voz y opinión del encargado de la OMJ. Ello, también, expresa el reconocimiento a su labor, de modo que sea consultado y su voz autorizada en materia de jóvenes en el ámbito institucional. Es el sentido de *experto* en juventud, que expresáramos anteriormente. ii) Pueda contribuir a la coordinación entre las diversas acciones e iniciativas que surgen en el municipio y que se dirigen a los y las jóvenes, algunas de las cuales —especialmente en municipios de mayor tamaño— tienen una perspectiva de autogeneración, sin conexión ni relación con otras áreas. De aquí se desprende que es imprescindible la coordinación e información entre los distintos niveles de la administración, y en ello la OMJ debe ser ampliamente reconocida y validada. iii) Cuente con el respaldo y prestigio institucional, a fin que los departamentos o reparticiones introduzcan en sus planificaciones una cierta óptica que tenga en cuenta a los jóvenes. Recordar, cada vez que sea necesario, que hay un tipo de sujetos que pertenecen a un grupo étnico específico, pero que ello no significa que sean menos ciudadanos que el resto, tienen igual valor y hay temas en los que la edad no es importante.

c) Jóvenes y OMJ

Es de primer orden, en el contexto de los jóvenes y la OMJ, tener claridad sobre las diversas posibilidades que existen de enfrentar el trabajo juvenil. Balardini (1999a:27-8), nos señala una tipología compuesta —al menos— de cuatro modelos de políticas de juventud.

Políticas *PARA* la juventud: que se resume en paternalismo, proteccionismo, perspectiva de los y las jóvenes como sujetos faltos de experiencia y quienes «no saben lo que hacen». Hay una confianza ilimitada en los procesos educativos guiados por los adultos.

Políticas *POR* la juventud: o sea, por medio de los jóvenes. Se caracteriza por un llamado a la movilización, adoctrinamiento, dinamización del potencial juvenil. Son llamados desde arriba y los jóve-

nes se suman a acciones organizadas y planeadas por otros.

Políticas *CON* la juventud: su principio es la solidaridad, y es esencialmente participativa, aun en aquellos aspectos referidos a la toma de decisiones. La crítica y las responsabilidades son de todos quienes se involucran.

Políticas *DESDE* la juventud: aquellas acciones y actividades planeadas e imaginadas desde los jóvenes, en condiciones de autogestión y autoorganización. Aunque no por ello se nieguen a recibir financiamientos desde los aparatos públicos. Por ejemplo: los diversos fondos concursables en que participan organizaciones locales de jóvenes.

Cada una de ellas corresponde a un tipo particular de relacionamiento y comprensión del sujeto juvenil. Además, agrega el autor, ellas no siempre se dan en estado puro, sino que a veces se mezclan y también se superponen unas a otras en un mismo espacio y tiempo.

La Oficina Municipal de Juventud con su accionar, sus objetivos, sus modos de relacionamiento y de trabajo con los sujetos jóvenes, sus estilos de hacer las cosas, de las responsabilidades institucionales y personales que en ella se activan, representan en muchos casos la primera aproximación de los y las jóvenes a la institucionalidad municipal y en menor medida, una identificación con lo estatal. Por lo que las acciones de la oficina y sus miembros, representan en estos casos, un lugar de práctica y también de observación por parte de los usuarios/socios, del modo de ser y hacer de «lo público». Es por ello una responsabilidad mayúscula, la impresión y la opinión que los y las jóvenes se formen, no sólo de la casa u oficina, sino que por extensión, del funcionamiento de la municipalidad y de las autoridades de la comuna.

Si los y las jóvenes usuarios/socios se convencen, a través de la imagen que les entregan monitores, animadores, encargados, que el trabajo juvenil es poco transparente, poco serio, su opinión y juicio, se hará extensible al conjunto del sistema. De ahí la importancia y relevancia que tiene en este contexto de definiciones estratégicas, la necesidad de que cualquiera sea el trabajo con jóvenes que se emprenda, éste debe ser serio en sus responsabilidades, aunque jubiloso y recreativo en sus expresiones. Por lo mismo *no se puede pretender ser más joven que los propios jóvenes*. Vicio que hemos podido observar en más de una ocasión.

Otro punto a abordar en este enfoque sobre las OMJ, lo constituye la necesidad de asumir integralmente una política de juventud. Ello implica hacer esfuerzos por superar las parcialidades que con

frecuencia se perciben a los sujetos de atención desde los organismos públicos, sobre todo en el ámbito juvenil. Así, es importante que la política de juventud que siga la OMJ tenga como horizonte posible a sujetos integrales y que desde ese accionar se atiendan necesidades y dimensiones de sus vidas, personales y colectivas.

Integralidad que en este contexto implica atender a las variadas interrogantes y necesidades que los y las jóvenes expresan: necesidades materiales, simbólicas, culturales, de pertenencia, de proyectos de vida azarosos, de trabajo, de afecto, de relacionamientos. A éstas y otras necesidades, la OMJ no puede responder con una separación en múltiples programas y proyectos, sino con instancias que a partir de justificaciones de carácter parcial —como necesidades culturales— se pueda dar inicio a una relación de acompañamiento que posea varias expresiones según sean los requerimientos. Del mismo modo, y siempre en esta perspectiva, aquellos jóvenes que se acercan a las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL), a los consultorios de salud, etc.; de ellas se les envíe a las OMJ, para incorporarlos quizás a otros proyectos vinculados al tema del empleo, de vida saludable u otros.

Atención centrada en los elementos positivos de los jóvenes de la comuna, asumiendo la diversidad de situaciones y realidades que ellos enfrentan y sobre todo siendo conscientes del tipo de discurso que sobre los y las jóvenes difunde el personal de la OMJ. Es preciso que desde la OMJ se sostenga un discurso coherente entre sí, y sobre todo, evitando utilizar recursos discursivos descalificatorios de las conductas y necesidades juveniles. Resulta frecuente encontrarnos con muy buenas intenciones y hasta trabajos interesantes que se sostienen sobre discursos antagónicos y de subvaloración de las energías y potencialidades juveniles. Bajo esta preocupación se encuentra la dicotomía de entender al joven como problema o como solución (cf. Gómez, 1999).

Los derechos juveniles es un área de intervención que normalmente no se aborda desde las OMJ. Sería interesante y necesario que las oficinas asuman esta dimensión de la vida juvenil frecuentemente olvidada. Ésta es una dimensión estratégica de la intervención con jóvenes referida a un aspecto de la vida del joven como son los derechos juveniles. Concretamente, en la actualidad no hay ninguna institución u oficina, que asuma la defensa de los derechos juveniles. Las OMJ tienen una inmejorable posición para intervenir en este ámbito. Son parte del poder local, tienen la posibilidad de intervenir en relación con los diversos cuerpos comunales, carabineros, educación, salud. Todos ellos tienen expresión concreta y pública en cada comu-

na, y por tratarse de institucionalidad, alguna incluso alojada dentro de los propios municipios, la interlocución podría verse facilitada; puesto que además de ventilar y darle salida al tema juvenil, esta dimensión puede tener repercusiones inmediatas en el ámbito de la comuna, ya que podría incentivar a mejorar el trato que se les brinda a cada joven de la comuna, en los diversos servicios y reparticiones, instalando una perspectiva de sujetos-ciudadanos juveniles.

Formación social para el trabajo. Ésta es una preocupación que conforme aumentan las dificultades de inserción laboral y formación en este ámbito hacia los y las jóvenes se requieren nuevas y creativas apuestas. Entonces la OMJ, ¿podría utilizar sus redes y a la vez servir de modelo —ella misma es un modelo ante los jóvenes— para ir dando una visión más cercana al mundo del trabajo?; sobre todo en aquellos jóvenes más deprivados. Ésta es una apuesta de largo alcance y sobre la que es necesario reflexionar. La formación y la necesidad de ofrecer mejores condiciones para la inserción laboral de los y las jóvenes es hoy una realidad creciente. Sin embargo, hasta el momento desde la perspectiva pública no se ha logrado dar una respuesta, o al menos signos claros que apunten hacia una eventual salida a este problema estratégico en las biografías juveniles (cf. Silva, 1999). Qué puede hacer la OMJ para avanzar en esta línea, es algo sobre lo que debemos comenzar a indagar, más aún si pensamos que la OMJ es —prácticamente— la única institucionalidad en jóvenes que existe realmente a nivel local y que por el momento no se puede esperar aportes significativos desde el INJUV nacional o sus sedes regionales.

d) *La OMJ y su nexa con otras OMJ'S*

Una de las cuestiones que mayor dificultad ha planteado, en esta corta historia de las OMJ'S, es el aislamiento, no sólo geográfico, sino institucional en que ellas se han desarrollado. En general, la existencia, prosperidad y también en algunos casos el fracaso de las OMJ'S ha sido propiedad y autoría de sus encargados, no existiendo mayor relación, sintonía o apoyo proveniente de otras instancias, como pueden ser otras OMJ'S, organizaciones juveniles territoriales o federativas, el propio INJUV, ONG'S, etc.

De ahí que, en nuestra opinión, la suerte que corre una instancia de juventud específica, en un territorio concreto, ha sido hasta ahora una cuestión absolutamente desconectada de otras situaciones, perspectivas y corrientes que están más allá de las fronteras de la comuna. En ello, las

OMJ'S han pecado de una acentuada entropía, que las conduce en solitario hacia su destino, sea cual fuere éste. Creemos que una cuestión relevante en el contexto que estamos insertos pasa por la construcción de nexos y relaciones, más allá de las coordinaciones puntuales con otros organismos u esferas gubernamentales, para el desarrollo o implementación de acciones o tareas conjuntas. A nuestro entender, las OMJ'S deberían ejecutar esfuerzos para consolidar su accionar, también en un plano político, de representación. Quizás en ámbito de las coordinaciones o de las redes, tan fomentadas en el plano de la organización social y juvenil, requiere también de un correlato en el ámbito de la institucionalidad comunal. No nos estamos refiriendo al área pequeña de la comuna, donde la OMJ más bien tiene un rol de activador, sino al plano intermedio, donde sean ellas las que se coordinan o ponen en juego acciones que vayan en ese sentido.⁷ Las pocas experiencias que han existido en este ámbito han concluido sin resultados que valgan la pena comentar.

No obstante, la necesidad, siempre vigente y expresada múltiples veces, de la existencia de una instancia de coordinación, de formación, de discusión conjunta entre las diferentes OMJ'S del país, es un punto pendiente en este ámbito de la perspectiva y consolidación estratégica de las Oficinas Municipales de Juventud, y que no obstante el diagnóstico, no ha sido abordada ni por la institucionalidad estatal, ni tampoco a motu proprio por quienes son sus principales demandantes.

5. PLAN COMUNAL DE DESARROLLO JUVENIL

Como lo hemos venido expresando a lo largo de estas páginas, creemos firmemente que la existencia de un Plan Comunal de Desarrollo Juvenil, en cuyo diseño se involucran no tan sólo los miembros de la OMJ o el personal de las DIDECOS, sino que otros actores de la comunidad, entre los que deben contarse los propios jóvenes y actores juveniles, así como miembros de organismos municipales y de otras procedencias (organismos privados que trabajan con jóvenes, reparticiones estatales); permitirá fijar y establecer prioridades y mecanismos que faciliten la programación, ejecución, financiación y evaluación de acciones y estrategias de corto, mediano y largo plazo, en cuyo em-

⁷ En este sentido, recordamos que durante cerca de tres años (1997-1999), como CIDPA, promovimos en el espacio de la V Región una coordinación de OMJ's, las que a pesar de los esfuerzos, no tuvieron resultado positivo. La paradoja de aquella situación, es que como organismo privado, hacíamos esfuerzos por promover la organización y coordinación de entes públicos.

prendimiento quepa un lugar especial a la OMJ.

Dicho instrumento de planificación y gestión se sustenta en la necesidad de la existencia de alternativas de políticas juveniles en el plano de lo local. Puesto que es en este espacio circunscrito, geográficamente acotado y claramente identificable, que es posible dimensionar en un ámbito específico unas políticas locales de jóvenes. Políticas que se deben traducir en una especie de plan maestro que guíe las decisiones y sea claramente visible por los y las jóvenes, a fin de evitar las malas interpretaciones y los consabidos problemas posteriores. En este sentido unas políticas tienen claramente el sentido de ser posibilidades y herramientas que no se circunscriben a *un solo modelo* de lo deseable, especialmente en los tiempos que corren, donde lo diverso es una constante y las necesidades de diferenciación también pueden ser parte de la planificación social.

Contar con éste u otro instrumento de similares características, puede contribuir a la difusión y esclarecimiento del rol que la oficina debe cumplir, fijar las metas y los plazos para cumplir con los objetivos trazados y finalmente impactar positivamente en las vidas de jóvenes que esperan acciones que les permitan mejorar sus inserciones en el mundo social, es decir, en los mundos de la vida.

Para que ello sea posible, la OMJ debe iniciar los tránsitos (especialmente para aquellas que no cuentan con este instrumento) tendientes a avanzar en este ámbito que llamamos Plan Comunal de Desarrollo Juvenil. Lejos de agotar la reflexión, y teniendo en consideración las necesarias adaptaciones y precisiones, creemos que este plan debe considerar los siguientes elementos, como herramientas básicas de una propuesta de este tipo.

a) *Optimizar las intervenciones*

Una orientación que debe estar presente en este plan, es que se busca optimizar las intervenciones institucionales, gubernamentales y no gubernamentales dirigidas a los jóvenes, especialmente aquellas que privilegian el espacio local/territorial. El Plan de Desarrollo Comunal de Juventud, significa hacer esfuerzos por integrar las acciones que provienen de distintas fuentes, teniendo en cuenta la integralidad de los sujetos juveniles. Para ello, es de primera línea integrar y coordinar enfoques, líneas de intervención, recursos, planes y programas destinados a jóvenes, que circundan por el territorio de la comuna, sean éstos aportes municipales, de organismos públicos y privados, de

los propios jóvenes y sus organizaciones o colectivos juveniles. En este contexto, pensamos en relacionamientos y coordinaciones con otras instancias comunales o servicios que tienen vinculaciones con jóvenes en perspectivas de su labor. Por ejemplo: oficinas comunales de la mujer, instituto del deporte, previene comunal, consultorios de salud, equipos sicosociales, corporaciones o departamentos de educación, entre otros.

b) Potenciar las capacidades

El plan busca potenciar las capacidades de los y las jóvenes, aun aquellas que impliquen una demanda organizada y colectiva frente a las autoridades comunales o de sus servicios. No debemos perder de vista, que no se trata sólo de administrar los recursos existentes o de constatar su inexistencia, un Plan Comunal de Desarrollo Juvenil, supone que los y las jóvenes podrán expresar sus demandas y necesidades, y requerir respuestas concretas de las autoridades. De lo que se trata, es que las autoridades comunales y de servicios, tengan una actitud de responsabilidad social para con los y las jóvenes, lo que lleva a considerarlos como parte de las necesidades y requerimientos que existen en la comuna, no sólo como depositarios del discurso futurista, que les habla a los jóvenes de que son el futuro del país, pero nunca el presente. Por lo demás, esta postura se respalda en las múltiples capacidades y potencialidades que poseen los y las jóvenes, que en sintonía con una propuesta comunal perfectamente desarrollan sinergias cualitativamente poderosas, tanto para la comunidad, como para las tareas de desarrollo juvenil.

c) Lo juvenil es colectivo

Cambiar la relación, vecino-funcionario, característica del funcionamiento de las estructuras municipales, por una de organización, colectivo o grupo juvenil y OMJ y/o municipio. Esto es que desde la perspectiva de los y las jóvenes, normalmente sus relaciones son a título grupal, es decir, «lo juvenil es colectivo». Por tanto, una de las principales dimensiones a abordar desde las OMJ es el componente colectivo. Sobre todo si consideramos que las necesidades y requerimientos juveniles, aunque se trata de aspectos individuales, casi siempre es posible darle una dimensión colectiva a esa necesidad; por lo que también las iniciativas propuestas deben intencionar y privilegiar

el trabajo de colectivos y grupos juveniles, pero no olvidando aquellos aspectos que se relacionan con las vivencias personales. Por ejemplo: información sobre oportunidades juveniles, apoyo personal, atención sicosocial, orientación en el montaje de los *proyectos de vida*, etc.

d) *Participación y diálogo con los jóvenes*

La participación y el diálogo con los jóvenes constituyen un aspecto fundamental a la hora de pensar y reflexionar sobre acciones y programas desde las oficinas, especialmente en cuanto a las repercusiones que éste tiene, en la ampliación y profundización de los espacios democráticos comunales (Iglesis, 2003). Se requiere contar, en cualquier ámbito de diseño, programación y ejecución de iniciativas, con la opinión y la sensibilidad juvenil. Para que ello sea posible, es requerimiento que se elaboren acciones tendientes a lograr esos objetivos; siendo posible pensar en consultas juveniles locales (barrios, poblaciones, sectores) o comunales. En este mismo sentido se puede utilizar la red de establecimientos educacionales existentes en la comuna, un buen método de trabajo lo constituyen los grupos de trabajo y discusión, por ejemplo con dirigentes estudiantiles. Sin olvidar a los estudiantes comunes y corrientes, quienes poseen discursos menos institucionalizados que los dirigentes. Los grupos juveniles territoriales también resultan una excelente fuente de información en estas áreas. Lo esencial de este proceso de participación y diálogo, es conocer y escuchar a los y las jóvenes de la comuna para desarrollar intervenciones que a ellos y ellas les puedan resultar con mayor sentido y, a su vez, explicitar y dilucidar *in situ* aquellas demandas que son imposibles de abordar desde la OMJ.

e) *Preocupación preferente por los más marginados*

Los y las jóvenes que deben preocuparnos principalmente, dado el contexto de políticas públicas de juventud, son aquellos más marginados, que viven en los sectores más alejados de la integración social clásica. Los jóvenes de clase media, son en general los preferidos a la hora de interlocutar con ellos, pues a su vez son los más disciplinados, cuentan con redes de apoyo, sus principales preocupaciones son de tiempo libre y de identidad. Tienen, por así decirlo, hasta cierto punto resuelto parte del tema integración: estudian, o trabajan los más adultos. Evitar estos facilismos, ayuda sobre todo al momento de tener

en cuenta los niveles de interlocución y posible involucramiento de los y las jóvenes, pues a veces, los diseños corresponden a otro tipo de sujetos que han «influido» en la mirada y hacia quienes a veces no están dirigidas las acciones. Es el dilema permanente de la focalización, del que las OMJ'S no pueden abstraerse.

f) *Revalorización del diagnóstico*

Es importante disponer de información relativa al número y tipo de intervenciones, de los destinatarios, las coberturas y plazos de intervención, en jóvenes y adolescentes que se ejecuten en la comuna. Además de conocer —en lo posible— directamente a los ejecutores, lugares de inserción, las orientaciones de su política, rasgos de su perfil institucional, recursos humanos con que cuentan, diagnóstico sobre jóvenes que utilizan, enfoque de trabajo, etc.

Todos esos elementos nos ayudarán al momento de plantearnos una intervención integral, sobre todo si alguno de los grandes ejes del plan es llegar a integrar una política comunal sobre jóvenes, que pretende —por lo menos— conocimiento de las diversas intervenciones en el espacio comunal. Conocimiento que además nos facilitará, a la luz de nuestras propias políticas de juventud, posibles relacionamientos e intervenciones conjuntas. No debemos perder de vista que hay numerosas instituciones que realizan trabajos juveniles al alero de financiamientos estatales —directamente proporcional a la importancia o las dimensiones de la comuna—, por tanto, es posible y necesario relacionarse con ellas. Especialmente, debido a que estas intervenciones son casi siempre de corto plazo, siendo posible generar los medios para que esas intervenciones no constituyan irrupciones aisladas y descontextualizadas en el ámbito juvenil.

Las OMJ se pueden beneficiar enormemente de estos trabajos iniciados por otros, y que desde una óptica de cooperación, pueden ser traspasados y apoyados por ella. Por otra parte, manejar este diagnóstico sobre jóvenes de la comuna, implica como tarea permanente la reflexión y puesta en concordancia con las variaciones comunales y espaciales de jóvenes, su cultura y desafíos concretos, dificultades y expectativas, inclusive a nivel barrial y sectorial o de intereses.

g) *Habilitación de ciertos servicios*

Un plan debiera considerar la habilitación e implementación

de servicios y programas que tiendan a elevar la calidad de vida de los y las jóvenes de la comuna, en sus aspectos materiales, así como simbólicos y culturales.

Quizás algunos de esos servicios puedan ser: i) informar a los jóvenes estudiantes de la comuna de la oferta completa de organismos públicos y privados disponibles para ellos, de acuerdo a sus distintas situaciones. Esta información debería entregarse tanto a nivel de jóvenes individuales, como por medio de campañas de información dirigidas a colegios y liceos y jóvenes adscritos a colectivos juveniles; ii) promover junto a las corporaciones o departamentos de educación u otras oficinas o reparticiones existentes (SERNAM, SENCE, FOSIS, SENAME), la realización de talleres y encuentros de dirigentes estudiantiles, de liceos municipalizados y/o particulares subvencionados, de dirigentes poblacionales, entre otros; iii) recepcionar e interceder, frente a quejas y dificultades a nivel de servicios públicos comunales o centrales, en atención a jóvenes, como consultorios, liceos, OMIL u otros, con énfasis en los derechos de los y las jóvenes; iv) manejar información y documentación disponible sobre materias de juventud desde las oficinas del INJUV regionales.

h) Financiamiento del plan

En esta lógica que hemos venido levantando, como necesaria para los intereses y dinámicas juveniles de carácter individual y colectivo, es imprescindible que la OMJ cuente con el respaldo logístico (material, financiero, humano) tanto para desarrollar algunas de las iniciativas que pongan en marcha el proceso de diseño y elaboración de un plan, como y especialmente en lo atingente a la materialización de éste, una vez concluido el proceso de diseño. No basta la buena disposición, ni mucho menos, el poner en marcha un instrumento como éste sino existe la disposición ni el compromiso de los directivos o autoridades comunales, para darle el *piso mínimo* a él, de modo de desarrollar algunas de sus propuestas. El peor escenario es poner en marchas las energías y anhelos jóvenes, sólo como justificación para luego no contar con los recursos de todo tipo y que se han definido como fundamentales para ello.

Aquí hay una cuota de sinceridad que los miembros de la OMJ deben sopesar, puesto que justificar un plan sólo para llegar a negociar un financiamiento de continuidad o de sobrevivencia de la OMJ es éticamente inaceptable y políticamente un error mayúsculo.

6. PALABRAS FINALES

Varios de los planteamientos que hemos suscrito pueden ser considerados, y con cierta razón, como apuestas sobre el *deber ser* de las OMJ'S. No obstante, el que lo hayamos considerado de ese modo no invalida su utilidad a la hora de plantearnos críticamente sobre esta temática. Y ello debido en parte, a que las deficiencias y dificultades que hemos esbozado, no obedecen a situaciones de suyo imposibles de abordar o que sólo sean elucubraciones teóricas sin asidero en la realidad. Por el contrario, este trabajo tiene como horizonte de posibilidad, justamente el que una parte de sus propuestas está contenidas, algunas en formal larval y otras algo más encaminadas, en diversas experiencias existentes, o en parte de ellas y que han nutrido la reflexión y el debate sobre este quehacer.

Así, al observar en su conjunto el tema de la(s) política(s) local(es) de juventud, y a modo de un balance del período que se extiende por cerca de 12 años, nos queda una ambigua y contradictoria impresión. Por una parte, lo hemos dicho, siempre existe una o varias políticas de juventud desde «lo estatal» y también por extensión desde «lo público», que se implementan o desarrollan en el espacio social de la juventud. No obstante, que durante los gobiernos de la concertación se ha explicitado y creado una institucionalidad que soporta dicha política. De igual modo, nos parece que es preferible que sí exista una institucionalidad y una(s) política(s) que busquen potenciar y favorecer el despliegue de las habilidades y tareas juveniles.

Sin embargo, por otra parte, lo que nos parece es que actualmente se cuenta quizás con la peor y más deficiente institucionalidad en materia de juventud, del último lustro, y ello es incomprensible, dadas las demandas y necesidades juveniles insatisfechas. Además de constituir un olvido o desidia inaceptable de las «autoridades competentes», y una falta de sensibilidad imperdonable hacia la dinámica juvenil, a la que todos los actores institucionales (Estado, municipio), sin excepción, identifican con el futuro, olvidando que es en el presente, donde se configuran las oportunidades de aprendizaje y evaluación hacia lo público y lo estatal.

De este modo, es que creemos que las políticas locales de juventud, más allá de la discursividad que la sustenta, y de la cual somos parte interesada, son una necesidad recurrente e imperiosa para los y las jóvenes que actualmente se encuentran viviendo a fondo su expe-

riencia juvenil. Y que según los tiempos que corren, ampliamente dominados por la incertidumbre y la globalización, se hace cada vez más central la constitución de referentes, que a escala humana y ubicados en el territorio, puedan contribuir a dotar de sentido y contenido a las experiencias que estos/as jóvenes nómades del territorio están demandando para sus vidas.

Hasta ahora vemos un cansado y majadero discurso, neoliberal y neoprogresista —difícilmente diferenciables entre sí—, que nos apabulla con las demandas globales para la economía y las oportunidades que se abren. Sin embargo, interesadamente parecen olvidar, que sin la presencia de un Estado fuerte —que no es sinónimo de gigante—, preocupado por otorgar mejores servicios a la ciudadanía, haciendo eco de sus necesidades y expectativas, que lejos están de sólo lo económico, las verdaderas oportunidades de una vida digna se alejan irremediamente. Estamos ciertos que el puro mercado no soluciona las demandas por una vida vivible.

Los y las jóvenes, especialmente, se encuentran entre el grupo que demanda y espera mejores condiciones de desarrollo en el espacio comunal, haciendo del hábitat algo más que un lugar donde consumir. Es por ello, que la demanda juvenil por instituciones que se preocupen por sus necesidades simbólicas y culturales, de su preocupación por los otros y el medio ambiente, requieren respuestas rápidas y sensatas, que las autoridades deben considerar un deber hacia quienes también constituyen parte de la ciudadanía.

De este modo y de continuar las cosas, en materia de juventud, tal y como se vienen dando en el último tiempo, definitivamente impedirá cualquier posibilidad de hacer de lo juvenil un ámbito donde existan apuestas de crecimiento para una parte importante de la juventud chilena.

Lo hemos dicho, los y las jóvenes no pueden y no deben esperar hasta que sean adultos para encontrar respuesta de las autoridades, cada edad y cada etapa tiene sus propias y particulares necesidades, por lo cual no es posible, ni esperable, postergar las demandas y respuestas a las necesidades de hoy, que son en esencia las que mueven y alimentan a los y las jóvenes.

Es por ello, que creemos firmemente en la necesidad de políticas de juventud, tanto en el plano de lo estatal, lo público y lo local. Llegados los inicios del siglo XXI, no es posible, al menos discursivamente, seguir postergando esta situación. Las condiciones sociales, macroeconómicas, culturales hace rato están instaladas, lo que hace

falta y no es menor, es la decisión política para hacerlo, y en ello todas las autoridades, del signo que sean, tienen la obligación de tomar una posición al respecto. Y por tanto, abandonar la actitud de que el sujeto de la política estatal o local es el *soy yo*, cuestión que por lo demás implica una ardua y tenaz tarea.

Ésa, es al menos, nuestra firme convicción.

VIÑA DEL MAR (CHILE), OTOÑO 2003

BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA

- BALARDINI, SERGIO (1999a): «Políticas de juventud: conceptos y la experiencia argentina». *Última Década* N°10. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (1999b): «La juventud como una noción relacional». Ponencia presentada en el Primer Seminario sobre Políticas Locales de Juventud en las Mercociudades. Municipalidad de Rosario e Intendencia Municipal de Montevideo. Rosario, julio.
- BANGO, JULIO (1996): «Participación juvenil e institucionalidad pública de juventud: Al rescate de la diversidad». *Revista Iberoamericana de Juventud* N°1. Madrid: OIJ.
- (1999): «Políticas públicas de juventud». Ponencia presentada en el Primer Seminario sobre Políticas Locales de Juventud en las Mercociudades. Municipalidad de Rosario e Intendencia Municipal de Montevideo. Rosario, julio.
- CAJÍAS, HUÁSCAR (1996): «Estigma e identidad. Una aproximación a la cuestión juvenil». *Revista Iberoamericana de Juventud* N°1. Madrid: OIJ.
- CONTRERAS, DANIEL (1996): «Sujeto juvenil y espacios rituales de identidad: Comentarios sobre el caso del carrete». *Última Década* N°6. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (1999): «Políticas de juventud». *Última Década* N°10. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- CORTÉS, FLAVIO (1994): «Fundamentos, características e institucionalidad de la política social juvenil en Chile». *Primer informe nacional de juventud*. Santiago: INJ.
- DÁVILA LEÓN, OSCAR (1998a): *Sectores populares. Entre los claros-curos de la integración y la humanización*. Viña del Mar: Edi-

- ciones CIDPA.
- (1998b): «Exclusión social y juventud popular». *Última Década* N°8. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (1998c): «Estado y políticas sociales: Del Estado protector al Estado subsidiario». *Última Década* N°9. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (2001): «¿La década perdida en política de juventud en Chile; o la década del aprendizaje doloroso? Hacia una política pública de juventud». *Última Década* N°14. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- DEL PICÓ, JORGE (1994): «Perspectiva histórica de las políticas de juventud». *Primer informe nacional de juventud*. Santiago: INJ.
- DUARTE, CLAUDIO (1994): *Juventud popular. El rollo entre ser lo que queremos, o ser lo que nos imponen*. Santiago: LOM.
- DURSTON, JOHN (1996): «Limitantes de ciudadanía entre la juventud latinoamericana». *Revista Iberoamericana de Juventud* N°1. Madrid: OIJ.
- GÓMEZ, ANTONIO CARLOS (1999): «La juventud como tarea». Ponencia presentada en el Primer Seminario sobre Políticas Locales de Juventud en las Mercociudades. Municipalidad de Rosario e Intendencia Municipal de Montevideo. Rosario, julio.
- IGLESIS, ANDREA (2000) «Políticas Locales de Juventud: Una mirada al fondo del ojo». *Última Década* N°12. Viña del Mar. Ediciones CIDPA.
- (2001). «Políticas de juventud: entre la fragilidad y el desconcierto. Algunas pistas para construir rutas desde lo local». *Última Década* N°14. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (2003). «Puntos ciegos de la política de juventud: ejes de referencia desde la práctica». En este mismo volumen.
- INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD (1993): «Encuesta nacional de juventud. Informe general con los resultados preliminares de la primera encuesta nacional de juventud». Santiago: INJ.
- (1996): «Ejes de análisis para la construcción de una política integral de juventud». *Documento de Trabajo* N°1. Santiago: INJ.
- (1999): *Los jóvenes de los noventa. El rostro de los nuevos ciudadanos*. Santiago: INJUV.
- y MIDEPLAN (1993): *PROJOVEN: El programa de oportunidades para la juventud*. Santiago: MIDEPLAN e INJ.
- LEMAITRE, MARÍA JOSÉ (1994): «La educación de los jóvenes: un problema en busca de solución». *Primer informe nacional de*

juventud. Santiago: INJ.

- MARTÍNEZ, JOSÉ (1994): «Construcción de identidad juvenil y actualización de la juventud». *Primer informe nacional de juventud*. Santiago: INJ.
- MEDINA CARRASCO, GABRIEL (1997): «Las veredas de las políticas juveniles: El desencuentro inercial de mundo dinámicos». *Sociedad Hoy* N°1. Concepción: Departamento de Sociología, Universidad de Concepción.
- REINOSO, ALEJANDRO (1994): «Jóvenes de los 90: datos de un mosaico en busca de un sujeto social». *Primer informe nacional de juventud*. Santiago: INJ.
- SAN MARTÍN, MARIO (1990): «Comunidad local, asociación y organización comunal». Santiago: PRED.
- SEISSUS, DIONICIO (1992): *Juventud y oportunidades en educación y empleo: El caso de Chile*. Santiago: INJ.
- (1994): «Aproximaciones a una tipología de jóvenes». *Primer informe nacional de juventud*. Santiago: INJ.
- SILVA, JUAN CLAUDIO (1999): *Jóvenes de los noventa. De maratones, vértigo y sospecha*. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (2000): «Reflexiones y aportes a una política comunal —a escala humana— en juventud». *Última Década* N°12. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (2002): «Espacios locales y desarrollo de ciudadanía». *Boletín* N°8. Santiago: Programa de Ciudadanía y Gestión Local.
- y OSCAR DÁVILA (1999): «Políticas de juventud y su expresión en lo local». *Última Década* N°11. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- THEZA, MARCEL y MANUEL PINTO (2003): «Jóvenes y política pública: los nuevos desafíos». En: *Jóvenes a la vista*. Santiago: INTERJOVEN.
- TOURAINÉ, ALAIN (1998): «Juventud y democracia en Chile». *Última Década* N°8. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- VALLS BARRERA, GABRIELA (1999): «Análisis del funcionamiento de las oficinas municipales de juventud. Elaboración de tipologías». Santiago: INTERJOVEN.

LA POLITICA PUBLICA DE JUVENTUD EN MEDELLIN: COLOMBIA UN SUEÑO EN CONSTRUCCION

LUZ MARINA CRUZ HENAO*

1. INTRODUCCIÓN

RECOGER LA MEMORIA DEL proceso de la formulación de la política pública de juventud en Medellín (Colombia), me remite a evocar las imágenes de esta ciudad en la década de los noventa, imágenes de jóvenes con sueños y quimeras, mundos rodeados de ausencias y exclusiones para muchos y oportunidades para otros, rostros de adultos y amigos de diferentes lugares que han trabajado incansablemente proponiendo y desarrollando ideas en beneficio de los jóvenes. Así podríamos empezar a describir este desafío entre la realidad y la ilusión de tener algún día unos criterios y acciones compartidas mediante una política de juventud que permitan, a las diferentes entidades que trabajan con y para los jóvenes, dotarse de herramientas y programas tendientes a satisfacer las necesidades de más de 500 mil jóvenes que habitan nuestra ciudad (en el área urbana y rural) y generando las condiciones para que puedan disfrutar de una juventud más digna y plena. Me refiero a DESAFÍO para expresar que el proceso de formulación de la política de juventud en Medellín no ha sido un camino fácil

* Licenciada en formación estética; especialista en gerencia y evaluación de proyectos; coordinadora de política pública de juventud y actualmente coordinadora de proyectos de la Oficina Municipal de Juventud de Medellín, Colombia. E-Mail: lmcruz@epm.net.co.

pues sólo después de nueve años de creación de la Oficina de la Juventud se logró tener una política pública de juventud, formulada y aprobada mediante un acuerdo municipal y respaldada por la administración pública local.

2. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD

En Colombia se empiezan a desarrollar acciones importantes para la juventud con la creación, en 1968 del Instituto Colombiano para la Juventud y el Deporte (COLDEPORTES), que tenía como propósitos la recreación, el buen aprovechamiento del tiempo libre y el deporte en los jóvenes. «COLDEPORTES fue la primera entidad constituida para brindar una respuesta a la juventud por fuera del sistema educativo. Sus esfuerzos se orientaron a las políticas deportivas. A finales de la década de los ochenta creó el Centro Colombiano de Información y Documentación de la Juventud».¹

El reconocimiento del tema de la juventud, como asunto importante de las agendas públicas en Colombia y Latinoamérica, lo da la declaración por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) del Año Internacional de la Juventud en 1985. «Con la celebración del Año Internacional de la Juventud, por primera vez el tema de la juventud alcanzó importancia pública. Se inició un proceso de discusión de personas y grupos, se abrieron posibilidades concretas para pensar a los jóvenes como grupo poblacional importante y con una considerable influencia en la vida política, económica, social y cultural del país».²

A finales de los años ochenta y principios de la década de los noventa, confluyen una serie de expresiones y movilizaciones juveniles e institucionales que dan resultados tan significativos como profundos para el desarrollo de la juventud de la ciudad, así pues, las ONG'S junto a organizaciones públicas generan procesos de concertación interinstitucional en el tema de juventud, la población juvenil generó un sinnúmero de experiencias organizativas de todo orden que se presentaban como una respuesta creativa y decidida a la situación de violencia de la ciudad y la Presidencia de la República crea la Con-

1 Colombia Joven, Presidencia de la República: «Hacia una política pública de juventud en Colombia: herramientas para su construcción e institucionalización», 2001, p. 32.

2 Idem., p. 32.

sejería Presidencia para Medellín y el Área Metropolitana como una forma de atender directamente las grandes problemáticas de la ciudad y en especial de la juventud.

Esta dinámica juvenil, a la par de la iniciativa nacional desde la Consejería Presidencial para la Juventud, Mujer y Familia, creada en 1990, se propone la creación de una instancia municipal que se encargue de atender las necesidades y requerimientos de la juventud local, es así como se crea la Oficina de la Juventud de Medellín, dentro de la administración municipal por acuerdo municipal 07 de 1994, con el propósito de fomentar la participación juvenil y formular la política de juventud.

Para este inicio se retomaron experiencias de carácter internacional como la de Barcelona y desde el nivel nacional específicamente fue muy significativo la promulgación de la Nueva Carta Constitucional de Colombia y el reconocimiento que hace a los jóvenes el artículo 45 al declarar: «El adolescente tiene derecho a la protección y la formación integral. El Estado y la sociedad, garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la educación, protección y progreso de la juventud».³ Además los artículos 13, 16, 18, 44, 50, 67, 68 y 103 recogen aspectos relacionados con las necesidades de los jóvenes. De igual manera se venían dando reflexiones sobre política nacional de juventud, los cuales ayudaron a ambientar el tema en Medellín.

Medellín, se ha destacado por ser una de las ciudades con mayores niveles de intervención en los temas relacionados con la juventud, tanto desde los ámbitos local, nacional e internacional. La ciudad cuenta hoy con importantes avances y experiencias significativas en lo relacionado a la formulación e implementación de políticas para la juventud, a través de procesos que han involucrado diferentes actores y sectores de la ciudad (gubernamentales, privados, ONG'S, organizaciones juveniles, entre otros).

En este sentido se pueden mencionar: el acuerdo 07 de 1994 (creación de la Oficina de la Juventud y el CMJ), los Planes Zonales de Desarrollo Juvenil (elaborados entre 1994 y 1995), con el propósito de crear un Plan Municipal de Desarrollo Juvenil, y el acuerdo 02 de 2000 con el cual se adopta una política pública de juventud en el municipio de Medellín.

3 Constitución Política de Colombia. 1991.

3. ¿CÓMO NOS HEMOS ORGANIZAMOS PARA CONCEBIR LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD?

Hablar de política pública de juventud desde una instancia gubernamental, en este caso desde la Oficina de la Juventud, genera debate porque se siente que este tipo de iniciativas pueden tener un toque de politiquería, clientelismo, fruto de la estigmatización al que han estado sometidas la mayoría de las acciones gubernamentales. Sin embargo, para este caso en particular la iniciativa de una Oficina de la Juventud en el sector gubernamental ha estado acompañado desde su creación de un proceso de ciudad. Es decir, ha tenido el acompañamiento permanente de muchos actores sociales que tienen trabajo con juventud, y esto ha sido muy bueno para darle legitimidad a sus acciones, tener continuidad y superar los cambios de gobierno y de políticas de intervención social desde la administración pública.

En sus inicios la oficina estuvo liderada por un equipo muy técnico que construyó lineamientos y un perfil de esta nueva instancia gubernamental, generando acciones importantes. No obstante fue poco estratégico políticamente y tímido a la hora de hacer *lobby* e incidir en las decisiones de gobierno, lo cual se fue aprendiendo paulatinamente.

Se aprendió que mantener una buena relación con las instancias políticas que toman decisiones era pertinente y necesario para tener eco en la administración, pues decisiones del orden presupuestal, acuerdos, decretos, planes, que tuvieran que ver con la juventud, sólo se podrían lograr realizando acciones de *lobby* con senadores de la República, diputados departamentales, concejales, secretarios de despacho, funcionarios de planeación metropolitana, funcionarios que trabajan directamente con este grupo poblacional, y por supuesto, con el alcalde.

Fue estratégico entonces para nuestro caso el trabajo que se desarrolló desde el comité técnico municipal de juventud, conformado por las dependencias de la administración municipal que ofrecen servicios, programas y proyectos a la juventud de la ciudad y que tienen como función central garantizar el diseño e implementación de programas específicos de juventud en cada una de las dependencias. De igual manera la conformación de la Red de Apoyo a la Política de Juventud (RAP) integrada por entidades representativas del trabajo con juventud en la ciudad, logran dar el empuje al diseño y formulación de la política pública de juventud. En este sentido es para nosotros de vital importancia el hecho que la política de juventud del municipio de

Medellín haya sido creada por acuerdo municipal ya que esta disposición por parte del concejo de la ciudad le da continuidad y permanencia a la política, dejando de ser vulnerable su adopción o no al cambio de gobierno.

La conformación de una comisión accidental en el concejo de la ciudad, es el respaldo político más significativo, en especial un concejal de la ciudad se abanderó de la propuesta y logra penetrar junto con la RAP y con el consejo municipal de la juventud al recinto del concejo, realizando diez sesiones con diferentes públicos para debatir el tema de la política de juventud.

En estos encuentros se logró poner en boca de concejales y secretarios de despacho (para algunos por primera vez), el tema juvenil, me atrevería a decir que con mayor seriedad, rigurosidad y responsabilidad. Este espacio fue trascendental para que el alcalde de turno presentara el proyecto de acuerdo y pasara aprobado sin ninguna objeción por dos debates en el concejo.

Estamos hablando entonces de dos maneras concretas de organización interna de la RAP, una comisión técnica que se encargó específicamente del levantamiento de información especializada sobre juventud de Medellín: investigaciones sobre «Caracterización socio-demográfica de los jóvenes», «Caracterización de la oferta pública y privada para jóvenes», elaboración de una «Guía de análisis sobre el documento base de política de juventud» que fue realizado por la Oficina de la Juventud en 1997, las consultas juveniles en la ciudad y una consultoría internacional con el experto en políticas públicas de juventud, Ernesto Rodríguez.

La comisión política de la RAP encaminó sus acciones hacia las tareas relacionadas con el *lobby* a instancias decisorias del orden gubernamental y directivas de organizaciones no gubernamentales y privadas, las cuales eran realizadas en su mayoría por las instancias directivas de la Oficina de la Juventud, el Consejo Municipal de Juventud y la Corporación Paisajoven. En este aspecto fue trascendental el *lobby* que se hizo con los candidatos a la alcaldía de Medellín para el trienio (2001-2003), con el fin que incluyeran la política pública de juventud en sus planes de gobierno.

Acción que logró sus propósitos con el actual alcalde al lograr que incluyera en su programa de gobierno, el mejoramiento de la institucionalidad pública de juventud, mediante elevación del programa Oficina de la Juventud a ser una Subsecretaría de Juventud denominada Metrojuventud y que se encargará de concertar políticas y generar

acciones de coordinación interinstitucional con diferentes entidades que trabajan con juventud en Medellín y los municipios del área metropolitana.

El asunto de la institucionalidad pública ha sido de vital importancia para nosotros, pues nos ha demostrado la experiencia que para ejercer la coordinación de la política de juventud y facilitar la articulación con las entidades públicas y privadas, es fundamental estar facultado de cierta autonomía y poder de decisión para llegar con mayor precisión, agilidad, claridad y credibilidad a los diferentes actores.

4. ¿HOY QUÉ TENEMOS? ESTRUCTURA DEL ACUERDO DE POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD

Un acuerdo de política de juventud aceptado por una gran mayoría, que pretende facilitar la articulación de las acciones que la administración municipal presta a la juventud, facilitando la definición de planes, programas y proyectos de interacción social, garantizando la coherencia y consistencia de las diferentes entidades en un fin similar, en este caso el tema de juventud, al tiempo que sirva como orientadora de la actuación social de las entidades privadas que ofrecen servicios a la población juvenil de la ciudad; fortaleciendo el compromiso ciudadano de la juventud para que se constituyan en actores estratégicos del desarrollo municipal y promoviendo acciones que propendan por el mejoramiento de la calidad de vida de la juventud de Medellín.

La política pública de juventud está pensada con unos criterios estratégicos de actuación que respondan a la dignificación de la vida del joven, al libre desarrollo de la personalidad atinentes a las acciones que apoyen la libertad de conciencia y la libre expresiones de actitudes y comportamientos que van configurando la identidad y las características particulares de la juventud, al reconocimiento de los derechos de las mujeres jóvenes, al impulso de los derechos étnicos y raciales de la juventud, al fomento del respeto de la libertad de cultos de la juventud, referidos a la los valores espirituales positivos que brinden o fortalezcan el sentido de trascendencia humana a la juventud.

La recuperación del derecho a disfrutar plenamente y con garantías la «condición de ser joven» lleva a plantear la importancia de fortalecer la participación juvenil, promocionar los valores para la convivencia juvenil, implementar acciones de prevención y cuidado de la salud mental y física de la juventud, fortalecer iniciativas que

desarrollen sus capacidades intelectuales, expresiones estéticas, destrezas deportivas, lúdicas, implementando acciones que respalden habilidades para la productividad económica juvenil.

Para el desarrollo integral de la política de juventud y de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Juventud se instalará el *Sistema Municipal de Juventud* conformado por el conjunto de instituciones, organismos, entidades y personas del sector público y privado que trabajan con jóvenes en Medellín. En este aspecto el Acuerdo 02 de 2000 plantea unos principales actores que conforman este sistema: la Oficina de la Juventud de Medellín, la Corporación Paisajoven (asesor técnico a la implementación de la política de juventud), el Consejo Municipal de Juventud (jóvenes elegidos por votación popular, que representan los intereses de los jóvenes de la ciudad y sus corregimientos y que garantizan la transparencia de la gestión de la política pública de juventud a través del diseño, aplicación y difusión de las evaluaciones que realice sobre la aplicación de esta política), el Comité Técnico Municipal de Juventud y la Red de Concertación de Políticas Públicas de Juventud que será la instancia que articulará los esfuerzos entre las organizaciones públicas, privadas, comunitarias y juveniles, para la planeación, ejecución y evaluación de acciones que propendan por el mejoramiento de las condiciones de vida de la juventud, conforme a la política pública de juventud.

En este aspecto es importante señalar los esfuerzos realizados por la RAP, para la inclusión de la política de juventud en el plan de desarrollo municipal de Medellín 2001-2003, se elaboró un documento donde se precisaba de qué manera se debía incluir, en qué partes del plan considerábamos era primordial estar; nuestra sugerencia y así lo expresamos ante varias instancias como el Consejo Municipal de Planeación (conformado por gremios de empresarios, artistas, líderes comunitarios, etc.), encargados de hacer foros y talleres en las comunidades para discutir y retroalimentar el plan de la ciudad, de igual manera la propuesta se presentó ante el Concejo de la Ciudad y ante el señor alcalde de la ciudad, expresándoles la importancia que la política de juventud apareciera como un fundamento del plan de desarrollo, específicamente como uno de los principios orientadores del mismo, ante estas instancias se logró mucha receptividad y aceptación, pero a la hora de concretarlos con las instancias de planeación municipal encargados de estructurar el plan, se incluyó como un subprograma del mismo.

Nuestro trabajo continúa y logramos incluir en el banco de proyectos de planeación municipal algunos proyectos de los mecanismos de gestión de la política.

a) *Observatorio de juventud*: sistema de información integral sobre juventud, que combina datos cuantitativos, con información cualitativa y con formulación de análisis y estrategias de actuación, que está al servicio de todos los actores sociales que trabajan con juventud y de los jóvenes, que permite orientar la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública de juventud, mostrar el estado de una problemática, orientar y fortalecer la investigación, impulsar el debate, generar opinión pública, promover trabajo en red y hacer consensos.

En la actualidad el proyecto del observatorio está culminando su primera fase correspondiente al diseño de la estructura operativa y matriz de información, la cual será alimentada desde las diversas instituciones públicas y privadas que generan información, una vez terminada se continuará con la segunda fase que es su implementación. Este trabajo viene siendo desarrollado a través de un convenio entre la Oficina de la Juventud del Municipio de Medellín y la Universidad de Antioquia.

b) *Escuela de animación juvenil*: una propuesta de formación integral en el ámbito de la animación sociocultural, dirigida a personas, organizaciones e instituciones interesadas en cualificar sus prácticas y formas de interacción con los y las jóvenes, y en construir y renovar discursos y prácticas sobre la condición juvenil. La escuela está siendo liderada por un grupo de instituciones reconocidas por su trabajo con jóvenes en el ámbito municipal y metropolitano. Desde 1998 decidimos trabajar en la construcción de una alianza estratégica con el apoyo del ayuntamiento y el Consejo de Juventud de Barcelona, España, para compartir una apuesta política, un quehacer interdisciplinario y unos recursos, que posibiliten el reconocimiento y empoderamiento de la juventud.

c) *Apoyo a las iniciativas juveniles*: nuestro compromiso es el de fortalecer el compromiso ciudadano de la juventud para que se constituyan en actores estratégicos del desarrollo municipal. En este sentido se han venido apoyando propuestas de las organizaciones juveniles, promoviendo su formación, participación y proyección comunitaria a través de proyectos específicos que desarrollen capacidades en las áreas empresariales, artísticas, estéticas, deportivas y lúdica.

d) *Plan estratégico de juventud*: pretendemos formular un plan estratégico que sirva de mecanismo de gerencia para el eficaz

desarrollo de los objetivos del acuerdo, con una clara distribución de competencias entre las instituciones involucradas y una reglamentación funcional que facilite la operación del plan que se formule. En este sentido nos hemos propuesto elaborar un plan con perspectiva poblacional, considerando al joven como actor estratégico del desarrollo social y económico de la ciudad y sujeto de derechos, lo que implica dar un sustrato sociodemográfico a las políticas sociales del gobierno para que las acciones sean pertinentes y efectivas. Este interés de visibilizar a los jóvenes requiere de un proceso de legitimidad política que hasta ahora ha obtenido su mayor logro al tener una política pública de juventud por acuerdo municipal.

La política pública de juventud debe dotarse de un *plan maestro* a diez años, con ejecuciones y evaluaciones trienales, compuesto por programas con proyectos concretos que generen las condiciones técnicas y políticas para alcanzar los objetivos consignados en el acuerdo. Estos programas deberán componerse de proyectos cuya gestión estará directamente a cargo de un grupo de organismos públicos y mixtos (con participación del sector privado de interés público), ejecución a cargo de estos mismos organismos o de instituciones contratadas para tal fin. Proyectos que además serán incorporados en la planeación de estos organismos, con recursos asignados y personal a cargo para su gestión.

Este interés de visibilizar a los jóvenes requiere de un proceso de legitimidad política que hasta ahora ha obtenido su mayor logro al tener una política pública de juventud por acuerdo municipal. El reto es lograr que la política de juventud se posicione al interior de la administración municipal de tal manera que las dependencias e institutos descentralizados que trabajan con jóvenes, en especial el Departamento de Planeación Municipal, avancen en la incorporación a sus dependencias de una perspectiva generacional en proyectos específicos y se facilite la coordinación de acciones en pro de una oferta más calificada y coherente con las necesidades y expectativas de la juventud de la ciudad de Medellín, así como el apoyo a su rol de actores estratégicos del desarrollo. Finalmente, otros retos se encaminan a reglamentar algunos artículos del acuerdo, como el comité técnico municipal de juventud, el observatorio de política pública de juventud; y el fortalecer la red de apoyo a la política pública de juventud.

POLITICAS LOCALES DE JUVENTUD EN LA EXPERIENCIA GUATEMALTECA

HEIDRUN GILDE*
RAÚL CUELLAR**

1. INTRODUCCIÓN

GUATEMALA SE ENCUENTRA ACTUALMENTE en un proceso reciente de democratización y consolidación de la paz, después de un conflicto armado de 36 años que terminó con los Acuerdos de Paz en el año 1996. Durante este conflicto, el más largo y sangriento a nivel de todo Centroamérica, la juventud fue uno de los sectores más afectados por la violencia: prácticamente se eliminaron las organizaciones y los líderes juveniles que habían estado luchando por su incidencia política durante varias décadas. En parte es por esta razón que, en comparación con la mayoría de los demás países latinoamericanos, tanto las políticas públicas de juventud como la organización juvenil se encuentran en un estado aún poco consolidado.

Todavía persiste el miedo en la población de «meterse en lo político», y la práctica generalizada en la formulación de políticas públicas sigue siendo bastante vertical y centrada en el sector estatal. Sin embargo, en el año 2002 entraron en vigencia tres importantes leyes de descentralización que crearon las bases para una más amplia participación ciudadana en la priorización y elaboración de proyectos

* Asesora Principal del Proyecto de Fortalecimiento Integral de Jóvenes en Guatemala (PROJOVEN). E-Mail: heidrun_gilde@yahoo.com.

** Coordinador de Área del PROJOVEN. E-Mail: projoven@guate.net.

y políticas locales. A pesar del carácter incipiente de las políticas locales de juventud en este país, consideramos importante compartir esta experiencia, ya que da a conocer los primeros pasos sobresalientes en un campo general de políticas de juventud todavía bastante «virgen».

En su parte inicial, este documento describe de manera general la dinámica de las políticas de juventud en el ámbito nacional, para luego abordar la situación y el contexto de las y los jóvenes en el Municipio de Quetzaltenango («Xela»). La parte principal del presente texto consiste en el análisis de las acciones que han venido impulsando tanto el gobierno local como organizaciones no gubernamentales de este municipio, así como en el balance de las principales líneas de intervención desarrolladas por estas entidades. Esperamos que actores interesados en el tema de las políticas locales de juventud puedan obtener diversos aprendizajes para poner en práctica elementos importantes de este caso específico guatemalteco en otros ámbitos locales.

2. ESTADO ACTUAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD EN GUATEMALA

Representantes de diversas instituciones públicas y privadas relacionadas con la temática juventud, suelen sostener que «en Guatemala no hay políticas públicas de juventud», porque «no hay voluntad política» y «no hay recursos». Desde luego, eso no es así; lo cierto es que dichas políticas adolecen de grandes limitaciones, especialmente en términos de enfoques sustantivos y de gestión operativa.

En el caso del gobierno nacional, por ejemplo, varios organismos cuentan con programas y planes especialmente dirigidos a las y los jóvenes. Así, la reforma educativa (sobre todo a nivel medio), el programa de salud adolescente del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el programa de erradicación del trabajo infantil y de protección a la adolescencia trabajadora del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el programa de juventud rural del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), el programa sobre juventud, cultura y deporte del Ministerio de Cultura y Deporte (MCD), el programa de atención a la niñez y juventud de la calle que respalda la Secretaría de Bienestar Social y las acciones del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) son muestras de las políticas públicas existentes en relación a la juventud.

El problema, en todo caso, es que entre dichos programas no existen niveles de articulación efectiva, más bien funcionan con total

autonomía. Esto sucede, a pesar de la existencia de un organismo en la Presidencia de la República (el CONJUVE) que cuenta entre sus atribuciones legales con el desempeño de roles de rectoría, coordinación y dinamización del conjunto de las políticas públicas de juventud. Pero dichas funciones no son asumidas en la práctica, en la medida que este organismo privilegia el desempeño de roles directamente relacionados con la ejecución de sus propios planes y programas específicos.

Esto limita los impactos que los diversos programas logran efectivamente, y seguramente la escasa visibilidad de estas iniciativas, es lo que lleva a diferentes observadores y analistas especializados a sostener que «en Guatemala no hay políticas públicas de juventud» (Rodríguez, 2001).

Tenemos, entonces, dos problemas centrales de las políticas públicas de juventud adelantadas desde el gobierno central, que importa destacar: estas políticas públicas se despliegan en base a enfoques marcadamente sectoriales (educación, salud, empleo, etc.) y en medio de una evidente desarticulación. Si a ello le sumamos la elevada centralización con que son implementadas, el panorama es preocupante. Se complica todavía más, si a lo ya dicho le agregamos que —en la mayor parte de los casos— estas políticas se limitan a tomar a las y los jóvenes como simples destinatarios de servicios (beneficiarios pasivos) sin reconocerlos como sujetos de derechos y actores estratégicos del desarrollo.

En el plano municipal, el panorama no es más alentador. A los problemas ligados con la centralización, los municipios le suman también serios problemas de gestión operativa en el desarrollo de sus propias políticas públicas de juventud. Así, en la mayor parte de los casos, se limitan al desarrollo de algunas actividades puntuales relacionadas con la recreación, el deporte y algunas manifestaciones muy elementales en el terreno de la cultura, sin que existan criterios claros con los que operar, en respuesta a los principales problemas que afectan a la juventud.

Esto, a su vez, se explica en buena medida por la inexistencia de diagnósticos precisos de situación, y por la falta de instancias institucionales especializadas en el tema, en concordancia con las concepciones todavía vigentes en relación al quehacer con las nuevas generaciones: a las y los jóvenes integrados, se les brinda opciones para el uso del tiempo libre, y a las y los jóvenes excluidos se los estigmatiza desde enfoques sumamente conservadores, que los miran como potenciales delincuentes o drogadictos, a los que hay que vigilar y controlar al máximo.

Los enfoques predominantes tienen una carga exageradamente normativa, basada en la censura y en la imposición de patrones de conducta que no siempre cumplen los adultos. En muchos casos, hasta los propios jóvenes (incluyendo líderes y promotores) se expresan con este tipo de enfoques, demostrando la penetración efectiva con que éstos se desarrollan y se imponen en la práctica.

Desde esta óptica, las políticas de juventud deben existir y desarrollarse, «para que los jóvenes no se metan en las maras o en el consumo de drogas» y «para que las muchachas no se embaracen», y no para preparar mejor a la población joven guatemalteca para el ejercicio de derechos y deberes, y por esa vía fomentar su participación dinámica en la construcción de una sociedad próspera, justa y solidaria. Si bien estos enfoques tienen vigencia en toda la sociedad, en el plano local son hegemónicos.

Por su parte, los enfoques vigentes en la sociedad civil (incluyendo a los propios movimientos y organizaciones juveniles) también evidencian algunas limitaciones. El principal riesgo está ubicado en la exagerada politización de los enfoques dominantes. En general, los documentos y los discursos están dominados por un tono contestatario y reivindicativo frente al gobierno nacional, sin —en paralelo— formular propuestas que permitan encarar de otro modo las políticas públicas de juventud. La exagerada politización se hace más visible, cuando no es acompañado por evaluaciones críticas de la gestión de la propia sociedad civil, que suele quedarse en el señalamiento de las responsabilidades ajenas, sin desplegar mecanismos de autocrítica que permitan evaluar racionalmente las limitantes propias.

Con el trasfondo de este esquemático repaso por los enfoques predominantes en las políticas públicas de juventud en el país, ahora entramos a analizar más profundamente las políticas locales de juventud en el Municipio de Quetzaltenango.

3. EXPERIENCIA DE QUETZALTENANGO¹

A partir de los acercamientos e interiorización de las pocas experiencias específicas de trabajo con y para jóvenes desde las municipalidades, se ha considerado que las acciones impulsadas desde la Municipalidad de Quetzaltenango representan el caso más concreto e interesante de analizar, desde sus potencialidades y sus debilidades,

1 Ver anexo, al final del artículo.

visualizándolo como un «proyecto político» que ha involucrado a diferentes actores: la municipalidad, organizaciones no gubernamentales, grupos y organizaciones juveniles, cooperación internacional, entre otros (Abad, 2002). El gobierno municipal, representado en el Comité Cívico Xel-Jú,² incorporó desde su primera gestión (actualmente ejerce su segundo período de gobierno local) una visión progresista de la condición juvenil, que trasciende el señalamiento de las y los jóvenes como problema social, hacia una visión más compleja basada en las relaciones de dominación y discriminación de que es objeto este colectivo en las relaciones sociales.

a) *Situación y contexto juvenil*

Las proyecciones de población indican que para el año 2000 el Departamento de Quetzaltenango tenía un total de 678 mil 251 habitantes, de los cuales el 21.8% residía en el municipio del mismo nombre, regularmente nombrado como Xela. Se calcula que para esa misma fecha había aproximadamente 150 mil jóvenes en el municipio de Xela. En términos de pobreza, para el año 1999 el país alcanzaba el 54.3% y el Departamento de Quetzaltenango el 60.7%, problemática menos desfavorable para el municipio de Xela donde la pobreza solamente afectaba al 20.3% de la población.

En materia educativa, los problemas son mayores de lo nacional a lo municipal, las tasas de analfabetismo en 1999 se fijaban en 69.8% en todo el país, levemente más altas en el Departamento de Quetzaltenango (72.6%), pero mucho más elevadas en el Municipio de Xela (87.8%). En el año 2000 las tasas de incorporación al sistema educativo formal en Xela alcanzaban el 60% (56% hombres y 65% mujeres), y las tasas de repitencia escolar afectaban al 11.5% de los hombres y 9.5% de las mujeres. Las tasas de retención escolar a nivel primario se ubicaban en el 100% (PNUD, 2001).

Las ofertas educativas formales son amplias en el Departamento y Municipio de Quetzaltenango, concentrándose en la cabecera municipal —Xela— el 48% de los establecimientos educativos de ciclo básico y el 66% de los de ciclo diversificado, además de diferentes extensiones de la universidad nacional y universidades privadas.

2 El Comité Cívico es una variante político partidaria importante reconocida por la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, que se organiza para los tiempos electorales y que puede competir en la lucha por los cargos locales (alcaldes municipales).

Las tasas de escolaridad en Xela en el nivel de educación media (13 a 19 años) doblan el promedio nacional y departamental. Sumado a la importancia del aspecto educativo, Xela presenta una amplia posibilidad de servicios juveniles tales como ferias científicas y tecnológicas, festivales artísticos, sistemas de descuento en transportes y espectáculos, albergues, centros de información, entre otros.

El desempleo juvenil en Guatemala, a pesar de ser significativamente más bajo que en el resto de la región latinoamericana, igualmente duplica la tasa promedio de la población y triplica la de los adultos; la duración del desempleo es más larga; tienen mayor incidencia las tasas de subempleo y de desempleo abierto; participación proporcionalmente más alta en el mercado informal de trabajo. Sin embargo, las discriminaciones laborales en contra de las y los jóvenes, tanto en zonas urbanas como rurales, no han merecido una debida atención pública, produciendo efectos como la prolongación de la dependencia de los hogares de origen, implicación en estrategias de sobrevivencia, incorporación intermitente y de baja calidad al mercado de trabajo, limitación al desarrollo de la autonomía y autorrealización juvenil.

En lo nacional, así como en lo local, las acciones estatales, de sociedad civil y cooperación internacional se han focalizado en el tratamiento de la problemática del trabajo infantil, sin que se refleje como una demanda prioritaria la atención de las dificultades —y por lo tanto, apertura de posibilidades— para la inserción laboral de las y los jóvenes.

En general, la sociedad guatemalteca reproduce valores tradicionales, con matices muy particulares en determinados temas como el de la sexualidad, situación a la que no escapan las y los jóvenes de Xela. Tanto la municipalidad como otras instancias han impulsado actividades de carácter informativo en esta área, con un contenido preventivo más que promocional y principalmente en establecimientos de educación formal. El tema adquiere un enfoque biológico y de control social. Aumentan las tendencias entre las y los jóvenes a vincular las relaciones sexuales con el embarazo y la unión matrimonial o de hecho como condición social, factores que conducen a distintas consecuencias: abandono o suspensión de los estudios, limitación de opciones vitales, asunción de roles adultos sin condiciones materiales adecuadas.

En términos de la participación política, considerando su posible incidencia en el ámbito de las políticas públicas, las y los jóvenes entre los 18 y 24 años participan poco, con altos indicadores de abs-

tencionismo en los procesos electorales, por ejemplo en 1999 el 77% de jóvenes entre los 18 y 19 años se abstuvieron de participar (PNUD, 2000). Comparativamente con el ámbito nacional, el Departamento de Quetzaltenango expresó en las elecciones mencionadas una importante participación de jóvenes entre los 18 y 25 años —56% y 54%, respectivamente—. En los inicios del ejercicio de la ciudadanía la participación es menor, luego se va incrementando, aunque no se expresa en el acceso de jóvenes a ocupar cargos públicos, tanto en la esfera nacional como en los gobiernos municipales.

Las y los jóvenes son una categoría social que asume características específicas con relación a los otros grupos de población —niñez, adultos, adultos mayores—. Una evidencia de la ausencia de un esquema de referencia con relación a jóvenes en Xela es la confusión existente entre condición juvenil y la situación de la juventud, basada en una concepción muy limitada y desde una perspectiva adulta sobre la participación juvenil y su acción política, que regularmente se fundamenta en estereotipos que descalifican las potencialidades de lo que mujeres y hombres jóvenes son capaces de realizar en y por su comunidad.

Las representaciones sociales de la juventud en Xela se asocian principalmente al joven en tanto hombre, estudiante, no indígena, urbano y vinculado a la expansión del consumo en las clases medias. Ésta es la más inmediata imagen de lo juvenil, asociada al usufructo de la moratoria social, cualidad esencial para definir la categoría social juventud.

Igualmente que para el caso nacional, en Xela es prudente hablar de la diversidad de las y los jóvenes, por razones étnico-culturales y socioeconómicas. La cuestión geográfica también marca mucho las características de mujeres y hombres jóvenes, residiendo la mayoría en las principales zonas de la cabecera municipal, con muy baja presencia de jóvenes no indígenas en las áreas rurales. Son los hombres jóvenes quienes mayores posibilidades de actuación tienen en los espacios públicos, reservándose para las mujeres jóvenes los escenarios de acción tradicionalmente vinculados a la esfera familiar.

b) La gestión a favor de las y los jóvenes en el Municipio de Xela

En Guatemala, los niveles hasta ahora alcanzados en términos de la descentralización administrativa y financiera aún no permiten a los gobiernos locales la afirmación de sus propias agendas de desarrollo y de autonomía fiscal, priorizando las inversiones en los proyectos

macro orientados a la visualización del cumplimiento de los Acuerdos de Paz firmados en 1996, plataforma de prioridad nacional que trae a luz pública los grandes problemas del país, pero al mismo tiempo invisibiliza las necesidades de inversión para la atención de poblaciones como las y los jóvenes.

Si bien es cierto que la municipalidad recibe fondos constitucionales de parte del gobierno central, éstos operan bajo esquemas preestablecidos que limitan el desarrollo de propuestas propias para la inversión en desarrollo social, lo que presiona al gobierno local a crear estrategias para fortalecer su capacidad de recaudación fiscal y de gestión técnica en el impulso de políticas sociales, entre las que cuenta la política pública local a favor de las y los jóvenes.

La coordinación de esfuerzos para la realización de acciones conjuntas, se presenta como una de las grandes oportunidades en Xela en función del trabajo con juventud, ya que existen, aparte de la municipalidad, otras instancias que han desarrollado o apoyado actividades específicas en esta línea.

Principiando con la Corporación Municipal, con apoyo principalmente de la Cooperación Española, el gobierno local de 1996-2000 impulsó la Agenda XXI, que en el conjunto de las tareas tradicionales de la municipalidad promovió una activa gestión pública a favor de los intereses de grupos sociales desfavorecidos, entre ellos indígenas, mujeres y jóvenes.

Seguidamente, sobresalen algunas organizaciones no gubernamentales desde sus acciones específicas y con cierta continuidad, mencionando aquí dos de las que mayor relación han establecido con la municipalidad de Xela en el tema juventud. Una es el Centro Ecuménico de Integración Pastoral (CEIPA), fundada en 1989, que se ha especializado en la promoción del conocimiento de la realidad de la niñez y juventud trabajadora, la divulgación y defensa de sus derechos, y la generación de opinión pública y acciones favorables a su desarrollo integral. Otra es el Instituto de Formación e Investigación para el Fortalecimiento del Poder Local (Muni-k'at), conformado en 1996 por gestión directa del actual alcalde y dedicado especialmente a la asesoría técnica a municipalidades y apoyo a la conformación de redes de gobernabilidad. Durante el primer período de gobierno de Xel-Jú acompañó técnicamente algunas de las acciones públicas en juventud.

También existe una diversa trama asociativa juvenil en el municipio, compuesta principalmente por movimientos estudiantiles, organizaciones de iglesias, grupos de scout, asociaciones culturales y

deportivas, de fomento empresarial y movimientos mayas (Municipalidad de Quetzaltenango et al., 2001a); que además ha sido estimulada desde el gobierno municipal por medio de acciones públicas en la línea de la promoción y fortalecimiento de la organización juvenil. Esto es diferente en otros municipios donde las y los jóvenes vinculados a organizaciones han sido tradicionalmente clientelas de las acciones de la municipalidad.

La mayoría de las organizaciones juveniles en Guatemala, y también en Xela, son dirigidas y dependen de cuadros directivos adultos, con un bajo nivel de participación juvenil en las decisiones sobre objetivos y administración de recursos. Prevalece la orientación a prestar servicios voluntarios a la comunidad con poca influencia y visibilidad de intereses y demandas propias. Inicialmente la Municipalidad de Xela facilitó el trabajo de la Coordinadora de Jóvenes y posteriormente del Movimiento de Jóvenes de Quetzaltenango, este último como iniciativa más reciente y con vínculos a Muni-k'at, en la búsqueda de capturar políticamente el control de las organizaciones vinculadas al Movimiento y tratar de corregir las fallas de diseño en el proceso de la Coordinadora, a las que se hará referencia más adelante.

Finalmente, el rol de la cooperación internacional ha sido importante en la agenda general del Municipio de Quetzaltenango y particularmente en las acciones públicas en juventud. En este sentido, la cooperación española ha sido el principal actor desde el inicio de las acciones relevantes, como la realización de una pasantía en España para conocer el enfoque municipal del trabajo con juventud, hasta la consolidación de la unidad específica a cargo de la coordinación y ejecución de la política social de la municipalidad en estos dos períodos de gobierno. La Cooperación Técnica Alemana (GTZ) en diferentes momentos ha proporcionado asesoría técnica a la municipalidad y organizaciones locales para el desarrollo de iniciativas innovadoras en el área de juventud, incluyendo el seguimiento a actividades e iniciativas promovidas en el municipio y el fomento de la coordinación interinstitucional para la promoción —bajo iniciativa propia de las entidades locales— de acciones de interés en el trabajo con y para jóvenes.

c) *Las dos fases del proceso en Xela*

Las influencias exógenas y endógenas sobre la gestión pública en juventud en Xela, pueden ser analizadas desde el desarrollo de dos fases.

La gestión pública en juventud bajo *tendencia de fragmentación política del poder local* (1998-1999), puede caracterizarse a partir de que los asuntos públicos de juventud tienen más relación con la posesión y control de los recursos, y los conflictos entre la institucionalidad formal con los usos y costumbres informales en el proceso de toma de decisiones, que conlleva a la implementación de instrumentos de gerencia y administración pública del tema para formalizar acuerdos y consensos sociales, y traducirlos en programas de acción. Coincide esta fase con el desarrollo del primer período de gobierno del Comité Cívico Xel-Jú, que va de 1996 al 2000.

En esta fase la gestión pública en juventud estuvo más orientada a acciones afirmativas de la condición juvenil y a la construcción de mecanismos efectivos de representación y la generación de condiciones para favorecer la agregación de demandas de las y los jóvenes: promoción y fortalecimiento de la organización juvenil; fomento del empoderamiento juvenil mediante traslado de recursos y autonomía en decisiones a organizaciones juveniles que ejecutaban programas municipales.

En los planes estratégicos y operativos del área social de la municipalidad fue más visible el tema juventud como un campo de acción específico (al lado de turismo, cultura y deportes), en un marco de creciente generación de ingresos propios de la municipalidad y buena capacidad de gasto, en buena parte posible debido a la aplicación incipiente de un principio de subsidiariedad, que priorizaba la ejecución de los mismos a cargo de organizaciones de la sociedad civil.

Hubo una amplia participación de actores políticos y sociales en la gestión municipal, con un Concejo Municipal conformado por un 50% de representantes del Comité Cívico Xel-Jú y el 50% de partidos tradicionales, la vinculación de Muni-k'at en el fortalecimiento institucional y la constitución de redes de gobernabilidad en el tema juventud, y el apoyo financiero de la AECI en la contratación de personal técnico, capacitaciones y ejecución.

En el campo de las relaciones de intermediación social, se dio inicio a la construcción de clientelas estables de los programas con jóvenes, como fue la Coordinadora de Jóvenes, que externalizaba el proceso de rendición de cuentas —es decir, de justificación y legitimidad de la acción pública— a terceros, principalmente representantes directos de los grupos beneficiados, en los que se generaban capacidades crecientes de control y acción social.

Desde el punto de vista de un enfoque de afirmación de la condición juvenil, la gestión pública en juventud durante esta fase fue

de mayor capacidad, en tanto existía un desempeño más estable en procesos y resultados, que se producían en un marco de fomento de la acción proactiva de actores políticos y sociales claves, en que la gobernabilidad pública del tema estaba asociada con la generación de consensos amplios sobre intereses particulares diferentes o en conflicto, como lo ilustra el Primer Encuentro de la Juventud Quetzalteca realizado en 1998.

La gestión pública bajo *tendencia de captura política del poder local*, que fue la segunda fase (2000-2001), se desempeñó de forma más inestable en procesos y resultados por la pérdida de perfil de las líneas de fortalecimiento de la organización juvenil y empoderamiento implementadas en la primera fase, si bien se mantuvieron o crearon otras líneas de acción con una perspectiva más integrativa orientada a favorecer la transición de la juventud a la adultez.

En los planes estratégicos y operativos de la Unidad Básica de Servicios Sociales (UBSS) de la municipalidad el tema juventud se «transversaliza» o es implementado como parte del área temática de formación, en un contexto de disminución de la capacidad generadora de ingresos propios de la municipalidad al igual que la capacidad de gasto, ante recortes en el presupuesto asignado a las líneas de acciones afirmativas de la condición juvenil.

La participación de actores políticos se vio restringida por incidentes relacionados con acusaciones de ilegalidad de las elecciones de 1999, y aunque finalmente fueron declaradas válidas por el Tribunal Supremo Electoral, se produjo un efecto de opinión que perjudicó la imagen del alcalde. En este marco, la ventaja técnica de Muni-k'at empezó a verse menoscabada por las desventajas políticas que supuso su asociación al partido de gobierno. Adicionalmente empezó a disminuir la ayuda de la AECl, que anunció su retiro para el año 2002.

En esta segunda fase ocupó un lugar más central el fortalecimiento de las capacidades gerenciales, técnicas y administrativas de la municipalidad, con la implementación de la UBSS y la aplicación de un paradigma organizacional de tipo tecno-burocrático. Sin embargo, varios instrumentos de gerencia y administración pública del tema, especialmente los acuerdos suscritos en la anterior fase, fueron revisados y reformados con el fin de incluir nuevas condicionalidades, hacer valer exigencias no cumplidas o cambiar compromisos, que conllevaron a hacer inestables las recientes relaciones clientelares del período anterior. Por ejemplo, la Coordinadora de Jóvenes entró en conflicto con la municipalidad, por la disparidad de expectativas e intereses de

cada parte, al tiempo que se sobrepusieron y enfrentaron las relaciones de intermediación entre la Coordinadora, el Movimiento de Jóvenes por Quetzaltenango y la concejala a cargo del tema juventud.

Como efecto de esta situación, los procesos de rendición de cuentas se internalizaron en el gobierno municipal, en un circuito cerrado que va de la UBSS a la Comisión del Concejo a cargo de la acción social, con lo cual la deliberación pública y el control social se hicieron funcionales a una gobernabilidad sustentada en la sustracción de intereses en conflicto, antes que en la búsqueda de consensos sociales.

d) Las principales líneas de intervención de la municipalidad en el trabajo con y para jóvenes

En principio, a partir de observaciones, revisión de documentos y criterios de personas de instituciones claves en el Municipio de Xela, se pueden inferir tres aspectos que determinan el valor de la acción municipal a favor de las y los jóvenes:

i) La trayectoria histórica de la intervención de la municipalidad, que en el curso de un poco más de 5 años y durante dos períodos de gobierno ha conseguido generar clientelas, crear estructuras y procedimientos de decisión, capacitar funcionarios y tejer redes de intereses alrededor del tema, que conforma una base óptima —no solamente para este gobierno, sino para los siguientes— para emprender nuevas tareas y alcanzar otros objetivos en la acción pública con jóvenes.

ii) El lugar que ocupa el tema juventud en el imaginario de la sociedad quetzalteca y en la agenda pública, que con limitaciones y sus efectos sobre las representaciones y el capital social de la juventud, no deja de significar un lugar de privilegio. Éste está motivado tanto por una especial valoración de parte de las élites políticas y económicas de la juventud como actor vinculado al desarrollo a través de su relación con el sistema educativo, como por la percepción, desde el ciudadano de a pie, de su relación con el impulso a procesos de modernidad y modernización que la municipalidad ha sabido afrontar con decisión.

iii) El fuerte énfasis en la promoción de la participación, representación y empoderamiento juvenil que ha caracterizado la acción pública de la municipalidad, y que dentro de contradicciones y desequilibrios, ha sentado las bases para el desarrollo próximo de una verdadera política municipal de juventud donde es muy probable el fortalecimiento de un enfoque afirmativo de la condición juvenil, que se basa en la superación de las desigualdades de todo tipo que tradi-

cionalmente han afectado a este colectivo por medio del apoyo directo a iniciativas juveniles y el traslado de competencias y recursos para su realización.

Para el ordenamiento de las distintas actividades, proyectos y programas que han sido responsabilidad municipal en los dos últimos gobiernos, se describen resumidamente y analizan las acciones más relevantes y típicas de las cuatro grandes *líneas de intervención*.

i) Línea 1: promoción y fortalecimiento de la organización juvenil

Se realizó en 1998 el *Primer Encuentro de la Juventud Quetzalteca*, que se convirtió en la primera acción pública de tipo social en el tema de juventud que ejecutaba la Municipalidad de Quetzaltenango en la «lógica del desarrollo conjunto y participativo», y destinada a establecer las bases políticas, técnicas y sociales para la implementación del programa «Xela Joven». El encuentro perseguía realizar una consulta amplia de los intereses y necesidades de las y los jóvenes, así como la conformación de una organización de jóvenes representativa ante el ente municipal y comprometida con la realización de actividades estratégicas.

Los intereses y necesidades identificados por las y los jóvenes superaron la competencia institucional de la municipalidad para atenderlos. Desde las nuevas lógicas de relación política trascendió a la esfera pública la diversidad del colectivo juvenil de Xela. Sin embargo, no se logró la representación de los colectivos juveniles significativos, ni se definieron estrategias de agregación y priorización de demandas y propuestas, con lo que el encuentro finalizó sin una propuesta clara de compromiso político de la municipalidad para desarrollar las ideas expuestas.

A partir del encuentro antes mencionado, se conformó legalmente como asociación no lucrativa la Coordinadora de Jóvenes en julio de 1999, con la finalidad de institucionalizar un espacio específico para el trabajo con juventud, lo que garantizó la autonomía de esta instancia con relación al partido de gobierno municipal, aunque también limitó sus posibilidades de incidencia en la política pública de juventud, convirtiéndose la Coordinadora en una organización más. Esto limitó la posibilidad de desarrollar un espacio de interlocución juvenil representativo como actor político del sistema municipal de juventud, con capacidad de negociar y apoyar la acción municipal a favor del movimiento asociativo juvenil.

ii) Línea 2: fomento del protagonismo juvenil (empoderamiento)

La Agenda XXI, como plan de gobierno municipal para el período 2000-2004, incluyó en su descripción operativa la ampliación y fortalecimiento del programa de juventud, a través de la Coordinadora de Jóvenes y haciendo así un reconocimiento tácito de su capacidad de gestión, que se tradujo en cerca de treinta actividades, algunas de compleja ejecución, en menos de dos años.

Con base en esta disposición de apoyo, se celebró un acuerdo entre la municipalidad, la AECI y la Coordinadora de Jóvenes para poner en marcha el proyecto *Casa Joven*, con el objetivo de «mejorar, apoyar, promover y crear canales de expresión a las y los jóvenes del Municipio de Quetzaltenango» (Municipalidad de Quetzaltenango et al., 2001b). Sin embargo, otra documentación parece indicar que dicho proyecto ya venía operándose por lo menos desde el año anterior, en la medida que el plan anual de la Coordinadora de Jóvenes menciona dentro de sus metas el mejoramiento de las instalaciones de Casa Joven.

Casa Joven funcionó por lo menos durante dos años en unas instalaciones pagadas con recursos de la municipalidad, y con el apoyo técnico y logístico de la AECI, era administrada y operada por la Coordinadora de Jóvenes, prestando servicios directos a jóvenes en áreas como la asesoría sociolaboral e intermediación para la búsqueda de trabajo, formación de facilitadores juveniles en temas de salud sexual y reproductiva, fomento de actividades recreativas, información para jóvenes sobre beneficios, ofertas y servicios especiales, y promoción del voluntariado juvenil en distintos campos.

El proyecto permitió experimentar con éxito los rendimientos sociales de confiar en las capacidades de las y los jóvenes para iniciar y dirigir instituciones propias, con un apoyo técnico y financiero de instituciones «de adultos». La gestión de Casa Joven desarrolló, en forma muy práctica, habilidades técnicas y sociales de administración, negociación y liderazgo en la Junta Directiva de la Coordinadora de Jóvenes, que difícilmente podrían haberse aprendido de otra forma.

La municipalidad supo —en un primer momento— identificar y promover un modelo de prestación de servicios entre pares, basado en un acercamiento entre demanda y oferta a través del empoderamiento de un grupo de jóvenes, delimitando acertadamente sus niveles de incidencia y de apoyo. A través de la aplicación de un principio de subsidiariedad, la municipalidad amplió considerablemente sus activi-

dades con jóvenes con una inversión mínima, ejerciendo un rol de fomento y acompañamiento de iniciativas de jóvenes para jóvenes y no de ejecución directa.

Sin embargo, no se establecieron con precisión las responsabilidades, funciones y condiciones para la administración del proyecto Casa Joven en el marco de las acciones públicas estatales a favor de las y los jóvenes, diferenciando límites entre el proyecto juvenil propiamente dicho y el apoyo estatal. Consecuente con la anterior constatación, las instalaciones y equipamiento de Casa Joven que estuvo a cargo de la municipalidad y la AECI, no se implementó en el marco más amplio de un convenio de carácter programático coherente con la decisión de adelantar una política de juventud local, que hizo muy difíciles las relaciones de control y rendición de cuentas con la Coordinadora por la ejecución de recursos públicos.

El incumplimiento de ambas partes del convenio suscrito, ligado con las exigencias de una gestión más democrática de la Junta Directiva de la Coordinadora, y de parte de la municipalidad la entrega oportuna de recursos para el mantenimiento y alquiler de las instalaciones, derivó en una crisis de confianza y facilitó la ruptura del acuerdo operativo inicial. Pensando en el proyecto como una opción para la promoción de la capacidad de autogestión financiera de la Coordinadora de Jóvenes, no se previeron plazos, fases o metas parciales para hacer una progresiva retirada del apoyo estatal, o siquiera concertar otro tipo de apoyos de la municipalidad que fueran útiles al propósito de prestar unos servicios que tenían demanda y estaban en proceso de consolidación.

iii) Línea 3: educación formal y no formal para jóvenes en riesgo de exclusión social

Desde la municipalidad fueron impulsados dos programas que son iniciativa del Ministerio de Educación: Telesecundaria, que es un programa en fase de pilotaje que consiste en el uso del video como herramienta didáctica para adolescentes y jóvenes de áreas rurales; Educación Acelerada para Adultos, que pretende flexibilizar la prestación del servicio educativo para facilitar el acceso, la permanencia y la terminación de los estudios de nivel básico dirigido a población en extraedad, que en la práctica terminó siendo más aprovechado por la población juvenil.

Esto configura un campo de restricciones políticas y jurídicas capaces de provocar frecuentes conflictos entre representantes del ministerio, educadores, comunidad y la municipalidad, confrontando lo que las y los adolescentes y jóvenes esperan de la escuela como la primera institución estatal con la que tienen experiencia, con las posibilidades reales del ente local para articularlos con el complejo entramado que conforma el sistema educativo, donde no siempre se dispone del suficiente margen de maniobra política ni financiera para dar respuesta a las demandas.

De lo más valioso que puede rescatarse de estas acciones, ambas exitosas desde diversos puntos de vista, es el aprendizaje y experimentación de estrategias de coordinación intersectorial con énfasis en un segmento muy específico de adolescentes y jóvenes para mantener difíciles, aunque productivas, relaciones de concertación con instancias nacionales centrales.

La persistencia de los técnicos y concejales de la municipalidad en buscar salidas a distintos obstáculos surgidos de la necesidad de adaptar los programas a las condiciones del contexto, no solamente han redundado en su sostenimiento durante los dos períodos de gobierno de la actual administración municipal, sino también han sido capaces de aumentar su cobertura e iniciar procesos de réplica en otras localidades del municipio.

Por el otro lado, y quizás por la carencia de un esquema de referencia que facilite la reflexión de las experiencias prácticas, la promoción de la participación de adolescentes y jóvenes en los programas educativos de innovación pedagógica no ha sido sistemáticamente apoyada por la municipalidad.

Otra experiencia a mencionar es la de la ONG CEIPA, que ha venido implementando desde hace varios años un proyecto de atención a niñas, niños y adolescentes trabajadores de un mercado, aplicando al mismo una reconocida experiencia centrada en acciones promocionales con un enfoque de derechos. Aprovechando coyunturas electorales y cercanías personales con el alcalde, el director de la entidad ha establecido convenios de cooperación para la ejecución del proyecto con la municipalidad y la AECI, consistiendo esto último en el préstamo de unas instalaciones como aulas y el financiamiento de su remodelación.

Para este caso concreto, y para las posibilidades de coordinación con otras organizaciones no gubernamentales locales, cabe la pregunta: ¿cómo apoyar eficazmente la acción de ONG'S especializadas en el trabajo con población adolescente y juvenil muy específica cuando no se dispone de los recursos financieros ni experiencia técni-

ca en el área de intervención o con la población atendida? Aún no existen respuestas claras en este sentido, ni mucha demanda de coordinación, pero es una buena posibilidad que al potenciar la voluntad política del gobierno municipal permitiría realizar más acciones con los pocos recursos disponibles.

También se encuentra la experiencia desarrollada en el área de capacitación para el trabajo desde la Escuela-Taller Agatón Boj (ETAB), que inició sus labores desde 1997 bajo un esquema de cooperación entre el Ministerio de Cultura y Deportes, la Municipalidad y la AECI, capacitando y empleando a jóvenes entre 16 y 21 años que están por fuera del sistema escolar formal en oficios de restauración y conservación de patrimonio arquitectónico de Quetzaltenango, que se complementa con formación educativa.

La experiencia ha sido distinguida con distintos premios, y aplica un modelo pedagógico en el tema de la capacitación de jóvenes para el trabajo que ha merecido el reconocimiento nacional e internacional. El aporte de la municipalidad consiste en el préstamo de las instalaciones donde funciona la ETAB y algo de equipamiento, mientras la AECI se ocupa de financiar los costos operacionales y de personal que demanda el proyecto.

En sí misma, la ETAB es quizás la experiencia más exitosa en cuanto a la acción pública estatal a favor de las y los jóvenes: con un grupo meta bien diferenciado, una clara delimitación de roles con los actores institucionales implicados y una continuidad en las relaciones y acuerdos de operación, internamente la experiencia ha dispuesto de sistemas de seguimiento que han facilitado su ajuste progresivo y mejoramiento continuado por medio de la introducción de innovaciones metodológicas y correcciones progresivas en el proceso de aprendizaje e inserción sociolaboral.

La restauración de monumentos que son representativos para el ciudadano común de la ciudad, ha visibilizado a ciertos adolescentes y jóvenes generalmente «invisibles» socialmente como un recurso valioso para el municipio, y aportado a una incidencia directa sobre la opinión pública para incrementar el reconocimiento positivo de la juventud como actor de desarrollo.

iv) Línea 4: coordinación inter e intrainstitucional

En coordinación con PROJOVEN y PROMOCAP, proyectos de la Cooperación Técnica Alemana, se ejecutaron 4 módulos de Anima-

ción Sociolaboral para Jóvenes con representantes de diferentes entidades que trabajan con y para jóvenes en Xela, donde la municipalidad, a través de la UBSS, cumplió un rol de coordinadora de las acciones de continuidad derivadas a partir de la capacitación.

Si bien en las anteriores líneas se evidencia la generación de procesos e incluso instituciones especializadas para la cogestión de acciones a favor de las y los jóvenes, esta acción merece un tratamiento especial debido a que la coordinación interinstitucional, como aspecto característico de la moderna administración pública, aparece como el criterio prioritario para definir el rol de la municipalidad, con mayor independencia del tema de intervención, y conlleva a aprendizajes sobre cómo cumplir con un rol de coordinación de organizaciones públicas y privadas interesadas en dar continuidad a las acciones en un tema concreto.

Más allá de la forma en que se asume o no la coordinación por parte del ente responsable de la municipalidad, la UBSS, resulta problemático para el gobierno municipal interesar a organizaciones que no tienen relación de dependencia de sus recursos, en otorgar legitimidad a la coordinación que pueda ejercer el gobierno municipal. La municipalidad está en proceso de implementar y acumular experiencias de enfoques más modernos de administración pública, en el contexto adverso caracterizado por una burocracia todavía muy vinculada a prácticas autoritarias sobre la que recaen sospechas derivadas de las mediaciones de tipo prepolítico que han caracterizado la cultura organizacional de la municipalidad.

La coordinación de otras instituciones requiere de unos tiempos propios que demandan las actividades orientadas hacia la generación de confianzas, la comunicación efectiva y la identificación de intereses comunes, que por fuerza se desarrollan de manera distinta a la ejecución directa de tareas, que a menudo ocupan gran parte del tiempo de la dirección de la UBSS.

La identificación de un tema novedoso y tratado de manera atractiva y práctica, ha generado motivación y expectativa por continuar desarrollándolo, incluso proponiendo la creación de una organización no gubernamental especializada. Conviene a la municipalidad canalizar esta buena disposición hacia actividades más estratégicas de acuerdo con su plan de gobierno, aprovechando la oportunidad que le ha puesto en un rol de coordinación respaldado por la oferta de cooperación internacional.

Debido a las dificultades que pueden estar asociadas tanto a factores reales de recarga de actividades para la participación proactiva y liderante de la UBSS, como a resistencias de parte del grupo institucional conformado y las propias inercias que son comunes en los inicios de procesos de cambio, se ha desarrollado con lentitud la identificación del paso siguiente, generando frustración y desconfianza hacia el ente propuesto como coordinador del proceso.

No se diferencia en la práctica de las actuaciones del grupo institucional conformado, que la participación y los aportes de la municipalidad tengan una diferencia especial sobre las demás organizaciones. De hecho, si bien el tema de la productividad y el microempreariado juvenil empiezan a aparecer en los planes de la UBSS, no se evidencian acciones de continuidad para la creación y el mantenimiento de una red institucional, incorporando las herramientas de la capacitación.

Finalmente, valorando lo realizado en estas cuatro líneas de intervención, se puede decir que:

i) El Primer Encuentro de la Juventud Quetzalteca, trascendió el concepto y la práctica de participación tradicional en el trabajo con juventud, bajo una óptica decorativa implícita en la búsqueda de la simple asistencia masiva y poco comprometida, a la consulta de demandas y necesidades, y el apoyo posterior para la acción colectiva y organizada de parte de los propios jóvenes. El Encuentro significó un impactante golpe de opinión en la sociedad, que sirvió para hacer público un compromiso de la municipalidad con las y los jóvenes bajo la premisa del desarrollo local participativo. Sin embargo, esta iniciativa pudo generar otros resultados, por ejemplo si se le hubiera dado continuidad al realizar el Segundo Encuentro, en función de ampliar la consulta con jóvenes, elegir una nueva Junta Directiva, integrar a otros grupos juveniles existentes, realizar nuevos acuerdos con las autoridades locales.

ii) A pesar de los avatares políticos y financieros, la Coordinadora de Jóvenes ha mantenido su funcionamiento, que la ha consolidado como un actor social de importancia en el sistema institucional de juventud y un referente para distintas organizaciones juveniles, con lo que la municipalidad logró el objetivo de constituir un actor político capaz de ejercer cierta capacidad de movilización de recursos a favor de una política de juventud. Sin embargo, el fomento del protagonismo juvenil se hubiera logrado de manera más sólida con el funcionamiento financiero autónomo de la Coordinadora de Jóvenes y la for-

mación de nuevos liderazgos. Con ello podrían haber logrado mayor incidencia política, representatividad y respaldo de las y los jóvenes del municipio.

iii) En el campo de la educación formal y no formal, existió la apertura para la coordinación institucional y la adaptación de programas a las condiciones del contexto, desarrollando la capacidad de cobertura, sostenibilidad y replicabilidad de dichos programas. Sin embargo, la municipalidad podría haber logrado importantes alianzas con otras instituciones, no quedándose únicamente con la oferta inicial, sino ampliando la búsqueda de otras iniciativas que permitieran ampliar y definir mejor la cobertura hacia otros jóvenes.

iv) En cuanto a la coordinación inter e intrainstitucional, la municipalidad estableció acuerdos con organizaciones no gubernamentales locales y con organismos de cooperación internacional para el desarrollo de proyectos en distintas áreas, entre ellos acciones innovadoras en el trabajo con y para jóvenes, lo que ha generado motivación y expectativa por continuar trabajando en estas líneas. Sin embargo, la municipalidad aún no ha logrado abrirse al consenso de las acciones con la institucionalidad local que venía realizando acciones con y para jóvenes, así como la Coordinadora de Jóvenes no desarrolló la capacidad de negociación más allá de la municipalidad, ni siquiera con otros grupos de jóvenes.

CIUDAD DE GUATEMALA (GUATEMALA), NOVIEMBRE 2002

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABAD, JOSÉ MIGUEL (2002): «Políticas de juventud y desarrollo local. Sistematización de la acción municipal con jóvenes en Quetzaltenango». Guatemala: PROJOVEN.
- MUNICIPALIDAD DE QUETZALTENANGO, AECI y COORDINADORA DE JÓVENES (2001a): *Directorio joven*. Guatemala: Municipalidad de Quetzaltenango, AECI y Coordinadora de Jóvenes.
- , ——— y ——— (2001b): «Acuerdo operativo para el fortalecimiento y apoyo de la coordinadora de jóvenes». Guatemala: Municipalidad de Quetzaltenango, AECI y Coordinadora de Jóvenes.
- PNUD (2000): *Informe de desarrollo humano 2000. Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano*. Guatemala: PNUD.
- (2001): *Informe de desarrollo humano 2001. Guatemala: el financiamiento del desarrollo humano*. Guatemala: PNUD.
- POITEVÍN, RENÉ; ANABELLA RIVERA y VÍCTOR MOSCOSO (2000): «Los jóvenes guatemaltecos a finales del siglo XX. Informe de investigación». Guatemala: FLACSO Guatemala.
- RODRÍGUEZ, ERNESTO (2001): «Políticas públicas de juventud en Guatemala: avances recientes y desafíos inmediatos». Guatemala: PROJOVEN.
- (2002): «Políticas de juventud y desarrollo local: jóvenes como actores estratégicos de la gestión descentralizada». Guatemala: PROJOVEN.

ANEXO

DATOS HISTÓRICOS BÁSICOS DEL MUNICIPIO DE XELA

Segundo centro poblacional, económico y de poder político en Guatemala. Ha desarrollado una dinámica socioeconómica influenciada por su estratégica ubicación geográfica, que lo convirtió desde antes de la llegada de los españoles en un centro articulador de mercados, y durante la conquista como lugar de paso para expediciones hacia Panamá y México. Durante la época colonial, se consolidó hacia la segunda mitad del siglo XVI una organización política más estable, con una notoria presencia de población indígena a pesar de severas crisis demográficas. Después de un largo período de depresión económica en el siglo XVII, se benefició de la recuperación económica, el cambio

social y las reformas políticas de la dinastía borbona. Mestizos y criollos ganaron más poder político y económico, con un marcado aumento de la población indígena. Generó tensiones con el centralismo de la ciudad capital y un localismo basado en la agricultura y pequeños mercados con el surgimiento de una clase social compuesta por hacendados y pequeños comerciantes. En la época de la Federación Centroamericana, la sociedad de Quetzaltenango marcó tensiones políticas entre conservadores y liberales, así como con la burocracia de la capital. Esto llevó a dos intentos fallidos de conformar un Estado nacional autónomo, el Estado de los Altos entre 1838-1839 y 1842, como un proyecto de élites locales de inspiración liberal y modernizante, pero con la restauración conservadora hacia la segunda mitad del siglo XIX y apoyada en el clero, los grandes comerciantes capitalinos y las masas indígenas, se reafirma el centralismo y la disgregación del Federalismo. Se produjo el auge de la producción cafetalera, reformas en educación y bases para un proyecto industrial, que terminaron por afirmar su importancia como centro económico y político con una clase empresarial pujante y liberal. Con la implementación del modelo de sustitución de importaciones entre 1950 y 1980 el municipio enfrentó la desaceleración económica al desplazarse la inversión hacia la capital. Con la formación del Comité Cívico Xel-Jú y que gobierna en el municipio desde 1996, se abren posibilidades de participación política y de desarrollo de un proyecto que gana adeptos en diferentes grupos de población, entre ellos indígenas y un importante sector empresarial. La agenda pública a impulsar se centró en la promoción del desarrollo económico local, a través de un proceso de concertación entre sectores productivos y políticos para promover los servicios de turismo, educación y comercio, con una estrategia de crecimiento del mercado, atracción de la inversión privada y extranjera y mejoramiento de la competitividad del empresariado local.

