

DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA JUVENIL: SU VERDADERO ALCANCE Y EFECTIVIDAD

Autores: Guillermo Rafael Dalla Lasta, Mauricio L. Fadel Argerich
y Emmanuel Parodi.

*“La juventud argentina es un grupo de la
sociedad del cual se habla mucho y sor-
prendentemente se sabe poco” (Deutsche
Bank, 1993:7).*

1).-INTRODUCCIÓN:

Analizadas la implementación y ejecución de las políticas sociales en el inicio de la democracia en nuestro país, a partir del periodo comprendido entre 1983-2003, focalizadas en la juventud, podemos advertir, el desarrollo de programas específicos, dirigidos a los jóvenes, pero sin la coordinación, continuidad y el reconocimiento de sus derechos, lo que sin duda alguna, atenta con la construcción de mayor ciudadanía.

Por otro lado, resulta oportuno destacar, la complejidad de diseñar políticas públicas juveniles, destinadas a visualizar al “sujeto juvenil”, debido a la ambigüedad del concepto de juventud, la prolongación del periodo y la división por categorías analíticas, siendo lamás utilizada la edad. Así vemos, que en la Argentina, el 25 % de la población total tiene entre 15 y 29 años, es decir un cuarto de la población es considerada joven (INDEC, 2001).

La juventud como categoría surgió en la Gran Bretaña de posguerra como una de las manifestaciones más visibles del cambio social del período. La juventud fue el foco de atención de informes oficiales, legislaciones e intervenciones públicas, fue divulgada como problema social por parte de los guardianes de la moral y jugó un papel importante como piedra de toque en la elaboración de conocimientos, interpretaciones y explicaciones sobre el período. (Clark, Hall y otros, 2000:9 [1975]).

Recién en los años 80 y 90, en nuestro país, empiezan a surgir los primeros estudios científicos sobre juventud, podemos destacar los siguientes: Braslavsky (1986), Saltalamacchia (1990), Mekler (1992), Urresti (1996) y Margulis (1994). Otro antecedente de relevancia, que vale la pena destacar, en el año 1985, la UNESCO, lo declara el Año Internacional de la Juventud.

En tal sentido, como lo afirma Chaves Mariana (2006), “No existía en nuestro país una sola revista científica especiali-

zada en temas de juventud. La única experiencia conocida en este sentido fue la revista “Mayo” (2000) editada por la DINAJU¹, cuyo ejemplar ya no se encuentra disponible en su página web”.

Ahora bien, siguiendo con la meta propuesta al inicio de nuestra introducción, es decir tratar de visualizar al “sujeto juvenil”, desde el enfoque “edad” como categoría analítica, Las Naciones Unidas establecen un rango para definir juventud entre 15 y 24² años, la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), entre 15 y 24 años, mientras que la CEPAL, establece el criterio europeo, de 15 a 29 años.

Por otra parte, resulta complejo establecer un marco jurídico, que regule las temáticas específicas de la juventud, debido a la gran dispersión normativa. Es necesario notar que probablemente sea la ausencia de leyes marco, como son las leyes generales de juventud, la causa principal de la dispersión legislativa que afecta a los países en materia de juventud. Hacia esta dispersión confluyen el desconocimiento de un alto porcentaje de legisladores sobre la juventud, y el sesgo electoralista que muchas veces condiciona las respuestas a algunas demandas juveniles. Una ley marco

1- En marzo de 1987, se crea la Subsecretaría de Juventud, y en noviembre de 1989 se denomina la actual Dirección Nacional de Juventud (DINAJU).-

2- La Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, establece en su Artículo 1. Ámbito de aplicación.1. La presente Convención considera bajo las expresiones “joven”, “jóvenes” y “juventud” a todas las personas, nacionales o residentes en algún país de Iberoamérica, comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad. Esa población es sujeto y titular de los derechos que esta Convención reconoce, sin perjuicio de los que igualmente les beneficie a los menores de edad por aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

permite organizar, orientar, distribuir competencias y asignar recursos en el tema que legisla, eliminando con ello la falta de claridad e institucionalidad al respecto. Específicamente, una ley marco de la juventud sería la expresión orgánica para la regulación de las políticas sobre el tema, lo que posiblemente se traduciría en resultados más eficientes en relación con cuestiones juveniles tuteladas legalmente (Bernaes Ballesteros, 2001)³.

Analizada la categoría analítica citada entre 15-24, 15-29 años, advertimos la complejidad de aunar un criterio razonable, para distinguir y separar dos estadios, como lo son la adolescencia y la juventud. Al respecto Mekler (1992), afirma que: "la juventud es un proceso social esencial en la reproducción de una sociedad determinada históricamente aunque no siempre pueda reconocerse como un estadio diferenciado"(1992:20-21).

Algunos autores, intentan dejar zanjada la problemática descripta, acudiendo para ello a las disposiciones del Código Civil argentino⁴, que regula la capacidad de las personas, para contraer derechos y obligaciones. A los 18 años los menores adultos pueden ejercer la libre administración de

3- CEPAL(2004). "La Juventud en Iberoamérica. Tendencias y Urgencias. Santiago de Chile, octubre de 2004.

4- Art. 128 Código Civil: . Cesa la incapacidad de los menores por la mayor edad el día que cumplieren los DIECIOCHO (18) años.

El menor que ha obtenido título habilitante para el ejercicio de una profesión puede ejercerla por cuenta propia sin necesidad de previa autorización, y administrar y disponer libremente de los bienes que adquiere con el producto de su trabajo y estar en juicio civil o penal por acciones vinculadas a ello.

sus bienes, a los 21 años cumplen la mayoría de edad, para el ejercicio pleno de sus derechos civiles.

2).- SUJETO JUVENIL: SU VISUALIZACIÓN

De conformidad al enfoque jurídico expuesto, estamos en condiciones de afirmar que la edad para considerar como “sujeto juvenil”, es decir de lograr una visualización de este grupo en estudio, es a partir de los 18 años cumplidos. A partir de esa edad, a las personas de existencia visible, físicas, se les reconocen derechos civiles y políticos.

Ahora bien, las dudas surgen con respecto al límite de edad de los sujetos “juveniles”, que necesariamente debemos tomar como parámetro, para volcar en ellos, el diseño y ejecución de las políticas públicas destinadas a los mismos, siempre para evaluar, definir la eficacia y resultados directos, sobre las necesidades y demandas planteadas por los jóvenes.

Aquí, resulta necesario detenernos por un momento, para tratar de arribar a un criterio razonable, acerca del límite de edad, más precisamente considerar a la franja etaria de 24 años o 30 años. Sabemos, que no es una tarea menor precisar la misma, pero, resulta oportuno advertir, ante el avance de los procesos tecnológicos, los efectos de la globalización, las nuevas demandas laborales del mercado, exigen de los jóvenes, más capacitación y estudios terciarios, de grados y posgrados, para poder insertarse al mercado de

trabajo, cada vez más complejo e incierto.

En tal sentido, cobra vigencia lo que algunos autores, denominan la moratoria social de los jóvenes, definida por Balardini de la siguiente manera:

Es el tiempo segmentado de la posmodernidad, sin percepción de futuro y plagados de olvidos, en los que resulta difícil hallar sin grandes dificultades *un lugar en el mundo* (...). Los jóvenes de hoy tienen menos tiempo de entretenimiento y de exploración y mayores exigencias, lo que significa que hay menos transición y más permanencia (menor tiempo de entrenamiento y/o ensayo y más exigencias de toma de decisiones), y esto tanto como *vivencia de 'juventud forzada'* en sectores populares como de juventud extendida en sucesivos requisitos de formación (Balardini, 2000:11).

Es necesario resaltar, como los jóvenes muestran ser más proactivos, se adaptan a los cambios del desarrollo productivo y tecnológico, aportando innovación, frente a la adversidad del mundo actual. La juventud aparece como “el segmento de la población cuya dinámica se acompasa naturalmente al ritmo de los tiempos, mientras que para la población adulta la celeridad de las transformaciones en el mundo de la producción reduce el valor de mercado de su experiencia acumulada y coloca sus destrezas en permanente riesgo de obsolescencia, así vemos como el foco de

la dinámica se desplaza claramente a las nuevas generaciones” (Rodríguez, 2004: 70).

Es por ello, y frente a la prolongación del periodo juvenil en constante proceso, los denominados “adultos jóvenes”- 30 años-, deberían ser incluidos en esta categoría analítica. Contemplar la situación de los mismos, es ampliar sus derechos; como ser el acceso a un empleo, educación, vivienda y salud, como así también; colaborar con la construcción de una identidad propia.

3.-LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: NUESTRO ENFOQUE

En cuanto a la eficacia en la implementación de políticas públicas, destinadas a los jóvenes, advertimos que no impactaron favorablemente en los mismos, por cuanto, carecen de una adecuada coordinación de los distintos organismos administrativos, (Secretarías, Subsecretarías, Direcciones), nacionales, provinciales y municipales.

Sumado a ello, cabe agregar, que los objetivos planteados por los funcionarios de turno, obedecen a una gestión política del partido gobernante, sin incluir al resto de las fuerzas políticas. Así vemos, el dictado de Decretos de creación de los organismos administrativos, sin el acompañamiento de un presupuesto acorde a las necesidades de los jóvenes, como actores principales de las políticas juveniles.

Las políticas públicas, deberían estar dirigidas a nuestro criterio, al sector de la población, jóvenes de 18 a 30 años, a los efectos de romper con la categoría dialéctica “inclusión-exclusión”⁵ social. Decimos esto, de conformidad a las altas tasas de desempleo, precariedad e inestabilidad laboral, registradas en esta franja etaria.

Existe un fuerte vínculo entre la tasa de desocupación y el nivel socio-económico del hogar de procedencia, señalando que el desempleo afecta principalmente a sectores de recursos económicos escasos y, entre ellos, impacta más en aquellos jóvenes con menores niveles educativos. La relación entre la inserción laboral y el nivel educativo alcanzado es estrecha, dado también los cada vez mayores requerimientos del mercado para la inserción de nuevos trabajadores (Deutsche Bank, 1999; Lépre y Schleser, 2005; Beccaria, 2005).

Para ello, resulta necesario, posicionarse en las trayectorias educativas de los jóvenes, haciendo hincapié en los principales éxitos y fracasos, como así también en los resultados concretos que tiene la educación adquirida para la incorporación al mercado de trabajo.

Por otro lado, cabe señalar, con respecto a las políticas pú-

5- La importancia del concepto de exclusión social está relacionada con su multidimensionalidad. En efecto, este concepto reintroduce lo social en la economía, y vincula el problema de las carencias materiales con la vigencia de los derechos sociales y políticos, los valores culturales, la participación y la realización de las potencialidades de la gente (OIT-IEL, 1995).

blicas, dirigidas y ejecutadas a los jóvenes, que las mismas tengan como norte, al joven como actor social estratégico, y no como se viene implementando hasta la fecha, como un mero “receptor” de políticas públicas.

Dina Krauskpof afirma que: “El reconocimiento de los jóvenes como actores estratégicos lleva a su inclusión en las políticas como factor de desarrollo de sus sociedades; existe en la región(...) una mayor conciencia que, de no desarrollarse políticas de juventud asociadas a la formación de capital humano juvenil y el fortalecimiento de capital social, las sociedades confrontarán mayores dificultades de integración a los mercados globales” (Krauskpof,2003:25).

Al respecto, Dávila León, nos dice que a los fines de avanzar en la definición de una política pública de juventud se haga en un “sentido abarcativo e integral, capaz de superar las visiones particularizadas y sectorializadas, para propender a una visión global, integral e intersectorial de la dimensión juvenil” (Dávila León, 2004:61)

En otras palabras, se deben focalizar las políticas juveniles de manera integral, que abarquen las distintas problemáticas, como ser el empleo, la educación, vivienda, salud, aportando las herramientas necesarias para la construcción de mayor autonomía y participación ciudadana, ello, a los fines de concretar sus proyectos de vida.

4.-ALGUNAS PROPUESTAS

Como medida de corto plazo, proponemos el dictado de una

ley de Juventud, que contemple un consenso de las diferentes fuerzas políticas de nuestro país, el reconocimiento del “sujeto juvenil” como actor estratégico en la construcción de una política pública integral para todos los jóvenes, comprendidos entre la franja etaria entre 18 y 30 años.

Por otro lado proponemos, una sostenida y continua capacitación de los funcionarios responsables de los organismos administrativos, que tengan las funciones de diseñar, ejecutar y evaluar las políticas públicas juveniles.

En tal sentido, propiciamos la creación de un organismo federal, que tenga atribuida por ley la competencia necesaria, para coordinar y articular las funciones de los distintos organismos administrativos, provinciales y municipales, con la respectiva asignación presupuestaria, a los fines de asistir económica y financieramente a los mismos, en las erogaciones que demanden la ejecución y puesta en práctica de las políticas juveniles.

Por último, a los efectos de lograr una mayor eficacia de una política pública juvenil, el Estado debe garantizar a los jóvenes una mayor inclusión social, esto se hace con la efectiva participación de los mismos, e igualdad de oportunidades en la implementación y puesta en práctica, no como receptores de políticas juveniles, sino, como actores principales y estratégicos, a través de organizaciones sociales, partidos políticos, ONG., es decir en el reconocimiento de sus derechos y la construcción de mayor ciudadanía.

BIBLIOGRAFIA

BECCARIA, Luis (2005): “Jóvenes y empleo en la Argentina”, en: *Anales de la Educación común*, Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, año 1, nº 1-2, septiembre, 2005.

CHAVES, Mariana (2000): Papeles de trabajo. Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín. ISSN: 1851-2577. Año 2, Nº 5, Buenos Aires, junio de 2009.

DAVILA LEON, Oscar (2004): “De la agregación programática a la visión constructiva de políticas de juventud”, Publicado en *Políticas de Juventud en Latinoamérica*. Balardini y Gerber compiladores.

DEUTSCHE BANK (1993): *La juventud Argentina. Una comparación entre generaciones*, Buenos Aires, Deutsche Bank-Planeta.

(1999): *Jóvenes hoy: segundo estudio sobre la juventud en la Argentina; tendencias y perspectivas en la relación entre jóvenes, estado y sociedad en las puertas del nuevo milenio*, Buenos Aires, Deutsche Bank-Planeta.

HALL, Stuart y JEFFERSON, Tony (eds.) (2000): *Resistance Through Rituals: Youth Subcultures in Postwar Britain*, London-New York: Routledge, [1st published in 1975 as Working

Papers in Cultural Studies n° 7/8, The Centre for Contemporary Cultural Studies, University of Birmingham]

KRAUSKPOF, Dina (2004): Publicado en Políticas de Juventud en Latinoamérica. Balardini y Gerber compiladores.

MEKLER, Víctor Mario (1992): *Juventud, educación y trabajo/ 1*, Buenos Aires, CEAL.

ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE LA JUVENTUD (OIJ).
El estado de la juventud en Iberoamérica [en línea]
<http://www.oij.org/pdf/JuventudIberoamericana.pdf>, 2004