

DESARROLLO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA: TEMAS Y DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

CARLOS SOJO (EDITOR)

MAYRA BUVINIC, ROLANDO FRANCO, SARA GORDON,
ÉDGAR E. GUTIÉRREZ, ANDREW MORRISON, MARÍA BEATRIZ ORLANDO,
JUAN PABLO PÉREZ SAÍNZ, ERNESTO RODRÍGUEZ, CARLOS STRASSER.



303.44

D441d Desarrollo Social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas / Mayra Buvinic.../et al./ ; Ed. Carlos Sojo.— 1ª. Ed. : FLACSO, 2002.
462 p. : 16.5 x 24 cm.

ISBN: 9977-68-117-1

I. Desarrollo Social-América Latina I. Buvinic, Mayra
II. Sojo, Carlos III. Título.

Social Development in Latin America:
Issues for Public Policy

©2002 by International Bank for Reconstruction and Development The World Bank
1818 H Street, N. W., Washinton, D.C.

Desarrollo Social en América Latina:
temas y desafíos para las políticas públicas

©2002 by International Bank for Reconstruction and Development The World Bank
1818 H Street, N. W., Washinton, D.C. 20433, U.S.A.

This Work is copyrighted by World Bank and will be published in English as Social Development in Latin America: Issues for Public Policy in 2002. This Spanish traslation is not an official World Bank traslation. The World Bank does not guarantee the accuracy of the traslation and accepts no responsibility whatsoever for any consequence of its interpretation or use.

Los derechos de este trabajo pertenecen al Banco Mundial el que será publicado en inglés bajo el título Social Development in Latin America: Issues for Public Policy en 2002. Esta traducción al español no es una traducción oficial del Banco Mundial. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de la traducción y no asume responsabilidad de ningún tipo por las consecuencias de su interpretación o uso.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos incluidos en esta publicación y no asume responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada de su uso. Los límites, colores, denominaciones y cualquier otra información mostrada en cualquier gráfico o cuadro de este volumen no implica de parte del Grupo Banco Mundial ningún juicio sobre el estatus legal de cualquier territorio, o la aceptación o reconocimiento de tales fronteras.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Costa Rica

Diseño de portada y productor editorial: Leonardo Villegas Cotejo y corrección de estilo: Maritza Mena
Primera edición: Julio del 2002

FLACSO-Costa Rica. Apartado 11747, San José, Costa Rica, Fax: (506) 225-2418.

Para publicaciones: e-mail: flacso@flacso.or.cr <http://www.flacso.or.cr>

ÍNDICE

PRÓLOGO	11
SHELTON H. DAVIS, ESTANISLAO GACITÚA MARIO	
INTRODUCCIÓN	13
REINVENTAR LO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA	
CARLOS SOJO, JUAN PABLO PÉREZ SÁINZ	
Territorialidades y ciudadanías	16
Mercado de trabajo y (des)integración social	26
Este volumen	37
BIBLIOGRAFÍA	57
CAPÍTULO I	
GRANDES TEMAS DEL DESARROLLO SOCIAL	
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	
ROLANDO FRANCO	
INTRODUCCIÓN	65
LA EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA REGIÓN	66
El marco demográfico	66
Inestabilidad del crecimiento	66
Desocupación e informalidad	68
Pobreza e Indigencia	70

Distribución del Ingreso.....	73
Malestar político.....	76
LA AGENDA DEL DESARROLLO SOCIAL.....	78
Hacia sociedades más igualitarias.....	78
Integración a la sociedad de consumo	82
Reducción de la pobreza	83
Movilidad social.....	85
¿CÓMO CONCRETAR LA AGENDA?.....	87
Perspectivas de política pública	87
Principios orientadores de la política social	92
CONCLUSIÓN	100
BIBLIOGRAFÍA.....	101

CAPÍTULO II

INDICADORES SOCIALES:

UNA BREVE INTERPRETACIÓN DE SU ESTADO DE DESARROLLO

ÉDGAR E. GUTIÉRREZ-ESPELETA

INTRODUCCIÓN.....	107
LO SOCIAL DENTRO DE LO PREDOMINANTE.....	107
Indicadores sociales: ¿se podrá crear un sistema único?	113
LAS NACIONES UNIDAS, LA CUESTIÓN SOCIAL Y LOS INDICADORES SOCIALES	118
INDICADORES SOCIALES Y AMÉRICA LATINA	129
EL DESAFÍO NACIONAL E INTERNACIONAL	132
ANEXO A	
Menú de Indicadores	137
ANEXO B	
Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	141
ANEXO C	
principios fundamentales de las estadísticas oficiales	146

CAPITULO III

DESARROLLO SOCIAL Y DERECHOS DE CIUDADANÍA

SARA GORDON

INTRODUCCIÓN	151
La pobreza en América Latina	153
COMPONENTES DE LA CONCEPCIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN AMÉRICA LATINA ...	154
El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	155
Debate	158
Validez y aplicabilidad del PIDESyC en el contexto jurídico internacional	164
Las convicciones y las prácticas de los derechos en América Latina	168
La ciudadanía social como construcción de la democracia	175
CAMPOS PROBLEMÁTICOS RELACIONADOS CON EL MODELO ECONÓMICO Y CON DETERMINADOS RASGOS ESTRUCTURALES EN ALC.....	180
OBSTÁCULOS, DIFICULTADES Y LIMITACIONES RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA.....	193
Lógica de mercado versus lógica de derechos.....	193
-El empleo	195
-Tributación.....	196
-El gasto social.....	199
REFLEXIONES FINALES Y RECOMENDACIONES	202
Recomendaciones	205
BIBLIOGRAFÍA	207
APÉNDICE	214

CAPITULO IV

JUVENTUD, DESARROLLO SOCIAL Y POLÍTICAS PUBLICAS
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE: OPORTUNIDADES Y
DESAFIOS

ERNESTO RODRÍGUEZ

INTRODUCCIÓN.....	217
Jóvenes latinoamericanos: actores estratégicos del desarrollo	217
EL CONTEXTO:	
PRINCIPALES PARÁMETROS PARA EL ANÁLISIS	220
¿De qué estamos hablando?:	
Algunos conceptos básicos sobre juventud	220
Juventud y sociedad:	
Aristas diversas de un vínculo complejo	226
LA JUVENTUD EN AMÉRICA LATINA:	
EXCLUSIÓN Y PROTAGONISMO	230
Políticas Públicas de Juventud:	
Modelos Hipotéticos y Recorrido Histórico	236
POLÍTICAS DE JUVENTUD:	
UN BALANCE DE LOS AÑOS NOVENTA	242
Evaluación Programática:	
Avances Sectoriales, Acotados y Discontinuos	242
Evaluación Institucional: Confusión de Roles y Desarticulación.....	247
Recursos Invertidos: Cuántos, en Qué y Cómo se Gastan	253
La Visión de los Actores Participantes:	
Entre Discursos y Prácticas Efectivas	258
OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS	
EN EL COMIENZO DE UNA NUEVA ERA	264
Bono Demográfico, Juventud y Desarrollo	
Humano en el siglo XXI	264
La Construcción de la Sociedad del Conocimiento	269
Políticas Públicas de Juventud y	
Reforma del Estado: un vínculo por construir	273
El Financiamiento de las Políticas Públicas de Juventud	278
UN ENFOQUE GENERACIONAL	
PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	284
Fundamentos y Criterios Básicos para el Diseño	
de Políticas Alternativas	284
Cuatro prioridades sustantivas para esta primera década del siglo	288
Voluntariado Juvenil, Participación Ciudadana	

y Desarrollo Humano	293
Cooperación Regional y Políticas Públicas de Juventud: el Rol del Banco Mundial.....	299
BIBLIOGRAFÍA	305

CAPÍTULO V

VIOLENCIA, CRIMEN Y DESARROLLO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

MAYRA BUVINIC, ANDREW MORRISON Y MARÍA BEATRIZ ORLANDO

INTRODUCCIÓN.....	317
MARCO CONCEPTUAL	318
Definición de violencia.	
Diferencia entre crimen y violencia. Tipos de violencia	318
Causas de la violencia.	
Factores de riesgo y factores de protección.....	321
LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA	327
Indicadores de violencia en América Latina y principales tendencias	328
La violencia según el género.....	333
La violencia y los grupos socio-económicos	336
La violencia étnica en América Latina	339
La violencia según la edad.....	340
-Violencia social y doméstica contra niños	341
-Los jóvenes como agresores y víctimas.....	343
EL COSTO SOCIOECONÓMICO DE LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA	346
Costos directos de la violencia.....	348
Costos no monetarios	351
Costos económicos multiplicadores.....	352
Costos sociales multiplicadores	353
FACTORES DE RIESGO Y POSIBLES SOLUCIONES PARA LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	357
Sistemas de vigilancia epidemiológica	359
Factores de riesgo y soluciones a la violencia en el largo plazo	360
Factores de riesgo y soluciones a la violencia en el corto plazo	363
El control y las respuestas sociales a la violencia	365

UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN EN EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS PARA COMBATIR LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA	368
CONCLUSIONES.....	374
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ELECTRÓNICAS	377

CAPÍTULO VI

AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN CÍVICA, INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS, BUEN GOBIERNO LOS OBSTÁCULOS Y LAS CUESTIONES

CARLOS STRASSER

INTRODUCCIÓN.....	385
Los conceptos fundamentales	389
RECONSTITUYENDO (Y COMPLEJIZANDO)	
LA CUESTIÓN DE LOS OBSTÁCULOS.....	394
Sobre la capacidad de la política.....	395
Sobre prácticas (e ideas) políticas en curso	401
- De la democracia.....	401
- De la clase política	403
- De la ciudadanía.....	405
Sobre las condiciones y sobredeterminaciones de orden político-cultural	410
- De genes y mestizamientos	411
- Consecuencias políticas	415
EL CÍRCULO DE LA REALIDAD, LA POLÍTICA Y LA “GOVERNANCE”	418
Organismos multilaterales, ONG o tercer sector, y política democrática	422
Emprendimientos positivos posibles <i>versus</i> una trama dura y densa	426
En el cuadro, ¿qué políticas?	432
Las dos caras del campo público no estatal	439
Gobierno, gobernabilidad, <i>governance</i> y Estado.....	442
CONCLUSIONES QUE TAMBIÉN HACEN UN RESUMEN	445
BIBLIOGRAFÍA	449
SOBRE LOS AUTORES	457

podieran encontrarse empleos para esos jóvenes, la afluencia de la población activa podría ser la base de mayores inversiones, mayor productividad del trabajo y rápido desarrollo económico”, se enfatiza.

Por su parte, a escala regional, el BID ha destacado el fenómeno con el mismo énfasis. “La mayoría de los países de América Latina se encuentran ahora en un momento propicio de la transición demográfica. Las tasas de fecundidad están descendiendo y una gran cohorte de niños se está incorporando a las filas de la población activa. Con menos hijos que criar y aún pocos ancianos en goce de retiro, puede decirse que la actual generación de latinoamericanos se encuentra realmente en una posición favorable para convertirse en el motor del crecimiento económico y en un agente social del cambio”, se sostiene, agregando que “en los próximos veinte años se producirá un descenso de la proporción de niños con respecto al número de trabajadores, antes de que el aumento de la proporción de jubilados con respecto al número de trabajadores activos comience a representar una carga financiera mucho más pesada. De lo que se deduce —concluye— que tenemos por delante dos décadas para acelerar el desarrollo, poner la gente a trabajar, financiar mejoras educativas y ahorrar para el futuro”. Las citas del BID pertenecen al Informe 1998-99 sobre el Progreso Económico y Social en América Latina (*América Latina Frente a la Desigualdad*), y el tema fue retomado con más fuerza y profundidad todavía en el Informe 2000 (*Desarrollo más allá de la Economía*). En este, se insiste en destacar que “en el período 2000-2030 los coeficientes de dependencia totales de América Latina registrarán niveles históricamente bajos”, pero advirtiendo que la región “no puede esperar pasivamente los mayores beneficios potenciales generados por el cambio en la estructura de edades, sino que debe aplicar activamente políticas que permitan aprovechar dichos beneficios”. En esta óptica, “los principales aspectos de política que requieren inmediata atención para que los países de América Latina aprovechen esta oportunidad demográfica incluyen asuntos laborales, criminalidad, educación, salud, ahorro y pensiones”.

Como puede apreciarse, resulta imprescindible incorporar este tipo de dimensiones a nuestro análisis, dado que aquí se juega buena parte de los elementos de juicio que luego determinan la

definición de prioridades en materia de políticas públicas y la correspondiente asignación de recursos. Y si miramos la prioridad que ha tenido la temática juvenil en los últimos cincuenta años, podremos constatar claramente que los niños siempre estuvieron en primer lugar y a ellos se destinaron las atenciones y los recursos en casi todos los planos relevantes. Si a partir de dichas constataciones proyectamos este tipo de análisis a los próximos cincuenta años, podremos constatar con cierta facilidad que la prioridad del futuro pueden llegar a ser los más viejos, sin etapas intermedias. Si tenemos en cuenta los ejes centrales de los debates y las actuaciones públicas de estos últimos años, podremos constatar fácilmente, que esto ya está ocurriendo en la práctica. Lo importante, en todo caso, es demostrar que el desafío de la tercera edad nos afectará con mucha fuerza hacia mediados de este siglo (y para ello hay que prepararse, claro) pero enfatizando —al mismo tiempo— que *el desafío juvenil ya está entre nosotros*, y tendrá una vigencia central en los próximos veinte años, por lo que debe ser atendido prioritariamente en estas dos décadas claves. Si se siguen arrastrando las inercias del pasado (atendiendo prioritariamente a los niños) y se suman las preocupaciones por el futuro (analizando exclusivamente la temática de la tercera edad), se corre el riesgo de desatender la situación de las generaciones jóvenes, con todas las asincronías que esto tiene, visibles en la *irrupción social de los jóvenes* (reclamando espacios que la sociedad no les brinda, a través de toda clase de estrategias) sin que las políticas públicas respondan adecuadamente.

Desde luego, el tema tiene implicancias diferentes para cada país en particular, de acuerdo con la ubicación de cada uno de ellos en la transición demográfica como tal. Por ello, y más allá de no poder realizar un análisis particularizado de cada caso nacional, importa formular algunos comentarios por grupos de países, diferenciando los casos de “modernización temprana”, de aquellos de “modernización tardía” y de los que están en “plena transición” en una etapa intermedia. En la primera categoría, se ubican claramente los países del Cono Sur (Argentina, Uruguay y Chile) junto con Costa Rica, Cuba y en menor medida Panamá. En este caso, la transición demográfica (en comparación con las otras categorías) está más avanzada, y el desafío de la tercera edad está más instalado, pero de

todos modos el tema de las generaciones jóvenes es muy relevante y deberá ser atendido prioritariamente. En la categoría intermedia, por su parte, se ubican los países más grandes de América Latina (Brasil, México, Colombia) junto con otros no menos relevantes (Venezuela y Perú, por ejemplo) y en ellos es donde las tendencias que estamos comentando (el “bono demográfico”) puede ser visualizadas más clara y categóricamente. Los contrastes entre tendencias demográficas y políticas públicas en todos ellos es evidente: mientras que las generaciones jóvenes irrumpen socialmente por todas partes, las políticas públicas siguen funcionando con las inercias del pasado. El resultado es el desarrollo inusitado de la violencia, con un protagonismo juvenil evidente (en Colombia, esta es —como se sabe— una de las principales “ocupaciones” de los jóvenes). Definitivamente, en estos países se tendrán que atender estas tendencias prioritariamente y con la mayor urgencia, si se quiere estar a tono con los grandes desafíos del nuevo siglo. Por último, en la categoría de los países de “modernización tardía” (Guatemala, Nicaragua, Honduras, Bolivia y Paraguay, entre otros) todavía se cuenta con contingentes de niños muy numerosos, pero las tendencias de cambio se están acelerando significativamente, debido al descenso de las tasas de natalidad y mortalidad y el consecuente aumento de la esperanza de vida al nacer. En estos casos, el “bono demográfico” va a llegar un poco más retrasado (en comparación con el resto), pero tendrá una vigencia efectiva en la segunda y tercera década de este nuevo siglo. La ventaja estará dada, sobre todo, por el retardo relativo del aumento de los contingentes de población anciana, que solo comenzarán a ser significativos en la segunda mitad de este siglo. Por todo lo dicho, la prioridad de las políticas públicas se debería ir desplazando claramente desde la primera infancia hacia la adolescencia y la juventud.

La temática que estamos analizando plantea dos grupos de desafíos relevantes: uno relacionado con las políticas públicas como tal y el otro relacionado con los actores que deberán protagonizar estos debates en el futuro inmediato. En lo que hace a la dimensión sustantiva, parece claro que las áreas ya destacadas (asuntos laborales, criminalidad, educación, salud, ahorro y pensiones) deben ser analizadas a la luz de estos desafíos. Definitivamente, no es lo

mismo analizar los asuntos laborales desde la lógica de las corporaciones empresariales y sindicales, que desde la lógica de la incorporación de las generaciones jóvenes a la dinámica de nuestras sociedades, y otro tanto podría decirse respecto a las políticas públicas relacionadas con la salud (es muy diferente trabajar para combatir la mortalidad infantil que para atender las conductas de riesgo entre los jóvenes). Otro tanto podría argumentarse en lo que atañe a la criminalidad, desde el momento en que las condiciones cambian radicalmente en un escenario donde existen (o no) contingentes muy grandes de jóvenes excluidos a disposición de los grupos criminales organizados (el narcotráfico, por ejemplo). Desde luego, el problema no se soluciona con más y mejores oportunidades de integración social para los jóvenes, pero ello contribuiría significativamente al respecto. Del mismo modo, los desafíos cambian radicalmente si desde la educación se pasa de la histórica prioridad en la enseñanza básica a la enseñanza media. Y aún en el caso de las políticas relacionadas con el ahorro y las pensiones (una de las formas de ahorro más relevantes) los escenarios están cambiando notoriamente, y con ello, también lo están haciendo las políticas públicas. El tema, sin duda, es muy diferente si se analiza desde la lógica del aparato público (preocupado por el déficit crónico de los sistemas de pensiones) o desde la lógica de los propios jubilados y pensionistas (preocupados por cobrar pensiones dignas) que si se lo analiza desde la lógica de las nuevas generaciones, que en la mayor parte de los países de la región están siendo incorporadas a nuevos sistemas pensionales, de incierto futuro, perdiendo los “privilegios” de los actuales pensionistas y aumentando su carga contributiva para disminuir los déficit del sistema, sin que nadie se haya puesto a reflexionar sobre las consecuencias que esto tiene en términos de su incorporación social y del procesamiento de la necesaria autonomía de las nuevas generaciones.

Por su parte, el tema de los “actores”, también es relevante, en la medida en que no serán los jóvenes organizados quienes trabajen en estas materias (los movimientos juveniles no tienen posturas corporativas, según ya hemos destacado) y ello obliga a que las instituciones especializadas en juventud (tanto públicas como privadas) asuman roles de representación (informalmente pero muy

efectivamente) a los efectos de incorporar estos enfoques a los debates actualmente en marcha. Para ello, estos temas deben ser analizados rigurosamente, *desde la lógica de los jóvenes*, superando los clásicos enfoques corporativos o político-institucionales particulares.

La Construcción de la Sociedad del Conocimiento

La segunda gran oportunidad para el desarrollo en general y para las políticas de juventud en particular, está dada por las potencialidades de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y su decisiva influencia en todas las dimensiones de la dinámica societal. Como se sabe, estas nuevas tecnologías entrañan innovaciones en varios planos simultáneamente: microelectrónica, computación (tanto en equipo como en programas), telecomunicaciones y óptica electrónica (microprocesadores, semiconductores, fibra óptica, etc.). Lo relevante es que esas innovaciones son las que están permitiendo procesar y almacenar cada vez más información y distribuirla cada vez con mayor velocidad, a través de redes esparcidas por todo el mundo. Los especialistas sostienen que la capacidad de la computación se duplicará cada 18 a 24 meses (gracias a la rápida evolución de los microprocesadores) y que cada 6 meses se duplicará la capacidad de las comunicaciones (con base en una explosión en la amplitud de banda, sustentada en los avances de la tecnología de las redes de fibra óptica). Ambas tendencias, además, se desplegarán en paralelo con enormes reducciones de los costos y significativos aumentos de la velocidad y la cantidad de información por distribuir.

Sin duda, el símbolo más evidente de todas estas tendencias es el desarrollo de la Internet, que ha logrado interconectar en muy pocos años a millones de personas en los lugares más remotos del mundo (en 1995 los usuarios eran apenas 20 millones, y en el 2000 ya eran 400 millones, y se prevé que para el 2005 serán 1000 millones). Pero como también se sabe, el acceso a Internet está muy desigualmente distribuido (las tres cuartas partes de los usuarios viven en los países altamente industrializados, miembros de la OCDE, que tienen apenas el 14% de la población mundial). Así, mientras en

Estados Unidos los usuarios son el 54% de la población total, en América Latina y el Caribe son solo el 3,2%. La otra brecha está dentro de los países: la mayor parte de los usuarios vive en zonas urbanas (el 80% de los usuarios en República Dominicana vive en Santo Domingo), tiene mejor instrucción y más dinero (en Chile, el 89% ha recibido educación terciaria), son jóvenes (entre los 18 y 24 años tienen cinco veces más probabilidades de ser usuarios que los mayores de 55 años) y son mayoritariamente hombres (en América Latina, las dos terceras partes) aunque esta brecha se viene achicando (en Brasil, las mujeres eran un tercio en 1995 y en 2000 ya eran la mitad). Pero lo relevante no es la dimensión, sino las implicancias prácticas del tema, en la medida en que las TIC están permitiendo darles más transparencia a la planificación y a las transacciones, aumentar la participación política (tanto en términos de formulación de propuestas como en el desarrollo de mecanismos de control ciudadano), desarrollar muy significativamente la educación a distancia, la telemedicina, el teletrabajo, etc. Por todo esto, el proceso en marcha abre importantes oportunidades por aprovechar y genera nuevos riesgos que habrá que controlar.

El Índice de Adelanto Tecnológico (IAT) elaborado por el PNUD, permite apreciar en términos comparados en qué etapa están nuestros países en estas materias. En términos operativos, el IAT está estructurado con base en cuatro dimensiones claves, medibles en torno a ocho indicadores específicos: *creación de tecnología* (número per cápita de patentes concedidas e ingreso per cápita percibido del extranjero por concepto de regalías y derechos de licencia), *difusión de innovaciones recientes* (difusión de Internet y exportación de productos de tecnología alta y media), *difusión de viejas invenciones* (teléfonos y electricidad), y *conocimientos especializados* (años de enseñanza y tasa bruta de escolarización de estudiantes terciarios matriculados en ciencias, matemáticas e ingeniería) y “trata de reflejar en qué medida un país está creando y difundiendo tecnología y construyendo una base de conocimientos humanos, y por ende, su capacidad para tomar parte en las innovaciones tecnológicas de la era de las redes”(PNUD, 2001)

La escala construida por el PNUD incluye 72 países, agrupados en cuatro categorías: líderes, líderes potenciales, seguidores

dinámicos y marginados. En la primera de ellas figuran 18 países (todos altamente industrializados), mientras que en la segunda figuran 19, otros 26 en la tercera y 9 más en la cuarta (marginados). La lista global está encabezada por Finlandia, y los siguientes en la lista son Estados Unidos, Suecia, Japón, Corea, Holanda, Reino Unido, Canadá, Australia, Singapur, Alemania, Noruega, Irlanda, Bélgica, Nueva Zelandia, Austria, Francia e Israel. La lista de los líderes potenciales está encabezada por España, y los lugares siguientes los ocupan Italia, varios países de la Europa Oriental (República Checa, Hungría, Eslovenia, Eslovaquia, Bulgaria, Polonia, Croacia y Rumania) otros “tigres asiáticos” (Hong Kong, Malasia) y otros países europeos (Portugal, Grecia, Chipre). En esta categoría se ubican también cuatro latinoamericanos (México, Argentina, Costa Rica y Chile), mientras que varios otros se ubican entre los “seguidores dinámicos”, encabezados por Uruguay. Solo un país latinoamericano figura entre los marginados (Nicaragua), pero lo relevante es observar como las combinaciones de indicadores específicos son notoriamente diferentes en cada caso. Así, mientras que México y Costa Rica cuentan con porcentajes destacados de sus exportaciones en el terreno tecnológico, Argentina y Chile se destacan por sus elevados niveles de matriculación terciaria en ciencias (al igual que Bolivia, Perú, Ecuador y República Dominicana en su grupo). Del mismo modo, Uruguay se destaca por su número de anfitriones en Internet y también por su amplia cobertura de teléfonos y electricidad (al igual, en esto último, que Panamá y Brasil).

En el marco de estas notas, conviene retomar un elemento comentado al pasar en las páginas precedentes, a los efectos de tomar debida conciencia del evidente protagonismo juvenil en la construcción de la sociedad del conocimiento. Nos referimos al dato relativo a la sobrerrepresentación de los jóvenes entre los usuarios de Internet, que se relaciona también con el nexo evidente entre matriculación superior en ciencias (uno de los indicadores utilizados para la construcción del IAT) y la dinámica de los *jóvenes altamente calificados*, que constituyen un capital humano de gran relevancia en nuestros países. Si los jóvenes que viven en hogares afectados por agudos cuadros de pobreza y exclusión deben ser el eje de las políticas públicas de juventud, desde el ángulo en que estas toman a los

jóvenes como destinatarios, los jóvenes altamente calificados deben serlo desde el ángulo en que estos son considerados *actores estratégicos del desarrollo*. Definitivamente, estos jóvenes están protagonizando los principales procesos de investigación y desarrollo, al tiempo que están colaborando decididamente en el desarrollo de nuevas herramientas en estas esferas y están protagonizando el uso dinámico de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; la edad promedio de quienes trabajan en estas materias e incorporan estas nuevas herramientas en su vida cotidiana, lo muestra claramente. En el fondo, puede afirmarse, con total certeza y convicción, que estamos ante una verdadera revolución a todos los niveles, que dista significativamente del desarrollo de cambios menores asociados a la *posmodernidad* y esta revolución está siendo clara y centralmente protagonizada por los jóvenes en todo el mundo. De lo que se trata, en definitiva, es de nuevas herramientas que en el marco de la *glocalización* (globalización y desarrollo local en simultáneo) permiten acercar el mundo a cualquier persona o grupo humano, en cualquier lugar del mundo y en cualquier momento. Son los propios conceptos de espacio y tiempo los que cambian radicalmente, en dimensiones que todavía cuesta mucho imaginar efectivamente, por lo que estamos ante una verdadera mutación de época, aún más relevante de lo que fueron las revoluciones industriales.

Las esferas en las que se podrían analizar estas tendencias de cambio son infinitas, pero aquí importa rescatar las relacionadas con la educación (definida en un sentido muy amplio), dado el sesgo con el que está estructurado este informe. Y en este sentido, estamos ante la oportunidad de reformular radicalmente todo lo que se ha hecho hasta el momento desde la denominada *educación a distancia*, por ejemplo, que, aunque ha existido en nuestros países desde hace décadas, a partir de la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación ha adquirido una relevancia inusitada e inimaginada por sus promotores originales (Varios autores, 2000c). Definitivamente, esta es una de las esferas más relevantes del desarrollo, y por ello, los principales organismos internacionales, los gobiernos, las empresas, las familias y las personas, en todo el mundo, están invirtiendo cada vez más recursos en el desarrollo de las capacidades personales, grupales e institucionales en

estas materias, de modo de no quedar al margen de estas fuertes tendencias de cambio. La universalización en el acceso y el uso dinámico e innovador de estas nuevas herramientas, son los principales desafíos, y en el dominio de las políticas públicas de juventud (como en muchos otros) todavía no se han dado pasos relevantes.

Políticas Públicas de Juventud y Reforma del Estado: un vínculo por construir

El tercer gran proceso en materia de oportunidades y desafíos, en este comienzo de nuevo siglo y milenio, es el vinculado con la reforma del Estado actualmente en marcha. Muchas reformas estructurales llevadas a cabo en América Latina y el Caribe en los años noventa fueron impulsadas al amparo del *Consenso de Washington* y se concentraron principalmente en asuntos de disciplina fiscal, liberalización de la política comercial y del régimen de inversiones, desregulación de los mercados internos y privatización de empresas públicas. Pero como sostiene un informe del Banco Mundial, “los dictámenes de políticas del Consenso de Washington ignoraron la función que podrían cumplir los cambios institucionales en acelerar el desarrollo económico y social de la región” (Banco Mundial, 1998). En esencia, las prioridades de la región durante la crisis de la deuda de los años ochenta se centraron en la búsqueda de estabilidad económica y en desmontar los andamiajes del modelo proteccionista de desarrollo. Sin embargo, una nueva oportunidad para el cambio se presenta ahora, teniendo como base que la sostenibilidad de las reformas económicas está condicionada por las reformas institucionales. Organismos como el Banco Mundial propician y dan apoyo financiero a las denominadas “reformas de segunda generación”, incluyendo en ellas las de la justicia, los parlamentos y la administración pública. Postulan, además, que las transformaciones deben, por sobre todo, cambiar el sistema de incentivos y constricciones sobre los que actúan burócratas y políticos. Dentro de este marco, se consolidan las preocupaciones vinculadas a la propia gobernabilidad democrática, y se intenta aplicar diversos instrumentos para lograr una más activa participación de la

sociedad civil en los procesos de desarrollo, tratando de ampliar el protagonismo del “sector público no estatal” (Bresser Pereyra y Cunill Grau Ed., 1998).

En cuanto a la primera dimensión, las prioridades se refieren a la modernización de los partidos políticos y de los sistemas electorales, de representación y de participación popular, y tratan de incorporar más y mejor la percepción de los ciudadanos en la dinámica de los procesos de afirmación democrática en que se hallan inmersos casi todos los países de la región. Y en lo que atañe a la participación de la sociedad civil, los mecanismos que se están poniendo en práctica se concentran en dos roles fundamentales: la prestación de servicios y la representación de intereses. En la esfera de las políticas sociales, la desmonopolización de los servicios públicos se concibe como una alternativa a la privatización (la “publicización”) y la representación de intereses se vincula con el desarrollo de mecanismos de control social de las políticas o con la participación en su propio diseño, como las experiencias del “presupuesto participativo” en Brasil, iniciadas de forma pionera en Porto Alegre hace más de diez años.

En la esfera más acotada de las políticas públicas de juventud, la distribución de roles y funciones puede concebirse como la principal respuesta a la desarticulación de esfuerzos institucionales, encarada desde la estructuración de sistemas institucionales eficientes. A nivel central, los institutos, direcciones generales o ministerios de juventud deberían dedicar muchos de sus esfuerzos al conocimiento de los problemas que afectan a los jóvenes y al seguimiento sistemático de la dinámica de las políticas públicas dirigidas a ellos. Del mismo modo, podrían cumplir un papel decisivo como facilitadores de las articulaciones y tareas compartidas por diversas instituciones públicas. También podrían brindar información y asesoramiento a los jóvenes para contribuir a su inserción fluida en la sociedad, y trabajar en la formación de recursos humanos a todos los niveles, homogeneizando enfoques y estrategias. Para efectuar estas tareas se requiere la realización sistemática de estudios e investigaciones, la evaluación continua de las políticas públicas ligadas al tema, y por supuesto, recursos humanos aptos para ello. A su vez, las contrapartes estatales, provinciales y municipales de los

institutos, direcciones y secretarías de juventud, deberían incursionar en la ejecución de programas y proyectos, evitando celosamente competir con otras instancias ejecutoras de su mismo nivel (las direcciones de educación o de salud en las divisiones administrativas subnacionales) con las que deben cooperar de la manera más amplia posible, articulando también sus tareas con las instancias nacionales.

¿Cómo se puede definir este rol intermedio? Una manera de hacerlo es mediante la promoción de la participación juvenil, lo que exige asumir la idea de que los jóvenes son actores estratégicos del desarrollo y no meros beneficiarios de políticas, por ejemplo, como *voluntarios del desarrollo*, según veremos más adelante. También es posible concebir mecanismos para que los diversos grupos y movimientos juveniles expresen críticas, propuestas y puntos de vista sobre todos aquellos temas de su interés y para que, con los respaldos necesarios, materialicen las iniciativas que consideren prioritarias. Pero debe evitarse el riesgo de incurrir en extremos que pueden ser perjudiciales, tales como la manipulación estatal o el fomento irresponsable de acciones opositoras. En todo caso, es esencial aceptar que los movimientos juveniles son efímeros en su existencia, muy cambiantes en materia de intereses y expectativas, “indisciplinados” (vistos desde fuera) y, sobre todo, reacios a directivas externas, especialmente cuando estas son percibidas como autoritarias. Por otra parte, los ministerios, secretarías y direcciones generales, como encargados de la ejecución de las políticas sectoriales —de educación, salud, empleo y otras— deberían contar con equipos técnicos especializados en los temas de la juventud, capaces de mirar sus actividades desde la lógica de los destinatarios y abiertos a trabajar con una mentalidad moderna y apropiada. Y para completar este rápido “recuento” de instituciones y espacios existentes en el dominio de la promoción juvenil, también es importante considerar otra esfera escasamente atendida en esta clase de análisis: los espacios de encuentro y socialización juvenil. Si en algún sitio operan efectivamente las políticas públicas destinadas a la juventud, es allí, pero solo excepcionalmente se analizan sus dinámicas operativas, cargadas muchas veces de “perversiones” serias a enfrentar (en las Casas de Juventud, por ejemplo, que se han multiplicado en los últimos años en casi toda la región, logrando éxitos muy relativos).

Pero, ¿cómo se articulan efectivamente estos esfuerzos tan autónomos?, ¿cómo lograr que desde esta lógica se puedan alcanzar resultados pertinentes?, ¿qué mecanismos permitirían evitar los problemas que surgen cuando se trata de coordinar las acciones entre instituciones diversas? Las respuestas deben buscarse en la gestión operativa, desentrañando sus claves y diseñando mecanismos alternativos en aquellos casos en que sea pertinente. Una de las claves alude al financiamiento de las políticas públicas, esfera en la que cabe reconocer la importancia tanto de la separación entre financiamiento y ejecución como de las diversas vías de asignación de recursos. En cuanto a la separación entre financiamiento y ejecución, los fundamentos parecen categóricos: si quien financia a la vez ejecuta, no hay mecanismos objetivos para discernir si lo que se hace está bien y si los caminos estratégicos y metodológicos elegidos para operar son los mejores. Por tanto, es fundamental separar ambas funciones y operar sobre la base de licitaciones que fomenten la más amplia competencia y la más efectiva transparencia. En realidad, en ningún caso se puede tener la certeza de que el camino elegido es el único (y el mejor de los posibles) para enfrentar un problema cualquiera, por lo que resulta más pertinente la convocatoria a diversos actores, invitándolos a presentar propuestas diversas de solución a los problemas que se pretenda enfrentar. Del mismo modo, si en lugar de financiar a las instituciones (la oferta de servicios) se entregara el manejo de los recursos a los beneficiarios (la demanda), se contaría con mejores herramientas para evitar la “rutinización” de los programas y la burocratización de las instituciones encargadas de operarlos. Adicionalmente, es imprescindible separar financiamiento y ejecución de las funciones de evaluación, las que deben ser desempeñadas por un tercer agente institucional. Cuando el agente financiador es el mismo que evalúa, siempre dispondrá de la última palabra y el que ejecuta no podrá actuar con autonomía e independencia, situación que define un monopolio de hecho, aunque haya separación entre roles y funciones. Por todo lo dicho, parece claro que estas propuestas contienen medidas claramente orientadas a la descentralización, pero importa destacar que estas procuran trascender los mecanismos puestos en práctica hasta el momento, y que han presentado limitaciones y problemas muy evidentes. La descentralización pura y simple no siempre trae consigo mejores niveles de vida para la

población en el plano local, y muchas veces contribuye a profundizar las desigualdades territoriales (como ha ocurrido en la esfera de la educación y de la salud, en varios casos nacionales en los últimos años) y al desarrollo de tendencias autárquicas perjudiciales (algunos procesos nacionales han sido paradigmáticos en este sentido). Por tanto, es aconsejable que la descentralización conlleve una genuina distribución concertada de roles y funciones entre los niveles centrales, intermedios y locales.

Finalmente, si todo lo dicho hasta el momento se adecua a la condición transversal que las políticas de juventud comparten con aquellas referidas a otros grupos específicos de la población —niños, mujeres, grupos étnicos, tercera edad, migrantes, y otros—, estos cambios en la gestión específica pueden tener repercusiones sumamente relevantes para la modernización de la gestión pública en su conjunto, puesto que se constituirían en focos de acumulación de experiencias de trabajo simultáneo y coordinado en diversas esferas específicas. Las políticas de juventud podrían complementar la visión limitada de las políticas sectoriales específicas, como las educativas —que se concentran exclusivamente en la enseñanza (y descuidan los aprendizajes efectivos)—, o las de empleo —que se concentran excesivamente en el jefe de hogar (el típico hombre adulto integrado al sector formal de la economía), descuidando la situación de las mujeres y los jóvenes (los más perjudicados por el desempleo y el empleo precario)—, o las de salud, concentradas en la atención de la enfermedad y no en la prevención y mejoramiento de la salud. Con este tipo de enfoque se contribuirá a la formulación de políticas públicas más realistas, apoyadas en un sustrato sociodemográfico tan necesario para asegurar que las acciones sean pertinentes y aplicables. De este modo, las políticas públicas de juventud —como las referidas a la infancia y a los adultos mayores— podrían recorrer rutas estratégicas similares a las seguidas por los programas de igualdad de oportunidades para las mujeres, que lograron articular —por la vía de los hechos y enfrentando grandes resistencias institucionales y políticas— programas sectoriales que jamás se habían mirado de frente.

En este marco, puede resultar decisivo contar con una clara perspectiva generacional en las políticas públicas, procurando articular dinámicamente las diversas fases del ciclo vital de las

personas (infancia, juventud, adultez, tercera edad) a los efectos de responder con políticas específicas que formen parte de un conjunto articulado de políticas públicas generales. Tanto las experiencias del Consejo Nacional de Población de México, como de la Comisión Nacional de Población y Desarrollo de Brasil y de la Secretaría de Asuntos Generacionales y de Familia del Ministerio de Desarrollo Humano de Bolivia, cuentan con aportes sustanciales en estas materias, y deberían ser evaluadas en términos comparados con mayor rigurosidad, a los efectos de extraer las lecciones correspondientes y estar así en condiciones de replicar dichos enfoques en otros países de la región.

En esta línea de acción, puede resultar decisivo contar con las capacidades técnicas y operativas que permitan analizar rigurosamente los enfoques con los que se debería trabajar en todas y cada una de las políticas públicas desde esta perspectiva generacional, al tiempo que también puede resultar sumamente productivo el poder posicionarse en los grandes debates nacionales desde la perspectiva de lo juvenil, lo que puede resultar sumamente productivo en temas como la reforma laboral o de los sistemas de pensiones, que en ningún caso resultan neutras para los jóvenes de la región, y sin embargo casi nunca se procesan teniendo en cuenta este tipo de ángulos. Así, el trabajo temporal, por ejemplo, puede ser visto críticamente desde los sindicatos (con lógica adulta), pero puede ser evaluado más favorablemente desde posturas no corporativas (con lógica juvenil) y aun con una lógica más dinámicamente relacionada con los desafíos del futuro (derivados de la internacionalización de la economía) que con los privilegios del pasado (construidos a la sombra de sistemas proteccionistas y clientelistas en el marco de economías cerradas).

El Financiamiento de las Políticas Públicas de Juventud

A los desafíos que hemos estado identificando habría que agregar algunos más específicamente centrados en el complejo tema del financiamiento. Aquí nos interesa dimensionar la inversión necesaria, jerarquizar las áreas prioritarias en las que concretar las futuras inversiones, proponer la reformulación de las estrategias operativas

con las que se debería utilizar efectivamente dicha inversión y advertir sobre las consecuencias que se pueden desatar si no se concreta la inversión necesaria en el momento oportuno y en las esferas priorizadas desde los consensos sociales y políticos que puedan concretarse.

Comenzando por el dimensionamiento de la inversión necesaria, habría que señalar que estamos ante la necesidad de ampliar sustancialmente el nivel de gasto público dedicado a juventud hasta el momento. Por los argumentos expuestos anteriormente, no es posible pretender la construcción de la sociedad del conocimiento con los actuales niveles de inversión en las nuevas generaciones, en comparación con lo que se invierte en la tercera edad, por ejemplo. Esta relación debiera ser revisada desde todo punto de vista, procurando estructurar mayores y mejores equilibrios al respecto, al menos si lo que se pretende es construir sociedades más prósperas y equitativas. Lo dicho resulta muy sencillo de enunciar, pero a la vez muy difícil de concretar. Intereses muy poderosos van a operar en contrario, tratando de impedir que tales cambios se concreten. Por ello, habrá que actuar con realismo, procurando ligar las mejoras en el nivel de gasto público asignado a las nuevas generaciones, a las mejorías en el desempeño económico. Esto es particularmente evidente en lo que atañe a las esferas prioritarias, miradas desde los desafíos futuros: educación, conocimiento, ciencia y tecnología.

Para concretar estos cambios, resultará imprescindible contar con acuerdos políticos y parlamentarios que le den a estos viabilidad y estabilidad en el tiempo. Desde este punto de vista, estas orientaciones debieran atravesar la lógica competitiva con la que operan los partidos políticos, procurando desarrollar consensos tan amplios y sólidos como sea posible. Pero estos acuerdos no serán suficientes. A ellos, habrá que sumar el apoyo de la sociedad en su conjunto, para lo cual, las políticas públicas pueden desplegar incentivos específicos, mostrando las ventajas de una mayor democratización en el acceso a bienes y servicios entre generaciones. Ello puede concretarse en muy diversas esferas, tanto en el plano laboral como en lo atinente al acceso a una vivienda propia, y tanto en relación con la educación formal e informal como en lo específicamente centrado en aspectos ligados con la recreación, el deporte y la

cultura, o en lo relacionado con los medios masivos de comunicación. En todo caso, de lo que se trata es de tomar conciencia acerca de la íntima relación existente entre la inversión en juventud y el desarrollo, con base en los argumentos que hemos venido desarrollando.

El aumento de la inversión en juventud, entonces, es una condición fundamental. Pero si esta habrá que sumar una segunda iniciativa de gran relevancia: la priorización de las áreas en las que dicha inversión acrecentada se va a concentrar en adelante. Desde la lógica con la que están estructuradas estas notas, dichas prioridades deberían estar claramente fijadas en torno al acceso a servicios (educación, salud y empleo) retomando la noción anteriormente expuesta, respecto de la necesidad del apoyo de la sociedad en su conjunto (proceso en el que las políticas públicas pueden colaborar). En concreto, sería necesario contar con una mayor predisposición de los empresarios a contratar personal joven, al tiempo que sería imprescindible que en el contexto de la dinámica familiar también se incentivara la incorporación laboral de los jóvenes, a través de modalidades que les permitan seguir estudiando. Para ello, desde las políticas públicas se pueden generar incentivos legales y tributarios específicos, que fomenten el empleo temporal y de medio tiempo, exonerando a las empresas del pago de ciertos impuestos por identificar en cada caso concreto (por ejemplo). Por esta vía, se estaría facilitando la disponibilidad de ingresos propios por parte de los jóvenes (con todas las implicancias que esto tiene en términos de autonomía y mayor autoestima).

En la misma línea, sería imprescindible brindar mayores facilidades en materia de acceso a vivienda propia a las parejas jóvenes que están tratando de constituir hogares autónomos. De este modo, se estaría facilitando el proceso en el momento más crítico de la reproducción biológica y social de nuestras sociedades, y también en este nivel las políticas públicas pueden brindar incentivos específicos, en este caso, desde la fijación de plazos más largos para el pago de los préstamos correspondientes (si algo tienen los jóvenes a su favor, es más años de vida por delante para amortizar sus deudas) incluyendo períodos de gracia diferenciados de acuerdo con necesidades particulares. Otro tanto podría hacerse en el terreno de la salud, enfrentando las lógicas perversas que sostienen que, como

los jóvenes se enferman menos que los niños y que los adultos, no tienen por qué ser una prioridad desde el punto de vista de la asignación de recursos volcados a la atención sanitaria de la población. En este caso, debiera incentivarse el desarrollo de programas preventivos, que ahorrarán recursos a posteriori desde la atención de problemas ya declarados y desarrollados (una campaña publicitaria o el desarrollo de programas informativos específicos, son infinitamente más baratos que la atención directa de casos vinculados con el consumo de drogas, el VIH-SIDA o los intentos de suicidio, por ejemplo). Desde luego, en la misma línea sería imprescindible ampliar y mejorar la inversión en educación. En este caso, las políticas públicas pueden incentivar las carreras técnicas (para descongestionar las universidades) al tiempo que pueden priorizar la educación secundaria (por sobre la educación superior) y desarrollar amplios programas de becas para estudiantes pertenecientes a hogares de escasos recursos, que compiten en condiciones muy desiguales frente a los más favorecidos (a los que se les debería cobrar por el servicio que reciban) compensando las desigualdades existentes. La defensa de la “gratuidad” de la enseñanza, con base en argumentos igualitarios, esconde en realidad la defensa de los privilegios de los jóvenes de clase media y alta de manera evidente.

Una tercera dimensión que habría que reformular sustancialmente, es la vinculada con las modalidades de utilización de los recursos dominantes hasta el momento. Desde este punto de vista, importa retomar los comentarios formulados anteriormente en lo que atañe al financiamiento de la oferta y/o la demanda de los servicios destinados a las nuevas generaciones. Desde esta óptica, deberían promoverse, con decisión y firmeza, los sistemas de “vouchers”, que trasladan el poder de decisión del uso de los recursos a los propios usuarios finales, relativizando el poder de las instituciones que prestan dichos servicios. En el terreno educativo, esto es particularmente relevante. Si se sigue financiando la oferta del servicio (partidas presupuestales asignadas a las diferentes ramas de la enseñanza, y desde allí a los diferentes establecimientos educativos) se seguirán incentivando las prácticas monopólicas que empobrecen el servicio que brindan. Como no tienen competencia, no existen incentivos para tratar de desarrollar siempre las respuestas más pertinentes a los

menores costos posibles. En este contexto, no tiene sentido preguntarse si lo que se hace está bien o se podría hacer mejor, ni tampoco si con los recursos de que se dispone se podría hacer más o mejor. El “bono” traslada la decisión de donde invertir los recursos al usuario, y por esta vía, la institución que presta el servicio deberá demostrar que es la mejor en su área (a los efectos de conquistar “clientes”) y hacerlo bien (para evitar que sus clientes se vayan con su bono a otra institución similar). Lo mismo vale para cualquier otro servicio.

Sin embargo, las experiencias desplegadas hasta el momento han enfrentado varios problemas relevantes, por lo cual, será imprescindible organizar estos sistemas tratando de evitar dichos problemas. Entre los más destacados, figura la tendencia a agigantar las diferencias entre regiones y entre grupos sociales, para lo cual, resulta imperioso contar con mecanismos compensatorios activos, promovidos desde las propias políticas públicas. En la misma línea, se han enfrentado problemas ligados con la dinámica de la oferta que se reformula, en cuyo marco las entidades más poderosas están en condiciones de imponerse en el mercado que se abre. Frente a ello, también habrá que desplegar mecanismos compensatorios, apoyando a las entidades de menor poderío relativo, a los efectos de ponerlas en condiciones de competir con las más estructuradas. Por último, esto mismo vale para los casos en los que se abren los mercados, pero no existen instituciones para hacerse cargo de la operación de los programas correspondientes, frente a lo cual, las políticas públicas también deben ser activas, promoviendo la formación de entidades específicas (como se hizo en el terreno de la capacitación laboral, por ejemplo). Estamos hablando, en su conjunto, de impulsar el financiamiento de la demanda, apoyando en simultáneo a la oferta, de modo de evitar distorsiones inconducentes y de contar al mismo tiempo con las mejores condiciones para la prestación de los servicios reformulados desde el punto de vista de la gestión. Esto permitirá combatir los problemas que se generan en el marco de las lógicas burocráticas y monopólicas, evitando al mismo tiempo que se generen nuevos problemas al respecto. Y para que todo esto funcione adecuadamente, el Estado deberá contar también con herramientas eficientes de regulación y control, de modo de evitar

la sustitución de monopolios públicos por monopolios privados y el desarrollo de procesos de deterioro de los servicios que se desmonopolizan, por la irresponsabilidad de las empresas o las instituciones que se benefician en dicho marco.

Finalmente, conviene dar un paso más, incluyendo algunas reflexiones respecto a lo que ocurriría si no se introdujeran los cambios que estamos proponiendo. Y, al respecto, importa destacar al menos dos tipos de costos relevantes: los que se derivarían de la no construcción de la sociedad del conocimiento y los que se derivarían de la desatención de los jóvenes, que caerían en diversos tipos de conductas problema, censuradas por el mundo adulto. En lo que tiene que ver con esta última dimensión, resulta evidente que si no se cambian las coordenadas con las que se viene manejando la inversión de recursos en el terreno de las políticas públicas de juventud, los costos serán enormes. Estudios concretados en los Estados Unidos demuestran palmariamente que los costos de mantener un delincuente en una cárcel son infinitamente más elevados que los que implican los programas de libertad asistida y los programas de reinserción social. Del mismo modo, resulta evidente que es infinitamente más barato financiar espacios para la adecuada utilización del tiempo libre por parte de los jóvenes, que cualquier programa destinado a posteriori a atender las consecuencias del desarrollo de "conductas problema": consumo de drogas, violencia juvenil, imprudencia en el tránsito, intentos de autoeliminación, embarazo precoz, etc. Por su parte, en lo que tiene que ver con la primera de las dimensiones aludidas, la evidencia indica que existen varios de los principales desafíos por encarar en lo que atañe a la construcción de la sociedad de conocimiento, que no podrán enfrentarse sin el concurso de las generaciones jóvenes, por lo cual, de no promoverse su participación, no se conseguirán los impactos esperados en estas materias.

Por una vía diferente, entonces, se llega al mismo tipo de conclusiones y efectos. Y lo más relevante es que, en ambos casos, quien pierde es la sociedad en su conjunto. Los recursos que se pretenda destinar a la atención de las diversas conductas problema censuradas desde el mundo adulto, deberán sacarse de otras esferas prioritarias, con lo cual, se resentirán otros programas y servicios. Por su parte, la no concreción de avances sustanciales en el terreno

de la construcción de la sociedad del conocimiento, profundizará las brechas existentes entre nuestros países y los altamente industrializados, que podrán contar con más y mejores instrumentos para perpetuar la dominación sobre los más retrasados, y en nuestro caso, nos estaremos privando de contar con herramientas modernas para el enfrentamiento de los muchos y muy complejos problemas que nos aquejan. En el fondo, estamos ante el eterno dilema: invertir en el corto plazo, solucionando problemas del momento, o invertir en el mediano y largo plazo, con base en opciones estratégicas explícitas y concertadas, en el marco de “pactos fiscales” sólidos y a prueba de consultas electorales (si todos los actores se comprometen, ninguno pagará costos). El tema es sumamente complejo en sí mismo, pero lo es mucho más en coyunturas de crisis como las que atraviesa casi toda América Latina en la actualidad, pero ello no hace más que reafirmar la pertinencia del enfoque que estamos proponiendo, y urge a ensayar mecanismos alternativos como los que aquí estamos proponiendo.

UN ENFOQUE GENERACIONAL PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Finalmente, importa presentar algunas propuestas alternativas, exponiendo los fundamentos y criterios básicos por tener en cuenta, junto con las principales prioridades sustantivas por encarar, analizando el potencial del voluntariado juvenil al servicio del combate a la pobreza y la cooperación regional que podría desplegarse en el futuro.

Fundamentos y Criterios Básicos para el Diseño de Políticas Alternativas

El modelo centrado en la educación y el tiempo libre, caracterizado en la primera parte, es un enfoque adulto, conservador y funcionalista, en el más estricto sentido de los tres términos utilizados,

en la medida en que se toma a la sociedad vigente como un dato que no se cuestiona, y se define como objetivo específico en relación con las generaciones jóvenes, su integración futura a dicha sociedad, de modo tal que la reproducción de esta en el tiempo y en el espacio esté asegurada. Dicho enfoque, además, funcionó con cierta fluidez en el marco de economías expansivas y dinámicas, que aseguraban cierta “movilidad social ascendente”, sobre todo para los jóvenes “integrados”, pero mostró serias limitaciones para responder a la problemática de los jóvenes “excluidos”, especialmente en las etapas de crisis. Por ello, solo fue exitoso en términos parciales y en el marco de ciertas circunstancias concretas, difíciles de mantener en el tiempo, como lo ha demostrado la propia experiencia en las últimas décadas.

En todo caso, el mundo ha cambiado radicalmente en las últimas décadas, y en el nuevo contexto internacional, se otorga una creciente importancia a la formación de recursos humanos aptos para procesar los cambios que se quieren promover. De lo que se trata es de contar con trabajadores altamente calificados, con empresarios modernos y dinámicos, con ciudadanos responsables y activos, y con estrategias pertinentes para la mejor utilización de dichos “recursos humanos” en la búsqueda del crecimiento económico, la equidad social y la afirmación democrática, implementando nuevas estrategias de desarrollo. En este contexto, en el terreno de las políticas de juventud, ya no tiene sentido diseñar respuestas “conservadoras” (porque lo que ahora se persigue es el cambio) y “funcionales” (porque ahora lo que se quiere es transformar las reglas de juego vigentes), por lo que no tiene sentido diseñar políticas que se propongan incorporar a las nuevas generaciones en un proceso de “reproducción” de la sociedad vigente. De lo que se trata, ahora, es de diseñar políticas que permitan incorporar a las nuevas generaciones al proceso de cambios que se está tratando de promover, por lo cual, se deben diseñar programas que tiendan a preparar de la mejor manera posible a los jóvenes para que sean protagonistas de dichos cambios. Y si esto es así, no tiene ningún sentido seguir imaginando políticas y programas donde los jóvenes son simples objetos receptores; resulta imprescindible promover la participación protagónica de los jóvenes, como sujetos de derechos y como

actores estratégicos del desarrollo. ¿Y por qué los jóvenes? Porque están infinitamente mejor preparados que los adultos para lidiar con las nuevas tecnologías, porque no están atados a nada en el marco de la sociedad actualmente vigente, y porque están más y mejor dispuestos a trabajar por la transformación de las “reglas de juego” vigentes. Por ello, las futuras políticas de juventud deberían ser estructuradas con un fuerte énfasis en el presente de los jóvenes como protagonistas, y no centradas en su preparación para el desempeño de roles adultos en el futuro.

Diez criterios son centrales: (1) las políticas públicas deberían tomar a los jóvenes en una doble perspectiva: como destinatarios de servicios y como actores estratégicos del desarrollo, participando protagónicamente de la modernización de sus países; (2) deberían operar sobre la base de una auténtica y amplia concertación de esfuerzos entre todos los actores involucrados en su dinámica efectiva, desterrando los esfuerzos aislados y excluyentes entre sí; (3) deberían operar sobre la base del fortalecimiento de las redes institucionales existentes y/o creando otras en las esferas en las que no existen, poniendo en práctica la concertación aludida; (4) deberían operar sobre la base de una profunda y extendida descentralización territorial e institucional, priorizando el plano local; (5) deberían responder adecuadamente a la heterogeneidad de grupos juveniles existentes, focalizando con rigurosidad acciones diferenciadas, para responder a las particularidades existentes; (6) deberían promover la más extendida y activa participación de los jóvenes en su diseño, implementación y evaluación efectiva; (7) deberían contar claramente con perspectiva de género, brindando iguales oportunidades y posibilidades a varones y mujeres; (8) deberían desplegar un esfuerzo deliberado para sensibilizar a los tomadores de decisiones y a la opinión pública en general, mostrando la exclusión juvenil como un *handicap* del conjunto de la sociedad; (9) deberían desarrollar también esfuerzos deliberados por aprender colectivamente del trabajo de todos, fomentando las evaluaciones comparadas, los intercambios de experiencias y la capacitación horizontal de recursos humanos; y (10) se debería definir con precisión y consensuadamente una efectiva distribución de roles y funciones entre los diferentes

actores institucionales involucrados, a los efectos de no superponer esfuerzos conflictivamente y no dejar áreas sin cubrir.

Por todo lo dicho, importa dotar a las políticas públicas en su conjunto de una perspectiva generacional, superando resueltamente el enfoque —acotado— de trabajo prevaleciente hasta el momento (sectorializado, monopólico, centralizado, etc.) evitando caer en los espacios y programas exclusivos para adolescentes y jóvenes como hasta el momento, y tratando de incorporar estas temáticas particulares de la mejor manera posible a todas y cada una de las políticas públicas, emulando la perspectiva de género impulsada por las mujeres, que ha tenido más y mejores resultados desde todo punto de vista, en la mayor parte de los países.

¿Qué tipo de implicancias puede tener este enfoque alternativo? En primer lugar, hace falta contar con políticas poblacionales que no solo se ocupen de las principales dimensiones sectoriales al respecto (fecundidad, migración, mortalidad, etc.), sino que, además y fundamentalmente, articulen dinámicamente las diversas fases del ciclo de vida de las personas (niñez, juventud, adultez, tercera edad) a los efectos de responder con políticas específicas que formen parte de un conjunto articulado de políticas públicas generales. Desde este punto de vista, resulta imperioso combatir las desigualdades intergeneracionales, que son muy significativas en casi todos los países de la región. Esto queda claramente visualizado, cuando se analizan los niveles de pobreza en la región, diferenciando tipos de constitución familiar y etapas del ciclo vital en que estas se encuentran. En Brasil, por ejemplo, la pobreza en hogares unipersonales es del 4,9%, mientras que en el caso de familias con hijos menores de 12 años y entre 13 y 18 años es del 49%, lo que también ocurre en México, donde las cifras respectivas son 2,8% y 37,7% (en el caso de familias con hijos adolescentes) y en Colombia, donde mientras la pobreza en hogares unipersonales es del 6,6%, en las familias con hijos menores de 12 años es del 51% y en los hogares con hijos adolescentes es del 52,5%, según el *Panorama Social de América Latina* de la CEPAL. Y en segundo lugar, se trata de analizar rigurosamente los enfoques con los que se debería trabajar en todas y cada una de las políticas públicas en relación con adolescentes y jóvenes, tratando de lograr los mayores y mejores impactos en cada

caso particular. Desde este ángulo, los establecimientos de educación media —por ejemplo— no son solo los ámbitos naturales para el desarrollo de los aprendizajes correspondientes, sino, además y sobre todo, ámbitos privilegiados de socialización adolescente y juvenil, en los que una buena parte de los estudiantes invierten la mayor parte de su tiempo productivo (fuera del dedicado al descanso y al ocio) y en los que se van preparando para asumir roles adultos, como trabajadores y como ciudadanos.

Cuatro prioridades sustantivas para esta primera década del siglo

Como se sabe, la inversión en recursos humanos es un elemento central del proceso de crecimiento económico sostenido y del logro de bienestar social, tanto por los rendimientos crecientes sobre los niveles de productividad como por las externalidades asociadas a la mejora de sus atributos. Los dos factores claves para la adecuada formación de recursos humanos, son la educación y la salud. Reconociendo las notorias dificultades que las nuevas generaciones enfrentan tanto en la esfera de la salud como en la esfera de la educación, y al mismo tiempo, teniendo en cuenta la significativa relevancia que tienen los jóvenes, en su calidad de recursos humanos calificados y sanos para la implementación de las estrategias de desarrollo, es obvio que en el terreno de las políticas públicas de juventud importa enfatizar estas dos áreas.

En lo que tiene que ver con la educación, parece claro que las prioridades van a ser diferentes en cada país, pero, en general, existen cuatro desafíos centrales: (i) generalizar la universalización en el acceso a la enseñanza básica y sobre todo media, (ii) asegurar estándares adecuados de calidad y rendimiento escolar, enfrentando decididamente los problemas de aprendizaje y la deserción escolar, (iii) mejorar sustancialmente la equidad entre los diferentes grupos sociales, buscando frenar y, eventualmente, revertir los procesos de segmentación educativa, y (iv) expandir los preescolares a la población de 4 y 5 años con el doble propósito de compensar los déficit en capacidad de socialización en los hogares más humildes

y facilitar el ingreso de las jóvenes madres al mercado de trabajo. Para que todo ello sea posible, habrá que ampliar y profundizar los procesos de reforma educativa actualmente en marcha, modernizando la gestión e involucrando a los actores que todavía no participan activamente del proceso (los padres, las comunidades y los estudiantes, fundamentalmente) dándole la *voz* que todavía no tienen y promoviendo su *empoderamiento*. Un aspecto clave por trabajar en este sentido, es el vinculado con el evidente divorcio existente entre cultura juvenil y cultura escolar, esferas que habrá que tratar de articular más y mejor en el futuro, tendiendo puentes y fomentando los diálogos mutuos (los docentes deberían conocer más y mejor las culturas juveniles, y los estudiantes comprender más y mejor las lógicas de la cultura escolar). En el terreno de la salud, las prioridades también van a variar entre países y aun dentro de ellos, pero existen al menos otros tres desafíos centrales: (i) una atención adecuada y oportuna de la salud sexual y reproductiva, priorizando muy especialmente el tema de los embarazos precoces en la adolescencia y la atención de las enfermedades de transmisión sexual, (ii) la detección y el tratamiento oportuno de las principales conductas de riesgo, haciendo un especial énfasis en las vinculadas con los accidentes de tránsito, el consumo de drogas legales e ilegales, y el desarrollo de actividades ligadas con diversas formas de violencia, y (iii) el fomento de estilos saludables de vida, promoviendo todo tipo de actividades recreativas, culturales y deportivas, en ambientes sanos para la socialización, el crecimiento y la maduración personal y social de los destinatarios, desarrollando los factores de *resiliencia* existentes entre los jóvenes y las jóvenes.

La segunda prioridad debería centrarse en la inserción laboral de los jóvenes, que es la clave para romper con la exclusión que los afecta y para tornarlos menos vulnerables. Dado que los problemas son muy diversos, se requieren medidas diferentes, adaptadas a las particularidades de cada uno de los grupos juveniles prioritarios, y dado que las causas que explican dichos problemas tampoco son homogéneas, se requieren estrategias específicas en cada caso.

Una primera gran respuesta deberá seguir siendo la *capacitación laboral*, unida al desarrollo de *primeras experiencias laborales*. De este modo, se estará respondiendo a dos de las principales

explicaciones del desempleo juvenil: la falta de experiencia y la falta de capacitación. En los países que ya cuentan con programas en gran escala en estos dominios, el reto será perfeccionar sus estrategias operativas, corregir los defectos detectados en el marco de las experiencias ya desarrolladas, y ampliar su cobertura, de modo de poder obtener en el futuro más y mejores impactos en sus destinatarios. Para los países que todavía no cuentan con este tipo de programas (la mayor parte) el reto es diseñarlos y ponerlos en práctica. La esencia de este tipo de iniciativas programáticas sigue siendo totalmente válida. Por tanto, se debería seguir haciendo un fuerte énfasis en la estrategia de focalización (en los sectores juveniles más vulnerables), en la modalidad descentralizada de operar (dándole un gran protagonismo a los municipios), a través de estrategias no monopólicas (con la colaboración de la más amplia gama de instituciones de capacitación, públicas y privadas) respaldando las propuestas integrales (capacitación, pasantías laborales y apoyo a la inserción laboral) elaboradas con base en acuerdos en el mercado (entre entidades de capacitación y empresas, en lo fundamental), y respaldadas con exigentes mecanismos de monitoreo y evaluación.

Pero es preciso tener en cuenta que la capacitación no genera puestos de trabajo. Por tanto, resulta imperioso desplegar iniciativas ligadas a la generación de puestos de trabajo, sobre todo de tipo independiente, dadas las dificultades existentes en materia de creación de puestos de trabajo dependientes. La vía sigue siendo el impulso de *micro y pequeñas empresas*, pero dicho impulso se debería realizar sin idealizaciones, y con un enfoque nítidamente económico, supeditando a este las eventuales metas de tipo social o cultural. Las *microempresas de subsistencia* (ligadas al sector informal) pueden colaborar en el combate a la pobreza y en la promoción de la integración social de los jóvenes, siempre y cuando sean eficientes y estén integradas a programas de combate a la pobreza más amplios e integrales, por lo cual, resulta imperioso evitar los circuitos reproductores de la pobreza que han recorrido muchas experiencias de este tipo en América Latina. Las *microempresas de desarrollo* (incorporadas al sector formal de la economía), por su parte, pueden cumplir roles sumamente dinámicos en las economías de la región, siempre que ubiquen los *nichos* en los que pueden crecer,

desplegando —por ejemplo— el enfoque español de los nuevos *yacimientos* de empleo.

Una tercera gran prioridad debe estar dada por la atención del perverso vínculo existente entre juventud y violencia. Naturalmente, los contextos específicos en los que la violencia juvenil se despliega efectivamente son muy diferentes, razón por la cual, las medidas por impulsar deberán ser también diferentes. En los casos en que el tema ha adquirido dimensiones significativas y características abrumadoras como en Colombia, las prioridades deberían estar centradas en el desaprendizaje de la violencia entre aquellos jóvenes ya vinculados al fenómeno, junto con el desarrollo de una cultura de paz desde actividades educativas y preventivas a todos los niveles, mientras que en aquellos países en los que el fenómeno se encuentra todavía acotado a ciertas esferas específicas como en el Uruguay, las prioridades deberían concentrarse muy especialmente en medidas de tipo preventivo (sin descuidar el tratamiento de los casos ya existentes, mejorando y modernizando las vías establecidas). Los Programas de Seguridad Ciudadana puestos en práctica en ambos países en los últimos años, están marcando un camino que debiera ser emulado en adelante por muchos otros países, trabajando simultáneamente en la recalificación de la policía, el combate a la violencia doméstica (que genera las condiciones para que luego la violencia se utilice en cualquier otro ambiente), la puesta en práctica de medidas de desarme y desaprendizaje de la violencia, la promoción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos (mediación social, por ejemplo), la modernización de la justicia (rompiendo con la imagen de parcialidad e impunidad que domina en varios casos nacionales), el ofrecimiento de alternativas pacíficas de socialización juvenil (casas y clubes juveniles, por ejemplo) y el mejoramiento del tratamiento del tema que realizan los medios de comunicación.

Demás está recordar que las vías puramente represivas no son eficientes (de hecho, la cantidad de presos aumenta constantemente y la inseguridad ciudadana aumenta mucho más, por ejemplo) pero no resulta ocioso insistir una vez más en que —además— dichas vías son más caras, razón por la cual, el diseño y la implementación de este tipo de programas alternativos resulta mucho más

viable desde el punto de vista de la inversión de recursos necesaria, y permite abrigar la esperanza de poder obtener mejores impactos en los destinatarios. Del mismo modo, otra de las claves es la constancia y la credibilidad de las instituciones que operen en estos dominios. Por ejemplo, en el caso de las pandillas juveniles, una función importante de las instituciones que atienden el problema es la de hacer cumplir y respaldar los *pactos de no agresión* que se acuerdan con los bandos en conflicto, pues si ello no ocurre, dichas medidas no podrán sostenerse en el tiempo, por falta de credibilidad.

Y en cuarto lugar, importa recordar que la exclusión juvenil también se da en el plano de su participación ciudadana, por lo que corresponde enfrentarla, promoviendo nuevos canales e instancias más eficaces y atractivas para el desarrollo de estos derechos. Las razones son muchas y muy variadas, pero, en lo fundamental, se trata de una vía privilegiada para promover el fortalecimiento democrático de los diferentes países de la región, por lo que la responsabilidad debe estar compartida por muchos y muy diversos actores. Desde luego, una de las dimensiones más relevantes es la vinculada con la *participación política juvenil*, que puede y debe ser promovida en varias dimensiones simultáneamente. En lo que hace a la participación electoral, el tema central es la credibilidad devaluada de los partidos y los líderes políticos, que debería ser encarada a través de la modernización de las prácticas políticas tradicionales. Pero, además, en paralelo, podrían promoverse algunas iniciativas ligadas con la formación cívica en la enseñanza formal e informal, contando con la participación protagónica de los propios jóvenes. Un efectivo apoyo de los medios masivos de comunicación, creando espacios para que los jóvenes opinen y debatan sobre temas de actualidad, podría ayudar.

Pero la participación política de los jóvenes no puede agotarse en el plano electoral. En paralelo se podrían instrumentar otras medidas específicas y concretas, entre las que se destacan —por el entusiasmo que generan— las ligadas con la creación de *parlamentos jóvenes*, del estilo de los que existen en Chile y Paraguay (entre otros). En la misma línea, la creación de instancias consultivas a nivel comunal y municipal, en torno a prioridades para la acción y/o el diseño y reformulación de planes y programas, puede permitir el

despliegue de experiencias que de a poco se vayan consolidando. La clave, en todo caso, es que los jóvenes no se sientan manipulados y al mismo tiempo perciban que su participación tiene sentido y pesa en la toma de decisiones. En paralelo, la participación puede fomentarse creando o modernizando roles específicos e instituciones u organizaciones que permitan trabajar activamente en estos dominios. A nivel estudiantil, por ejemplo, parece claro que resulta imprescindible revitalizar (modernizando) la participación en el *co-gobierno universitario*, que ha caído en prácticas burocráticas y excesivamente politizadas, alejando al grueso de los estudiantes de sus dinámicas operativas. A nivel de la enseñanza media, por su parte, resultan muy auspiciosas algunas experiencias innovadoras, como la de los *personeros estudiantiles* de Colombia.

La revisión de las lógicas de funcionamiento de las organizaciones y los movimientos juveniles, es un capítulo aparte. Si bien la creación de Consejos Nacionales y Locales de Juventud, que agrupan a las organizaciones y movimientos existentes, y dotándolos de potestades ligadas con la representación de intereses ante los poderes públicos y otras organizaciones de la sociedad civil, parece ser una vía sumamente productiva, se deben extremar los cuidados para evitar las *prácticas clientelísticas* y las diversas formas de *manipulación* que siempre aparecen en este tipo de procesos, al igual que las tendencias vigentes entre ciertos sectores juveniles de pretender la exclusividad en estas materias, “privatizando” espacios de participación que deben ser ineludiblemente amplios y plurales.

Voluntariado Juvenil, Participación Ciudadana y Desarrollo Humano

Pero las prioridades sustantivas no deberían quedarse en el plano en que los jóvenes son vistos como beneficiarios de las políticas públicas que se implementen. Además, y fundamentalmente, deberían fijarse tomando a los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo, y en este sentido, el *voluntariado juvenil* constituye una clara prioridad. Es preciso avanzar resueltamente en estas materias, promoviéndolo como un eje central de las políticas públicas

de juventud y de las propias estrategias de desarrollo. Así, la participación juvenil en gran escala tendría presencia en los programas de combate a la pobreza, las campañas de alfabetización, el cuidado de parques y plazas, la construcción de infraestructura o la defensa del medio ambiente, por citar solo algunas esferas en las que aquellas iniciativas podrían concretarse. El voluntariado propuesto podría tener varios efectos simultáneos que se retroalimentarían de modo positivo, permitiendo a los jóvenes ganar experiencias que les ayudarían a madurar y a conocer más y mejor sus respectivos entornos, y a realizar aportes claramente visibles tanto al desarrollo de sus comunidades como del país. Además de estimular la consolidación de instancias de participación con un significado debidamente valorado por los jóvenes, estas iniciativas permitirían enfrentar los estigmas sociales existentes, centrados en la imagen ampliamente difundida de *jóvenes problema*.

En suma, es evidente que los programas de voluntariado juvenil constituyen una iniciativa ambiciosa pero de gran potencialidad, tanto para los jóvenes como para la sociedad en su conjunto. Se trata de una iniciativa viable, pues puede basarse en un conjunto de actividades que se realizan en varios países de la región, y los múltiples ejemplos de participación de los jóvenes en la atención de las consecuencias de los desastres naturales (inundaciones, erupciones volcánicas, huracanes, terremotos) en Centroamérica, Chile y Venezuela son experiencias concretas y dignas de destaque, al igual que la contribución generosa de los jóvenes en la defensa del medio ambiente ante derrames petroleros, incendios forestales y demás accidentes desplegados en gran escala en los últimos años. Por tanto, el voluntariado juvenil puede convertirse en una excelente opción para transformar sufrimientos colectivos en solidaridad y apoyo mutuo y para contribuir a que la comunidad perciba que es posible mejorar la calidad de vida, desde el desarrollo de prácticas en las que todos pueden y deben involucrarse creativa y protagónicamente, aquí y ahora, a través de modalidades proactivas, que superen ampliamente las limitaciones de las prácticas puramente reactivas (reclamar para que otros hagan) pensando siempre en perspectivas de mediano y largo plazo de tipo estructural, vistas desde los intereses del conjunto de la sociedad, y no solo ni principalmente des-

de la lógica de grupos corporativos particulares, que anteponen siempre sus intereses particulares a los de la sociedad.

En el marco de este tipo de iniciativas, se podrían encarar varios problemas existentes en planos conexos, como el referido a la objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio, que si bien constituye un tema complejo, es objeto de examen y debate en casi todos los países de la región. También cabe revisar los programas de extensión universitaria, que bajo la forma de “practicantados” funcionan en varios países de la región. Muchos de estos programas se rigen por modalidades burocratizadas y “rutinizadas”, que no satisfacen a ninguna de las partes intervinientes, pero esta práctica puede ser revitalizada a través del voluntariado juvenil.

En lo que tiene que ver con el desarrollo de *servicios civiles sustitutos* del servicio militar obligatorio, asumiendo resueltamente el derecho a la objeción de conciencia que tienen o deben tener (según la legislación vigente en cada caso nacional) los jóvenes, son varios los problemas que se podrían encarar. Desde el punto de vista del funcionamiento del servicio militar obligatorio, ya son muchas las modificaciones que se han ido incorporando, desde su eliminación pura y simple como en Argentina (con lo que este país se equiparó a aquellos que no cuentan con servicio militar obligatorio como Costa Rica y Uruguay), pasando por países que le han quitado el carácter obligatorio (como Honduras) o han legislado la objeción de conciencia, pero todavía no la han reglamentado (como Paraguay). En este contexto, el servicio civil sustitutivo (obligatorio o voluntario) podría evitar problemas extremadamente graves del servicio militar (como la reiterada muerte de reclutas jóvenes por diversas circunstancias siempre complejas) y permitir que quienes no quieren participar en este puedan contar con alternativas aceptables que permitan mantener los aspectos positivos del mismo (en varios casos, este se ha transformado en un espacio educativo y de reconocimiento social para sectores campesinos jóvenes, por ejemplo).

Por su parte, en lo que tiene que ver con la renovación y el redimensionamiento de los servicios de extensión universitaria, parece claro que desde el voluntariado se podrían encarar reformas relevantes, que potenciarían en gran medida estas prácticas. Como se sabe, estas existen en casi todos los países de la región,

especialmente en las grandes universidades nacionales, pero sus impactos efectivos son muy escasos, en la medida en que los estudiantes las toman como una obligación curricular más y las instituciones que los reciben en pasantía los utilizan en tareas sin importancia. Desde un enfoque renovado, se podría preparar mejor a ambas partes y enmarcar las experiencias en el contexto de las grandes políticas públicas, para que de este modo se pudieran desplegar con una mayor pertinencia y lograr entonces más y mejores impactos efectivos. Otro tanto podría decirse de varias formas de trabajo voluntario ya existentes (bomberos voluntarios, por ejemplo) que no son reconocidas desde las políticas públicas y cuentan con escasos incentivos para su desarrollo efectivo. Desde enfoques renovados, se podrían otorgar más y mejores reconocimientos para hacer más atractivas estas iniciativas y para ampliar su alcance efectivo, integrándolas más claramente a la dinámica de las políticas públicas como tal.

Pero, ¿en relación con qué tipo de dinámicas podrían desplegarse estos esfuerzos? Por muchas razones, el combate a la pobreza podría ser un escenario prioritario, ya que como se sabe, en este comienzo de nueva década, nuevo siglo y nuevo milenio, la pobreza sigue siendo el principal problema de la región, y en este contexto, los sectores más afectados son los niños y adolescentes, sin que se estén tomando medidas específicas para distribuir más equitativamente los recursos que se invierten, entre los diferentes sectores poblacionales. Esta es la esfera, además, en la que más recursos se están invirtiendo en materia de desarrollo social. Todos nuestros países cuentan con programas específicos al respecto, y las metas fijadas en el marco de la *Cumbre del Milenio* son un gran desafío para todos. Por su parte, las evaluaciones de las estrategias desplegadas en estas materias, realizadas hasta el momento, muestran signos evidentes de insatisfacción con los resultados obtenidos, no solo porque la pobreza se mantiene o disminuye marginalmente, sino porque los instrumentos y las metodologías utilizadas no han sido adecuadas. Uno de los factores explicativos tiene relación con los actores responsables de poner en práctica los programas y las estrategias de combate a la pobreza, esfera en la cual, siguen primando los enfoques “estatistas” (con escasa participación de la sociedad civil e impulsados por funcionarios públicos, escasamente interesados

en estos). Se han intentado, sin duda, enfoques muy diversos, pero acotados en sus alcances en casi todos los casos. Así, se partió por criticar las políticas universales (proponiendo alternativamente los enfoques de intervención focalizada), se siguió luego criticando la inoperancia de las grandes secretarías de Estado (creando fondos sociales en paralelo) y hasta la excesiva compartimentación de los esfuerzos institucionales (creando las denominadas “autoridades sociales”), llegando incluso al reconocimiento de los límites evidentes de la gestión gubernamental (convocando a la participación de las organizaciones de la sociedad civil). Pero todo ha resultado insuficiente, por lo que se siguen buscando respuestas más pertinentes y oportunas, que muestren más eficacia y eficiencia.

Los jóvenes podrían ser la base de la solución que se está buscando afanosamente. Bolivia, por ejemplo, ha obtenido recientemente, una condonación importante de su deuda externa, a partir de lo cual, podrá invertir unos 1.500 millones de dólares en programas de combate a la pobreza durante los próximos 15 años. Dada la dinámica institucional y política boliviana actual, estos recursos se invertirán haciendo un fuerte énfasis en el desarrollo local, en respaldo a las acciones programáticas de los municipios de todo el país, pero como en muchos otros países de la región, estos no cuentan con las capacidades como para hacerse cargo de estas oportunidades, razón por la cual, se desarrollarán diversas acciones de modernización y fortalecimiento institucional en estas esferas, para potenciar al máximo las dinámicas de trabajo por desplegar. En dicho marco, el gobierno ha decidido impulsar el diseño y la implementación de un *Programa de Voluntariado Juvenil*, en alianza con las universidades nacionales interesadas, pensado como un típico servicio social universitario (por concretarse como parte del currículo general) que permita contar con estudiantes avanzados y egresados recientes, a los efectos de colaborar con la dinámica municipal, en aquellas esferas específicas que se prioricen en cada caso y que guarden relación con la capacitación adquirida (profesiones). La Secretaría de Asuntos Generacionales y Familia será la responsable gubernamental de implementar la iniciativa, y el ejemplo se podría replicar en cualquier otro país (Honduras, por ejemplo) sin ninguna dificultad.

El *Libro Blanco sobre la Juventud en Europa*, aprobado recientemente como guía central para el despliegue de acciones de cooperación horizontal entre todos los países miembros de la Unión Europea, hace un énfasis significativo en la necesidad de potenciar el voluntariado juvenil en el futuro inmediato, y lo hace con sólidos fundamentos, a partir de la experiencia desplegada en los últimos tiempos, que demuestra que este es un mecanismo privilegiado de participación juvenil y que impacta muy positivamente en varias esferas simultáneas del desarrollo de la sociedad como un todo. Por su parte, en América Latina también existen experiencias relevantes en estas materias, pero, a diferencia de los europeos, nuestros países no han procesado evaluaciones sistemáticas al respecto. Esto ocurrió durante mucho tiempo, porque para algunos sectores el voluntariado no es un método participativo compartible, pues según estos enfoques, fomenta el uso de “mano de obra barata” sustituyendo puestos de trabajo. En la misma línea, otros sectores han sostenido que, a diferencia de lo que ocurre en Europa y otros países altamente industrializados, en América Latina no se cuenta con los recursos necesarios como para desplegar este tipo de iniciativas. Evidentemente, ni una cosa ni la otra son ciertas. No hay pruebas de lo primero (al contrario) y lo segundo queda desmentido desde el momento en que el voluntariado se pone al servicio de políticas públicas que cuentan con el financiamiento correspondiente (el combate a la pobreza, por ejemplo). Y si vamos un paso más allá, tampoco son válidas las acusaciones que pretenden mostrar estas iniciativas como una forma encubierta de manipulación estatal a la participación juvenil. Sin restringir dicha participación al voluntariado (al contrario) su potenciación puede colaborar en gran medida con el desarrollo de experiencias relevantes para todos los sectores involucrados.

Las experiencias en América Latina demuestran también que el voluntariado juvenil no es un simple mecanismo de entretenimiento, que solo logra impactos marginales en la dinámica de nuestras sociedades. Así lo demuestra la Campaña Nacional de Alfabetización en Guatemala, que ha sido categorizada como un gran movimiento nacional de juventud. En efecto, a partir de la creación del Movimiento Nacional para la Alfabetización (MONALF/GUA) en octubre de 2000, sobre la base de alianzas estratégicas entre

organismos del Estado y de la sociedad civil, se han movilizado 50.000 jóvenes (estudiantes de enseñanza media) que han alfabetizado a 180.000 personas. Hace algo más de diez años ocurrió otro tanto en la Campaña Nacional de Alfabetización del Ecuador, en la que participaron 100.000 jóvenes, lográndose también impactos sumamente relevantes, y si nos vamos más atrás en el tiempo todavía, lo mismo se verificó en Cuba, en las primeras etapas de la revolución. No se trata de seguir enumerando ejemplos específicos, pero lo cierto es que los debates en estas materias están demasiado ideologizados y pragmatizados, sin que se pueda incorporar en ellos un mínimo de racionalidad, con base en evaluaciones serias y rigurosas, que muestren las potencialidades y las limitaciones de lo que hasta ahora se ha venido realizando. Resulta, por tanto, sumamente importante procesar estas evaluaciones, a los efectos de contar con más y mejores elementos de juicio, y por esta vía estar en las mejores condiciones para darle un nuevo impulso a estas iniciativas, corrigiendo errores y canalizando el rico potencial contributivo de las nuevas generaciones al desarrollo de nuestras sociedades, asumiendo que los jóvenes quieren participar, pero en iniciativas puntuales y con impactos visibles en el corto plazo.

Cooperación Regional y Políticas Públicas de Juventud: el Rol del Banco Mundial

Finalmente, importa analizar algunos de los principales parámetros de la cooperación regional en el dominio de la juventud, con vistas a su potenciación en el futuro inmediato. En este sentido, se establecen aquí cuatro prioridades específicas por desplegar.

La primera tiene que ver con una esfera sumamente relevante: si como hemos tratado de demostrar en las páginas precedentes, tenemos un gran abismo entre exclusión juvenil y convocatorias al protagonismo en la construcción de la sociedad del conocimiento, y simultáneamente tenemos sociedades que funcionan con base en presiones corporativas y jóvenes que se guían por las dimensiones simbólicas de su existencia (y no por sus dimensiones materiales), tendremos que desarrollar esfuerzos significativos para tratar de que

las políticas públicas de juventud tengan una mayor atención en el futuro y se ubiquen en posiciones de mayor prioridad en la agenda pública.

Desde luego, esta es una labor en la que los esfuerzos nacionales y locales, promovidos desde las instituciones especializadas en el dominio de la juventud de cada país resultan fundamentales e insustituibles, pero lo cierto es que la cooperación regional puede colaborar en gran medida al respecto. Varias podrían ser las modalidades por desplegar, pero entre ellas, nos importa destacar dos particularmente relevantes: (1) incorporar dinámicamente la temática de la juventud en todas las reuniones internacionales generales y sectoriales que se despliegan regularmente, haciendo un énfasis especial en las reuniones intergubernamentales, en las que se encuentran periódicamente los ministros y técnicos especializados en las diferentes esferas del desarrollo, colaborando centralmente de este modo con las instituciones especializadas en la temática juvenil en cada país; y (2) utilizar sistemática y regularmente, en el marco de una política explícita en estas materias, a los grandes medios masivos de comunicación, haciendo un énfasis especial en las principales cadenas televisivas que tienen presencia en la mayor parte de los países de la región, ya que la difusión regular de mensajes adecuados, dirigidos a padres, docentes, dirigentes sociales y comunitarios, dirigentes juveniles y jóvenes en general, también colaboraría claramente en estas dinámicas.

El Banco Mundial ha colaborado en iniciativas de este tipo en otras esferas del desarrollo o en relación con otros sectores poblacionales, por lo cual, podría colaborar con el desarrollo de herramientas útiles para este tipo de tareas. Pero para lograr impactos relevantes, sería necesario contar con argumentos sólidos, adecuadamente presentados para cada público en particular, que generen sintonía con los respectivos destinatarios y que puedan ser apropiados como un respaldo al proceso de *empoderamiento* por parte de los actores con los que interesa interactuar prioritariamente. Por lo dicho, la estrategia comunicacional que estamos proponiendo debería estar estructurada sobre la base de *propuestas proactivas y no reactivas*, asumiendo que *la lógica de las comunicaciones es más emotiva que racional*. Las experiencias desplegadas hasta el momento,

generadas desde la educación formal y que solo trasladan la lógica de la sala de clase a la televisión (por ejemplo) han mostrado serias limitaciones, por el desconocimiento de este principio elemental de la comunicación.

Una segunda prioridad debería centrarse en la ampliación y sistematización de los esfuerzos que se vienen desplegando en lo que tiene que ver con la modernización de la gestión pública, en especial pero no exclusivamente, en relación con las instituciones especializadas en juventud. También en este caso son varias las esferas en las que se podría operar en adelante, pero entre las más relevantes podrían destacarse las siguientes: (1) *apoyo al diseño, monitoreo y evaluación de planes, programas y proyectos* (para superar resueltamente el elevado nivel de improvisación que todavía prima en una buena parte de las instituciones especializadas en el dominio de la juventud, que siguen operando casi exclusivamente desde la lógica de responder a las urgencias cotidianas y al despliegue de iniciativas de corto plazo); (2) *apoyo a la capacitación de recursos humanos* (estableciendo una política articulada que brinde un itinerario de capacitación, con entradas y salidas flexibles, que permita desarrollar procesos y asegure los mayores niveles de especialización y permanencia en estas materias de quienes participen, utilizando intensamente la educación a distancia); (3) *apoyo al desarrollo de herramientas para la gestión* (encuestas nacionales de juventud, directorios institucionales, guías de servicios, bibliografías y estados del arte, compendios estadísticos, planes integrales o integrados de juventud, centros de información, boletines y revistas especializadas, etc.); y (4) *apoyo al desarrollo de habilidades para el trabajo en red* (desarrollando procesos dinámicos y efectivos de concertación interinstitucional, cambiando la cultura todavía dominante que centra los esfuerzos en el desarrollo del ciclo completo (diseño, ejecución y evaluación) de cualquier iniciativa, y pasando a distribuir roles y funciones de manera concertada).

Por otra parte, para el desarrollo de estas y otras iniciativas por el estilo, será imprescindible utilizar intensiva e innovadoramente las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y esta es otra esfera en la que la cooperación regional puede resultar decisiva. Esto también puede concretarse a través de diversas

modalidades y en diferentes esferas específicas, pero entre las más relevantes conviene destacar las siguientes: (1) *instalación de un Gran Portal sobre Juventud en Internet* (combinando información sobre y para la juventud, integrando dinámicamente todos los sitios existentes en estas materias, ofreciendo toda clase de servicios, y utilizando la experiencia desplegada por el Banco Mundial en el Programa *Enlaces Mundiales para el Desarrollo*); (2) *Instalación de un Observatorio Virtual Permanente sobre Políticas de Juventud* (ofreciendo sistemática y regularmente información y análisis comparado sobre la situación de los jóvenes, las políticas públicas de juventud, los modelos de gestión más exitosos, las experiencias promocionales más destacadas, las herramientas más pertinentes y los diseños programáticos más rigurosos, en desarrollo en los diferentes países de la región); y (3) *Instalación de una Universidad a Distancia en Políticas de Juventud* (como el referente fundamental para el desarrollo de la política de formación de recursos humanos, articulando dinámica y creativamente las capacidades locales dispersas en los diferentes países de la región).

Definitivamente, una buena parte del éxito en la gestión futura a todos los niveles, pasará por el desarrollo de este tipo de iniciativas, que demandará la inversión de un conjunto significativo de recursos (a disposición desde diversos programas de cooperación en estas materias en casi todos los organismos especializados al respecto) pero, por sobre todas las cosas, de un cambio radical de mentalidad, para lo cual habrá que incidir en gran medida en la cultura dominante, que sigue aferrada al uso de tecnologías tradicionales, que además de obtener impactos menos relevantes son más costosas y complejas de mantener y desarrollar (publicaciones impresas, cursos y seminarios presenciales, uso de teléfono, fax y correo tradicional, etc.). Son muchos los ejemplos que demuestran que la sola instalación de “aulas de informática” en establecimientos educativos (por ejemplo) no garantiza nada, en la medida en que no existe la mentalidad necesaria (en los docentes en este ejemplo) para utilizarlas intensamente.

Desde luego, con los actuales niveles de desarrollo de las iniciativas existentes, será imposible asumir la puesta en práctica de las propuestas hasta aquí formuladas. Por tanto, será necesario asociar

a una amplia gama de actores internacionales (que ya vienen trabajando en estos dominios en sus respectivas esferas de especialización), constituyendo con ellos y entre ellos sólidas alianzas estratégicas, en las que todos puedan ganar. Entre ellas, conviene concretar cuatro particularmente relevantes: (1) *Alianza con las Redes Intergubernamentales* (incorporando más y mejor estos temas en las Cumbres de Jefes de Estado y en las Conferencias Sectoriales de Ministros, Gobernadores, Alcaldes e Intendentes, haciendo un énfasis especial en la Organización Iberoamericana de Juventud que es la red regional más especializada en estos temas); (2) *Alianza con el Sistema de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano* (con CEPAL, OIT, CINTERFOR, OPS, UNICEF, FNUAP, UNESCO, IICA y el IIN, entre otros); (3) *Alianza con las Redes de la Sociedad Civil* (con el Foro Latinoamericano de la Juventud, el Grupo de Trabajo sobre Juventud de CLACSO, la Red de Juventud Rural que anima el IICA, la Red Latinoamericana y Caribeña de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, y la Confederación Latinoamericana de Asociaciones Cristianas de Jóvenes, por citar solo a algunas); y (4) *Alianza con Fundaciones y Agencias de Cooperación Internacional* (por ejemplo, con la GTZ de Alemania, la AECI de España, la CIDA de Canadá, la AID de Estados Unidos, la Fundación Internacional de la Juventud, la Fundación Kellogg, la Fundación Ford y el Banco Interamericano de Desarrollo).

En definitiva, como hemos tratado de demostrar, resulta imperioso pasar a considerar a los jóvenes como *actores estratégicos del desarrollo* (promoviendo su participación activa a todos los niveles) y modernizar la gestión en todos los planos, desde enfoques integrales e integrados que superen resueltamente la sectorialidad vigente, que solo permite avances parciales e inconstantes en algunas de las áreas problemáticas. El principal desafío de este nuevo siglo será la construcción de la *sociedad del conocimiento*, y para ello, habrá que avanzar sustancialmente en el combate a la pobreza y la exclusión. En ambos planos, como ya hemos destacado, los jóvenes pueden cumplir roles activos y protagónicos, pero, para ello, resulta imperioso generar los incentivos y los espacios necesarios. El Banco Mundial puede cumplir un rol protagónico al respecto, animando a los actores a trabajar en tal sentido.

BIBLIOGRAFÍA

- ABDALÁ, Ernesto (2001) *Manual para la Evaluación de Impacto en Programas de Formación para Jóvenes*. CINTERFOR-OIT, Montevideo.
- ABRAMOVAY, M.; CASTRO, M.; CASTRO, L.; SOUSA, F. y COSTA, C. (2002) *Juventud, Violencia y Vulnerabilidad Social en América Latina: Desafíos para Políticas Públicas*. UNESCO – BID, Brasilia.
- ACEVEDO, Dacil y Otros (Comp) (1999) *Primer Foro de Jóvenes del Mercosur, Bolivia y Chile: Alternativas Frente al Desempleo Juvenil*. BID-INTAL, Buenos Aires.
- ÁLVAREZ, R.; AZOFRA, M.J. y CUESTA, M. (1999) *Economía y Juventud*. Instituto de la Juventud, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- ARRIAGADA, Irma (2001) *Familias Latinoamericanas: Diagnóstico y Políticas Públicas en los Inicios del Nuevo Siglo*. CEPAL, Serie Políticas Sociales N.º 57, Santiago.
- AVANCSO (1998) *Imágenes Homogéneas en un País de Rostros Diversos: El Sistema Educativo Formal y la Conformación de Referentes de Identidad Nacional entre Jóvenes Guatemaltecos*. Cuadernos de Investigación N.º 11, Guatemala.
- BAEZA CORREA, Jorge (2001) *El Oficio de Ser Alumno en Jóvenes de Liceo de Sector Popular*. Universidad Católica Raúl Silva Henríquez, Santiago.
- BALARDINI, Sergio (Comp.) (2000) *La Participación Social y Política de los Jóvenes en el Horizonte del Nuevo Siglo*. CLACSO, Buenos Aires.
- BANCO MUNDIAL (2002) *Instituciones para los Mercados*. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2002. Washington.

- BANCO MUNDIAL (2001) *Lucha contra la Pobreza*. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000-2001. Washington.
- BANCO MUNDIAL (1999) *El Conocimiento al Servicio del Desarrollo*. Informe sobre el Desarrollo Mundial 1999. Washington.
- BANCO MUNDIAL (1998) *Más Allá del Consenso de Washington: la Hora de la Reforma Institucional*. Washington.
- BID (2001) *Competitividad: El Motor del Crecimiento*. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 2001. Washington.
- BID (2000) *Desarrollo Más Allá de la Economía*. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 2000. Washington.
- BID (1999) *América Latina Frente a la Desigualdad*. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1998-1999. Washington.
- BRASLAVSKY, Cecilia (1999) *Re – Haciendo Escuelas: Hacia un Nuevo Paradigma en la Educación Latinoamericana*. Editorial Santillana, Buenos Aires.
- BRESSER PEREYRA, L.C. y CUNILL GRAU, N. (comp.) (1998) *Lo Público No Estatal en la Reforma del Estado*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- BRUNNER, José Joaquín (2000) *Educación: Escenarios de Futuro, Nuevas Tecnologías y Sociedad de la Información*. PREAL, DT N.º 16, Santiago.
- BURT, Martha (1998) *¿Por Qué Debemos Invertir en el Adolescente?* Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Fundación Kellogg, Washington.
- CARRILLO, Fernando (ed.) (2001) *Democracia en Déficit: Gobernabilidad y Desarrollo en América Latina y el Caribe*. BID, Washington.
- CASTELLS, Manuel (1998) *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*. Alianza Editorial (Tres Tomos) Madrid.
- CASTRO, Mary (coord.) (2001) *Cultivando Vida, Desarmando Violencias: Experiencias em Educacao, Cultura, Lazer, Esporte e Cidadania*. UNESCO - BID, Brasilia.
- CEJ (1999) *Cuba: Jóvenes en los Noventa*. Centro de Estudios sobre la Juventud, Editorial Abril, La Habana.
- CEPAL (2001a) *Panorama Social de América Latina 2000-2001*. Santiago.
- CEPAL (2001b) *Vulnerabilidad Social y Económica de los Jóvenes Marginados en México, El Salvador, Nicaragua y Panamá*. (LC/MEX/L.488), México.
- CEPAL (2000a) *Equidad, Desarrollo y Ciudadanía*. Santiago.
- CEPAL (2000b) *Juventud, Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe: Problemas, Oportunidades y Desafíos*. Santiago.

- CEPAL-OIJ (2000) *Adolescencia y Juventud en América Latina y el Caribe: Oportunidades y Desafíos en el Comienzo de un Nuevo Siglo*. Santiago.
- CEPAL-UNICEF-SECIB (2001) *Construir Equidad desde la Infancia y la Adolescencia en Iberoamérica*. Santiago.
- CEPAL – UNESCO (2000) *Protagonismo Juvenil en Proyectos Locales: Lecciones del Cono Sur*. Santiago.
- CCE (2001) *Libro Blanco de la Comisión Europea: Un Nuevo Impulso para la Juventud Europea*. Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas.
- CJE – FLAJ (2000) *Guía de Cooperación Juvenil en América Latina*. Consejo de la Juventud de España, Foro Latinoamericano de la Juventud, Madrid.
- CLAD (2000) *La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*. CLAD – BID – EUDEBA, Buenos Aires.
- CNPD (1998) *Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas*. Comisión Nacional de Población y Desarrollo. Brasilia (dos tomos).
- CRUZ, J.M. y PORTILLO, N. (1998) *Solidaridad y Violencia en las Pandillas Juveniles del Gran San Salvador: Más Allá de la Vida Loca*. Universidad Centroamericana, San Salvador.
- CRUZ CANTERO, Pepa y SANTIAGO GORDILLO, Paloma (1999) *Juventud y Entorno Familiar*. Instituto de la Juventud, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- CONVENIO ANDRÉS BELLO (2001) *Somos Jóvenes*. Comisión de Jóvenes del Convenio Andrés Bello, Bogotá.
- COSTA, P.; PÉREZ, J. y TROPEA, F. (1996) *Tribus Urbanas. El Ansia de Identidad Juvenil: entre el Culto a la Imagen y la Autoafirmación a Través de la Violencia*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- CUBIDES, H.; LAVERDE, M.C. y VALDERRAMA, C. (comp.) (1998) *Viviendo a Toda: Jóvenes, Territorios Culturales y Nuevas Sensibilidades*. Universidad Central, Siglo del Hombre Editores, Bogotá.
- DE DOMENICO, J. y GIMÉNEZ, J. (1998) *Situación y Perspectivas Psicosociales de la Juventud Residente en el Área Metropolitana de Asunción*. Universidad Católica, Asunción.
- DE MIGUEL, Armando (2000) *Dos Generaciones de Jóvenes 1960 – 1998*. Instituto de la Juventud, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- DEUTSCHE BANK (1999) *Jóvenes Hoy: Segundo Estudio sobre la Juventud en la Argentina*. Editorial Planeta, Buenos Aires.
- DGPJ (2000) *Más de Mil Días por la Juventud Dominicana: Bitácora Ejecutiva de una Gestión Institucional*. DGPJ - GTZ. Santo Domingo.

- DGPJ (1998) *Política Nacional de Adolescencia y Juventud 1998 – 2003*. Comité Intersectorial en Pro de una Política Integral de Adolescencia y Juventud. UNFPA, OPS, Santo Domingo.
- DIEZ de MEDINA, Rafael (2001) *Jóvenes y Empleo en los Noventa en América Latina*. CINTERFOR-OIT, Montevideo.
- DUSCHATZKY, Silvia (1999) *La Escuela como Frontera: Reflexiones sobre la Experiencia Escolar de Jóvenes de Sectores Populares*. Ed. Paidós, Buenos Aires.
- EGGER, Phillipe (1999) *El Desempleo de los Jóvenes en los Países Andinos (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela): Situación y Perspectivas*. OIT, Lima.
- ESPINOZA, Vicente y Otros (2000) *Ciudadanía y Juventud: Análisis de los Perfiles de Oferta y Demanda de las Políticas Sociales ante la Nueva Realidad Juvenil*. Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile. Santiago.
- FAJNZYLBER, P.; LEDERMAN, D. y LOAYZA, N. (ed.) (2001) *Crimen y Violencia en América Latina*. Banco Mundial, Editorial Alfaomega, Bogotá.
- FEIXA, Carles (1998) *El Reloj de Arena: Culturas Juveniles en México*. CIEJUV, Causa Joven, México.
- FILGUEIRA, Carlos (coord.) (2000) *El Estado de la Paz y la Evolución de las Violencias: la Situación de América Latina*. Universidad para la Paz, Editorial Trilce, Montevideo.
- FILGUEIRA, Carlos (1998) *Emancipación Juvenil: Trayectorias y Destinos*. CEPAL, Montevideo.
- FLECHA, Víctor Jacinto (2001) *2001 Odisea de la Juventud Paraguaya*. UNESCO, Programa INFOJUVE, Asunción.
- FRAERMAN, Alicia (ed.) (2000) *Infancia y Adolescencia: Un Nuevo Proyecto para un Nuevo Siglo*. Editorial Comunica, Madrid.
- FUENZALIDA, Valerio (2000) *La Televisión Pública en América Latina: Reforma o Privatización*. Fondo de Cultura Económica, Santiago.
- GABINETE DE JUVENTUD (1999) *Plan Nacional de Juventud: Acciones 1999*. Instituto Nacional de la Juventud, Buenos Aires.
- GAJARDO, M. y MILOS, P. (1999) *Capacitación de Jóvenes Pobres en Chile: Situación Reciente y Perspectivas*. CIDE - MIDEPLAN, Santiago.
- GALAN PACHON, Manuel (2000) *Los Jóvenes Construyen un Nuevo País: Políticas y Programas*. Vice Ministerio de la Juventud, Bogotá.
- GALLART, María Antonia (coord.) (2000) *Formación, Pobreza y Exclusión: los Programas para Jóvenes en América Latina*. RET – CINTERFOR/OIT, Montevideo.

- GIMÉNEZ, José y Otros (2000) *Paraguay: Jóvenes en Cifras*. Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos – GTZ – Vice Ministerio de la Juventud, Asunción.
- GÓMEZ, C.J.; SCHOEMAKER, J.; RAMÍREZ, N. y SABA, W. (1999) *Informe de Resultados: Encuesta de Recreación, Salud y Trabajo en Adolescentes y Jóvenes*. DGPI – USAID – UNICEF – John Hopkins University. Santo Domingo.
- GONZÁLEZ, Bernardo (1999) *Casas de la Juventud: Espacios para Soñar, Aprender y Participar*. Ministerio de Educación Nacional – PNUFID, Bogotá.
- GONZÁLEZ, M. y TIFFER, C. (coord.) (2000) *De la Arbitrariedad a la Justicia: Adolescentes y Responsabilidad Penal en Costa Rica*. UNICEF, San José.
- GTZ (2001) *Adolescencia 2010: Enfoques y Perspectivas para el Trabajo Sostenible con Adolescentes y Jóvenes en Latinoamérica*. Segunda Cumbre Regional de Cooperación Técnica – Juventud. Eschborn.
- HOPENHAYN, Martín (2001a) *Educación y Cultura en Iberoamérica: Situación, Cruces y Perspectivas*. CEPAL, Santiago.
- HOPENHAYN, Martín (2001b) *Drogas y Violencia: Fantasmas de la Nueva Metrópoli Latinoamericana*. CEPAL, Santiago.
- HOPENHAYN, M. y BELLO, A. (2001) *Discriminación Étnico-Racial y Xenofobia en América Latina y el Caribe*. CEPAL, Serie Políticas Sociales N.º 47, Santiago.
- HUNERMAN, P. y ECKHOLT, M. (comp.) *La Juventud Latinoamericana en los Procesos de Globalización*. ICALA – FLACSO – EUDEBA, Montevideo.
- IICA (2000) *Jóvenes y Nueva Ruralidad: Protagonistas Actuales y Potenciales del Cambio*. Instituto Interamericano de Cooperación en la Agricultura. San José.
- IMJ (2002) *Programa Nacional de Juventud 2002 – 2006: Jóvenes, Actores Estratégicos del Desarrollo Nacional*. Instituto Mexicano de la Juventud, México.
- IMJ (2001) *Encuesta Nacional de Juventud 2000: Antecedentes y Primeros Resultados*. CIEJUV – IMJ – SEP, México.
- IMJ (2000) *Jóvenes e Instituciones en México 1994 – 2000: Actores, Políticas y Programas*. Instituto Mexicano de la Juventud, México.
- INEGI (2000) *Los Jóvenes en México*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. México.
- INJUVE (2000) *Plan de Acción Global en Materia de Juventud: 2000-2003*. Instituto de la Juventud, Comisión Interministerial para la Juventud y la Infancia. Madrid.
- INJUV (2001) *La Eventualidad de la Inclusión Social: Jóvenes Chilenos a Comienzos del Nuevo Siglo. Tercera Encuesta Nacional de la Juventud*. Instituto Nacional de la Juventud, Santiago.

- INJUV (2000) *Juventud, Trabajo y Educación*. Estudios del INJUV N.º 2. Santiago.
- INJUV (1999a) *Jóvenes de los Noventa: el Rostro de los Nuevos Ciudadanos*. Segunda Encuesta Nacional de la Juventud 1997. Santiago.
- INJUV (1999b) *Jóvenes, Cultura Juvenil y Subjetividad en el Chile de los Noventa*. Estudios del INJUV N.º 1, Santiago.
- JACINTO, Claudia (1999) *Programas de Educación para Jóvenes Desfavorecidos: Enfoques y Tendencias en América Latina*. IPE – UNESCO, París.
- JACINTO, C. Y GALLART, M.A. (coord.) (1998) *Por una Segunda Oportunidad: la Formación para el Trabajo de Jóvenes Vulnerables*. CINTERFOR/OIT, Montevideo.
- KLIKSBERG, B. y TOMASSINI, L. (comp.) (2000) *Capital Social y Cultura: Claves Estratégicas para el Desarrollo*. BID – FCE – Universidad de Maryland, Buenos Aires.
- LA ROSA, Liliana (2001) *Reforma Sanitaria, Promoción de la Salud y Programas de Salud de las Adolescentes en la Región: los Casos de Brasil, Costa Rica y República Dominicana*. OPS, Washington.
- LA ROSA, Liliana (2000) *Servicio Diferenciado, Servicio Diferente: Gestión de la Atención de Salud de las Adolescentes y Jóvenes en Chile y Perú*. SPAS, Ministerio de Salud, Fundación Ford, Lima.
- LONDOÑO, J.L.; GAVIRIA, A. y GUERRERO, R. (eds.) (2000) *Asalto al Desarrollo: Violencia en América Latina*. BID, Washington.
- LOPEZ, N. y TEDESCO, J.C. (2002) *Desafíos a la Educación Secundaria en América Latina*. Revista de la CEPAL N.º 76, Santiago.
- LOZADA i MARRODIAN, Carlos (ed.) (2000) *¿De Burócratas a Gerentes?: Las Ciencias de la Gestión Aplicadas a la Administración del Estado*. BID, Washington.
- MARTÍNEZ, Jorge (2000) *Migración Internacional de Jóvenes Latinoamericanos y Caribeños: Protagonismo y Vulnerabilidad*. CELADE, Santiago.
- MACHADO PAIS, José y VILLAVERDE CABRAL, Manuel (coord.) (1999) *Jovens em Portugal: Análise longitudinal de Fontes Estadísticas: 1960-1997*. Secretaría de Estado da Juventude, Estudos sobre Juventude N.º 3, Celta.
- MACHADO PAIS, José y VILLAVERDE CABRAL, Manuel (coord.) (1998) *Juventude Portuguesa de Hoje*. Secretaría de Estado da Juventude, Estudos sobre Juventude N.º 1, Observatorio Permanente da Juventude Portuguesa, Celta.
- MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL (2000) *La Juventud del Ecuador al Fin de la Década de 1990*. Quito.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN (1998) *Plan Nacional Concertado de Desarrollo Sostenible de la Adolescencia y Juventud 1998 – 2002*. Dirección General de Asuntos Generacionales y Familia. La Paz.

- MORALES GIL de la TORRE, Héctor (coord.) (2000) *El Lugar de las Organizaciones Civiles en las Políticas Públicas de Juventud. Memoria del Simposium Nacional*. Instituto Mexicano de la Juventud. México.
- MORINIGO, José (1999) *La Voz de los Jóvenes Paraguayos: Encuesta Nacional*. CIRD – UNICEF, Asunción.
- NAVARRO, J.C.; TAYLOR, K; BERNASCONI, A. y LEWIS, T. (ed.) (2000) *Perspectivas sobre la Reforma Educativa: América Central en el Contexto de Políticas de Educación en las Américas*. BID – USAID – HIID, Washington.
- NIREMBERG, O.; INFANTE, F.; SEDANO, F. y WEST, B (2001) *Informe Final de la Evaluación del Proyecto de Salud y Desarrollo de Adolescentes y Jóvenes en las Américas*. OPS, Washington.
- OIJ (2001) *Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina: Informe Final*. Madrid.
- OIJ (2000) *Memoria de la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud: Panamá 2000*. Madrid.
- OIT (2000a) *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2000*. Organización Internacional del Trabajo, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima.
- OIT (2000b) *La Formación para el Empleo: la Inserción Social, la Productividad y el Empleo de los Jóvenes*. Ginebra.
- OIT (1999) *Emplear a los Jóvenes: Promover un Crecimiento Intensivo en Empleo*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- OPS (1998) *Plan de Acción de Desarrollo y Salud de Adolescentes y Jóvenes en las Américas 1998 – 2001*. Organización Panamericana de la Salud, Washington.
- OYARZUN, A.; IRRAZÁBAL, R.; GOICOVIC, I, y REYES, L. (2001) *Entre Jóvenes Re Productores y Jóvenes Co Constructores: Sentidos de la Integración en la Cultura Escolar*. CIDPA. Viña del Mar, Chile.
- PARKER, Cristián (2000) *Los Jóvenes Chilenos: Cambios Culturales, Perspectivas para el Siglo XXI*. Universidad de Santiago - MIDEPLAN, Santiago.
- PÉREZ ISLAS, José Antonio (coord.) (2000) *Jóvenes: Una Evaluación del Conocimiento. La Investigación sobre Juventud en México 1986 – 1999*. CIEJUV – IMJ, México.
- PÉREZ TORNERO, José Manuel (comp.) (2000) *Comunicación y Educación en la Sociedad de la Información: Nuevos Lenguajes y Conciencia Crítica*. Editorial Paidós, Barcelona.
- PIECK, Enrique (coord.) *Los Jóvenes y el Trabajo: la Educación frente a la Exclusión Social*. Universidad Iberoamericana, México.

- PINEDA, Saúl (1999) *Memorias del II Encuentro Iberoamericano sobre Políticas de Empleo Juvenil: El Desafío de lo Local*. Corporación Paisajoven - PNUD, Medellín.
- PISCITELLI, Alejandro (2001) *La Generación Nasdaq: Auge (¿y Derrumbe?) de la Economía Digital*. Ediciones Granica, Buenos Aires.
- PNUD (2001) *Poner el Adelanto Tecnológico al Servicio del Desarrollo Humano*. Informe sobre el Desarrollo Humano 2001. Mundi Prensa Editores, Madrid.
- PNUD (1998) *Educación: La Agenda del Siglo XXI. Hacia un Desarrollo Humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Tercer Mundo Editores, Bogotá.
- POITEVIN, R.; RIVERA, A. y MOSCOSO, V. (2000) *Los Jóvenes Guatemaltecos a Finales del Siglo XX: Informe de Investigación*. FLACSO - UNESCO, Guatemala.
- PROGRAMA PRESIDENCIAL COLOMBIA JOVEN (2001) *Hacia una Política Pública de Juventud en Colombia: Herramientas para su Construcción e Institucionalización*. OPS, Bogotá.
- PROGRAMA PRESIDENCIAL COLOMBIA JOVEN (2000) *Encuesta Nacional de Jóvenes: Síntesis de Resultados*. Bogotá.
- RAMA, Germán (1992) *La Situación de la Juventud en América Latina*. VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud. Organización Iberoamericana de Juventud, Sevilla.
- REGUILLO, Rossana (2000) *Emergencia de Culturas Juveniles: Estrategias del Desencanto*. Editorial Norma, Bogotá.
- RIFKIN, Jeremy (2000) *La Era del Acceso: la Revolución de la Nueva Economía*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- RIVERO, José (2000) *Educación y Exclusión en América Latina: Reformas en Tiempos de Globalización*. TAREA, Lima.
- RODRÍGUEZ, A. y HERRAN, C. (2000) *Educacao Secundaria no Brasil: Chegou a Hora*. BID – Banco Mundial, Washington.
- RODRÍGUEZ, Ernesto (2002) *Jóvenes en América Latina: Actores Estratégicos del Desarrollo*. CIEJUV - IMJ, México (en prensa).
- RODRÍGUEZ, Ernesto (2001) *Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación y Promoción Integral de Jóvenes en América Latina*. CELAJU-UNESCO, Montevideo.
- RODRÍGUEZ, E. y ABDALA, E. (2000) *Juventud en América Latina en el Umbral del Siglo XXI*. (CD Rom con 500 Informes a Texto Completo). CELAJU-UNESCO, Montevideo.

- RODRÍGUEZ, E. y DABEZIES, B. (1991) *Primer Informe sobre la Juventud en América Latina 1990*. Conferencia Iberoamericana de Juventud - INJUVE, Madrid.
- RODRÍGUEZ, Jorge (2001) *Vulnerabilidad y Grupos Vulnerables: Un Marco de Referencia Conceptual Mirando a los Jóvenes*. CELADE, Santiago.
- RODRIGUEZ, MADALENO y KASTRIÑAKIS (1998) *El Ambiente Legislativo y de Políticas Relacionado con la Salud del Adolescente en América Latina y el Caribe*. Organización Panamericana de la Salud, Fundación K.W. Kellogg, Washington.
- ROJAS, Claudio (comp.) (2000) *Desafíos de la Sociedad de la Información en América Latina y Europa*. UNICOM-LOM, Santiago.
- ROMÁN PÉREZ, Rosario (2000) *Del Primer Vals al Primer Bebé: Vivencias del Embarazo entre las Jóvenes*. CIEJUV – IMJ, México.
- SANDOVAL, Mario (ed.) (2001) *Jóvenes: ¿En Busca de una Identidad Perdida?* Centro de Estudios sobre Juventud, Universidad Católica Silva Henríquez, Santiago.
- SAPOZNIKOW, J.; SALAZAR, J. y CARRILLO, F. (Ed.) (2000) *Convivencia y Seguridad: Un Reto a la Gobernabilidad*. BID-Universidad de Alcalá, España.
- SEJ (2000) *Juventude: Política, Programas e Iniciativas em Portugal*. Secretaría de Estado da Juventude, Lisboa.
- SEJ (2000) *Ley General de Juventud*. Secretaría de Estado de la Juventud. Santo Domingo.
- SERNA, L. y SÁNCHEZ, L. (comp.) (2000) *ONG con Programas de Juventud: Evaluación de Experiencias de Intervención Social*. IMJ, México.
- SERRANO, Manuel Martín (coord.) (1994) *Historia de los Cambios de Mentalidades de los Jóvenes entre 1960 y 1990*. INJUVE, Madrid.
- SIDICARO, R. y TENTI, E. (comp.) (1998) *La Argentina de los Jóvenes: entre la Indiferencia y la Indignación*. UNICEF – Editorial Lozada, Buenos Aires.
- TENTI, Emilio (comp.) (2000) *Una Escuela para Adolescentes: Reflexiones y Valoraciones*. UNICEF – Editorial Lozada, Buenos Aires.
- THOMPSON, José (coord.) (2000) *Acceso a la Justicia y Equidad: Estudios en Siete Países de América Latina*. BID – IIDH, San José de Costa Rica.
- TURKLE, Sherry (1997) *La Vida en la Pantalla: La Construcción de la Identidad en la Era de Internet*. Editorial Paidós, Barcelona.
- UNICEF (2000) *La Voz de los Niños, Niñas y Adolescentes de Iberoamérica: Encuesta de Opinión*. Bogotá.
- URTEAGA, Maritza (1998) *Por los Territorios del Rock: Identidades Juveniles y Rock Mexicano*. CIEJUV – Causa Joven, México.

- VARIOS AUTORES (2001a) *Políticas de Juventudes: Por la Igualdad de oportunidades*. SPAS – Banco Mundial, Lima (dos volúmenes).
- VARIOS AUTORES (2001b) *Capacitación Laboral de Jóvenes*. Boletín Interamericano de Formación Profesional N.º 150, CINTERFOR-OIT, Montevideo.
- VARIOS AUTORES (2001c) *Quedándonos Atrás: Un Informe del Progreso Educativo en América Latina*. Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe, PREAL, Santiago.
- VARIOS AUTORES (2001d) *Reformas Educativas: Mitos y Realidades*. Revista Iberoamericana de Educación N.º 27, OEI, Madrid.
- VARIOS AUTORES (2000a) *La Singularidad de lo Juvenil*. Revista NOMADES N.º 13 (Monográfico). Universidad Central, Bogotá.
- VARIOS AUTORES (2000b) *Umbrales: Cambios Culturales, Desafíos Nacionales y Juventud*. Corporación Región, Medellín.
- VARIOS AUTORES (2000c) *Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Educación*. Revista Iberoamericana de Educación N.º 24. OEI, Madrid.
- VARIOS AUTORES (1998) *Juventud, Educación y Empleo en Iberoamérica*. CINTERFOR/OIT – OIJ, Montevideo.
- VERGES ESCUIN, Ricard (ed.) (1997) *La Edad de Emancipación de los Jóvenes*. Centro de Cultura Contemporánea, Barcelona.
- WASELFISZ, Juan Jacobo (1998) *Mapa da Violencia: Os Jovens de Brasil. Juventude, Violência e Cidadania*. UNESCO – Fundación Ayrton Senna, Río de Janeiro (dos tomos).