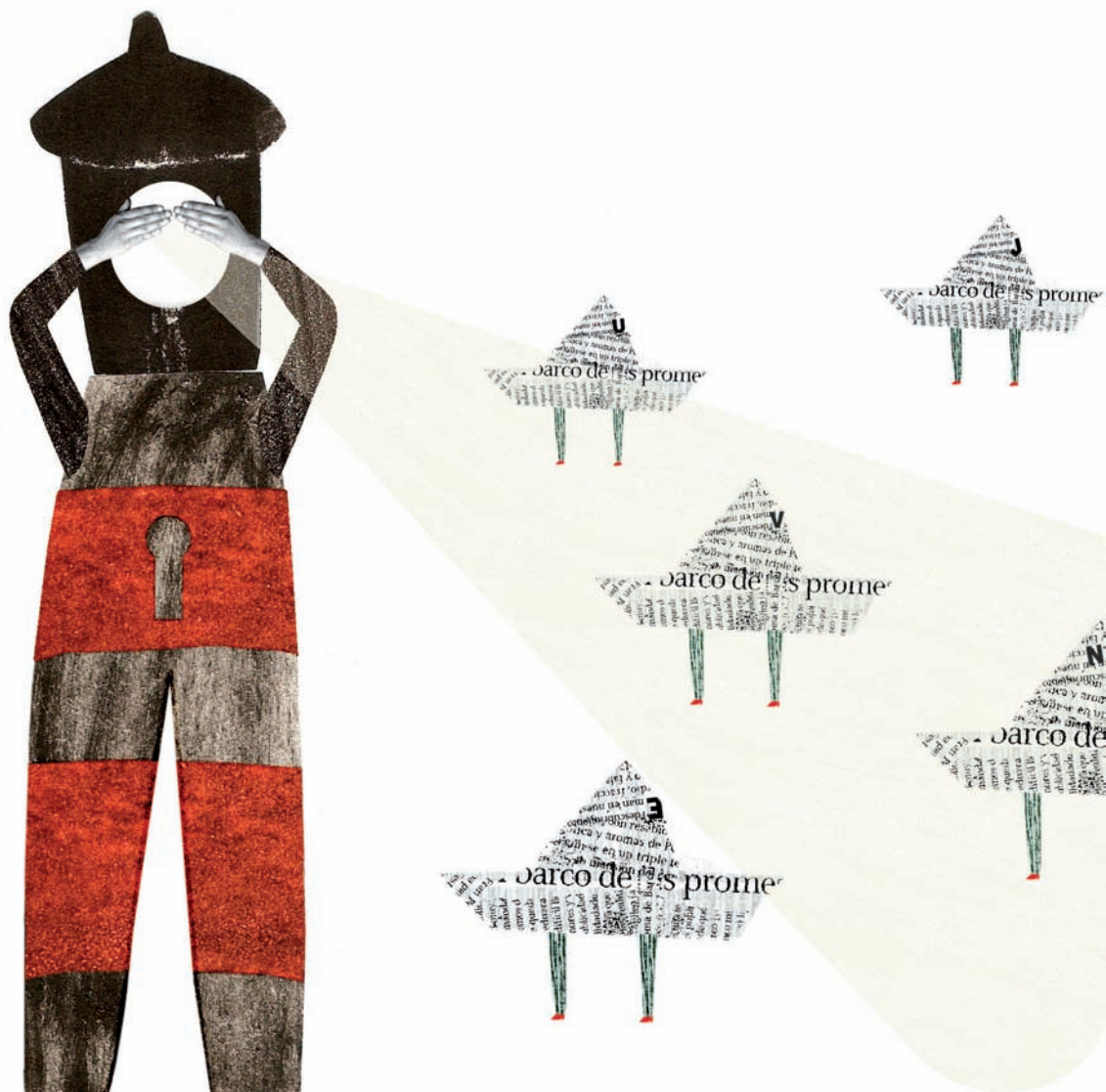


Las políticas públicas de juventud



REVISTA DE
ESTUDIOS
DE JUVENTUD

→ Septiembre 11 | N°

94

Las políticas públicas de juventud

Coordinador

Domingo Comas Arnau

Presidente Fundación Atenea

**REVISTA DE
ESTUDIOS
DE JUVENTUD**

Director

Gabriel Alconchel Morales

Coordinación del número

Domingo Comas Arnau
Presidente de la Fundación Atenea

Diseño Gráfico

Pep Carrió / Sonia Sánchez
Antonio Fernández

Ilustraciones

Andrea Fernández

Edición

© Instituto de la Juventud

Redacción

Observatorio de la Juventud en España
Servicio de Documentación y Estudios
Catálogo General de Publicaciones Oficiales
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

Tel.: 91 363 78 09

Fax: 91 363 78 11

E-mail: estudios-injuve@injuve.es

web injuve: www.injuve.es

Biblioteca de Juventud

C/ Marqués de Riscal, 16

Tel.: 91 347 77 00

E-mail: biblioteca-injuve@injuve.es

ISSN: 0211-4364

NIPO: 869-11-004-5

Dep. Legal: BI-2161-2011

Impresión: GRAFO, S. A.

Las opiniones publicadas en éste número
corresponden a sus autores.
El Instituto de la Juventud no comparte
necesariamente el contenido de las mismas.

Coordinador

Domingo Comas Arnau

Presidente Fundación Atenea

EL TEMA | pág. 5**Introducción** | pág. 7**1. ¿Por qué son necesarias las políticas públicas de juventud?** | pág. 11**Domingo Comas.** Doctor en Ciencias Políticas y Sociología. Presidente Fundación Atenea.**2. El fomento de la juventud participativa: Tratamiento constitucional, desarrollo legislativo y políticas públicas** | pág. 29**Juan Manuel Goig y María Acracia Núñez.** Profesores del Departamento de Derecho Político de la UNED.**3. Principales retos de las políticas de juventud** | pág. 49**Juan Manuel Camacho.** Sociólogo, Ayuntamiento de Madrid.**4. Dos retos pendientes: la proximidad y la consolidación profesional** | pág. 69**Pep Montes.** Periodista, gestor cultural y experto en juventud.**5. Autonomía y empoderamiento de las personas jóvenes** | pág. 89**Bartolomé Agudo y Ramón Alborna.** Jefe y Técnico respectivamente de la Oficina del Pla Jove del Àrea d'Igualtat i Ciutadania de la Diputació de Barcelona.**6. De la práctica del simulacro a la sistematización de la práctica** | pág. 101**José Andrés Castaño y Teresa Zinkunegi.** Área de promoción de infancia, adolescencia y juventud de la Diputación Foral de Gipuzkoa.**7. ¿Cómo convertir las intervenciones locales en políticas de juventud** | pág. 117**Ximo Cádiz y Mariam Cardona.** Técnicos de juventud, Centres Joves-Ajuntament de Mislata.**8. La evaluación de las políticas públicas: un elemento más en la participación de los y las jóvenes** | pág. 129**Rebeca Cano.** Licenciada en Derecho y Máster en Calidad de los Servicios. Gerente de estrategia y operaciones en Deloitte.**9. Las políticas públicas de juventud en Europa: Cuatro casos y doce propuestas** | pág. 141**Alfredo Quintana.** Secretario ejecutivo de la red EYO (European Youth Observatory). Sociólogo. Profesor de comunicación de la UB.**Anexos** | pág. 157

Dictamen de la ponencia del Senado en torno al "Libro Blanco de la Juventud en España 2020"
Conclusiones del Grupo de Trabajo del INJUVE sobre "Juventud Española 2020"
Resolución de la Comisión Europea sobre la cooperación en el ámbito de juventud de 27/11/2009

MATERIALES | pág. 209

COLABORACIÓN | pág. 225

EL TEMA



Las políticas públicas de juventud

EL TEMA

Las políticas de juventud constituyeron una parte central de las reivindicaciones democráticas en el último periodo del franquismo y ocuparon un lugar referencial en la transición, en particular a partir de la constitución de los primeros ayuntamientos democráticos. A lo largo del periodo democrático fueron perdiendo relevancia, aunque es cierto que en los últimos años han comenzado a emerger diversas reivindicaciones que tratan de superar el uso excesivamente retórico de las políticas de juventud. Se ha elaborado un discurso reivindicativo de carácter teórico y académico, que acompaña a un notable desarrollo metodológico realizado por los profesionales que trabajan en el campo de la juventud. La crisis económica está proyectando estas reivindicaciones sobre el ámbito social, lo que nos permite sospechar que en la próxima década puede que un tema, que sigue pendiente desde la transición, pueda volver a la agenda política y mediática. En este contexto, diversos autores nos presentan cuales podrían ser los contenidos de las políticas públicas de juventud en el horizonte del año 2020.

Este es un número un poco especial de la Revista de Estudios de Juventud, en parte por el tema ya que la cuestión de las políticas de juventud no se ha prodigado mucho en la larga historia de esta revista. En casi 25 años solo se ha publicado un número monográfico similar, el número 59 del año 2002. En este tiempo se ha hablado mucho de las personas jóvenes, de los colectivos juveniles, de sus problemas y riesgos, de los cambios que les han afectado, incluso de programas y buenas prácticas concretos de juventud. Pero poco de las políticas de juventud, lo que en sí mismo no deja de ser un dato muy relevante.

La otra circunstancia que envuelve a este número se debe al contexto en que se ha decidido su publicación. En junio de 2009 el Senado aprobó la creación de una Comisión Especial de Estudio para la Elaboración del Libro Blanco para la juventud en España 2020. Era la primera vez, en la historia de la democracia española, en la que se realizaba, por consenso parlamentario, un encargo similar (que se aprobó en abril de 2011) y además tal decisión se tomó enmarcada por dos acontecimientos relevantes, de una parte la eclosión de la primera gran crisis económica y social a la que se enfrenta el sistema y de otra la más o menos repentina irrupción del tema “políticas de juventud” en el marco europeo. De alguna manera el tema refleja el fin de una etapa histórica y uno de los primeros esbozos de la subsiguiente.

La revista se planificó teniendo en cuenta todos estos hechos e intentando reunir un grupo de autores/autoras capaces de reflexionar, de una forma original, novedosa y sobre todo realista y veraz sobre las políticas públicas de juventud.

Algunos pertenecen al ámbito académico, otros son profesionales que trabajan para las administraciones públicas y otros aparecen vinculados a entidades privadas o al tercer sector. Algo común en todos ellos se refiere a una cierta transversalidad entre lo académico y lo profesional, así como a su condición de activistas reflexivos, la mayoría de los cuales han publicado mucho y/o han innovado en el ámbito de la intervención con las personas jóvenes. Su visión del tema es muy directa y fruto de una larga trayectoria en el mismo.

El contexto produce, además, una cierta coincidencia, en ocasiones un aire de reiteración, que sin ser intencional resulta revelador. El contexto económico, social y político de fin de etapa, de una etapa larga, de más de treinta años en lo que se refiere a políticas públicas de juventud y la necesidad de transformar estas mismas políticas, conduce a todos ellos hacia determinadas coincidencias. Entre todos ellos no existe un contacto o un conocimiento directo (aunque seguramente se “han leído”), por lo que sus coincidencias refuerzan la idea de que estamos en un momento especial, un fin de etapa, pero en lo que se refiere a políticas públicas de juventud también un momento para las oportunidades, el sentimiento de que tras un largo periodo de sutil pérdida de protagonismo, de pronto, el viento de la historia sopla a favor.

El primer artículo “¿Por qué son necesarias las políticas públicas de juventud?” escrito por el coordinador de la misma, trata de enmarcar la cuestión y proponer un nuevo modelo para las mismas que responda a la nueva situación y basado en la ciudadanía activa y la teoría de las necesidades humanas. Aprovecha para realizar una crítica a lo que denomina “políticas de juventud negacionistas”. Considera asimismo que la actual crisis ha supuesto un “fin de trayecto” para las retóricas de juventud y la aparición de nuevas oportunidades para desarrollarlas.

El segundo “*El fomento de la juventud participativa: Tratamiento constitucional, desarrollo legislativo y políticas públicas*”, de los profesores de Derecho Constitucional **Juan Manuel Goig y María Núñez**, supone, que sepamos, el primer texto escrito en España en relación al artículo 48 de la Constitución. Todos y cada uno de los artículos de la Constitución, salvo quizá el 48, han producido páginas y páginas de literatura, por este motivo treinta y tantos años de silencio no pueden dejarnos impasibles. Pero ahora ya existe una primera interpretación doctrinal y que esté en este número de la Revista de Estudios de Juventud, resulta doblemente relevante, porque quizá obligue a otros autores a posicionarse sobre esta cuestión. Además tanto el artículo concreto como su interpretación, muestran como quizá las tres décadas de espera tenían que ver con una cierta falta de madurez.

A continuación **Juan Manuel Camacho**, con el texto “*Principales retos de las políticas de juventud*”, realiza una revisión sistemática y crítica de la historia, contenido, prioridades y despliegue de los Planes de Juventud de la administración central, para analizar a continuación las transformaciones sociales que nos obligan a cambiar la vieja metodología de tales planes, de una forma radical, para poder afrontar los retos de la nueva fase histórica.

En la misma línea **Pep Montes** se centra sobre dos cuestiones esenciales en “*Dos retos pendientes: la proximidad y la consolidación profesional*”, aludiendo al papel esencial de los municipios y en ellos de los técnicos de juventud. Dos cuestiones que representan a la vez el aspecto más consolidado de las políticas de juventud y aquello que debemos seguir reforzando.

Más relacionado con la cuestión de la ciudadanía activa, parece el artículo “*Autonomía y empoderamiento de las personas jóvenes*”, de **Bartolomé Agudo y Ramón Alborna** que propone una mirada concreta sobre una cuestión que de forma más puntual citan los demás autores. La idea de las políticas públicas de juventud, siguiendo el criterio constitucional, sólo puede formularse desde la autonomía de las personas jóvenes y con el fin de lograr su empoderamiento.

Tratando de valorar los cambios producidos desde un artículo anterior (aparecido en el ya citado número 59 de la REJ), **José Andrés Castaño y Teresa Zinkunegi**, escriben el texto “*De la práctica del simulacro a la sistematización de la práctica*”, que supone una respuesta concreta e integrada a los problemas que ya presentaron entonces (y que se reiteran en diversos artículos de este número de la REJ), se trata del Sistema de Servicios de Juventud que desde la Diputación de Gipuzkoa se puso en marcha en el año 2009 y que es la única experiencia española orientada hacia las necesidades de la nueva etapa histórica.

Con una gran frescura y desde la experiencia cotidiana de un municipio (Mislata), **Ximo Cádiz y Mariam Cardona** se plantean “*¿Cómo convertir las*

intervenciones locales en Políticas de Juventud”, la cuestión de la pugna entre las poco dotadas políticas públicas de juventud y “las ofertas” de un mercado que ha entendido la importancia de la condición juvenil y trata de hacerse cargo de la misma prescindiendo de cualquier promoción de la ciudadanía activa.

Por su parte **Rebeca Cano**, desde una empresa especializada en consultoría de Políticas Públicas, escribe sobre *“La evaluación de las políticas públicas: un elemento más en la participación de los y las jóvenes”*, nos proporciona una visión coincidente de la actual situación de las políticas públicas de juventud y como las alternativas que se pueden proponer desde este ámbito especializado también coinciden con el resto de propuestas.

Finalmente, **Alfredo Quintana** desde su posición privilegiada como secretario ejecutivo de la red del European Youth Observatory, realiza en el texto *“Las políticas públicas de juventud en Europa: Cuatro casos y doce propuestas”*, una revisión sistemática de las políticas de juventud en cuatro ciudades europeas (Turku, Módena, Colonia y Varsovia) y los déficits que presentan para ajustarlas a las nuevas propuestas de políticas de juventud.

Tras los artículos figuran tres anexos documentales citados en los propios artículos y que ayudan a su comprensión, se trata del Dictamen de la Comisión Especial del Senado sobre el *“Libro Blanco de la Juventud en España 2020”*, las conclusiones de un Grupo de Trabajo del INJUVE realizado en 2010 sobre *“Juventud Española 2020”* y la resolución de la Comisión Europea sobre la cooperación en el ámbito de juventud de 27/11/2009.

Cabe finalmente señalar que si bien este número monográfico parece contener un discurso, una narración muy coincidente, que se olvida de otros debates del pasado, también anuncia alguno de los debates del futuro, en los cuales los diversos autores se posicionan de una forma discreta, quizá porque este es el momento de proponer un cambio consensuado.

Domingo Comas Arnau
Presidente Fundación Atenea

¿Por qué son necesarias las políticas de juventud?

Se presenta la última aportación de una reflexión iniciada en el año 2003 sobre la misión de las políticas de juventud. A lo largo de estos años se ha tratado de poner en duda el consenso social, político y académico, sobre la consideración de que la juventud **sólo** es una etapa transitoria en la vida de las personas y por tanto no puede considerarse, ni a efectos analíticos ni a efectos prácticos, una categoría social. La actual crisis ha puesto en evidencia ya no sólo la falacia de la negación de la juventud, sino las graves consecuencias que están produciendo tres décadas de retóricas destinadas a limitar los derechos de ciudadanía y en particular la ciudadanía activa, de las personas jóvenes. Se propone repensar y reorientar las políticas de juventud, según el modelo de la **teoría de las necesidades**, que trata de equilibrar aspectos estructurales y personales, es decir, conjugar las necesidades objetivas y las subjetivas, en tono a cuatro objetivos básicos de similar importancia y que conforman un círculo de mutuas retro-alimentaciones: condición juvenil, compromiso social, promoción del cambio y transición a la vida adulta.

Palabras clave: Políticas de juventud, políticas públicas, estudios de juventud, ciudadanía activa, negacionismo juvenil, teoría de las necesidades humanas.

1. La crisis: fin de trayecto para las retóricas de juventud

1.1. El sistema capitalista en su fase de apariencia liberal: la nueva lógica estructural de la condición juvenil

No es nada fácil definir y caracterizar el actual sistema económico y el tipo de formación social que ha producido. De una parte hay un acuerdo unánime en que hemos asistido al triunfo de las ideologías y las prácticas neo-liberales más estrictas, pero a la vez este triunfo político no se corresponde con el funcionamiento real del sistema, pues la aparente desregulación se combina, de una forma muy hipócrita, con un grado más que exagerado de proteccionismo. En el último decenio hemos podido contemplar, con creciente perplejidad, como se reclamaban y como se imponían los criterios más radicales del “laiser faire” decimonónico, pero a la vez se ha reclamado, y también se ha conseguido, que los estados y las sociedades intervinieran para salvar al capital de sus decisiones ineficientes. Una intervención que los ha endeudado cuando no arruinado, al tiempo que garantizaba la supervivencia de estas prácticas económicas irracionales e incompetentes.

Pero el intervencionismo y el proteccionismo no representan tampoco la identidad de la actual fase histórica, porque los sectores económicos más ineficientes (pero que gozan de mucho poder político), han consolidado un grado de libertad para actuar similar al de los señoríos en la etapa feudal. Estamos por tanto ante un nuevo capitalismo que combina los aspectos más

sustanciales del liberalismo tradicional e identitario con rasgos propios del antiguo régimen, incluido el dominio autoritario de la sociedad.

En esta formación histórico-social la condición de las personas jóvenes ha sido trasformada de una forma absoluta. Se trata de una trasformación que les afecta de una forma global y que nos permite presentarlas, en una perspectiva objetiva, como un segmento social (casi una nueva clase social), con un grado de conciencia difusa, pero con una posición estructural común. Para muchos captar esta posición estructural no resulta fácil, en una gran medida porque tiene un sentido etario provisional, es decir se pertenece a este grupo social sólo mientras se tiene una determinada edad.

De forma habitual se ha considerado la pertenencia (y la identidad) de clase como algo que nos acompañaba toda la vida. Tanto en el pasado como en la actualidad esto era y es cierto, pero también vamos entendiendo, de manera cada vez más clara, que tanto la pertenencia objetiva como la identidad subjetiva pueden superponerse. Es posible dirigir, en Manchester, una empresa que explota a sus trabajadores, pero también puedo ser el autor de El Manifiesto Comunista, es decir ser a la vez y de forma objetiva y estructural un empresario voraz y un intelectual orgánico, manteniendo también a la vez una identidad como capitalista y una identidad como dirigente de la internacional socialista⁽¹⁾. También es cierto que cuando consigo jubilarme (la edad de nuevo) puedo renunciar, aunque no del todo, a una condición y a una identidad para centrarme en la otra.

¿Se reconoce en la actualidad la categoría social de “juventud”? parece que no, ya que en los últimos decenios se ha articulado un consenso y una legitimidad moral, que atribuye al hecho de “ser joven” la correspondencia con una condición de “espera pasiva” a la expectativa de que, en un futuro más o menos largo, se podrá acceder a la plena ciudadanía y a la condición de adulto.

En este sentido no se reconoce la posibilidad de una identidad juvenil (es decir una condición, delimitada por la edad y que se comparte con el resto de personas jóvenes), al margen de otras ubicaciones sociales. Se afirma, con evidente sentido común, que las personas jóvenes no constituyen una clase social llamada “la clase joven”, porque aunque sus vínculos de clase pueden ser temporalmente endeble, serán determinantes en el futuro. Pero las personas jóvenes constituyen un tipo de categoría o de grupo social que no tiene que mostrar una equivalencia estructural con las clases o los estratos sociales tal y como se han entendido de forma tradicional. En realidad, la categoría social “juventud” queda perfectamente establecida cuando se ubica a todas las personas jóvenes sobre la condición común de “espera pasiva”. Decir que no forman parte de ninguna categoría social reconocida, aunque presentada en negativo, como “lo que no son”, se traduce en que son una categoría social y por tanto susceptibles de obtener una identidad positiva.

Por este motivo la noción de “espera pasiva”, se completa con la noción de que “la juventud no es más que una palabra”. Dos nociones que fueron formuladas de forma explícita por el PCUS en su XV Congreso, en abril de 1971. Se trata de dos conceptos que quizá fueran tomados de Hannah Arendt y otros entrevistados en el libro de Alexander Kleim (1969), *Natural enemies: Youth and the cash of generations* y que representa una respuesta crítica de los “académicos progresistas” norteamericanos a los acontecimientos de 1968, y en particular al protagonismo alcanzado por el YIP (Youth

(1) Algunos aludirán a que esta situación refleja una incongruencia ética y una carencia moral personal. Pero creo que la investigación sociológica ha mostrado que, al menos desde Merton, las ambigüedades y las duplicidades de estatus e identidad, son una parte inevitable de la condición social (y quizás humana). Aquellos que denuncian la hipocresía de esta situación hacen muy bien, siempre que no se crean que ellos la evitan.

International Party) en dichos acontecimientos, al menos en el ámbito de los EEUU (Comas, 2004).

Unos años después los sociólogos soviéticos completaron la descripción teórica de ambos conceptos, encajándolos en la ortodoxia oficial marxista, en un contexto político que entonces se suponía inmune a los conflictos juveniles que sólo afectaban, en aquellos años, a los países capitalistas de occidente (Moskvichov, 1977).

Ambos conceptos lograron finalmente implantarse en los países occidentales, de una parte (en el marco de lo ideológico y lo cultural) de la mano de Pierre Bourdieu, quien en 1978 y parafraseando a Brezhnev, aceptó que titularan una entrevista sobre *“Los jóvenes y el primer empleo”* con el eslogan *“La juventud no es más que una palabra”*. Se trata del texto más citado de la historia de la sociología de la juventud, aunque no sé si el más leído.

El texto de Pierre Bourdieu es complejo (y quizá confuso) pero asume con claridad la idea de “la espera pasiva”, aunque añade que esta sumisión no va a modificar la futura adscripción de clase y que por tanto los jóvenes deberían rebelarse, pero no vincula esta acción a la condición juvenil sino a su pertenencia e identidad como “futuros miembros de la clase trabajadora”, estableciendo una nítida separación ideológica con las revueltas juveniles de la anterior década. Expresado en otros términos, Bourdieu vincula a las personas jóvenes a una previsión determinista y fija de futuro y les invita a pensar sólo en “lo que serán”, no en “lo que son”(2). De hecho afirma en este mismo artículo que los jóvenes que proceden de familias proletarias no deben “caer en la trampa” de creer que a través de la formación y los méritos académicos pueden ascender en la escala social: son hijos de proletarios y solo podrán (y deberán) ser proletarios.

De otra parte (en el marco de la política y práctica), ambos conceptos conformaron la orientación de las Políticas Públicas de Juventud que, al menos en Europa y especialmente a partir de 1984, el año Internacional de la Juventud, se centrarían de forma exclusiva en objetivos de transición, prescindiendo de la propia condición juvenil, porque no era “más que una palabra” ubicada en una especie de espacio liminal de “espera pasiva”.

(2)

Esta imagen selectiva (y anticuada) de la obra de Bourdieu siempre me ha parecido especialmente interesada ya que el mismo autor, al margen de una entrevista puntual, ha retomado el tema de una manera más rigurosa en textos más recientes (Bourdieu, 1998 y 2000), en los que a través de la noción de “arbitrario cultural” define las categorías sociales como meras emanaciones del poder y no tanto como entidades por sí mismas. Además describe la prolongación etaria de la categoría de juventud como una consecuencia de esta misma estrategia de poder. Algo que se ajusta bastante, al análisis que se realiza en este artículo.

No era ésta una idea nueva sino una prolongación de la visión tradicional que exigía la sumisión de las personas jóvenes a los adultos, sólo que adaptada a una nueva sociedad que trataba de garantizar, incluso entre las personas jóvenes, los derechos individuales y de ciudadanía. Las personas jóvenes eran titulares de estos derechos pero a la vez también “tenían que esperar” y “acumular puntos” para obtener el premio de la ciudadanía plena y activa. Las políticas públicas enunciaban que las personas jóvenes no existían como sujetos activos de derechos y deberes, ya que solo eran objetos pasivos de una acción educativa (y otros aprendizajes), que les permitirían, siguiendo un sendero único y prefijado, convertirse, aunque sólo al final del mismo, en ciudadanos activos (Comas, 2005b). Aunque se concedía, en un intento por marginar, aún más, los programas residuales y las acciones relacionadas con la condición juvenil, que *“se puede compensar la espera de los jóvenes ofreciéndoles ocio y diversión”*.

Es cierto que algunos autores, siguiendo la estela de Lev Vigotsky (Comas, 2005a), han aportado evidencias empíricas de que *“el aprendizaje de la ciudadanía activa tiene que ir de más a menos”*, es decir ser más intensivo en

la adolescencia y primera juventud, de manera que “tanto la idea de ciudadanía como la práctica de la misma” deben interiorizarse y asumirse en términos de experiencia cotidiana práctica **antes** de llegar a la edad adulta. Porque, si no es así, tras la emancipación las personas se resisten a tales aprendizajes y es muy difícil que una persona adulta opte por la ciudadanía activa si no ha adquirido los correspondientes hábitos mientras era joven. Es más, las nuevas obligaciones sociales y personales, subyacentes a la propia emancipación, muestran un escenario poco proclive a los repentinos aprendizajes de la ciudadanía activa cuando ya se han alcanzado lo que se supone son los objetivos sociales.

Pero aunque se ha establecido un cierto acuerdo en torno a esta “evidencia pedagógica”, el consenso moral y legitimador, ha preferido ignorarlo y mantener a las personas jóvenes dependientes en situación de “espera pasiva”.

En ocasiones, la noción de “espera pasiva” se ha combinado con una apelación al “aprendizaje de la ciudadana” tratando de mostrar la posibilidad de “aprender sin ejercer” porque las condiciones objetivas de este ejercicio sólo podían darse tras la efectiva emancipación (Benedicto y Morán, 2003), una actitud que los colectivos sociales más activos, por ejemplo las asociaciones cívicas, han expresado con sus prácticas, aunque de manera indirecta, pero enfatizando que *“las personas jóvenes forman parte de los procesos participativos no para ejercer sino para aprender” de tal manera que sólo “deben hablar y deben ser escuchada, tras previa invitación, para saber si han entendido”* (Comas, 2010).

Visto en perspectiva y a lo largo de tres décadas, en casi toda Europa y de una forma muy concreta en España, se les ha pedido a las personas jóvenes que no asuman alternativas y proyectos sociales y políticos propios, que se sacrifiquen y que esperen a ser mayores (personas emancipadas, con autonomía personal y en España con piso en propiedad) para, entonces, convertirse en adultos activos. Una emancipación idealizada que en la práctica no siempre se alcanza y que cuando se consigue se procura mantener rehuendo el compromiso social. En compensación y quizá a cambio de posponer este objetivo, a cambio de esta sumisión, se les ha ofrecido a las personas jóvenes (desde las familias y desde las instituciones) una gran libertad y oportunidades para el ocio, los viajes, la diversión, las diversas opciones sexuales y el consumo.

Finalmente la lógica de la nueva condición juvenil requiere que la misma sea negada de una forma frecuente y apasionada, afirmando de una parte que los jóvenes no quieren participar y que son apolíticos, lo que implica que al sistema le gustaría que fueran ciudadanos más activos pero ellos no quieren. De otra parte se afirma a la vez que cualquier acción que emprendan las personas jóvenes por sí mismas, resulta sospechosa, puede ser un riesgo y amenaza bien al sistema o bien a la lucha contra el sistema.

1.2. Ascendiendo hacia el lugar del sacrificio ¿Quién proveerá?

En España durante las tres prolongadas décadas de democracia, al tiempo que la sociedad española mostraba un profundo proceso de secularización, hemos mantenido unas políticas de juventud ancladas en una narración bíblica. Porque durante este tiempo hemos acompañado a Abrahám buscando el túmulo del sacrificio, han sido tres décadas en las cuales Isaac

cargado con el haz de leña se limitaba a preguntar “¿Dónde está el cordero para el sacrificio?” a lo que se le contestaba “El sistema proveerá cuando te emancipes”.

En estas tres décadas el joven Isaac (o si se quiere la joven Rebeca), se han convertido en adultos (y hasta se han prejubilado), lo que les ha permitido ocupar el lugar de Abrahám y acompañados de sus propios hijos han continuado la eterna búsqueda del lugar idóneo para el simulacro de sacrificio que nos pueda garantizar la promesa de ciudadanía activa. Un simulacro porque ya se sabe de antemano que el proveedor va a intervenir para evitarlo. Un tiempo largo en el que nadie parece haber comprendido que el verdadero sacrificio era el interminable deambular en busca de este lugar idóneo para un sacrificio cruento. Un lugar que ya no existe, de la misma manera que no existe ni el ángel, ni el espíritu, que van a detener el cuchillo, ni por supuesto, un autoridad legítima que propondrá un nuevo pacto. Nadie ni nada proveerá, salvo si dejamos de posponer las cosas y permitimos a las personas jóvenes (a Isaac y Rebeca), que vayan construyendo, de forma activa, su propio proyecto de vida y los moldes de su ciudadanía activa.

Pero mientras todos se esforzaban en estos largos itinerarios, siguiendo sendas bien señaladas que no conducían a ninguna parte, se estaban produciendo importantes transformaciones sociales, culturales, económicas, tecnológicas y por supuesto laborales. Las TIC representan mejor que nada tales transformaciones, pero también hay que aludir al nuevo modelo de relaciones entre sexos y las políticas de género, a la mayor eficiencia pedagógica del sistema educativo y a la prolongación de los estudios, a la globalización, a las migraciones, al crecimiento de los países emergentes y a un incipiente desarrollo de algunos países que eran muy pobres, al impacto personal de la cooperación internacional, a la secularización de algunos territorios y al crecimiento del fundamentalismo religioso en otros, a la caída del muro y a la disolución de la alternativa del “socialismo real” y a las nuevas formas de relación entre un yo reforzado y el creciente prestigio de la acción colectiva.

Las transformaciones cambiaban las reglas del juego, pero en vez de jugar con el nuevo reglamento, se mantenía el discurso estricto de que la única actividad que garantizaba el premio, es decir, alcanzar el objetivo de la ciudadanía, era seguir andando por la senda respetando todas las señales.

Todas estas transformaciones deberían habernos inducido a la reflexión, al menos deberíamos haber puesto en cuestión el modelo de la senda única, el camino bien señalado que se suponía conducía hacia el túmulo del pacto social, pero no era así, sino más bien el contrario: como muchas personas jóvenes se despistaban, se recomendaba cosas como asfaltar mejor el camino, poner más indicadores y si era posible alguna valla bien alta para que nadie se la saltara (Garrido y Requena, 1997).

Quizá fuera Joaquín García Roca el primero que sospechó que quizás las nuevas sendas eran impracticables (García Roca, 1994), al menos para lo que él llamaba “jóvenes frágiles”. Mencionaba, aunque sin poner en cuestión la rigidez de la ruta, la excesiva duración de los trayectos, así como las crecientes dificultades y pruebas que aparecían en el camino y que inducían a la renuncia, al abandono y a la desmotivación por parte de un número creciente de personas jóvenes.

En realidad, aunque es cierto que un segmento social de personas jóvenes mostraban crecientes dificultades para seguir el trayecto, para la mayoría el problema ha sido otro: se trataba de un trayecto que no habían elegido, que se les imponía de forma rígida y sin alternativas, en pos de un objetivo que suscitaba crecientes dudas. Porque no es fácil mantener la confianza, la motivación y el esfuerzo permanente para llegar a un lugar providencial, en el cual, tras inmolarse la condición juvenil, se supone que se hace la promesa de plena ciudadanía.

Aunque, la verdad es que el procedimiento descrito, ha funcionado a lo largo de estas tres décadas de una forma bastante satisfactoria y también es cierto que los agoreros de “la generación perdida”, que tanta audiencia lograron en el entorno de la década de los años 80, han visto cómo sus profecías de entonces no se cumplían. Es cierto que las personas jóvenes en España se emancipaban tarde, pero las tasas de población activa y no dependiente han sido, con mucho, las más altas de nuestra historia, además crecía el PIB por habitante de una forma notable y se conformaba el Estado de Bienestar que se había reclamado con la transición democrática. Claro que al llegar la crisis todo este proceso ha quedado paralizado, al menos por una década.

Pero a la vez tanto la rigidez de la senda pre-establecida, como su excesiva longitud (y duración), así como la severa legitimación moral de la noción de “espera pasiva”, acompañadas por una tenaz resistencia a la posible exploración de otras sendas alternativas, han facilitado la emergencia de nuevos fenómenos, en el contexto de las transformaciones sociales aludidas.

Porque la combinación entre aplazamiento de la plena ciudadanía y la disciplina que imponía la senda para alcanzarla, propiciaba la existencia de una masa de personas jóvenes, de un ejército de reserva, que en el contexto de diversas dificultades, como por ejemplo las sucesivas crisis de la sociedad salarial, se han convertido en un instrumento para mantener la tasa de beneficios. Algo que las personas jóvenes han aceptado sin demasiada dificultad porque esta parada en el camino siempre se consideraba algo temporal o coyuntural (Cardenal, 2006). De alguna manera de la historia bíblica de Abraham e Isaac, sabiendo, como sabemos, que la senda no conduce a ningún túmulo ni a ninguna promesa y quizá ni siquiera tenga final, sólo debemos retener la imagen de la grandísima (e inútil) carga de leña que Isaac o Rebeca, llevan al hombro con grandísimo esfuerzo.

1.3. ¿Por qué no se puede seguir negando a las (y renegando de las) personas jóvenes?

En el apartado anterior se ha explicado que la actual condición juvenil, definida por la noción de “espera pasiva”, requiere una negación social, lo que a su vez supone una delimitación del colectivo y por tanto una confirmación de su existencia.

Esta negación, el fallido intento de ignorar la condición juvenil, supone, con frecuencia de forma explícita, adoptar una posición moral. Porque cuando se afirma que las personas jóvenes son solo proyectos de persona adulta, se justifica la propuesta con el argumento de la “protección” (y de las responsabilidades de los adultos), se alude a “los posibles riesgos” que pueden amenazarles mientras no son “personas completas y maduras o ciudadanos activos con plenos derechos”, y se asume la necesidad de orientarles, acompañarles y dirigirles de una forma segura hacia su condición

de adultos, el momento en el que adquirirían sus derechos de ciudadanía de una forma completa y entonces ya se podrán proteger a sí mismos.

En nuestra sociedad parece que la condición de adulto y por tanto de ciudadano, solo se adquiere superando determinadas pruebas, que incluyen la emancipación, la autonomía económica y el establecimiento de relaciones afectivas al margen de la familia de origen. Visto en otra perspectiva un buen trabajo estable parece la demostración empírica de que se ha superado la prueba, a la cual, finalmente, la maternidad y la paternidad aportaran una garantía total y definitiva. El hecho de que todo esto sea bastante incierto y que muchos adultos (incluso muchas familias) no pueden cubrir de manera adecuada sus necesidades no parece influir demasiado sobre esta formulación moral.

En este sentido y sin que parezca que nadie se dé por aludido, se atribuye a las personas jóvenes una identidad de clase liminal e incluso en apariencia muy igualitaria, que les deja “al margen” durante un largo periodo de tiempo⁽³⁾. Cuando superan esta etapa, su realidad personal les vincula de nuevo con alguna clase social (normalmente la de su familia de origen) pero mientras su identidad social parece “suspendida”, aunque no lo este.

La justificación moral de la invisibilidad y la dependencia juvenil, incluye también la noción de que cuando se supera la etapa liminal y segregada, y se accede a los derechos de ciudadanía, se puede (y se debe) comenzar a actuar como “protector” de la siguiente generación de personas jóvenes, lo cual, quizá también limite los derechos efectivos de ciudadanía activa. Aunque este es otra cuestión que queda fuera del contenido de este texto.

En todo caso se trata de una actitud moral compleja, que sólo puede manifestarse a través del consenso social, porque las Leyes afirman que los derechos de ciudadanía no pueden verse menoscabados, ni las personas discriminadas, por factores como la edad. Las Leyes también reconocen que a partir de los 18 años las personas gozan, **por sí mismas**, de todos los derechos de ciudadanía. El consenso moral no puede negar de forma explícita estos derechos universales, sino que trata solo de evitar que los ejerzan o ejecuten las personas jóvenes, estableciendo mecanismos de mediación que suspenden las garantías personales a favor de la responsabilidad de aquellos que ya son adultos (Romaní, 2011).

En este sentido afirmar, por ejemplo, que una persona joven, que ha concluido sus estudios y no encuentra trabajo, no tiene garantizados sus derechos de ciudadanía porque no tiene trabajo, quizá sea una buena manera de resaltar la importancia del trabajo para la vida de las personas, pero una manera muy incorrecta de reconocer estos mismos derechos. De hecho constituye una negación de los derechos humanos básicos.

¿Cómo consigue el consenso moral imponer la idea de “derechos restringidos” para las personas jóvenes? Pues al negarles su condición de tales. De manera más clara lo consigue al negarles la condición de “categoría social” (sin asignarles, en apariencia, otra) y al objetivarlos como “sujetos provisionales y transitorios” en camino hacia el logro de estos derechos. Como consecuencia la negación de la condición juvenil representa una estrategia indispensable para consolidar el consenso moral en torno a la transitoriedad de las personas jóvenes.

Veamos cómo se ha conformado esta negación de la condición juvenil en diferentes ámbitos.

(3)

Este periodo liminal (en el que todos los miembros del grupo de edad se consideran “iguales”) aparece en casi todas las culturas y parece ser una necesidad universal ligada a la evolución de las personas. Su duración está bastante acotada, unos días, unas semanas y unos meses inclusive, pero prolongarlo desde la adolescencia hasta la efectiva emancipación resulta absurdo, en especial en España y por término medio, son casi quince años. Claro que quizá sea funcional: tiene sus ventajas mantener a un quinto de la población al margen de las dinámicas sociales y a modo de “ejército de reserva”.

1.3.1. La negación académica

El “negacionismo juvenil” es una corriente académica, cuyos orígenes en el PCUS y en la obra de Pierre Bourdieu se han descrito más arriba. En realidad el negacionismo no se presenta como tal, sino sólo como una crítica a lo que se denomina “nominalismo juvenil”.

Es cierto que, hasta el momento, no se podía con propiedad de una dicotomía entre “negacionistas” y “nominalistas”, ni tan siquiera un debate entre los mismos, porque en la literatura sólo aparecía una mayoría académica que rechazaba de forma crítica lo que calificaba de “nominalismo juvenil” y que se definía de forma colectiva a través de este rechazo. En general la mirada crítica se dirigía hacia el trabajo empírico de los “estudios de juventud” porque se alegaba que tras la metodología empleada subyacía la idea de “una categoría social uniforme delimitada por la edad”, una construcción social producida por la agrupación de situaciones y sujetos diversos para enmascarar otras divisiones sociales (Martín Criado, 1998). Algo que en parte es cierto, ya que la delimitación etaria de los estudios de juventud se debe a una definición administrativa rígida que inevitablemente agrupa a personas que pertenecen al ámbito de la condición juvenil y a personas que son adultos emancipados(4). No es cierto, en cambio, la idea de que los Estudios de Juventud “enmascaran otras divisiones sociales”, o no lo es al menos tanto como el enmascaramiento que, como hemos mostrado, subyace bajo la negación de la categoría juventud.

Además bajo la denominación de “nominalismo” se entienden dos cosas muy diferentes, de una parte algunos autores afirman, desde una perspectiva estructural, conceptual y teórica que la juventud no puede representar por sí misma una categoría social. En cambio otros autores desde una perspectiva empírica, afirman, que la juventud no es una categoría social porque las personas jóvenes representan una pluralidad social de situaciones que no se pueden agrupar, lo que les lleva a desagregarlas en subcategorías. Estos últimos afirman que “no existe la juventud” pero si existen diversos tipos de personas jóvenes a las que tratan de agrupar según algunas características comunes. Se trata de la típica oposición entre empiristas y racionalistas, pero ambos niegan la existencia de una categoría social llamada “juventud”.

Desde una perspectiva marxista es más que evidente que la categoría social juventud ni existe ni puede existir. Pero el marxismo no fue nunca capaz de explicar cómo se forma la conciencia de clase, en particular la conciencia proletaria, en un contexto social complejo y plural. Tampoco fue capaz de facilitar el aprendizaje de esta conciencia, cuando tuvo ocasión para ello, a las personas jóvenes, quizá porque como señaló acertadamente Lev Vigotsky, no les dio la oportunidad de “aprender e interiorizar el socialismo de una forma práctica”, en gran medida porque se negaba la existencia de esta condición juvenil autónoma ya que las personas jóvenes debían subordinarse a las directrices “políticas” de los adultos (Vigotsky, 1932; Wertsch, 1988).

En resumen, en la década de los años 60, en los países más desarrollados del occidente, en particular EEUU, donde la idea de la “condición juvenil” tomó forma(5), en un contexto reivindicativo en el que también aparecieron otras ideas como “derechos civiles”, “ecología”, “género” o “derechos sexuales”, que han acabado por formar parte de nuestra realidad social y política, sin embargo la idea de “condición juvenil” ha sido negada con una

(4)

Aunque también es cierto que los Estudios de Juventud suelen diferenciar muy bien ambas categorías y son muchos los que fragmentan los resultados según la situación de las personas que forman parte de la muestra.

(5)

Espero, en algún momento, poder explicar al detalle la socio-génesis de este concepto.

gran efectividad. La negación académica, aunque aluda a referencias estructurales y teóricas, forma parte de esta acción política.

1.3.2. La negación política

La negación política parece más compleja. No se articula sobre argumentos sino sobre una serie de prácticas que parecen casi paradójicas ya que el discurso político sigue atribuyendo una gran importancia a la condición juvenil. Pero se trata de una importancia tan grande, tan inabarcable, que luego, casi nunca, se convierte en propuestas concretas y mucho menos en recursos para alcanzar los compromisos que se supone se han adquirido al reconocer la importancia de la condición juvenil.

Uno de los aspectos más didácticos de todo este mecanismo se refiere al hecho de que la negación académica utiliza las retóricas políticas de juventud como si fueran el verdadero reflejo de las políticas de juventud. Como consecuencia se afirma que el nominalismo es la “política del sistema”, porque éste es el contenido del discurso político, pero en realidad sólo son palabras que raramente se traducen en hechos.

Pero ¿por qué son necesarias estas retóricas? Pues quizá porque, siguiendo la terminología de David Matza, en nuestra sociedad la idea de la condición juvenil conforma, desde los años 60 del siglo XX, un poderoso valor subterráneo que se opone al valor convencional de su negación. Las retóricas políticas en torno a la condición juvenil representarían el papel de la “técnicas de neutralización” a las que alude Matza: realizar una serie de afirmaciones en apariencia favorables a la posición, pero que en realidad la eluden o la perturban. Por ejemplo, esto ocurre cuando se denominan a los procesos de desregulación del mercado de trabajo “planes de empleo juvenil” (Comas, 2007). Con esta denominación se trata de convencer a la opinión pública de las ventajas de la desregulación, pero se produce un efecto inesperado: la desaprobación pública de las supuestas políticas de juventud.

¿Pueden convertirse estos valores subterráneos en un valor convencional? No estoy seguro, pero en el caso que nos ocupa es lo que trato de hacer.

1.3.2. La negación social y el papel de los Medios de Comunicación

Es posible sostener la hipótesis de que la negación académica y la negación política de la categoría juventud responden a la presión de una negación social que se expresa a través de la presión de la agencia mediática. La sociedad española opina que las personas jóvenes (al menos las que no son los propios hijos) adoptan de forma irracional comportamientos de riesgo, que las personas jóvenes no sienten interés por la política y la participación cívica, que las personas jóvenes son presentistas y egoístas, que sus resultados escolares son deficientes y nos colocan a la cola del Informe PISA, que no tienen motivación hacia el desempeño laboral, que se “enganchan” a las TIC, que son consumistas, que retrasan su emancipación por comodidad y en última instancia que son unos “ni-ni”⁽⁶⁾ más o menos impresentables.

Es decir, se afirma sin sonrojo que en la actualidad las personas jóvenes no se sitúan en un estatus de adultos y de ciudadanía activa porque no quieren. La incongruencia que supone condicionar este estatus al logro y a la aceptación de ciertos objetivos elegidos por los adultos, no parece molestar a nadie. En una gran medida porque se supone que se trata, en términos morales, de “buenos objetivos”, pero también en términos de conveniencia

(6)

Referencia al programa televisivo (que resaltaba por su xenofobia e intolerancia etaria) titulado “generación ni-ni” y que demostró que las personas jóvenes carecen de derechos de ciudadanía, porque si se hubiera referido a otro colectivo se habrían tomado de inmediato medidas judiciales y habría suscitado un gran rechazo social. En cambio se tomaron a risa las protestas por discriminación de algunas instituciones y entidades juveniles.

personal para las personas jóvenes y por supuesto son los “objetivos legítimos de nuestra sociedad”.

Quizá por este motivo a nadie se le ha ocurrido mencionar la parte de responsabilidad que, en la burbuja inmobiliaria española, ha tenido la obsesión por ligar emancipación residencial de las personas jóvenes con piso en propiedad. Tampoco nadie parece dispuesto a aceptar que esta obsesión en pos de la propiedad, era uno de los factores que influían en el retraso en la edad de emancipación. A la vez, toda la sociedad española parece dar por buena la explicación de que los culpables de la burbuja han sido solo los bancos (la oferta) sin que la demanda haya tenido nada que ver.

¿Por qué se mantiene con tanto vigor la negación social? Pues en parte es una cuestión de supuesto poder etario. Supuesto porque los adultos que niegan la condición juvenil no obtienen por este medio más poder real sino que lo pierden en manos de diversas instituciones. Al negar la ciudadanía activa a las personas jóvenes renuncian a una parte de su propia ciudadanía.

Por otra parte hay que considerar la pervivencia de la cultura tradicional, de la asimetría familiar y de la noción de que “los hijos” eran de los padres. La asimetría y el sistema de roles familiares se ha democratizado, pero, entre otros, se mantiene el resquicio de la negación de la condición juvenil, lo cual y de forma paradójica obliga a otorgar más compensaciones en forma de una mayor libertad para la práctica del ocio, la sexualidad y el consumo.

Finalmente aparece la cuestión del miedo, del temor al cambio, en una sociedad, la española, muy reacia a modificar el statu quo social, que ya vivió el vértigo de la transición democrática y que trata de evitar nuevos sobresaltos con el lema de “ahora ya está todo más o menos bien” (Comas, 2011). Una actitud un tanto peligrosa en plena crisis.

2. ¿Puede concebirse una categoría social a través de su propia pluralidad?

La categoría juventud es una categoría social caracterizada por una gran pluralidad. De un lado no podemos negar lo que los propios Estudios de Juventud ponen en evidencia, que las situaciones de las personas jóvenes son muy variadas y en múltiples aspectos no tienen nada en común. Tampoco podemos negar que las personas jóvenes están en constante evolución y la situación de ayer ya no es la de hoy y mucho menos la de mañana. Pero ¿significa esto que las personas jóvenes no forman una categoría social? La noción de clase obrera es una categoría social que prácticamente todo el mundo reconoce, el género es otra categoría social que goza de un amplio reconocimiento ¿viven situaciones similares todas las personas que pertenecen a la clase obrera o a un mismo sexo? ¿Tienen las mismas creencias? ¿Mantienen las mismas posiciones ideológicas? ¿Los mismos hábitos de vida? Incluso ¿Tienen la misma condición de dependencia? Lo que les identifica como categoría social es que “son asalariados que venden su trabajo por debajo de su precio porque el sistema requiere beneficios” o bien “forman parte de un sistema cultural constituido por las desigualdades según el sexo”.

Pues lo mismo las personas jóvenes, porque son sujetos dependientes, la mayor parte situados en ciertas edades, que no se han emancipado (o lo han hecho parcialmente) y que viven en situación de suspensión de algunos

derechos de ciudadanía. Se supone que es una suspensión temporal porque “están a la espera de conseguir ciertos objetivos que les permitirán acceder a los derechos de la ciudadanía activa”.

Desde esta perspectiva estructural se trata de una categoría social muy plural, tan plural como otras, o quizá más a consecuencia de la variabilidad que han introducido las nuevas transformaciones sociales, o quizá menos a consecuencia de la uniformidad que han introducido la creciente oleada de disciplina social y control mediático. En todo caso la pluralidad no impide que consideremos a las personas jóvenes como una categoría social.

En un reciente trabajo de re-análisis de los datos de la Encuesta sobre Condiciones de Vida (INE-2006), se establecen siete grupos de personas jóvenes (16 a 34 años) de acuerdo con su grado de “vulnerabilidad social”, utilizando cinco factores (formación, laboral, pobreza monetaria, privación material y vínculo social), con las variables que permiten definir estos factores (Valls, 2011). La descripción y el tamaño de los grupos es el siguiente:

Tabla 1. Grupos según vulnerabilidad social

Denominación	Descripción	Tamaño
Elite juvenil	Universitarios, más de 25 años, con especialización y estabilidad laboral. Mayores condiciones de igualdad entre géneros. Emancipados y autónomos	9,5%
Juventud adulta acomodada	Universitarios, más de 25 años, con trayectorias laborales definidas y fuertes vínculos familiares, más mujeres	24,2%
Adolescencia Urbana acomodada	Menores de 22 años sin emancipar y con apoyo familiar, estudiando, en CCAA con mayor PIB, mayor presencia de varones.	13,7%
Adolescencia y juventud rural	De entornos rurales (todas las edades) o de ciudades intermedias y bajos ingresos familiares (hasta 22 años), ambos sexos, estudiando. No emancipados	15,7%
Adolescencia desfavorecida	Procedentes de grupos sociales desfavorecidos, con una gran variabilidad de situaciones personales.	15,3%
Juventud adulta precarizada	Con una edad media de 28 años, precariedad laboral, mala formación, sin vínculos o apoyo familiar. Más varones pero las mujeres en peor situación	9,4%
Juventud descalificada	Con problemas de salud o falta de un proyecto de vida, bajo nivel de formación y entrada temprana en el mercado de trabajo. Riesgo de pobreza si falta la estabilidad laboral.	11,3%

La tabla nos muestra, en una perspectiva situacional muy general, la existencia de al menos tres grupos diferentes, de una parte la adolescencia (44,7%) cuyo camino aún está por recorrer y cuya evolución depende de factores formativos y de pertenencia social, que da lugar a dos grupos de personas “jóvenes adultas” (hasta 34 años), a las que se pueden calificar respectivamente de “éxito” (33,7%) y de “fracaso” (19,7%). La distribución entre ambos grupos supone exactamente un 66/33 (por cada dos de éxito uno de fracaso), aunque en ambos casos también se diferencian dos grupos desiguales según el grado de éxito y el grado de fracaso. Del análisis parece razonable deducir que se describe un proceso evolutivo en el que los miembros de los grupos de adolescentes se ubicaran finalmente en una u otra posición de jóvenes-adultos, posiblemente en función de pertenecer a la adolescencia acomodada o a la desfavorecida, aunque por las cifras finales parece que el factor formativo

puede modificar, en alguna medida, el resultado. Sin duda el análisis de cuáles son estos factores educativos permitirá obtener informaciones útiles para planificar mejor las sendas hacia los grupos de “éxito”.

Sin embargo el artículo, un texto de buena calidad técnica, publicado en una revista académica de indudable prestigio, expresa como conclusión principal que de los datos se deduce *“la necesidad de un enfoque metodológico que rompa el nominalismo juvenil”*, al que identifica como “la creencia en que todos los jóvenes forman un grupo social homogéneo” (!!). Indica el autor “que el estudio ha demostrado, de forma clara, que la juventud está formada por grupos muy diferentes”, añadiendo *“que no se puede someter bajo una misma categoría nominal... a la realización del mismo pasaje hacia el mercado laboral y a la emancipación familiar, ignorando la estructuración de la sociedad en grupos sociales”*. Es decir, en vez de aportar información sobre estos procesos se limita a apoyar una opción teórica, que sin embargo no desarrolla.

El trabajo permitía otras reflexiones, pero al final se limita a la crítica ritual contra un nominalismo imaginado, tan irreal como los gigantes de Alonso Quijano, porque ¿Quién propone este nominalismo tan banal como irreal? Y además ¿Qué hace el autor? Trabajar sobre una categoría delimitada por edades, ¿Qué demuestra? Que en el segmento etario elegido se produce un hecho social: la evolución de una situación a otra y que algunas variables determinan el sentido del cambio, con un cierto rango de posibilidades y otro rango de determinismo social. Es decir, fenómenos propios de una categoría social. Una categoría social plural (como todas) en la que se produce una situación (el cambio) que requiere una identidad social: la espera pasiva para transitar de una situación a otra.

3. La crisis: el tiempo de las oportunidades

La actual crisis ha superado el marco de una “crisis cíclica” para convertirse en una crisis histórica, en especial en los países periféricos de la Unión Europea que han conformado diferentes tipos de burbujas a partir (o a consecuencia) de las ayudas financieras que han recibido para su desarrollo de otros miembros de la Unión. Se trata de una situación inédita que, salvo cambios estructurales tan drásticos como inesperados, seguramente va a requerir más de una década para recuperar una evolución positiva y una posición favorable en la esfera internacional.

La crisis ha supuesto un claro descalabro económico y sus efectos finales ponen en cuestión muchos avances sociales de las tres décadas de democracia. Para superarla no basta con realizar simples ajustes económicos y laborales, sino que se requieren acciones más decididas. Las personas jóvenes que podemos identificar como la “generación de la crisis” (quizá las que en el año 2010 tenían menos de 25 años), representan una categoría social estratégica, ya que solo ellos pueden ser los protagonistas de este cambio necesario. Obviamente para que puedan serlo se requiere, no sólo abandonar las viejas retóricas de juventud, sino repensar e implementar unas nuevas políticas de juventud, cuyas características básicas se describen a continuación.

3.1. El reto del sujeto activo

La crisis desvaloriza las viejas máscaras étnicas. La crisis pone en evidencia a los simulacros de políticas de juventud. La crisis obliga a dar respuestas

concretas a la propia condición juvenil y ligar estas respuestas con los objetivos de la vida adulta. La crisis nos obliga a permitir que las personas jóvenes sean activas, porque sin este aprendizaje no serán adultos activos y sin una sociedad activa nunca superaremos la presente situación.

Las políticas de juventud deben comenzar a articularse (sujetarse y planificarse) sobre la condición juvenil, porque si no se considera a las personas jóvenes como sujetos activos (en su propia condición de personas jóvenes), no parece plausible que se conviertan de repente en ciudadanos activos, cuando al emanciparse pasen a formar parte de otra categoría social: la de personas adultas. En este sentido la idea de Amartya Sen y Martha Nussbaum es bien precisa: sólo los sujetos reconocidos como tales (en relación a sus necesidades presentes) pueden ser activos y pueden capacitarse socialmente (Nussbaum y Sen, 1993). La condición de sujeto activo no puede ser sólo un ideal ilustrado y finalista, sino un proceso continuo y cotidiano que se inicia en la infancia y que no debe paralizarse nunca, porque cuando se paraliza retrocede.

Expresado en otras palabras, no se deben colocar paréntesis en las trayectorias de los sujetos activos, porque tras un periodo liminal, no se podrá recomponer sin más un nivel de ciudadanía deseado, sino que se tendrá que empezar desde cero y además con creciente dificultad. Como ya se ha repetido en varias ocasiones a lo largo del artículo, la curva lógica de la ciudadanía activa comienza con el máximo de aprendizaje práctico y concluye con el mínimo, en este mismo tiempo la efectiva ciudadanía activa debe irse incrementando de forma continua. En una edad temprana y sea cual sea la situación de la personas los derechos de ciudadanía y su ejercicio activo deberían haberse completado. Quizá por este motivo en España las personas adultas sean tan poco activas en términos sociales: no les dejaron ser ciudadanos cuando fueron jóvenes y al llegar a adultos ya es demasiado tarde, quizá también por este motivo no son emprendedores ni están motivados.

¿Cómo se consigue formar sujetos activos? Pues otorgándoles de forma plena sus derechos de ciudadanía, facilitándoles y motivándoles para la participación social con total autonomía personal y capacidad de decisión. Dándoles acceso a una variedad de opciones para que puedan ejercerlas libremente. Además, aunque antes de los 18 años estas opciones están limitadas por las responsabilidades parentales, la propia dialéctica de la “compensación liberal” ante la “espera pasiva” que hemos mencionado antes, permite, en la actualidad, que estas ofertas se puedan promocionar e implantar de una manera muy general antes de esta edad, por ejemplo en la auto-organización de actividades de ocio, de educación no formal, cívicas y preventivas. De hecho, la mayor dificultad para la motivación hacia una ciudadanía activa, se produce, justamente a partir de los 18 años por la competencia del consumo privado. En todo caso la intensidad de la práctica de la ciudadanía activa antes de los 18 años es un buen indicador de su continuidad a partir de esta edad.

3.2. La irrupción de las TIC y la cuestión de la creatividad juvenil

La irrupción de las TIC (en especial las redes y las plataformas sociales pero no sólo ellas) y la conformación de una generación de nativos digitales, ha supuesto una amenaza muy directa para el consenso moral en torno a la “espera pasiva”. Las TIC no ponen en duda, de forma explícita, la legitimidad

de este consenso, pero su irrupción desbarata los mecanismos de control social que mantienen la situación de “espera pasiva”. Se ha tratado de evitar este efecto aludiendo a los “peligros y riesgos de las TIC” (adicciones, posibles abusos sexuales, exposición no deseada de la intimidad...), pero el consenso social no puede hacer frente a la realidad material: las personas jóvenes (aunque no sólo ellas) se conectan de forma horizontal, lo que les permite conformar una conciencia propia e indentitaria que reproduce de forma intensa, inmediata y directa la condición juvenil.

Por tanto las TIC han desbloqueado la permanencia en una situación de “espera pasiva” y permiten una expresión (y una expansión) ilimitada de la condición juvenil. En un primer momento tal expansión parece haber sido aprovechada solo por los intereses comerciales de las propias TIC, pero en la actual fase, cuando las infraestructuras dejan de ser novedad, los contenidos van adquiriendo importancia. Los contenidos son, o representan, la objetivación de la realidad y/o el imaginario social y en ambos casos, la condición juvenil se expresa sin tapujos y toma conciencia de su capacidad colectiva. Se está conformando así una identidad social, que se identifica como “generación digital”, pero que en la práctica es una “generación con conciencia de sí misma”.

Finalmente esta conciencia induce y orienta hacia una previsible “fase de creatividad” que no podemos ignorar, ni obviar, tanto porque es cierta, como porque la necesitamos para superar la actual crisis. En todo caso hay que tener en cuenta que si no permitimos, o tratamos de restringir, la libre y activa expresión de esta conciencia colectiva juvenil, la creatividad de las personas jóvenes se verá limitada y sus efectos positivos menoscabados.

3.3. La respuesta a las necesidades de las personas jóvenes

Desde que Abraham Maslow enunció la teoría humanista de las necesidades (y las motivaciones) básicas, tanto la evidencia empírica como los propuestas de igualdad, justicia, libertad individual y equidad social, han mostrado que las estrategias sociales más efectivas son aquellas que se proyectan desde una valoración objetiva de estas necesidades (Doyal y Gough, 1994).

Las necesidades de las personas jóvenes (o quizá de las no emancipadas) están bien sistematizadas y sus satisfactores para cada etapa evolutiva bien identificados (Ochaita y Espinosa, 2004), de tal manera que la sistemática puede utilizarse para diseñar las políticas de juventud y de hecho son utilizados por Naciones Unidas en sus cada vez más influyentes informes anuales sobre Desarrollo Humano. Colgar las políticas públicas de juventud de esta percha ya no es sólo una buena idea, sino una estrategia inevitable.

No es el lugar y el momento para ofrecer listados de necesidades y satisfactores sobre los cuales se están produciendo además cada día nuevas aportaciones, pero si se pueden exponer dos reflexiones que me parecen muy pertinentes.

La primera que los contenidos tradicionales de las políticas de juventud no responden, al menos en España, a ningún planteamiento teórico o reflexión sistemática, sino que son ámbitos de actuación tradicionales que se han ido conformando por la acumulación de demandas sociales y respuestas políticas. Para muchas ya no existe ni demanda, ni interés político, pero se mantienen porque siempre han estado en los planes y programas de

juventud. Otras en cambio no aparecen nunca porque no han conseguido saltar a la agenda política y mediática en ninguna ocasión. Esta situación se repite, pero produce contenidos distintos en las diferentes Comunidades Autónomas (y entre algunos ayuntamientos). Ha llegado la hora de sistematizar tales contenidos desde la evidencia científica y la más completa, próxima y útil es sin duda la “teoría de las necesidades humanas”.

La segunda que los satisfactores tienen que ver con la supervivencia y la calidad de vida, pero también con la autonomía personal y el proyecto de vida, lo que implica que, de nuevo, las políticas de transición no son sólo retórica sino que se apoyan en políticas afirmativas, de la misma manera que las políticas afirmativas sin objetivos de transición sólo pueden generar frustración y malestar. El cemento que encaja las piezas de esta dialéctica sólo puede ser, también de nuevo, el impulso de una ciudadanía activa.

3.4. Un doble enfoque y cuatro prioridades

El enunciado de las políticas de juventud se han visto siempre sometido a la tensión entre las denominadas “políticas de transición” que trataban de facilitar la transición de las personas jóvenes hacia la vida adulta y las denominadas “políticas afirmativas”, que se referían al refuerzo de la “condición juvenil”. Las primeras parecían optar por “estrategias transversales”, mientras las segundas se sostenían sobre los “servicios específicos y especializados”. Las políticas de transición se asociaban a la noción de “espera pasiva”, mientras que las políticas positivas trataban de implantar la ciudadanía activa entre las personas jóvenes.

Las políticas de transición constituían el eje fundamental del enunciado de las políticas públicas de juventud, pero como se trataba de un eje retórico, en realidad los recursos destinados a las mismas eran casi nulos. En cambio las políticas afirmativas, que en muchos casos no eran siquiera consideradas en los planes y programas de juventud, disponían de algunos recursos residuales, en particular en los ayuntamientos, a causa de las demandas ciudadanas.

La crisis ha puesto en evidencia el fracaso de las políticas de transición y ha reforzado la necesidad de implantar políticas positivas. También es cierto que una parte del fracaso de las políticas de transición cabe atribuirlo a su inexistencia. Como ya se ha explicado existían políticas en empleo o vivienda que se suponían dirigidas a las personas jóvenes, pero no existían políticas de juventud de empleo y de vivienda dirigidas a la emancipación de las personas jóvenes. La diferencia entre unas y otras se articulaba sobre la distinción entre “espera pasiva / propuestas activas”

La respuesta a la crisis no puede pasar por una mera sustitución entre modelos teóricos de políticas de juventud, sino por un nuevo reequilibrio entre las mismas. Esto significa, de una parte, el radical abandono de las retóricas de juventud y la concreción de las políticas de transición, lo que a su vez significa que las estrategias transversales no son posibles sin una “masa crítica” de recursos especializados. De otra parte significa que hay que otorgar un papel más relevante a las políticas afirmativas. Este equilibrio ha sido descrito, en los documentos de la Unión Europea, como “doble enfoque”, una expresión que pretende escenificar la necesaria retroalimentación entre la condición juvenil (las políticas afirmativas, activas y específicas) y la transición hacia la vida adulta (las políticas de transición,

pasivas y transversales). Esto ocurre en un contexto donde las políticas educativas, de empleo y de vivienda van asumiendo la noción de “activo”, en particular las “políticas activas de empleo”.

Dicho en palabras más sencillas el doble enfoque supone que sin políticas afirmativas de ciudadanía activa, la transición hacia la vida adulta resulta muy difícil, pero a la vez supone que el objetivo de las políticas de juventud reside en poder realizar esta transición. Nada de promesas para el “final del camino” pero la senda, la diversidad de sendas si es posible, deben conducirnos hacia esta vida adulta y socialmente integrada.

Como consecuencia el doble enfoque se despliega en cuatro líneas de actuación que se retroalimentan mutuamente, ya que si no se obtienen resultados en una de ellas es imposible obtenerlos en la otra.

1. Facilitar la transición de las personas jóvenes hacia la vida adulta. Incluye alcanzar los adecuados niveles educativos, suficientes aprendizajes vitales, acceso al empleo, logro de la autonomía personal y facilidades para alcanzar otros objetivos vitales.
2. Garantizar los derechos propios de la condición juvenil, como el acceso a la cultura, al ocio, a la movilidad temporal y residencial, a los intercambios nacionales e internacionales, a fomentar la motivación, a la prevención de los riesgos y la promoción de la salud, al deporte, así como la posibilidad de vivir una etapa de la vida con los plenos derechos de ciudadanía.
3. Promocionar el compromiso social y la participación de las personas jóvenes, en las organizaciones juveniles y en otras ONGs, en actuar como voluntarios y en adquirir otras experiencias de participación en la vida social y política.
4. Promover el cambio hacia una sociedad más equitativa y cohesionada, basada en valores como la igualdad, la justicia y la solidaridad.

Al final la pregunta que propone este artículo “¿Por qué son necesarias las políticas públicas de juventud?” se responde de una forma muy sencilla: “*porque es la única forma de salir de este lío*”. Una forma que el artículo 48 de la Constitución Española ya enuncia con claridad y que por las razones aludidas no se ha desarrollado nunca. Aunque, ciertamente, formular estas políticas públicas de juventud reales va a exigir la eliminación de los consensos morales que hasta ahora las habían bloqueado, lo que no va a resultar fácil.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAYON, Olivie.** (2009) *El futur de las polítiques de juventut*, Barcelona, Fundacio Rafael Campans.
- BENEDICTO, Jorge y MORAN, M. Luz.** (2003) *Aprendiendo a ser ciudadanos*, Madrid, INJUVE.
- BOURDIEU, Pierre.** (1978) “La juventud no es más que una palabra”, en *Sociología y cultura*, México, Grijalbo, 2002.
- BOURDIEU, Pierre.** (1998) *Capital cultural, escuela y espacio social*, México, Siglo XXI.
- BOURDIEU, Pierre.** (2000) *Cuestiones de sociología*, Madrid, Istmo.
- CARDENAL, María Eugenia.** (2006) *El paso a la vida adulta*, Madrid, CIS.
- COMAS, Domingo.** (2004) “El canon generacional: una aproximación topológica” en *SISTEMA* nº 178.

- COMAS, Domingo.** (2005a) *Las experiencias de la vida: aprendizajes y riesgos*, Madrid, INJUVE (JJE-2004).
- COMAS, Domingo.** (2005b) "El doble vínculo en los procesos de socialización en la sociedad tecnológica", en **TEZANOS, José Félix.** (2005) *Tendencias en exclusión social y políticas de solidaridad*, Madrid, Sistema.
- COMAS, Domingo.** (2007) *Las políticas de juventud en la España democrática*, Madrid, INJUVE.
- COMAS, Domingo.** (2008), *Manual para la evaluación de políticas, planes y programas de juventud*, Madrid, INJUVE.
- COMAS, Domingo.** (2009a) *Los/las jóvenes asturianos 2008: Los escenarios de la generación premeditada*, Oviedo, Dirección General de la Juventud del Principado de Asturias.
- COMAS, Domingo.** (2009b) "Por qué negamos la participación política a los/las jóvenes", en *TEMA PARA EL DEBATE*, nº 176.
- COMAS, Domingo.** (2009c) "La participación política de los/las jóvenes en la España democrática", en **TEZANOS, José Félix.** (2009) *Juventud y exclusión social*, Madrid, Sistema.
- COMAS, Domingo.** (2010) *Los presupuestos participativos y las políticas de juventud: un estudio de caso sobre la cultura de la participación social en España*, Madrid, INJUVE.
- COMAS, Domingo.** (2011) "La sociedad española y la digitalización: ¿Por qué tratamos de confundir a los adolescentes?", en *REVISTA DE ESTUDIOS DE JUVENTUD*, nº 92.
- DOYAL, Len y GOUGH, Ian.** (1994) *Teoría de las necesidades humanas*, Barcelona, Icaria.
- GARCÍA ROCA, Joaquín.** (1994) *Las constelaciones de los jóvenes*, Barcelona, Cristianismo y Justicia.
- GARRIDO, Luis y REQUENA, Miguel.** (1997) *La emancipación de los jóvenes en España*, Madrid, INJUVE.
- MARTÍN CRIADO, Enrique.** (1998) *Producir la juventud: crítica a la sociología de la juventud*, Tres Cantos, Istmo.
- MORAN, M. Luz y BENEDICTO, Jorge.** (2000) *Jóvenes y ciudadanía*, Madrid, INJUVE.
- MOSKVIHOV, L.** (1977) *La sociedad y la sucesión de las generaciones*, Moscú, Editorial Progreso, 1979.
- NUSSBAUM, Martha y SEN, Amartya.** (1993) *La calidad de vida*, México, FCE.
- OCHAITA, Esperanza y ESPINOSA, María Ángeles.** (2004) *Hacia una teoría de las necesidades infantiles y adolescentes*, Madrid, MacGraw-Hill.
- ROMANI, Oriol.** (2011) *Jóvenes y riesgos ¿Unas relaciones ineludibles?* Barcelona, Bellaterra.
- VALLS, Francisc.** (2011) "Las pobreza de las juventudes: análisis de las formas elementales de pobreza juvenil en España", en *EMPIRIA*, nº 21.
- VIGOTSKY, Lev.** (1932) *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*, Barcelona, Crítica, 1989.
- WERTSCH, James W.** (1988) *Vigotsky y la formación social de la mente*, Barcelona, Paidós.

El fomento de la juventud participativa. Tratamiento constitucional, desarrollo legislativo y políticas públicas

La construcción social y la conducción del propio proceso de transformación demandan retomar la participación de la juventud. La participación de la juventud, en todos los ámbitos, constituye un mandato constitucional, que en los últimos años ha adquirido un perfil propio en el ámbito de la UE. Para fomentar la participación juvenil es necesario generar una cultura participativa que solo será auténtica y comprometida en la medida en que se estimulen la creatividad, la libertad, la diferencia y la autonomía; formular e implementar programas dirigidos a los jóvenes que estén lejos de ser meramente asistencialistas, pues solo así promoverán su actuación comprometida, creativa y autónoma; diseñar y aplicar programas que partan de la realidad de los jóvenes y no de la cultura adulta hegemónica, para que respondan a sus necesidades, ya que únicamente así les generarán compromiso y un vínculo afectivo estrecho, sentido de pertenencia, y legitimar las culturas juveniles, entenderlas y comprenderlas como parte de un todo social y no como un apéndice problemático.

Palabras clave: juventud; participación; políticas juveniles; tratamiento constitucional.

1. Introducción. Juventud y participación

La sociedad civil comprende las organizaciones, instituciones y otras formas de asociación, que reflejan los diversos intereses de los ciudadanos, a través de las cuales buscan lograr una participación más efectiva en la vida social, política y económica del país. Entre la sociedad civil y el Estado surge una relación interdependiente, que sólo puede desarrollarse en democracia. Por ello, se suele destacar que la calidad democrática del Estado depende de la calidad de la sociedad civil, es decir, de las posibilidades de que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos y responsabilidades cívicas y políticas de participación efectiva en las decisiones sobre políticas, estrategias, programas y acciones gubernamentales. Esto es algo que va más allá del simple hecho de expresar las preferencias en los procesos electorales.

Lograr un importante grado de participación ciudadana, exige perfeccionar la democracia, y para ello es necesario apoyar y reforzar las actividades de educación cívica en todos los niveles de la sociedad. El proceso de socialización política comienza a muy temprana edad, desde la niñez, por lo que las instituciones involucradas en ese proceso son, al principio, la familia, el colegio y las universidades. Posteriormente, se suman las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación masiva y las ONG.

Dentro de ese contexto, hay que resaltar la importancia de la educación cívica en las y los niños; y, en las y los jóvenes, que tienen una mente abierta

al cambio y al futuro, y cada vez muestran mayor deseo de participar en la vida social y política.

La juventud, como colectivo social, tiene el derecho y la responsabilidad de participar como actores plenos del desarrollo social; no sólo en los aspectos que les afectan directamente, sino en todos los aspectos de la vida social. La sociedad tiene el deber de permitirle el acceso a esa plena ciudadanía, en aras a conseguir una sociedad democrática y del conocimiento. Sin bien la participación de las y los jóvenes en una sociedad democrática es de vital importancia, ésta no se hace patente en la realidad, ya que numerosos estudios ponen de manifiesto que, en la actualidad, participan menos que en el pasado en las estructuras tradicionales de participación.

De un tiempo a esta parte, la juventud, o lo que se ha dado en llamar “culturas juveniles” han empezado a adquirir un rol protagonista en muchos espacios, y, sobre todo, en el campo social. El advenimiento del siglo XXI ha traído de la mano el auge, dentro del ámbito de la investigación democrática, de diferentes temas de estudio, discusión y reflexión, que son fruto de la expresión de los puntos neurálgicos que caracterizan nuestro panorama mundial actual, y uno de estos temas es la participación juvenil.

La juventud de hoy tiene una identidad arraigada y, por lo general, poco conocida para el resto de la sociedad, que no siempre entiende bien sus actitudes y pautas de comportamiento, y a veces las enjuicia a través de prejuicios y clichés equivocados, en lugar de encuadrarlas en el contexto que rodea a la juventud actual

Según los estudios disponibles, estamos ante una generación de jóvenes con profundos valores democráticos, que entienden la vida política como un mecanismo de participación de la ciudadanía y que valoran su potencial personal de implicación. Hablamos de una generación que, en general, se define como pacifista y solidaria, que se revela contra el hambre y la pobreza y que rechaza los grandes desequilibrios.

Pero, al mismo tiempo, la juventud suele ser muy crítica con los sindicatos y los partidos políticos, aun siendo conscientes de su papel fundamental en un Estado democrático. Esta paradoja plantea la necesidad de considerar los cambios que se deben acometer para mejorar la percepción que de las instituciones democráticas pueden tener unos jóvenes que, en principio, parecen dispuestos a involucrarse más activamente. Estos cambios deben de propiciar un mayor acercamiento de las y los jóvenes a la vida política.

La participación juvenil en la vida partidista es muy escasa, y los que lo hacen, suelen dar por concluida su implicación política muy rápidamente, principalmente, por desacuerdos, desencantos o problemas de adaptación con el aparato partidista.

Además, la última encuesta publicada por el Observatorio de la Juventud de España, señala que el 50% de los jóvenes desconoce cualquier tipo de organización juvenil, y que el 46% nunca ha estado asociado.

La simple pertenencia a un grupo o a una asociación juvenil ya es una opción individual de participación porque supone su inmersión en un proyecto más amplio en su entorno, en un proyecto compartido de implicación y transformación social.

La juventud constituye el grupo encargado de llevar adelante el desarrollo social y liderar, en un futuro, la vida política y democrática de los Estados, y

a ella se le demanda una mirada global, transdisciplinar, diferente, pero también contextualizada en un panorama marcado por la complejidad y la incertidumbre, dominado por acelerados cambios, caracterizado por la pérdida de protagonismo de los tradicionales mecanismos de control social y el remplazarlo por los económicos, el consecuente desequilibrio y la desigualdad social dentro y entre las naciones.

Ante este panorama, el tema de la participación y el protagonismo comprometido y desarrollador del sector joven de la sociedad se convierte en un espacio en el que se requiere pensar y actuar

Pedir la participación de alguien, supone un reconocimiento de su persona, de su identidad, fomenta la percepción de pertenencia al grupo e invierte la idea de exclusión. La juventud puede aportar sus intereses, conocimientos, preocupaciones, y sus propuestas, y ello supone su integración en el conjunto de la sociedad, su aportación y creatividad en la misma, y refuerza un etiquetado más positivo de ella.

Los procesos participativos son una herramienta de transformación social. Una juventud informada, conocedora de sus derechos, preparada, está capacitada para trabajar en común en la creación de nuevas acciones y políticas. La participación para el trabajo en común, fomentará la responsabilidad e implicación en la toma de decisiones, y la motivación y la implicación en el desarrollo de las mismas. Participar ofrece a la juventud un mayor conocimiento y un mayor control sobre planes, acciones y recursos.

Por ello es necesario fomentar una juventud participativa e informada, y para ello es preciso establecer canales de comunicación. Aumentando la participación juvenil en las políticas se obtendrían unos objetivos, procesos y resultados que serían una respuesta más fiel a sus necesidades, una respuesta más eficaz en la medida en que resuelva las preguntas que la propia juventud plantea. Es necesario tenerles presentes y tenerles en cuenta y establecer las vías que puedan posibilitarlo.

Nuestras sociedades han cambiado, y se ha producido una internacionalización de los procesos humanos, que afecta también a la vida cotidiana de las personas. En esta contradicción entre lo primero, lo global, y lo segundo, lo local, es donde se pueden identificar los grandes déficits democráticos y de falta de control en la toma de decisiones. La sociedad civil tiene que tener un espacio de actuación preferencial en la democracia participativa como componente esencial de un nuevo proyecto político, cultural y social. La profundización democrática de los procesos de toma de decisiones debe pasar por un ejercicio pleno de esta ciudadanía, en el que el principio de corresponsabilidad marque las agendas a través de una participación verdadera con capacidad de iniciativa y de definición de las estrategias de desarrollo social de sus poblaciones.

En esta sociedad civil que estamos dibujando, la juventud, y la juventud organizada en toda una amplia tipología de organizaciones y colectivos, tiene un papel de especial importancia y relevancia. No sólo porque el movimiento juvenil tiene un peso cuantitativo sustancial dentro de los movimientos sociales, y que en numerosos países es el motor central de los mismos, sino porque puede llegar a constituirse por sí mismo en agente global. La juventud se enfrenta a problemas, y su solución requiere una respuesta global y participada por los jóvenes.

2. Tratamiento constitucional de la participación juvenil

El gran reto está ahora, en canalizar toda esa activación social de la juventud en procesos de ejercicio pleno de la ciudadanía y de participación social. Para ello, no nos sirven las versiones reduccionistas de la participación, sino que debemos comprender la participación como un concepto complejo que se puede interpretar desde tres ámbitos complementarios: el ámbito político, el ámbito democrático y el ámbito pedagógico: la participación se basa en el principio de la redistribución del acceso a la toma de decisiones por parte de todos los agentes sociales; la democracia participativa debe crear las condiciones para que la sociedad civil pueda hacer llegar su voz y su propuesta a todos los niveles; la participación requiere de un aprendizaje constante en la confrontación de ideas, en la metodología a utilizar, en los códigos de lenguaje comunes, y debe educar en su propia práctica.

El art. 48 de la Constitución española, dispone que los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, económico y cultural, continuando el precedente de la Constitución portuguesa

En un principio, podría parecer que este artículo constitucional pertenece al mundo de la “retórica constitucional”, al tratarse de un precepto de reducido compromiso jurídico con la realidad. Pero ello no es así, sino que se corresponde, en la actualidad, con el protagonismo social que están alcanzando los movimientos juveniles.

El primer problema que plantea el precepto viene determinado por el concepto mismo de juventud, puesto que no existe una demarcación precisa de lo que se entiende por tal, y nos podríamos encontrar en la situación paradójica de otorgar beneficios y acciones de fomento a un destinatario que no es identificable.

La juventud no puede ser identificada con una edad determinada. En esta perspectiva de clasificación etérea se define como jóvenes a todas aquellas personas que tienen entre 15 y 24 años, definición que fue acuñada por la ONU, en 1983 y aceptada universalmente. El término de la juventud coincide en la inserción del mundo adulto, aunque en el momento que vivimos, en el que los y las jóvenes acceden más tardíamente al trabajo o a la vivienda, etc., pudiera alargarse la condición de joven hasta los 30 años. Esta clasificación permite hacer comparaciones a nivel de la edad, pero omite las condiciones del contexto. Es preciso un concepto más amplio de juventud, que se debe de identificar con determinados valores y compromisos.

Del modelo que tengamos de juventud, dependerá mucho la necesidad de apostar por este protagonismo juvenil, que se contradice totalmente con el paternalismo, asistencialismo, autoritarismo y toda forma que no reconozca la capacidad de las y los jóvenes para resolver sus propios problemas, para elaborar propuestas. La posibilidad de una sociedad más democrática, participativa, incluyente, solidaria, justa y fraterna está en la juventud. La posibilidad de construir sueños y utopías; la capacidad para cuestionar modelos establecidos y que no funcionan; la posibilidad de proponer nuevas cosas; la alegría, el optimismo y la vitalidad en lo que uno hace; la posibilidad de “tener mente abierta y tolerante” para respetar lo diferente y hasta ambiguo quizás, y la posibilidad de crear nuevos modelos, superando

lo que los adultos no hicieron bien o dejaron de hacer, son características de la juventud.

En definitiva, la juventud no puede encuadrarse por una determinada edad, sino por sus condicionamientos y perspectivas, por su necesidad de protagonismo.

Sin ánimo de ser estrictos, podríamos identificar la juventud como categoría histórico-concreta que designa un grupo sociodemográfico internamente diferenciado según su pertenencia a la estructura social de la sociedad, en particular a las distintas clases y capas que la componen, a la vez que constituye su segmento más dinámico y móvil. Se pone el énfasis en que la juventud no está biológicamente determinada, sino definida socialmente por la naturaleza de la actividad que se desarrolla en esa etapa.

El sector de edad que comprende la juventud, determina la necesidad de deslindar dos etapas totalmente diferenciadas en cuanto al ejercicio pleno de derechos. Cuando el y la joven alcanza la mayoría de edad, es titular pleno de los derechos constitucionales, es decir, además de la titularidad, puede ejercerlos plenamente, y puede defenderlos procesalmente. Hasta alcanzar la mayoría de edad, el menor es titular de los derechos reconocidos constitucionalmente, pero no puede ejercer las facultades que le otorgan los derechos, lo que nos sitúa en dos planos distintos, la titularidad del derecho, de un lado, y de otro, el ejercicio del derecho y la posibilidad de someterlo a condiciones específicas, y su proyección en el ámbito procesal, de manera que el menor es titular de los derechos, en el caso que nos ocupa, es titular de los derechos de participación, pero carece de capacidad jurídica y de obrar, de un lado, y de capacidad procesal y legitimación, de otro⁽¹⁾.

Sin embargo, de las obligaciones constitucionales, y de la preocupación del derecho internacional por la protección de los menores, surge la necesidad de defensa de los derechos del menor, mediante el reconocimiento específico de sus derechos.

La Constitución Española de 1978 al enumerar, en el Capítulo III del Título I, los principios rectores de la política social y económica, hace mención en primer lugar a la obligación de los Poderes Públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia y dentro de ésta, con carácter singular, la de los menores.

La Ley del menor, ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor (en adelante LOM) y sus disposiciones de desarrollo, son de aplicación a los menores de dieciocho años que se encuentren en territorio español, salvo que en virtud de la Ley que les sea aplicable hayan alcanzado anteriormente la mayoría de edad.

Los menores gozarán de los derechos que les reconoce la Constitución y los Tratados Internacionales de los que España sea parte, especialmente la Convención de Derechos del Niño de Naciones Unidas y los demás derechos garantizados en el ordenamiento jurídico, sin discriminación alguna por razón de nacimiento, nacionalidad, raza, sexo, deficiencia o enfermedad, religión, lengua, cultura, opinión o cualquier otra circunstancia personal, familiar o social (art. 2 LOM). Los poderes públicos garantizarán el respeto de los derechos de los menores y adecuarán sus actuaciones a la Ley y a la normativa internacional.

En materia de derechos de participación, la LOM, reconoce una serie de

(1) Rosado Iglesias, G. (2004). *La titularidad de derechos fundamentales por la persona jurídica*. Tirant lo Blanch, Valencia, págs. 42 y 43.

derechos que pueden sistematizarse de la siguiente manera: derecho a buscar, recibir y utilizar la información adecuada a su desarrollo (art. 5); derecho a la libertad de ideología, conciencia y religión (art. 6); derecho de participación, asociación y reunión (art. 7); derecho a participar plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa, para lo cual, los poderes públicos promoverán la constitución de órganos de participación de los menores y de las organizaciones sociales de infancia; derecho a la libertad de expresión en los términos constitucionalmente previstos.

Los menores son titulares de todos los derechos constitucionales desde su nacimiento, pero debido a su merma de capacidad de obrar, el art. 39 CE ha tenido en cuenta la necesidad de protección de sus derechos, que se ha materializado en la Ley del menor.

El segundo problema que suscita el art. 48 de la Constitución viene determinado por su situación en la sistemática constitucional. El precepto se incluye en el Capítulo III del Título I, bajo la denominación de principios rectores de la política social y económica.

En el Capítulo III del Título I, según la mayoría de la doctrina, no se otorgan derechos fundamentales, y de sus preceptos sólo se pueden extraer mandatos al legislador, pero no derechos para los ciudadanos. Sin embargo ello no implica que los mandatos exigidos en el Capítulo III no sean normas jurídicas, puesto que a tenor del art. 9.1 todo el Texto constitucional lo es, no se trata, sin embargo, de una norma jurídica dirigida a los ciudadanos, sino a los poderes públicos.

Los principios rectores de la política social y económica, sí son derechos, aunque no tienen la misma naturaleza de los derechos subjetivos, puesto que no otorgan a los particulares, de forma directa, un poder de acción frente al Estado, aunque con el desarrollo legislativo correspondientes pueden llegar a adquirir esta condición. Como indica el art. 53 CE, los principios rectores informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, pero sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollan.

En el caso que nos ocupa, como sector social determinado, y en buena medida marginado, la juventud es objeto de especial referencia en nuestra Constitución en su art. 48, y aunque esta referencia a la juventud pueda parecer una consideración un tanto superflua, ya que como los demás ciudadanos, todos los jóvenes gozan de los derechos fundamentales y libertades públicas constitucionalmente garantizados, creemos que se ha querido efectuar una especial mención a la juventud teniendo en cuenta el grado de marginación y desconocimiento social hacia los y las jóvenes, siendo necesario considerar este principio protector de la participación de la juventud dentro de toda la problemática de socialización política como instrumento para consolidar nuestro sistema democrático.

Además, en el estudio del art. 48 de la Constitución, hay que tomar en consideración que la Norma Suprema es un todo en el que cada precepto encuentra su acomodo en un ámbito relacional con el resto de artículos. La Constitución constituye, el parámetro para la fijación del estatus de la juventud, y en cuanto parámetro primero y primario para la determinación de este estatus, el artículo 48 CE no constituye el único precepto que

determina el alcance del fomento de la participación de la juventud. Por el contrario, una interpretación sistemática de la Norma Suprema implica que en la determinación de este estatus habrá que atenerse a la voluntad y el deseo de los constituyentes, expresado en el artículo 10.1 que convierte a la dignidad del hombre y los derechos que le son inherentes, y el libre desarrollo de la personalidad, en fundamento del orden político y de la paz social⁽²⁾, la dignidad, constituye un elemento dinamizador de los derechos fundamentales y sirve, tanto de parámetro fundamental de la actividad del Estado y de la sociedad, como también de fuente de los derechos fundamentales de los ciudadanos⁽³⁾; en el propio Preámbulo, que defiende la sociedad democrática avanzada y participativa, y en el artículo 1.1, tanto al definir el modelo de Estado, como al proclamar los valores superiores del ordenamiento jurídico —en especial la libertad y la igualdad—, así como en la sumisión y vinculación que para los poderes públicos suponen los derechos y libertades constitucionales, y los mandatos derivados del artículo 9 CE.

La calificación del Estado español como Estado social y democrático de Derecho refleja la interacción entre Estado y sociedad, e implica el reconocimiento de derechos y libertades, no solo los derechos civiles y políticos, sino también derechos de carácter económico, participativo y sociales y la trascendencia social del ejercicio de los derechos y libertades (STC 18/1984, de 7 de febrero), toda vez que impone a los poderes públicos una actuación positiva para el ejercicio eficaz de estos derechos y libertades que eliminen los obstáculos que puedan surgir, en aras a hacerlos efectivos (STC 6/1981, de 16 de marzo).

Los derechos económicos, sociales y culturales son, en su mayoría, derechos prestacionales, es decir, derechos cuya satisfacción exige la adopción de importantes decisiones políticas y presupuestarias. En cuanto principios que se pueden configurar como derechos que tienden a remover los obstáculos y diferencias entre los individuos y pretenden la igualdad y la libertad reales y efectivas y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural, por obra del mandato contenido en el art. 9.2 CE, implican una especial obligación para los poderes públicos, y se deben orientar a las clases sociales y grupos más desprotegidos, entre las que se encuentran las y los jóvenes, y contribuyen a su integración social, cultural y política.

Todo ello, sin olvidar la relación del art. 48 CE con los derechos de participación y las libertades públicas. Los derechos de participación son derechos fundamentales que el individuo posee por su condición de miembros de una determinada comunidad política. Estos derechos responden al principio de que mediante ellos, los ciudadanos participan, directa o indirectamente, en la propia formación de la voluntad política estatal, exigiendo una serie de prestaciones por parte del Estado, y no una mera abstención del mismo, para hacer posible su ejercicio.

Por ello, no podemos separar el mandato que para los poderes públicos contiene el art. 48 CE, no sólo del derecho a participar activa o pasivamente de los asuntos públicos reconocido en el art. 23 CE, con la limitación que para los y las jóvenes impone el haber alcanzado la mayoría de edad, sino también de los derechos fundamentales de asociación, reunión y manifestación proclamados en los artículos 21 y 22 CE, y de los derechos contenidos en el art. 20.

(2) Häberle, P. (1987). "Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft" en Isensee y Kirchof (eds.) *Handbuch des Staats Rechts*, T.I, C.F. Muller, pág. 822.

(3) Landa, C. (2002). "Dignidad de la persona humana" en *Cuestiones Constitucionales*, nº 7, pág. 112.

Los derechos de reunión, manifestación y asociación, son derechos de libertad que otorgan a las personas una faceta para su realización integral y efectiva y la defensa de sus intereses y desarrollan una faceta de la dignidad humana, dignidad de la que dimanar los derechos y libertades que constituyen todo el Título I de la Constitución.

Se trata de derechos que son manifestación del pluralismo político y de la libertad, proclamados como valores superiores, que se convierten en técnicas instrumentales puestas al servicio de un intercambio de ideas, la defensa de unos intereses o la publicidad de problemas o reivindicaciones. Son derechos individuales de libertad, de libertad personal con una clara proyección social y apoyo social para su realización(4). Constituyen, además, derechos que están conectados a otros derechos que también son fundamentales, como la libertad de expresión e información, de manera que la negación de unos, comporta el desconocimiento de otros. Y son, también, derechos que cumplen una función estructural importante en la realización del Estado social y democrático de Derecho(5).

(4)

Soriano Díaz, R. (1987). "El art. 21. Derecho de reunión" en Alzaga Villaamil, O. (Dir.) *Comentarios a la Constitución española de 1978*, T. II, Madrid, Edersa-Cortes Generales, pág. 578.

Estos derechos se constituyen, por tanto, en derechos esenciales de cualquier sociedad democrática por cuanto fortalecen las estructuras democráticas de la sociedad, lo que revierte en el fortalecimiento de todas las instituciones democráticas y contribuyen a la presencia de la diversidad cultural(6).

(5)

En relación con el derecho de asociación *vid.* Aguiar de Luque, L. y Elvira Perales, A. (1987). "Art. 22. El derecho de asociación" en Alzaga Villaamil, O. (Dir.), *Op. cit.*, T. II, págs. 613 y 614.

Los derechos fundamentales constituyen la articulación jurídica de la democracia y adoptan la forma de derechos de participación en la formación de la voluntad estatal, y aunque la categoría más importante sea el derecho de sufragio, los derechos de participación no pueden circunscribirse a la participación política en sentido estricto, sino que existen otras muchas manifestaciones de la participación, sentido en el que habría que comprender el art. 48 CE.

(6)

Esta es la idea que parece recogerse en el art. 11 CEDH y que ha aceptado el TEDH al considerar los derechos de reunión, manifestación, asociación y sindicación a la luz del art. 10 del citado Convenio, que establece la libertad de expresión, que comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir e impartir información e ideas (SSTEDH, de 13 de agosto de 1972, Caso Young y otros vs. Reino Unido; de 20 de septiembre de 1994, Caso Otto Preimnger Institut vs. Austria; de 26 de septiembre de 1995, Caso Vogt, vs. RFA; de 30 de enero de 1998, Caso Partido Comunista Unificado de Turquía y otros vs. Turquía), y esta libertad, no solo debe de garantizarse a toda persona bajo la jurisdicción del Estado, sino que debe de fomentarse.

Como ha indicado PRIETO SANCHIS(7), la libertad, entendida en su dimensión de participación, se articula en los llamados derechos políticos, que implican que sus titulares seamos sujetos activos en la formación de la voluntad estatal. Pero el concepto de derechos de participación debe de ser algo más amplio que los derechos políticos, puesto que la participación puede manifestarse en la creación del derecho y del poder, con lo cual se manifestaría en los derechos del art. 23. CE, pero también en los derechos del art. 24, o derecho de acceso a la jurisdicción, puesto que a través del proceso provocamos la formación de una decisión pública, pero también la participación puede manifestarse en otras actividades distintas de la creación del derecho.

(7)

Prieto Sanchis, L. (1994). *Estudio sobre derechos fundamentales*, Madrid, Debate, págs. 134-135.

La democracia participativa, tiene su punto principal en el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por medio de sufragio universal (art. 23 CE), pero también se encuentra a lo largo de todo el texto constitucional la manifestación de la democracia participativa.

Los derechos de participación pueden adoptar la forma de derechos fundamentales, y así podemos observar cómo la libre participación y la participación en la vida política, social y económica del Estado, se manifiesta en el derecho de los grupos sociales y políticos significativos al acceso a los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público (art. 20.3); el derecho al sufragio activo y pasivo que reconoce el art.

23.1 CE; el derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2); el derecho de toda persona a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos (art. 24.1), el derecho de petición individual o colectiva (art. 29).

Todo ello sin olvidar el derecho de participación, en todos los ámbitos educativos, de todos los agentes sociales que intervienen en el proceso de enseñanza-aprendizaje, entre los que se encuentran las y los jóvenes, a través del reconocimiento del derecho de los profesores, padres y alumnos a intervenir en el control y gestión de los centros sostenidos por las Administraciones con fondos públicos (art. 27.7) La ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, reconoce en su artículo 119, al regular la participación en el funcionamiento y el gobierno de los centros públicos y privados concertados, que las Administraciones educativas garantizarán la participación de la comunidad educativa en la organización, el gobierno, el funcionamiento y la evaluación de los centros y que la comunidad educativa participará en el gobierno de los centros a través del Consejo Escolar.

También la democracia participativa se manifiesta fuera de la Sección Primera del Capítulo II del Título I, y así, no solo el art. 48 reconoce el fomento de la participación de la juventud, sino que el art. 37 reconoce el derecho a participar en la negociación colectiva, y el art. 51.2 CE define el derecho de las organizaciones de consumidores y usuarios a ser oídas en las cuestiones que les puedan afectar.

Pero también la Constitución, fuera del Título I reconoce derechos de participación, incluida la participación juvenil, no solo en el derecho a participar en referéndum —cuando se tenga la edad legal para votar—, sino también el derecho a la iniciativa popular (art. 87.3); el derecho de los ciudadanos a ser oídos en los procedimientos administrativos, así como al acceso a los archivos y registros administrativos (art. 105); el derecho de los ciudadanos a la acción popular y a participar en la Administración de Justicia mediante la institución del jurado (art. 125) —cuando se haya alcanzado la mayoría de edad—; el derecho de los interesados a participar en la Seguridad Social, así como en los organismos cuya función afecte directamente a la calidad de vida o al bienestar general (art. 129.1) o el derecho a la participación en las empresas, en los términos establecidos en el art. 129.2 CE.

A la vista de estas consideraciones, no podemos definir el contenido del art. 48 CE como mera retórica constitucional. Su vinculación directa con derechos fundamentales y libertades públicas, y la necesidad de dotar de realidad y eficacia la libertad y la igualdad de los individuos y facilitar la participación de todos los ciudadanos en todos los ámbitos de la vida, imponen una actividad de fomento y desarrollo a los poderes públicos, al objeto de hacer a la juventud, también, en artífices protagonistas de la vida democrática del Estado.

2.1. El sometimiento de los poderes públicos y de los ciudadanos a la Constitución. Los mandatos contenidos en el art. 9 CE y las políticas de juventud

De la posición de supremacía de la Constitución (art. 9.1CE) y la sujeción de los poderes públicos y los ciudadanos a ella, y al resto del ordenamiento jurídico, y la dimensión jurídica capital de los derechos y libertades como

fundamentadores de la comunidad política (art. 10.1 CE) se derivan una serie de consecuencias jurídicas y unos mandatos a los poderes públicos, un deber positivo de dar efectividad a tales derechos y libertades (art. 9.2 CE).

La configuración del Estado como social de Derecho viene a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es sólo absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-sociedad, por lo que la sujeción de los poderes públicos a la Constitución se traduce en un deber positivo de dar efectividad a tales derechos en cuanto a su vigencia en la vida social, deber que afecta al legislativo, al ejecutivo y a los Jueces y Tribunales en el ámbito de sus consecuencias (STC 18/1984, de 7 de febrero).

Como ha indicado FERRAGOLI(8), el Estado social no es un Estado abstencionista sometido a prohibiciones de actuación, sino que, por el contrario, se trata de un Estado prestacional vinculado por una serie de mandatos dirigidos a los poderes públicos que se convierten en deberes públicos de hacer efectivos los derechos y libertades.

Y no podemos olvidar que los derechos de participación, con el alcance que hemos definido anteriormente, son derechos de libertad en su dimensión positiva y activa.

Y este es el sentido en el que debe de entenderse el artículo 9.2 CE, que *cuando establece que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social*, representa, como ha indicado MARTÍNEZ PUJALTE(9), la concreción inmediata de las exigencias implícitas en el Estado social y democrático de Derecho proclamada en el artículo 1.1 CE, y contiene un auténtico mandato dirigido a los poderes públicos de realizar una “política de derechos fundamentales”, asumiendo una posición activa en la promoción de los derechos y en la creación de las condiciones que hagan posible su ejercicio efectivo, hecho que implica que se ha de superar la concepción tradicional de los derechos fundamentales como derechos frente al Estado o como límites al poder estatal.

El artículo 9.2 no contiene un compromiso, sino que constituye un auténtico mandato a los poderes públicos de promoción de la realidad y efectividad de la libertad y la igualdad y fomenta la participación ciudadana, y de ello se derivan importantes consecuencias jurídicas tendentes a reforzar su plenitud y eliminar los obstáculos con que su realización y efectividad se puedan encontrar, a través del respeto de los derechos, libertades y garantías de que estos valores se derivan.

El artículo 9.2, como ha indicado el TC (STC 53/1985, de 11 de abril), implica una obligación positiva para los poderes públicos en aras a dar efectividad a los derechos y libertades, promoviendo las condiciones necesarias, lo que determina la necesidad de creación de toda una serie de condiciones jurídicas, sociales y económicas que hagan posible el más pleno, real y efectivo ejercicio de los derechos y libertades por los ciudadanos(10).

Este mandato a los poderes públicos, en el tema que nos concierne, se debe traducir en el establecimiento de políticas de juventud que permitan la participación juvenil en todos los ámbitos de la vida.

(8) Vid. Ferragoli, L. (1995). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Trad. de P. A. Ibáñez y otros. Madrid, Trotta.

(9) Martínez-Pujalte, A. L. (1997). *La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales*, Madrid, CEC, pág. 85.

(10) Martínez-Pujalte, A. L. *Op. cit.*, pág. 88.

NORBERTO BOBBIO, señala⁽¹¹⁾, que el aparato estatal desarrollado y sostenido a partir de la idea del ciudadano como productor y trabajador, debe hacerle lugar a un Estado que represente los nuevos tiempos de una sociedad compleja en la que los sujetos ya no se reconocen solamente en tanto trabajadores, sino que construyen su identidad de forma mucho más compleja, concluyendo que el Estado debe reformarse para poder representar a estas nuevas ciudadanías. De allí, la necesidad de reconocer a los ciudadanos en tanto sujetos de identidades plurales y diversas, atendiendo a las realidades propias de mujeres, niños, adolescentes, jóvenes, viejos, minorías sociales, que no pueden comprenderse desde una categoría homogénea, genérica y poco o nada diferenciada. El desafío emergente es diseñar políticas públicas y generacionalmente posicionadas, en nuestro caso, las políticas públicas de juventud.

Por política de juventud debemos entender toda acción que se oriente al logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al período vital juvenil. Se trata tanto de políticas reparatorias como de promoción y orientadas al desarrollo y/o construcción de ciudadanía. En la política de juventud, se hallan presentes tanto los valores e intereses de las y los jóvenes como los de la sociedad. Son aquellas que realizan, tanto organismos específicos, como secretarías, o direcciones “de juventud”, como diferentes “sectores” públicos (Educación, Salud, Cultura, Trabajo, Deporte, etc.), es decir, son políticas que se deben desarrollar a nivel específico, con acciones específicas de juventud, a nivel sectorial, como política transversal, y a nivel parlamentario y legislativo.

En clave participativa, las políticas de juventud deben procurar ir generando las condiciones en las cuales las y los jóvenes puedan realizarse en cuanto tales, y, al mismo tiempo, promover su participación en la configuración de la sociedad.

Las Políticas de Juventud, deben implicar la participación de la propia juventud, por lo que sería necesario el establecimiento de políticas **para** la juventud: proteccionista, que ofrezca servicios, de carácter adultista, tutelada en forma dirigista por los adultos; políticas **por** la juventud: impuesta “desde arriba”, pasiva desde el sujeto, moviliza instrumentalizando el idealismo juvenil; políticas **con** la juventud: participativa, interactiva en la dialéctica juventud-sociedad, no impuestas desde arriba: creativas, abiertas y sujetas a mutuo debate crítico; y políticas **desde** la juventud: actividades e iniciativas imaginadas, diseñadas y realizadas por los mismos jóvenes.

Las políticas de juventud deben entender el papel protagonista de las personas jóvenes en la construcción de la sociedad de hoy y de mañana, y deben adoptar como principio rector la igualdad de oportunidades como impulso radical de cada acción. Las políticas de juventud se deben de concebir como una palanca de cambio esencial para construir una realidad social donde el principal argumento sea la ciudadanía activa de la juventud a través del emprendimiento y la innovación social, poniendo en valor la participación, el talento, la imaginación, la creatividad, el esfuerzo y la responsabilidad. Políticas públicas que no estén marcadas sólo por los problemas, sino que estén concebidas también como políticas positivas; que valoren lo positivo que pueden aportar las personas jóvenes a la sociedad y no sólo los problemas que, supuestamente, ocasionan a la sociedad adulta.

La propia idea del Estado social de Derecho, convierte al artículo 9.2 en una norma que fundamenta el contenido y la eficacia de los derechos y

(11)

Vid. Bobbio, N. y De Asís Roig, R. F. (1991). *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema.

libertades constitucionales y su posición en el sistema constitucional, pero, además, también fundamenta la actuación de los poderes públicos. Los poderes públicos deberán orientar su actuación a hacer reales y efectivos los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, de manera que, como ha afirmado HÄBERLE(12), la efectividad de los derechos y libertades se convierte en un deber constitucional para los poderes públicos, y de este deber constitucional se deriva, también, que los derechos y libertades hayan dejado de ser considerados como límites a la actuación de los poderes públicos.

2.2. La función interpretativa de los Tratados Internacionales

El artículo 10 preceptúa en sus dos apartados dos criterios interpretativos, estrechamente vinculados, para la determinación del alcance y contenido de las normas relativas a los derechos humanos de los nacionales, y entre ellos, de los jóvenes. Cuando la Constitución establece en su artículo 10.2 que las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, lo que hace es reconocer que llegado el momento de interpretar los preceptos de la Constitución sobre derechos y libertades habrá que hacerlo de la forma que mejor se acomode a los Convenios y demás instrumentos Internacionales que sobre la materia haya ratificado nuestro Estado, y también implica la aplicación directa de un amplio sector del Derecho Internacional General en el seno de nuestro ordenamiento jurídico(13).

Los Tratados y demás instrumentos internacionales válidamente celebrados formarán parte de nuestro ordenamiento jurídico y, por consiguiente, cuando estos instrumentos se refieran a derechos y libertades se constituyen en parámetros para que el Derecho Interno regule dichos derechos y libertades; *“son instrumentos valiosos para configurar el sentido y alcance de los derechos que recoge la Constitución”* (STC 38/1981, de 23 de noviembre).

El artículo 10.2 CE no ofrece rango constitucional a los derechos y libertades internacionalmente proclamados en cuanto no estén también consagrados por nuestra propia Constitución (STC 36/1991, de 14 de febrero). A lo que obliga el artículo 10.2 es a interpretar los correspondientes preceptos de la Constitución de acuerdo con el contenido de dichos Tratados o Convenios.

El tratado Internacional no se convierte “per se” en medida de constitucionalidad de la ley que desarrolla derechos y libertades, sino que tal medida continua estando integrada por el precepto constitucional definidor del derecho o libertad, *“pero interpretado éste, en cuanto a los perfiles exactos de su contenido, de conformidad con el Tratado o Acuerdo internacional”* (STC 28/1991, de 14 de febrero). Los textos internacionales son fuente interpretativa de las normas y actos de los poderes públicos, pero en tanto fuente interpretativa *“contribuyen a la mejor identificación del contenido de los derechos”* (STC 64/1991, de 22 de marzo).

Si los Tratados internacionales constituyen fuente interpretativa para la determinación del alcance y contenido de los derechos y libertades en tanto que proclamados y reconocidos por la Constitución, sirviendo para establecer los perfiles “exactos” de su contenido (STC 28/1991, de 14 de febrero. Fº.Jº.5), la forma en que los Instrumentos Internacionales en materia de derechos reconocen y garantizan estos derechos y libertades se

(12)

Vid. Häberle, P. “El legislador de los derechos fundamentales” en López Pina, A. (ed.). *La garantía constitucional de los derechos fundamentales: Alemania, España, Francia e Italia, Madrid, Civitas_U. Complutense, 1992.* La teoría completa de Häberle puede verse en *Die Weseseingehaltsgarantie des Art. 19. Abs. 2 Grundgesetz*, Heidelberg, Münster, 1983, 3ª ed.

(13)

Rodríguez Zapata, J. en Alzaga Villaamil, O. y otros. *Derecho Político Español según la Constitución española de 1978*, T. I, Op. cit., pág. 608.

considera esencial para la determinación de su alcance, titularidad y la posibilidad de imposición de límites o restricciones por parte de los poderes públicos.

De acuerdo con estos pronunciamientos previos, de especial trascendencia para el tema que nos ocupa, es la Convención de los derechos del niño⁽¹⁴⁾ (Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, y que entra en vigor el 2 de septiembre de 1990). Para la Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad. (Artículo 1), lo que determina su aplicación para un sector de la juventud.

La Convención reconoce una serie de derechos y libertades de participación a los menores, cuya titularidad está reconocida constitucionalmente, pero especialmente protegida por el ordenamiento español por la mayor vulnerabilidad del menor.

El Artículo 12 reconoce que los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio; el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. Por su parte, el Artículo 13 establece que el niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño. Y el Artículo 15 afirma que los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas, y que no se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.

2.3. El valor del art. 48 CE

No podemos afirmar categóricamente que el Capítulo III de la Constitución contenga declaraciones retóricas que por su propia vaguedad sean ineficaces desde el punto de vista jurídico. Los principios rectores del Capítulo III tienen naturaleza jurídica y valor constitucional, son vinculantes para los poderes públicos y, en consecuencia, aplicables por los tribunales ordinarios.

Está claro que las normas contenidas en el Capítulo III no reconocen derechos fundamentales directamente aplicables, ni tienen la densidad normativa que otros preceptos constitucionales, pero sirven de realización al Estado social y democrático de Derecho.

Su importancia radica, principalmente en el llamamiento a la articulación, sobre nuevas bases, del poder político y de la sociedad. Se trata de principios rectores y normas directrices, cuyo destinatario directo e inmediato no son los ciudadanos, sino los poderes públicos.

Son normas objetivas con respaldo constitucional, que desempeñan, principalmente una función hermenéutica, orientando la interpretación de

(14)

La necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño.

las disposiciones y relaciones jurídicas, y la actuación de los poderes públicos.

El Capítulo III contiene diversas clases de enunciados: principios generales, mandatos o garantías específicas, normas que requieren un desarrollo posterior, o enunciados en forma de derechos, y el art. 48 CE contiene una norma dirigida a los poderes públicos en relación con la juventud, que no se refiere a medidas protectoras, sino a la promoción de sus posibilidades participativas en todos los niveles, seguramente en atención a ese momento vital en el que el libre desarrollo de la personalidad tiene su punto de inflexión quizás más decisivo, y en el que se adquiere en plenitud la condición de ciudadano, libre desarrollo de la personalidad que es contemplado por el art. 10.1 de la Constitución, junto con la dignidad, como fundamento del orden político y de la paz social.

El art. 48 dirige un mandato a los poderes públicos para que promuevan las condiciones para la participación libre y eficaz de las y los jóvenes en el desarrollo político, social, económico y cultural. Su existencia como principio rector obliga a los poderes públicos a tomar en consideración una dimensión promotora de la posición de la juventud en estos ámbitos⁽¹⁵⁾, en íntima relación con el art. 9.2, que obliga a los poderes públicos a remover los obstáculos que impidan o dificulten la libertad y la igualdad, y a facilitar la participación de todos los ciudadanos, entre los que se encuentran las y los jóvenes, en la vida política, económica, cultural y social.

Como principio rector, el art. 48 no contempla especialmente un derecho subjetivo que pueda dar lugar a obtener de los poderes públicos una prestación individual inmediata y directa con apoyo en la propia Constitución. Se trata, sin embargo de una auténtica norma jurídica vinculante para los poderes públicos. Tiene un carácter eminentemente programático y orientador de la actuación de los poderes públicos, pero no se puede deducir del precepto un derecho individual de los jóvenes a exigir y obtener de los poderes públicos su prestación positiva hasta en tanto no lo haya previsto expresamente la ley.

Podríamos afirmar que la promoción de la participación libre y eficaz de la juventud es un derecho mediato, puesto que requiere la mediación o intervención de la ley para convertirse en una prestación esgrimible ante los poderes públicos, pero, como establece el art. 53 CE, informa la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, de manera obligatoria, la Constitución impide a los poderes públicos evitarlo o desconocerlo.

Esta obligación que se impone a los poderes públicos de actividad promotora de la posición de las y los jóvenes, aunque sea de manera difusa y genérica ha tenido su efecto en diversas leyes.

La Ley 13/1983 de 16 de noviembre, crea el Consejo de la Juventud de España, como una plataforma de entidades juveniles, formada por los Consejos de Juventud de las Comunidades Autónomas y organizaciones juveniles de ámbito estatal, con el objeto de propiciar la participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural de nuestro Estado en un entorno global es nuestro fin esencial, tal como recoge el artículo 48 de la Constitución Española. Tiene como fundamento principal la promoción de la participación democrática y plural, como medio para ejercer la plena ciudadanía en la sociedad, el compromiso social, la igualdad

(15)

Balaguer Callejón, F. (Coord.) (2005). *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, págs. 257 y 258.

de oportunidades, el diálogo y el respeto a la diversidad en su más amplio sentido.

También la Ley del Deporte, Ley 10/1990, de 15 de octubre, fomenta el deporte juvenil como elemento determinante para el libre desarrollo de la personalidad, y el fomento de la participación juvenil en asociaciones deportivas, y en los órganos de decisión deportiva.

Se crean instituciones públicas, como el INJUVE organismo público adscrito al Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad encargado de promover actuaciones en beneficio de los y las jóvenes de nuestro país, o el Observatorio de la Juventud en España que pretende ser un órgano técnico de análisis y diagnóstico de la situación de los y las jóvenes en nuestro país y de apoyo a la formulación de iniciativas, programas y políticas de juventud.

En el ámbito autonómico, las CCAA han asumido competencias en la materia y han aprobado disposiciones al objeto de facilitar las actividades juveniles y favorecer la participación de la juventud en las decisiones de los órganos autonómicos que afecten al sector juvenil en los ámbitos político, económico, social y cultural, para cuyos efectos se han creado entidades autonómicas similares al INJUVE.

Junto al ámbito autonómico, ha sido en el ámbito local donde se ha prestado mayor interés a la participación de la juventud en la vida política, económica, social y cultural. Las entidades locales son hacedores primeros, tanto desde el punto de vista del principio de especialidad, puesto que existen competencias cuya especialidad está expresamente atribuida por ley, como desde el punto de vista del principio de generalidad, sobre la base de los *principios de proximidad y subsidiariedad*, por cuanto, como conocedoras primeras de los problemas, y como máximos interesados en el interés de los ciudadanos, son, por proximidad, las entidades territoriales más adecuadas. Ello determina que la juventud se sienta más identificada con la política local que con la nacional en el ámbito participativo. Es preciso visibilizar las nuevas formas de participación que está tomando la juventud: movilizaciones barriales, zonales o de pequeñas ciudades; el desarrollo de micro-emprendimientos productivos. Se trata de nuevas maneras de expresión participativa, celular y acotada, pero positiva en este período de la vida social que parece haber cerrado los caminos a la participación ciudadana.

En definitiva, el art. 48, en cumplimiento del art. 9.2, impone la obligación a los poderes públicos de fomentar la participación de la juventud en todos los órdenes de la vida pública. Ello debe entenderse como el fomento de una actividad participativa que trascienda la mera participación política como derecho público subjetivo, y se extienda a la participación institucional, bien a través de grupos (sindicatos, colegios profesionales, asociaciones, etc), como la participación en la planificación de la economía a través de los propios grupos; en la Administración; en la Administración de Justicia, mediante las instituciones del jurado, de la acción popular, y de los tribunales consuetudinarios y tradicionales; de la participación en la enseñanza; de la participación como usuarios o consumidores; como interesados en la Seguridad Social, o también de la participación de la empresa, que debe ser promovida por los poderes públicos, a tenor del art. 129.2(16).

(16)

Torres del Moral, A. *Principios de Derecho Constitucional español*, T. I, 6ª ed., Madrid, SPFDUCM, pág. 528.

El hecho de que el art. 48 no contenga un derecho subjetivo, no implica que no deje de ser un principio informador que marca criterios y pautas al

legislador, a jueces y tribunales, y al conjunto de poderes públicos. La condición de principio informador no es mera retórica, ni lo convierte en norma sin contenido, antes bien, su contenido, aunque difícil de perfilar, debe de estar presente en la interpretación, tanto del resto de normas constitucionales, como de las leyes, puesto que obliga al legislador, al resto de poderes, e informan la práctica judicial. Tampoco se trata de un principio inalegable, aunque se exige que su invocación ante los poderes públicos, y en especial ante los tribunales, se haga de la manera que establece la norma de desarrollo⁽¹⁷⁾.

En definitiva se trata de un principio que, junto al resto de los principios rectores de la política social y económica del Capítulo III, marcan metas de justicia social y de participación política, económica, social y cultural.

3. Las políticas de participación de la juventud en la UE

Un tercer ámbito debe ser abordado en el estudio del fomento de la participación juvenil. La participación juvenil, no sólo constituye una obligación, constitucionalmente reconocida, que, además ha sido desarrollada en el derecho internacional de los Tratados y Convenios en materia de derechos y libertades, y en el orden interno español a través de la legislación interna en materia de derechos.

No podemos olvidar que, a partir de la fecha de su adhesión —al amparo del art. 93 CE, la Ley Orgánica 10/1985, de 2 de agosto autorizó la ratificación del Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas, firmado el día 12 de junio y que habría de entrar en vigor el 1 de enero de 1986—, España se halla vinculada al Derecho de las Comunidades Europeas, originario y derivado, el cual constituye un ordenamiento jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros y que se impone a sus órganos jurisdiccionales (STC 28/1991, de 14 de febrero).

Como ha indicado COMAS ARNAU⁽¹⁸⁾, a partir del año 2000, el tema de la juventud comienza a aparecer como uno de los grandes ejes de las políticas de la UE. El Consejo extraordinario de la UE de Lisboa, introduce las políticas de Juventud como elemento del crecimiento económico dentro de la Estrategia de Lisboa.

En la decisión de introducir las políticas de juventud en la UE, se encuentra la idea de que ser ciudadano es ser miembro de pleno derecho dentro de una sociedad. Implica ser respetado y respetar. Ser ciudadano significa participar, disfrutar de unos derechos otorgados y cumplir unos deberes adquiridos. Ser ciudadano es, en definitiva, ser un miembro activo de una comunidad que fomenta la cohesión social y promueve el sentimiento de pertenencia, donde tienen cabida las diferencias y las discrepancias y donde los valores democráticos son la base de su desarrollo. Formar parte en definitiva, de una sociedad cuyos miembros se caracterizan por poseer una identidad compartida.

La ciudadanía europea ha de tender a constituir una ciudadanía activa que, además de tener reconocidos legalmente los derechos civiles, políticos y sociales, fomenta la participación en los asuntos públicos y promueve la activación de la sociedad civil.

La juventud se convierte en actor principal a tener en cuenta en el proceso de construcción de la Unión Europea, y ello requiere que las y los jóvenes

(17)

Alzaga Villaamil, O. y otros (2008). *Derecho político español según la Constitución española de 1978*. Vol. II, 4ª ed. Madrid, Ed. Ramón Areces, págs. 202 y 203.

(18)

Comas Arnau, D. (2007). *Las políticas de juventud en la España democrática*. Injuve, Madrid, págs. 85 y ss.

participen directamente en las esferas políticas, económicas, sociales y culturales, y que las instituciones europeas dispongan de los mecanismos suficientes como para hacer posible y efectiva esta participación. La juventud debe ser considerada auténtica ciudadanía sustantiva de la Unión Europea. Sólo así las y los jóvenes se acercarán, tanto cognitivamente como afectivamente, a las instituciones europeas y podrán desarrollar un proyecto del que sientan que forman parte.

Ser joven ciudadano europeo significa tener reconocidos los mismos derechos que cualquier ciudadano de la Unión Europea, pero, a pesar de este reconocimiento legal, el hecho es que han existido significativas barreras que impiden el ejercicio activo de esos derechos.

A pesar de los importantes avances logrados en la consolidación de los derechos de los ciudadanos europeos, todavía se habla de ciudadanía y juventud de forma disociada, como si la condición de ciudadano en la Unión Europea tuviera una correspondencia directa con la categoría de persona adulta y la condición de joven se identificara con sujetos políticos pasivos o de segundo nivel.

Ante esta situación, las y los jóvenes ven aceptada su condición de ciudadanos formales, es decir, de personas a las que se reconocen sus derechos y obligaciones, portadores de un pasaporte que les identifica como ciudadanos europeos, pero que encuentran importantes dificultades para participar activamente en la vida cívica de su sociedad debido a que las adversidades económicas y sociales limitan dramáticamente su independencia y, por tanto, su autonomía personal, requisito indispensable para el ejercicio pleno del estatus de ciudadano/a.

En octubre de 2004, se ponía de manifiesto la necesidad de la elaboración de un *Pacto Europeo por la Juventud* que fuera incluido en las Conclusiones del Consejo de Primavera. En este documento se destacaba la mayor vulnerabilidad de los y las jóvenes en la sociedad, así como la importante reducción del número de jóvenes en el mercado laboral debido al creciente envejecimiento de la población.

Finalmente, en el Consejo Europeo de Primavera del 22 y 23 de marzo de 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno adoptaron el *Pacto Europeo por la Juventud* como uno de los instrumentos para contribuir al logro de los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

El Pacto, tal y como fue finalmente adoptado, destaca la necesidad de que los y las jóvenes europeos se beneficien de una serie de políticas y medidas recogidas en una parte plenamente integrada en la Estrategia de Lisboa. Su objetivo es mejorar la educación, la formación, la movilidad, la integración vocacional y la inclusión social de los jóvenes, así como facilitar la conciliación de su vida laboral y personal.

En general, esta iniciativa es considerada positiva por parte de las organizaciones juveniles, ya que aborda una serie de temas y áreas políticas que son de gran interés para los y las jóvenes en Europa, que así fueron identificados además en el Libro Blanco de la Comisión Europea *Un nuevo impulso para la juventud europea* y la subsiguiente Resolución del Consejo de 27 de junio de 2002 por la que se estableció el marco para una política de juventud en Europa.

El Libro Blanco sobre la Juventud reconoce que los y las jóvenes deben ser animados a desempeñar plenamente su papel en la vida cívica y democrática.

Es muy importante que los objetivos del Pacto Europeo por la Juventud sean plenamente tomados en cuenta en el desarrollo de las nuevas directrices integradas de la Estrategia de Lisboa. Estas directrices deberían perseguir objetivos concretos en relación a la situación de las y los jóvenes a ser incluidos en los programas nacionales. Los gobiernos nacionales deberían incluir medidas efectivas y objetivos ambiciosos en sus programas de reforma nacional, abordando los desafíos que los y las jóvenes afrontan en los campos de la educación, la formación, el empleo, la inclusión social, y la movilidad, pero también en materia de vivienda, ciudadanía activa, participación y autonomía (que casualmente quedaron fuera del Pacto)

La aprobación del Pacto Europeo por la Juventud constituyó, en la teoría, un paso crucial hacia la inclusión de la juventud en Europa, constituyendo una oportunidad para que los jóvenes se involucrasen y ejercieran su pleno derecho de ciudadanos y ciudadanas, activos.

Posteriormente se aprueba la Comunicación de la Comisión de 30 de mayo de 2005 relativa a las políticas europeas en el ámbito de la juventud; responder a las expectativas de los y las jóvenes en Europa —Aplicación del Pacto europeo para la juventud y promoción de la ciudadanía activa [COM (2005) 206 final— no publicada en el Diario Oficial]. En la Comunicación se indica cómo los Estados miembros pueden poner en práctica el Pacto europeo para la juventud, basándose en las estrategias europeas para el empleo y la inclusión social, así como en el programa de trabajo «Educación y formación 2010». El objetivo principal es mejorar la formación, la movilidad, la inserción profesional y la inclusión social de las y los jóvenes europeos, facilitando al mismo tiempo la conciliación de la vida familiar y la vida profesional. La Comisión también hace un llamamiento para que se garantice la coherencia de las iniciativas en esos distintos ámbitos e invita a los Estados miembros a que consulten a los y las jóvenes sobre la elaboración y el seguimiento de su aplicación.

En relación con la ciudadanía activa de las y los jóvenes y con el fin de mejorar la participación, la información, y las actividades de voluntariado, así como el conocimiento de las cuestiones relativas a la juventud, el Consejo adoptó en 2003 y 2004 catorce objetivos comunes. En su Comunicación de octubre de 2004 [COM(2004) 694 final], la Comisión valoró positivamente las actividades realizadas a escala europea y señaló la necesidad de medidas apropiadas a nivel nacional para aplicar los objetivos comunes.

También se pone de manifiesto la necesidad de integrar la dimensión de la juventud en otras políticas y se establece que las medidas destinadas a las y los jóvenes deberían ir acompañadas de programas de apoyo a aquellos proyectos que estimulen a los jóvenes a ser ciudadanos activos. Diversos programas europeos apoyan este tipo de proyectos, entre otros, y en lo que a nosotros respecta, los programas «Juventud», «Juventud en acción», y «Ciudadanos con Europa».

Esta comunicación se completa con la Resolución del Consejo, de 24 de noviembre de 2005, «Responder a las expectativas de los jóvenes en Europa - Aplicación del Pacto europeo para la juventud y promoción de la ciudadanía activa» [Diario Oficial C 292/5 de 24.11.2005], mediante la que el Consejo invita a los Estados miembros a entablar a escala nacional, regional y local un diálogo estructurado con las y los jóvenes y las organizaciones juveniles sobre las medidas políticas que les conciernen, con la participación de los investigadores en el ámbito de la juventud.

La participación de la juventud en el ámbito de la UE, constituye, además, una obligación, en virtud de los principios en los que se fundamenta el propio sistema europeo.

En efecto, el art. 6.1 del Tratado de la Unión Europea, de acuerdo con la reforma del tratado de Ámsterdam, establece que la Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios comunes a todos los Estados miembros. Ahora, el Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007, ha reformado ligeramente el art. 6 del TUE, reforzando las concepciones democráticas que subyacen en la construcción europea, reconociendo que la Unión se fundamenta en los valores de respeto a la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto a los derechos humanos, y en este sentido, la participación de la juventud en todos los órdenes de la vida, responde a estos valores⁽¹⁹⁾. Además, el artículo 165 del Tratado de Lisboa estipula que “... la acción de la Unión tendrá por objetivo fomentar la participación de las y los jóvenes en la vida democrática en Europa, lo que le da a la Unión una sólida base jurídica para fortalecer la cooperación en el ámbito de la participación de los y los jóvenes”.

El Tratado de Lisboa desarrolla los valores y principios de los Tratados constitutivos y de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE que fuera proclamada a finales del año 2000 y a la que el artículo 6 del TUE, modificado por el Tratado de Lisboa, reconoce el mismo valor jurídico que los Tratados.

La Carta de Derechos Fundamentales de la UE, establece en su Preámbulo que la UE se basa en los principios de la democracia y del Estado de Derecho, y reconoce una serie de derechos de participación, en todos los ámbitos de la vida, que guardan una estrecha relación con los derechos analizados en el presente trabajo.

El programa «La Juventud en Acción» para el período 2007-2013, aprobado mediante Decisión nº 1719/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006⁽²⁰⁾, tiene por objetivo desarrollar y apoyar la cooperación en el ámbito de la juventud en la Unión Europea. Está dirigido a fomentar la participación de los y las jóvenes en la vida pública, en particular de los más desfavorecidos y de las personas con discapacidad, así como su espíritu de iniciativa, de empresa y de creatividad. Con esa perspectiva, «La Juventud en Acción» define objetivos generales y específicos, que tratan de alcanzarse a través de cinco acciones. El programa, cuyo funcionamiento está muy descentralizado, está abierto a los jóvenes con edades comprendidas entre 13 y 30 años de los Estados miembros y de terceros países. El programa consta de cinco objetivos generales, que son un complemento de las actividades de la UE (formación, cultura, deporte o empleo) y contribuyen asimismo al desarrollo de las políticas de la UE (diversidad cultural, cohesión social, desarrollo sostenible y lucha contra la discriminación).

La nueva Estrategia de la Juventud de la UE, como se indica en la Resolución del Consejo sobre un “marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018)” —un documento que define el objetivo principal de la política de juventud europea para la próxima década— pone de relieve la participación como uno de los ocho campos de acción, en los que el Consejo invita a la Comisión y los Estados miembros a adoptar iniciativas en sus respectivos ámbitos de competencia.

(19)

Linde Paniagua, E. y Mellado Prado, P. (2008). *Iniciación al Derecho de la Unión Europea*, 4ª ed., Madrid, Colex, págs. 29 y 30.

(20)

Como Anexo a esta Comunicación *vid.* Comunicación de la Comisión de 9 de marzo de 2004. Dar efectividad a la ciudadanía: promover la cultura y la diversidad a través de los programas relativos a la juventud, la cultura, el sector audiovisual y la participación ciudadana [COM (2004) 154 final – Diario Oficial C 122 de 30.4.2004].

El objetivo es apoyar la “participación de las y los jóvenes en la democracia representativa y la sociedad civil en todos los niveles y en la sociedad en general”. La nueva Estrategia de la Juventud de la UE, un marco “renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018), establece una estrategia para la cooperación europea en el ámbito de la juventud en la próxima década.

La nueva Estrategia de la Juventud de la UE también define un diálogo estructurado entre los jóvenes, organizaciones juveniles y los responsables políticos con el objetivo de dar a los y las jóvenes la posibilidad de influir en los procesos de formulación de políticas en forma continua y transparente.

La política de juventud de la UE, se inserta en la concepción europea de la democracia que se reafirma como principio fundacional de la UE y que tiene su singular desarrollo en el Título II del TUE, bajo la rúbrica de “Disposiciones sobre principios democráticos”, que explicita que el funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa y en la democracia participativa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alzaga Villaamil, O y otros.** (2008) *Derecho político español según la Constitución española de 1978*. Vol. II, 4ª ed., Madrid, Ed. Ramón Areces, págs. 202 y 203.
- Balaguer Callejón, F.** (Coord.) (2005) *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, págs. 257 y 258.
- Bobbio, N. y De Asís Roig, R. F.** (1991) *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema.
- Comas Arnau, D.** (2007) *Las políticas de juventud en la España democrática*, Injuve, Madrid, págs. 85 y ss.
- Ferragoli, L.** (1995) *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Trad. de P. A. Ibáñez y otros. Madrid, Trotta.
- Häberle, P.** (1987) “Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft” en Isensee y Kirchhof (eds.) *Handbuch des Staats Rechts*, T. I, C. F. Muller, pág. 822.
- Landa, C.** (2002) “Dignidad de la persona humana” en *Cuestiones Constitucionales*, nº 7, pág. 112.
- Linde Paniagua, E. y Mellado Prado, P.** (2008) *Iniciación al Derecho de la Unión Europea*, 4ª. Ed. Madrid, Colex, págs. 29 y 30.
- Martínez-Pujalte, A. L.** (1997) *La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales*, Madrid, CEC, pág. 85.
- Prieto Sanchis, L.** (1994) *Estudio sobre derechos fundamentales*, Madrid, Debate, págs. 134-135.
- Rosado Iglesias, G.** (2004) *La titularidad de derechos fundamentales por la persona jurídica*, Tirant lo Blanch, Valencia, págs 42 y 43.
- Soriano Díaz, R.** (1987) “El art. 21. Derecho de reunión” en Alzaga Villaamil, O. (Dir.) *Comentarios a la Constitución española de 1978*, T. II, Madrid, Edersa-Cortes Generales, pág. 578.
- Torres del Moral, A.** (2010) *Principios de Derecho Constitucional español*, T. I, 6ª ed., Madrid, SPFDUCM, pág. 528.

Principales retos de las políticas de juventud

El artículo realiza un recorrido por las prioridades de las políticas de juventud plasmadas en los Planes de Juventud para describir los desafíos futuros, desde la perspectiva del cambio de valores de las nuevas generaciones y la trascendencia de estos cambios para desarrollar otras políticas de juventud que tengan en cuenta las aspiraciones de los jóvenes en ese contexto de transformación. Este planteamiento permite realizar una reflexión sobre lo realizado, los cambios producidos y las respuestas que se han dado a estos cambios que enmarcarán los retos a los que deberán responder las políticas de juventud en los próximos 10 años. Superar el debate de los modelos de políticas de juventud para consolidar nuevos espacios diferenciados de otras políticas sectoriales que, tradicionalmente han constituido el núcleo central de los Planes y los programas de acción en el ámbito de juventud. La emergencia de los valores postmaterialistas entre los jóvenes deben impulsar cambios en los espacios de acción de las políticas de juventud, con mecanismos de participación más ágiles y directos, aprovechar las oportunidades que este cambio ofrece con nuevos planteamientos ya recogidos, en gran medida, en los planes y programas impulsados por la Unión Europea.

Palabras clave: Políticas de juventud, planes de juventud, políticas sectoriales, valores sociales, postmaterialismo, participación, políticas europeas de juventud.

Con el último Plan de Juventud impulsado por el Injuve, y los avatares para su aprobación, se ha cerrado un ciclo de las políticas de juventud. Desde el año 2008 nuevos elementos han entrado en escena: la crisis económica y financiera y el cuestionamiento, consecuencia de ello, de lo público como impulsor del cambio y del bienestar. Los efectos, presentes y futuros, de este escenario han provocado un fuerte debate en la sociedad cuyas conquistas de los últimos 30 años parecían sólidas. Ciertamente es que esto no ha afectado al modelo democrático ni de libertades, que sigue contando con apoyos masivos e incuestionables. No ocurre lo mismo con el modelo de sociedad del bienestar ni con la preeminencia de las políticas públicas que lo desarrollan.

Se abre una nueva etapa no sin cierta incertidumbre en la que los retos de las políticas de juventud ya no son ni pueden ser, en toda su extensión, una nueva versión, mimética y actualizada, de los objetivos y las acciones del pasado. Cada época, cada momento histórico, ha requerido políticas de juventud que actuaran, a la vez, con realismo y con visión de futuro. Políticas de juventud que presten atención a las necesidades, demandas e inquietudes de los jóvenes pero que tengan en cuenta su proyección hacia los próximos años.

En una coyuntura económica poco favorable no solo será necesario investigar acerca de las prioridades de los jóvenes, sino de la capacidad operativa de las instituciones para abordarlas. El debate está, todavía,

abierto. Las iniciativas para elaborar un Libro Blanco que permitan perfilar o anticipar las líneas maestras de las políticas de juventud para el próximo decenio, han puesto sobre la mesa aspectos que no por sabidos son menos importantes, pero han dejado en el tintero otros aspectos clave para definir las políticas de juventud que necesitamos, enmarcado en un debate sobre la sociedad a la que aspiramos y de los instrumentos adecuados para que, una vez definidos los objetivos, podamos alcanzarlos.

Pero, ¿Cuáles son estos retos y amenazas? ¿Hacia dónde se deberían dirigir los afanes de los organismos de juventud? Preguntas cuyas respuestas marcarán la agenda en materia de juventud para los próximos años. Ya no se trata de definir modelos de acción encaminados a la identidad, la emancipación o la transición al mundo adulto, porque todos ellos son importantes, sino de definir un marco de acción que integre lo anterior pero que ofrezca nuevas perspectivas definidas por los jóvenes de ahora en función de lo que hagan o hagamos ahora. Definir y plasmar estos retos en políticas de juventud, debe pasar, inevitablemente, por saber no solamente a que nos enfrentaremos como ejercicio anticipatorio, sino qué tipo de sociedad queremos en contraste con la sociedad que anticipamos.

Esto tiene que ver, también, con los valores, la experiencia acumulada, las trayectorias personales, al mismo tiempo que con la capacidad de hacerse con recursos para su autonomía personal o su emancipación. Desde mediados de los años 80 los problemas y las dificultades no han cambiado, si acaso lo ha hecho el diferente énfasis que hemos puesto en cada uno de ellos y la diferente intensidad con la que, en cada momento, afrontábamos su posible solución. Seguimos insistiendo en la integración laboral, en la educación/formación, en la vivienda como ejes primordiales alrededor de los que se configuran las políticas de juventud. Siguen siendo esenciales para los jóvenes porque sin ellas, no estaríamos dando respuesta a sus reiteradas reivindicaciones y demandas. Pero no debemos olvidar que la emancipación, la autonomía personal y la personal no se consiguen, solamente, con este tipo de medidas. Los organismos de juventud deben intensificar sus acciones para que se lleven a cabo este tipo de medidas que revierten en las posibilidades de futuro de los jóvenes. Sin embargo, en muchas de ellas se corre el riesgo de un mal enfoque porque no tienen en su mano la posibilidad de reformar el sistema educativo, el mercado laboral o el de la vivienda, sino de acciones o medidas de efecto limitado y coyuntural, importantes y necesarias, aunque se desvinculen de la verdadera etiología de los problemas y dilaten, acaso, su solución. Creo que otros deben ser los planteamientos que orienten una verdadera política de juventud y otros los desafíos que afronten los organismos de juventud.

1. Las prioridades del pasado

Los Planes de Juventud han sido los principales instrumentos para desarrollar políticas activas de juventud, impulsadas desde diferentes administraciones. Un repaso a lo previsto en los diferentes Planes de ámbito estatal, nos pone sobre la pista de los objetivos y prioridades que en cada momento han tenido mayor peso y de los recursos puestos a su disposición para alcanzarlos.

La comparación que hemos realizado y que se plasma en los siguientes cuadros, no es completa, dado que la información sobre las previsiones y su ejecución, es muy dispar de unos planes a otros. Además, la distribución de

las medidas/acciones que contemplan los Planes de Juventud no la hemos trasladado, sin más, a los cuadros, sino que hemos procurado una división más acorde con sectores tradicionales e identificables.

En todos los Planes, la distribución por Áreas o sectores de acción y líneas estratégicas ha sido muy similar, incorporando vivienda, empleo, formación o salud, en diferentes bloques con denominaciones diversas, en función de dónde se pusiera el acento. Así, las medidas y objetivos de acceso a la vivienda han sido acogidas en Áreas como la de Calidad de Vida, junto con salud y medidas destinadas a la cultura, al ocio y el tiempo libre (Plan Integral de Juventud 91-93), o bien en el Área de Autonomía Personal, junto con el Empleo y la Formación (Plan de Juventud 94-97). En el Plan de Acción Global del 2000, la vivienda pasa a tener entidad propia como Área específica de acción, mientras que en el último Plan (Plan Interministerial de Juventud 2005-2008), forma parte del Área de Emancipación, junto con el empleo.

La calidad de vida, la autonomía personal y la emancipación han sido las Áreas que han acogido, en los Planes aprobados hasta la fecha, las medidas de vivienda dirigidas a los jóvenes. Este recorrido nos muestra, aunque sea de forma resumida, las visiones de las políticas de juventud respecto de una de las reivindicaciones básicas de los jóvenes. En los años 90, la calidad de vida se aliaba con todo aquello que incrementaba la satisfacción y la percepción de felicidad (CAMACHO, 2007:817), amparándose en unas condiciones de vida apropiadas para ello, en las que la vivienda era un elemento primordial, junto con la salud y las vivencias que nos proporcionaba el ocio, la cultura o la creatividad/expresividad o la percepción del medio ambiente. En este sentido, calidad de vida está asociada a criterios de valoración personal, fruto de la percepción individual y subjetiva de unas condiciones de vida objetivas que se lleva a cabo teniendo en cuenta el nivel de aspiraciones, expectativas, grupos de referencia o valores personales. En este contexto, emergían y tenían su plasmación en los Planes, valores ligados a lo que Inglehart ha llamado postmaterialismo o postmodernidad (INGLEHART, 2006), y que más adelante analizaremos, dada su importancia para configurar los futuros retos de las políticas de juventud. Los Planes de los 90 reflejaban parte de la transformación que estaba recorriendo la sociedad española y vertía gran parte de sus buenos propósitos sobre aquello que integraría, básicamente, un estado de bienestar en una sociedad postindustrial avanzada.

Si nos fijamos en la distribución de las medidas propuestas por Áreas, en el Plan 91-93, las medidas dirigidas a la vivienda solamente representaban el 2,8% del total de medidas, mientras que en el siguiente (Plan 94-97) acogía al 11,8 % del total de objetivos. En el Plan, 2000-2003, las medidas dirigidas a la vivienda joven eran 8 y representaban el 4% de las 226 medidas del Plan. En el último Plan (2005-2008), la vivienda solamente aparece recogida en la medida 1.5 del Área de Emancipación, que persigue *“desarrollar acciones que garanticen el acceso a la vivienda joven”*, mientras que la siguiente medida, la 1.6, vincula la vivienda y el empleo cuando se señala que el Plan realizará *“estudios sobre emancipación”*.

Las medidas/acciones destinadas a educación/formación y al empleo no han sido las más numerosas ni las que más importancia cuantitativa han tenido en los diferentes Planes. Ello no se traslada a su importancia cualitativa ni al peso presupuestario que se asignaba a cada una de ellas, pero si es sintomático de la contradicción que reflejaban los diferentes planes entre la

necesidad de incorporar estas medidas en el marco de un Plan integral y la dificultad para definir e impulsar estas acciones desde los organismos de juventud, ya que estaban a expensas de otras políticas sectoriales, dirigidas y orientadas por aquellos que, realmente, tenían las competencias adecuadas para ello. Las medidas/acciones de educación y formación han oscilado entre el 8,6% del Plan del 91 hasta el 15,1% del último Plan. Las de empleo, con la importancia central que se les atribuye en las políticas de juventud, han tenido un peso entre el 8,6% en el primer Plan y el 18% del Plan de 2005 y en ningún caso ha sido el Área de acción que mayor número de medidas ha tenido en los diferentes Planes.

Cuadro 1. **Áreas de actuación de los Planes de Juventud**

Plan Integral de Juventud 1991-93	Plan de Juventud 1994-97	Plan de Acción Global en materia de Juventud 2000-2003	Plan Interministerial de Juventud 2005-2008
Educación, formación y empleo	Autonomía personal	Formación, empleo y orientación. Nuevos yacimientos de empleo	Formación
Vivienda	Empleo		Emancipación: empleo y vivienda
	Vivienda	Vivienda	
Calidad de Vida	Calidad de Vida	Alternativas de ocio y tiempo libre	Ocio, cultura y tiempo libre
Salud	Salud y prevención	Educación para la salud	Hábitos de vida saludable y medio ambiente
Igualdad de Oportunidades y Trato	Solidaridad e Igualdad de Oportunidades	Exclusión e integración social	Convivencia y diversidad
Participación y Asociacionismo	Participación	Participación. Voluntariado. Asociacionismo y Cooperación	Participación
Cooperación Internacional			

Las medidas/acciones que se refieren a Calidad de Vida, contempladas de forma restringida (sin vivienda ni salud), han sido de las más numerosas (junto a la participación), en casi todos los Planes aprobados hasta la fecha, dado que en ellas tenían cabida una gran variedad de aspectos relacionados con el deporte, el ocio y el tiempo libre, medios de comunicación, información, consumo o turismo juvenil, sectores donde la iniciativa y el impulso de los organismos de juventud se veían, claramente, reflejados. En el primer Plan Integral, representaban el 37,4% del total de medidas, mientras que en el último alcanzaban el 18,2% en un Área denominada “Ocio, cultura y tiempo libre”, el mismo porcentaje que alcanzaban las medidas destinadas al empleo juvenil. En los Planes intermedios han oscilado entre el 17,6% (Plan del 94) y el 15,5% en el Plan del 2000.

La participación ha sido, en todos los Planes de Juventud aprobados, la que ha concitado mayores consensos y el Área de acción que se ha visto nutrida con mayor número de medidas. Alrededor del 20% de las medidas o acciones previstas y recogidas en los Planes iban destinadas a promover la participación y la cooperación juvenil. Este Área incorporaba medidas y acciones dirigidas a la promoción de la participación de los jóvenes, el asociacionismo, la cooperación y el voluntariado, poniendo diferente acento en algunos de estos aspectos según el Plan del que se trate. La creación de

organismos de representación juvenil en los diferentes niveles territoriales así como el fomento, promoción, apoyo y coordinación del movimiento asociativo juvenil ha concitado los esfuerzos de los primeros planes, que se ha convertido, en el último Plan, en pieza clave para definir las políticas públicas que contiene.

Cuadro 2. Cuantificación de las medidas/acciones/objetivos contempladas en los Planes de Juventud(*)

	Plan Integral de Juventud 1991-93		Plan de Juventud 1994-97		Plan de Acción Global en materia de Juventud 2000-2003		Plan Interministerial de Juventud 2005-2008	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Educación/formación	21	8,6	4	11,8	21	9,2	5	15,1
Empleo	21	8,6	3	8,8	25	11,1	6	18,2
Vivienda	7	2,8	4	11,8	9	4,0	1	3,0
Calidad de vida	91	37,4	6	17,6	35	15,5	6	18,2
Salud	21	8,6	6	17,6	43	19,0	3	9,1
Igualdad de Oportunidades	43	17,6	4	11,8	50	22,1	5	15,1
Participación y cooperación	39	16	7	20,6	43	19,0	7	21,2
TOTAL	243		34		226		33 (253 medidas)	

(*) La diferenciación entre medidas, acciones y objetivos no queda de todo clara en la estructuración de los Planes de Juventud acometidos hasta ahora. En el último Plan de 2005-2008, se anuncia que el Plan se va a llevar a cabo a través de 33 objetivos (definidos en el texto como medidas) y 253 acciones, acciones que no aparecen reflejadas en el documento del Plan finalmente aprobado.

Esta situación, sin embargo, no se ha correspondido con la aportación de recursos presupuestarios en la misma o similar proporción que el número de medidas, sino de la importancia y del peso que requieren alguna de ellas a la hora de disponer de medios adecuados para su implantación, aunque dispersas en planes sectoriales de mayor calado y, por lo tanto, con un menor impacto de las políticas expresamente destinadas a los jóvenes.

Excepto en el Plan de Acción Global en materia de Juventud 2000-2003, que no venía acompañado con una memoria presupuestaria, el resto de los Planes, con mayor o menor precisión, recogían la asignación presupuestaria destinada a cada una de las parcelas de acción. Ciertamente es que una de las críticas más extendidas a estos y otros Planes es que la asignación presupuestaria venía determinada por la aplicación a los Planes de partidas ya comprometidas de políticas sectoriales como vivienda, empleo, educación, formación o salud, con una difícil concreción en compromisos económicos específicos para llevar a cabo las medidas contempladas en los Planes. La disparidad de las cifras globales que se manejaban da idea de lo que estamos diciendo. El Plan del 91 tenía asignado para los tres años de desarrollo del plan 1,6 billones de pts. lo que equivale a 10.072 millones de euros. El Plan del 94 destinaba 1.972 millones de euros a los 34 objetivos que perseguía. El Plan de 2005-2008 contemplaba 2.341 millones de euros solamente para el ejercicio 2005. Creo que no hacen falta más explicaciones para entender la escasa fiabilidad de las memorias económicas que acompañaban a estos Planes, que se traslada a la insuficiente definición y a la precaria ejecución real, por difusas, de algunas de las medidas propuestas.

Cuadro 3. Distribución presupuestaria por Áreas de acción de los Planes de Juventud

Plan Integral de Juventud 1991-93		Plan de Juventud 1994-97		Plan Interministerial de Juventud 2005-2008	
Áreas	% Presupuesto	Áreas	% Presupuesto	Áreas	% Presupuesto (*)
Educación, formación y empleo	70	Autonomía personal	77	Formación	52,03
		Empleo		Emancipación: Empleo y Vivienda	39,52
Vivienda	9,36	Vivienda	15	Ocio, cultura y tiempo libre	1,44
Calidad de Vida		Calidad de Vida		Hábitos de vida saludable y medio ambiente	0,60
Salud		Salud y prevención		3	Convivencia y diversidad
Igualdad de Oportunidades y Trato	19,62	Solidaridad e Igualdad de Oportunidades	4	Participación	0,62
Participación y Asociacionismo	0,75	Participación	1	Participación	0,62
Cooperación Internacional	0,27				
Presupuesto Total (millones de €)	10.070	1.972		2.341 (*)	

(*) Presupuesto para el año 2005.

La distribución presupuestaria por Áreas está marcada por la voluntad política reflejada, en cierta medida, en las memorias económicas que acompañan a los Planes, que se expanden o contraen presupuestariamente no tanto en base a la importancia de las medidas que se enuncian en los mismos sino de la disposición para incorporar, con mayor o menor amplitud, otras políticas sectoriales. En el primer Plan definido como Integral, las medidas a las que contribuían los Ministerios de Educación y Ciencia y el de Trabajo y Seguridad Social sumaban el 88% del total del presupuesto. En el caso de Educación, si la aportación presupuestaria del Plan fuera igual en los tres años, se asignaba el 43% del total del presupuesto del Ministerio de Educación y Ciencia del año 1992⁽¹⁾ (sin contar el Cap. I destinado a gastos de personal) al Plan de Juventud, mientras que si se trata de empleo las cifras son similares, aunque hay que tener en cuenta que las cuentas presupuestarias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, son difíciles de desentrañar, dado que el Cap. IV (Transferencias corrientes) acapara el 96% del total del Presupuesto.

Con ciertos matices, lo cierto es que las políticas de juventud reflejadas en los Planes han puesto el acento en las mismas áreas de acción desde hace 20 años. Los mismos asuntos siguen estando en el centro de atención y los problemas y dificultades de los jóvenes han dejado de ser coyunturales o producto de un momento histórico concreto para pasar a ser, básicamente, consecuencia de planteamientos sociales, laborales o educativos de mayor calado.

El ejemplo del paro juvenil, con unas tasas que experimentan sensibles oscilaciones desde hace tiempo, sigue siendo un importante lastre para la eficacia y el éxito de las políticas de juventud, porque su reducción sigue

(1) Boletín Oficial del Estado: martes 31 de diciembre de 1991, Núm. 313.

estando condicionada por las políticas económicas y de empleo que marquen los gobiernos y, en parte, las instituciones europeas y otros organismos. En 1985, España padecía la tasa de paro juvenil más alta de la OCDE, un 48% y el desempleo de los jóvenes suponía el grueso (65%) del paro de larga duración. Solamente el 14% de la población ocupada en 1985 era menor de 25 años (PLAN INTEGRAL DE JUVENTUD 1991-93). 26 años después, la situación es grave aunque los indicadores de paro y ocupación de los jóvenes están lejos de aquellos. La tasa de paro juvenil en el 4º trimestre de 2010 es del 33% y la tasa de empleo del 42 %. Los jóvenes parados de larga duración suponen el 25% del total de parados, y entre los que trabajan, el 17% son jóvenes.

Las estrategias para afrontar estas situaciones han variado poco en los 26 años transcurridos. En 1994, la Comisión especial del Senado para el estudio de las políticas de juventud, reflejaba, en su informe de conclusiones final, una serie de recomendaciones que, transcurridos 17 años, otra Comisión del Senado con similares propósitos, vuelve a reflejar en su informe final. Tomando como ejemplo algunas de las recomendaciones relacionadas con el empleo, en el siguiente cuadro aparecen recogidas, literalmente, los textos de ambas Comisiones.

Cuadro 4. **Recomendaciones de las Comisiones del Senado**

Algunas recomendaciones sobre empleo juvenil de la Comisión especial del Senado sobre Juventud 1994	Comisión especial de Estudio para la elaboración de un Libro Blanco para la Juventud en España 2020
<p>6. La creación de empleo debe ser el eje prioritario de la política de juventud, dado que el paro es el principal problema de la sociedad española y la juventud lo sufre especialmente. Se insta al Gobierno a continuar en la flexibilización del mercado de trabajo a fin de posibilitar la incorporación de los jóvenes al empleo, sin perder de vista que el principal objetivo no es otro que el de conseguir empleos razonablemente remunerados y estables.</p>	<p>Si el empleo juvenil ha de ser una prioridad mundial, ... en nuestro país ha de serlo con mayor motivo, dadas las cifras de paro juvenil y de precariedad laboral que presenta nuestro peculiar mercado de trabajo. Reducir las elevadas cifras de paro juvenil de nuestro país, ... ha de constituir nuestra principal prioridad... se hace necesario además, reducir la temporalidad y precariedad que sufren, de forma muy especial, las y los jóvenes que consiguen insertarse en el mercado laboral. Para ello es necesario afrontar una reforma de nuestro sistema de relaciones laborales que facilite, no ya su inclusión en el mercado, sino su permanencia.</p>
<p>8. Es necesario generar una cultura que fomente la asunción del riesgo empresarial por los jóvenes, desde el sistema educativo hasta los incentivos fiscales, pasando por la modificación de actitudes sociales. La Administración Pública debe apoyar las iniciativas viables, no sólo mediante subvenciones sino a través de la asistencia técnica, avales y créditos con interés reducido.</p>	<p>Existencia de una cultura que no facilita el emprendimiento y la innovación. Ha de fomentarse el espíritu emprendedor desde la escuela. Las instituciones educativas han de jugar un papel de primer orden en el fomento del espíritu emprendedor. Es necesario incorporar medidas de apoyo y estímulo a las y los jóvenes emprendedores: medidas fiscales, reducción burocracia para crear empresas, etc.</p>

Es cierto que ha habido avances pero no en lo que se refiere a las políticas sectoriales de empleo, vivienda o educación. Del conjunto de recomendaciones a los poderes públicos que señala el informe de 1994, con la perspectiva de los 17 años transcurridos, Comas concluye que las *“políticas implementadas han dado respuesta a algunas de estas recomendaciones. Otras han alcanzado un cierto nivel de éxito y otras han fracasado. De lo que se extrae que las decisiones políticas pueden resolver algunos asuntos. Que las políticas propias de juventud producen mejoras en la vida de los jóvenes.*

Que los grandes asuntos económicos ligados a la emancipación no se resuelven con facilidad y que la inversión en participación ha sido insuficiente o que nuestra cultura de desconfianza institucional resulta difícil de desbrozar” (COMAS, 2007:112)

No obstante, algo hemos avanzado, al menos en lo que concierne a las conclusiones finales vertidas en el informe de la Comisión de 2011, que introduce algunos elementos novedosos, no tanto por serlo en las políticas de juventud, sino porque es la primera vez que aparecen en un informe de este tipo.

- Constatación de que la emancipación no se consigue solamente con vivienda y empleo, sino también con otras habilidades y competencias en los que juega un papel esencial la educación no reglada, la educación “no formal”.
- El reconocimiento del importante papel de las nuevas tecnologías en las políticas de juventud, como un elemento positivo que genera nuevas oportunidades y opciones para los jóvenes y para las políticas públicas. Un nuevo planteamiento para su utilización en campos tan variados como la comunicación, el intercambio y la transmisión de ideas y valores, la incorporación de nuevos modelos de participación generados por las nuevas “redes sociales”, ampliar sus posibilidades educativas y formativas promoviendo la investigación sobre ellas, son solo algunas de las opciones que nos ofrecen las TIC.
- Aunque no aparece reflejado explícitamente en el texto del informe final (se enuncia entre los apartados en los que se divide el informe), el valor del voluntariado como herramienta de aprendizaje y experimentación, en múltiples campos, que se debe sustentar en una importante base social, hasta ahora muy difuminada y tradicional que no alienta la participación. Las formas convencionales de participación han perdido vigor y vigencia entre los jóvenes que huyen de organizaciones cada vez más burocratizadas pero con una vinculación e interés cada vez mayor por los movimientos espontáneos e informales. La participación, como concluye el informe de la Comisión *“ha dejado de ser continua y cotidiana para volverse selectiva y decisiva”*.
- El reconocimiento de que la realidad social de los jóvenes con relación a la emancipación ha sufrido pocas variaciones. La crisis, paradigma de explicación global para lo que ocurre, no ha hecho más que hacer emerger las contradicciones y el escaso alcance de las políticas que se han llevado a cabo hasta el momento.

Por otro lado, creo que el debate sobre las políticas de juventud como políticas sectoriales, nucleares o periféricas es un debate estéril porque no va más allá de una clasificación que aporta poco para las perspectivas de futuro de la acción pública en materia de juventud. El ejemplo del tratamiento de las políticas de vivienda en el último Plan, nos puede servir para enfocar este planteamiento. La medida 1.5. del Plan Interministerial de Juventud para el periodo 2005-2008, dice literalmente, *“Desarrollar acciones que garanticen al acceso a la vivienda joven”*. Dejando al margen su cuestionable redacción, lo que el Plan enuncia como objetivo genérico lo traslada a políticas sectoriales de vivienda encomendadas o llevadas a cabo por el Ministerio de la Vivienda, pero que tienen una gran incidencia en los proyectos de vida de los jóvenes. El Plan de Vivienda, 2005-2008⁽²⁾ incorporaba medidas específicas para el acceso a la vivienda de los jóvenes, recogidas en el capítulo VIII, referido a los

(2)
REAL DECRETO 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda (BOE, 166, 13 de julio de 2005).

programas de vivienda para jóvenes, que fija las ayudas destinadas a la compra y al alquiler de vivienda, las características y los requisitos exigibles. Estas medidas se complementaron con el REAL DECRETO 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regula la renta básica de emancipación de los jóvenes, destinada a viviendas en alquiler así como la vivienda de protección oficial y el fomento del alquiler a través de la creación de la Agencia Pública de Alquiler junto con una apuesta, como indica, “por la sostenibilidad, adaptabilidad, accesibilidad y habitabilidad”, todas ellas impulsadas por la Administración Estatal.

En materia de políticas de educación y formación, la mayor parte de ellas enfocadas a la población más joven, la llevan a cabo organismos públicos sectoriales que tienen encomendada la tarea de diseñar, orientar, planificar y ejecutar este tipo de políticas. Las medidas que la mayoría de los planes definen en esta materia o son muy generales o aplicadas al conjunto del sistema educativo, o dirigidas a ámbitos muy concretos como la formación profesional o universitaria. En el Plan de 1991-93, la Acción 1.1. se enunciaba de la siguiente forma “*Ordenación del sistema educativo*”. Quince años después, el Plan del 2005-2008, recogía en la medida 6.1. “*Mejorar el sistema educativo y favorecer la igualdad de oportunidades*”.

La falta de visibilidad de las políticas de juventud tiene mucho que ver, precisamente, con la pretensión de incorporar a los Planes de Juventud todos aquellos sectores que tienen una incidencia real en la población joven, difuminando, por ello, las estrategias específicas que podrían alejar el fantasma de la invisibilidad y, por lo tanto de su impacto y el escaso peso que tienen las políticas de juventud en las políticas sectoriales. Realmente, el margen de maniobra de las políticas sectoriales es muy escaso si nos ceñimos solamente al ámbito juvenil.

Pero esta invisibilidad no es achacable a que se sitúen en un espacio administrativo marginal o que sean invisibles para las administraciones públicas que no forman parte del propio ámbito de juventud aunque sean responsables de acciones según los Planes de Juventud, y, como consecuencia, son invisibles para el conjunto de la sociedad, como señalan algunos autores (MARTINEZ, 2002). Esta invisibilidad que tiene repercusiones en los diferentes ámbitos administrativos, es consecuencia de la disociación o desajuste entre las políticas reales que se acometen y las reflejadas en los diferentes y ambiciosos Planes y en las propuestas legislativas que desarrollan algunas de sus medidas.

Sin embargo, estoy de acuerdo con Comas en el que esta invisibilidad o marginalidad no es tanta si las comparamos con otras políticas sectoriales y que estos desajustes son más bien consecuencia de las exageradas expectativas que se atribuyen a las Políticas de Juventud en el plano del “deber ser” (COMAS, 2007:21).

Esta situación ya fue puesta de relieve en el documento elaborado por el Consejo de la Juventud en 2005, en el que se indica que “*las políticas de juventud se han caracterizado por definir a la juventud: a) en negativo, como una etapa de transición y no como un periodo vital con características propias(3); b) con carácter lineal, poniendo el énfasis en la formación, el empleo y la vivienda, pero no en el desarrollo de sus capacidades ni en la igualdad de oportunidades para desarrollar un proyecto personal; y c) ignorando la dimensión transversal, integral y coordinada, y limitándose a ser una mera suma de acciones*”.

(3)

Esto tiene mucho que ver con la etiqueta de “generación problemática”. En 1984 se afirmaba que las Administraciones Públicas debían afrontar los problemas de los jóvenes y cita, en concreto, los siguientes: inadecuación del sistema educativo a las demandas laborales, desempleo, retraso en la edad de emancipación, ocio consumista, consumo de drogas y bajo nivel de participación política.

Por otro lado en el análisis de las consecuencias/resultados de esas políticas, al menos desde el año 1978, que ha realizado Comas para el Injuve (COMAS, 2007)⁽⁴⁾ aparece, reiteradamente, el contraste entre las políticas de transición, emancipadoras, y las políticas afirmativas o de la condición juvenil. Sin embargo, debemos también superar este debate y apostar por políticas equilibradas que reflejen la realidad juvenil. La juventud no es un colectivo homogéneo ni uniforme, sobre todo si nos atenemos a la edad como criterio inclusivo para definirlo. Una de las conclusiones del informe señalado (COMAS, 2007), es que las políticas de juventud que se impulsen deben hacer frente a las necesidades perentorias propias de las políticas de transición al mismo tiempo que se impulsan políticas propias de la identidad juvenil y todo ello, adaptado a los diferentes grupos etarios que integran la llamada edad juvenil. Es decir, no se deben plantear como opciones alternativas sino opciones sucesivas relacionadas con el cambio de escenarios para la vida.

Este modelo de integración adaptado a los diferentes grupos etarios ya ha sido aplicado en algunos Planes de Juventud de ámbito local, como el Plan Joven de la Ciudad de Madrid 2006-2009. Este Plan plantea, precisamente, la combinación de una visión por etapas y estrategias diferenciadas para cada una de ellas, lo que ha permitido acotar mejor las prioridades, visualizar mejor los problemas e identificar mejor las posibilidades de acción. Así, plantea tres ejes estratégicos definidos por políticas afirmativas, de integración y emancipación así como un tercer eje de políticas preventivas. Estas estrategias están ligadas a tres etapas definidas no solo por intervalos de edad, sino por características específicas y dejando abiertos los límites de edad, atendiendo a la naturaleza y objetivos de acciones y programas concretos. Básicamente, el Plan Joven de la ciudad de Madrid, considera que a partir de los 13 años empiezan a manifestarse pautas de ocupación de tiempo libre, autonomía, identidad, o comportamientos que se irán desarrollando y consolidando más adelante. Son adolescentes escolarizados o que abandonan sus estudios a partir de los 16 años para los que se requieren estrategias preventivas ligadas, principalmente, a lo educativo-familiar y estrategias afirmativas ligadas al ocio y al tiempo libre.

Por otro lado, se encuentra aquel grupo de jóvenes que, están todavía en una etapa de formación, pueden compaginar los estudios con el trabajo o ya se han incorporado plenamente al mundo laboral. Han abandonado la adolescencia pero viven con intensidad las oportunidades que les ofrecen, con importantes capacidades de transformación, innovación, experimentación, y búsqueda de nuevas experiencias vitales. Por último se encuentran los jóvenes que han salido de su etapa de formación y se enfrentan a un largo periodo de integración laboral, de autonomía personal y de emancipación.

Este planteamiento, ya asumido en diferentes planes y ámbitos, no es, por lo tanto, una novedad, pero se puede plantear como desafío, porque el cómo se haga marcará la diferencia entre el pasado y el futuro.

(4)

El libro de Domingo Comas sobre las políticas de juventud en la España democrática, nos permite realizar un recorrido sugerente por la evolución de las políticas de juventud desde el franquismo y por las instituciones que les han dado cobijo y las han impulsado.

2. Un contexto diferente

La sociedad española ha conocido una importante transformación en los últimos 30 años, que se ha ido tejiendo al hilo de cambios económicos, culturales, políticos y sociales, entre los que destacan el deslizamiento que se ha producido en los valores con la incorporación, en la terminología de

Inglehart, de valores postmaterialistas. La evolución que han experimentado estos valores tiene mucho que ver con el actual contexto en el que se desenvuelven las políticas de juventud y el que prevemos que se manifestará en los próximos años. Las nuevas generaciones se mueven bien entre estos valores que enfatizan la autoexpresión, la identidad y la autonomía, tamizados por un modelo social y económico que se mueve en la ambigüedad y transmite inseguridad e incertidumbre. Incertidumbre respecto al futuro que se combina con la fragilidad de la posición social y la inseguridad existencial que, en palabras de Bauman, son elementos omnipresentes de la vida en el mundo de la *“modernidad líquida”*, a todas luces enraizados en lugares remotos y, por tanto, al margen del control individual (BAUMAN 2007:111).

Entre los jóvenes se han puesto de manifiesto nuevas formas de religación social y el abandono o pérdida de influencia de los grupos de identidad tradicionales para, en un transformación paulatina, poner el acento en las culturas de la autoexpresión (GETS, 2008) con lo que implica de fragmentación y diversidad. Los valores postmaterialistas se han ido incorporando paulatinamente a la sociedad española de la mano, sobre todo, de las nuevas generaciones. Estos valores definidos por Inglehart (INGLEHART, 2006) como de autoexpresión, solidaridad, identidad, de afectos, relaciones personales, estima, calidad de vida, se contraponen a los de aquellas sociedades donde predominan la seguridad económica y física, la supervivencia, el orden o la estabilidad económica. Según este modelo, la estabilidad y el crecimiento económico propios de los países más desarrollados han producido, especialmente, a partir de los años 60 (y en España a partir de los 80), un cambio drástico en los valores, en los que la tradicional centralidad de aspirar a la seguridad material habría empezado a ser sustituida, una vez alcanzada, por valores más expresivos relacionados con la identidad y la autonomía... (CAMACHO, 2007:827)

La transición de una sociedad a otra viene acompañada de factores relacionados con el cambio generacional, con el cultural/educativo, con el económico y con el político. El cambio político y, en cierta medida, el económico ya se ha producido en España, pero no tanto el cultural y educativo. Las nuevas generaciones son las que están contribuyendo al cambio paulatino en los valores y en las actitudes, entre los que emergen con fuerza la realización personal, la libertad y la autonomía de los individuos frente a las instituciones tradicionales, llámense estas familia, estado, escuela u organizaciones políticas. Los valores postmaterialistas conllevan, inevitablemente, la fragmentación y la diversidad que afecta a las trayectorias personales, porque ya no se atienen a un itinerario único definido, en exclusiva, por la emancipación material ligada al empleo, la vivienda y la formación de una familia.

La constitución de una familia, por ejemplo, ya no se atiene a un modelo único y la diversidad se ha convertido en norma por la variedad de situaciones, que pueden dar lugar a distintos modelos de convivencia. Una nupcialidad débil y tardía ha tenido como consecuencia una gran variedad de formas de emancipación a la que recurren los más jóvenes y que ya no constituyen, necesariamente, una antesala al matrimonio (CAMACHO, 2010: 366). Uniones consensuales, hogares en solitario o compartiendo vivienda entre un grupo de amigos son algunas de ellas. El aumento de las parejas viviendo en común sin haber establecido ningún vínculo legal es una más de las fórmulas de convivencia que ha experimentado mayor auge. La

expansión de estas formas de convivencia así como el progresivo aumento de la fecundidad extramatrimonial (que alejan, cada vez más, la asociación entre matrimonio y reproducción e, incluso, la coincidencia entre pareja conyugal, parental y progenitora ya no es tan nítida como antaño), cuestionan la hegemonía que hasta ahora ha ostentado el matrimonio legal como base de la vida familiar. Bien es cierto que la vida en pareja es, para muchos jóvenes, una etapa transitoria y una elevada proporción de estas uniones consensuales se disuelve o se transforma en matrimonio.

Posiblemente, las parejas de hecho terminen por formalizar su relación mediante el vínculo matrimonial a edades más tardías pero, todavía hoy, no constituyen una alternativa sólida al vínculo matrimonial, aunque se vaya abriendo camino incrementando cada vez más su importancia: desde 1991, las parejas que han formalizado su relación mediante el matrimonio han crecido un 25% mientras que las parejas de hecho se han multiplicado por cinco.

En su análisis de la transformación de los valores, Inglehart construyó un índice de materialismo/postmaterialismo que integraba, inicialmente, cuatro ítems relacionados con el orden, la estabilidad económica (inflación), la participación social y la libertad de expresión. Estos ítems desde los que se construye el índice original, se complementaron con otros hasta alcanzar los 12, de los cuales seis miden valores “materialistas” y otros seis miden valores “postmaterialistas”.

La evolución del índice reducido y especialmente de sus componentes considerados individualmente, no está siendo lineal, como aparece reflejado en el gráfico 1. Es cierto que son evidentes ciertas tendencias de cambio que responden al cambio generacional y son las nuevas generaciones las que se perfilan como las garantes del cambio hacia el postmaterialismo. Es una tendencia que, probablemente, no se vea alterada por factores coyunturales como los que ahora se están produciendo, al menos entre los jóvenes. Sin embargo, en los últimos tres años la evolución de los componentes individuales del índice reducido de postmaterialismo, tal y como aparece en el gráfico mencionado nos advierte de variaciones específicas para el conjunto de la población. Por debajo de los valores descritos por Inglehart, siguen latiendo (o vuelven a latir) con fuerza valores materialistas que se consideraban en trance de perder su preeminencia en algunas sociedades occidentales como la española.

Lo que nos lleva a preguntarnos si estamos asistiendo a variaciones coyunturales de los parámetros de seguridad y control situándose por encima de los de autonomía o identidad o son estas un efecto pasajero de la crisis. La respuesta a esta pregunta tiene una gran importancia para que las políticas de juventud se orienten de una u otra manera. Creemos que esa tendencia hacia el postmaterialismo se va a mantener, sobre todo entre las nuevas generaciones, como así parece desprenderse de la evolución de otros componentes actitudinales de la población española en general y de los jóvenes en particular, como sucede con el incremento que ha experimentado la confianza en los demás. Se afirma que la confianza en otras personas, especialmente en desconocidos, posibilita la cooperación social y la acción colectiva, hasta el punto de que se ha adoptado como uno de los indicadores principales de capital social (PUTNAM, 2003). La confianza interpersonal es uno de esos valores que confiere a una sociedad mayor cohesión y mejores oportunidades para la participación y la cooperación, porque representa una expectativa de reciprocidad y de igualdad para el

adecuado funcionamiento de las reglas del juego democrático y, por lo tanto, nos permite tener la certeza de que no se va a abusar de esa confianza. Una sensación de confianza también impulsa y estimula la formación de asociaciones secundarias que actúan como vehículos de participación y de implicación para alcanzar objetivos colectivos. La ausencia de confianza, por el contrario, es un rasgo de las sociedades tradicionales (INGLEHART, 1988).

El sentimiento de confianza se va instalando poco a poco en nuestras conciencias. Todavía son mayoría los que recelan de los demás y se escudan en sus propias fuerzas y en la relación con su círculo más íntimo. Pero, gradualmente, esa barrera se está rompiendo. Como aparece reflejado en el gráfico 2 la tendencia de los datos de confianza de los españoles es ascendente, probablemente como consecuencia del relevo generacional y de una apertura hacia la responsabilidad colectiva en abierta contradicción con el ascenso del mal llamado individualismo. No nos olvidemos que España partía de un profundo recelo de las generaciones que habían crecido durante el franquismo hacia un Estado que interrogaba permanentemente sobre nuestros actos y limitaba las libertades básicas. Las nuevas generaciones no cuentan con esa impronta que imposibilita la participación, el interés y el compromiso social. En realidad, las nuevas generaciones han crecido en una sociedad imbuida por el deseo consciente de superar las lacras del pasado y dotarse de instituciones acordes con un estado democrático, lo que les confiere nuevas posibilidades para el compromiso colectivo que estamos obligados a no desperdiciar para no defraudar las esperanzas de muchos jóvenes que no se ven reflejadas en toda su extensión en las políticas que se han desarrollado.

Cuadro 5. Evolución de la confianza en los demás, de los jóvenes y del conjunto de la población(5)

Año	18-24	25-34	TOTAL población	Estudio CIS N°
2005	30,1	35,3	31,5	2.588
2010	37,7	35,8	32,2	2.844
2006	48,2	46,5	41,3	2.633
2007	47,2	47,4	42,9	2.700
2008	43,3	43,5	41,4	2.749
2009	50,9	51,9	46,2	2.798
2011	4,73	4,63	4,52	2.864

Fuente: Base de Datos de Encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas

NOTA: El Centro de Investigaciones Sociológicas ha utilizado, a lo largo de los años, la misma pregunta, pero utilizando tres escalas diferentes: de dos posiciones, de cuatro posiciones y una escala numérica de 10 posiciones que traslada el nivel de confianza a una sola cifra promedio entre 0 y 10

(5)

En el año 2005 y 2010, la pregunta sobre confianza se realiza de la siguiente forma: *¿Diría Ud. que, en general, se puede confiar en la mayoría de la gente o bien que nunca se es lo bastante prudente cuando trata uno con los demás?*

En el 2006 al 2009, esta misma pregunta tenía cuatro

alternativas de respuesta: *Casi siempre se puede confiar en la gente; Normalmente, se puede confiar en la gente;*

Normalmente, todas las precauciones son pocas a la hora de tratar con la gente; Casi siempre, todas las precauciones son pocas a la hora de tratar con la gente. En el año 2011, a la misma pregunta se solicitaba al entrevistado que se situara en una escala de 0 a 10 en la que el 0 significa que *"nunca se es lo bastante prudente"* y el 10 *"que se puede confiar en la mayoría de la gente"*.

Lo que está ocurriendo es la emergencia significativa entre las nuevas generaciones de valores postmaterialistas expresivos, como aspiraciones vitales, aunque todavía dichos valores se encuentren más presentes en el universo simbólico de nuestros ciudadanos que en las realizaciones prácticas (CAMACHO, 2007:827). La distancia que separa a unos y otros está introduciendo importantes desajustes entre las aspiraciones de los jóvenes y la política real que se lleva a cabo.

3. Una mirada hacia el futuro

Los desafíos son consustanciales a nuestra cultura y constituyen los nuevos gigantes a los que, quijotes de toda condición, pretenden vencer. Pero no son gigantes, son molinos, construcciones humanas a las que se puede desafiar y asaltar, llegar a ellos para derribarlos. No es, por lo tanto, ejercicio sencillo el de señalar aquellos retos que deberán marcar los próximos años de las políticas de juventud. Porque algunos se arrastran del pasado y siguen manteniendo su vigencia para el futuro. Mientras que otros debemos situarlos en el porvenir porque anticipamos nuevas coordenadas a las que se dirigirán nuestras sociedades. Para unos, esos escenarios futuros apuntan a un fortalecimiento de los jóvenes como actores sociales primordiales. Para otros, sin embargo, los próximos años aportarán nuevas dificultades porque aumentará la vulnerabilidad de los jóvenes al expulsarlos de la toma de decisiones, debilitando su posición social y política, *“abocándoles hacia posiciones en las que no disfrutan de todos sus derechos sociales ni pueden ejercer plenamente su condición como ciudadanos”*, (GETS, 2008:84).

Este riesgo se puede modular con actuaciones políticas que permitan aumentar el grado de integración juvenil y, como indica el Grupos de Estudios sobre Tendencias Sociales, “cambiando el signo de algunas tendencias exclusógenas, y, con el potencial que aportan los jóvenes, afrontar los grandes retos de nuestro tiempo. Este Grupo de Estudios pone el acento sobre tres grandes vectores actuales de vulnerabilidad juvenil (GETS, 2008:87):

1. *El mayor retraso en su integración laboral en puestos de trabajo estables y razonablemente remunerados.*
2. *El aumento de la edad media en la que se produce la formulación de nuevas familias.*
3. *El retraso en las edades en las que, en su caso, se produce la incorporación a partidos políticos y se accede a las instituciones políticas en puestos de responsabilidad y representatividad.*

Este último aspecto y lo que conlleva de alejamiento de la acción pública institucional, es una rémora que se arrastra del pasado, aunque ha sido puesta en evidencia en numerosas ocasiones. Parece como si se hubiera desdibujado lo que los análisis sobre la nueva cultura política, que estaba emergiendo como consecuencia del cambio de valores y de la difuminación de los contornos ideológicos tradicionales, ya advertían a comienzos de los años 90 (ROJO, 1992):

- Predominio de opiniones favorables a la gestión eficaz de lo público y al descenso de la presión fiscal.
- Opiniones favorables hacia la intervención del Estado en programas sociales.
- Criterio ecológico dentro de un crecimiento sostenido: conservación de los recursos, utilización de tecnologías blandas, control de la contaminación y del deterioro del medio ambiente.
- Ampliación de la participación ciudadana y declive de las organizaciones políticas burocratizadas.

Durante este tiempo, parece que lo pragmático ha sustituido a la utopía y la inmediatez de los problemas cotidianos ha desplazado las ideas globales de

transformación de la sociedad. Las ideologías tradicionales actúan cada vez más como mera referencia, como señas de identidad histórica y expresión simbólica de un espacio de confrontación antes que como modelos de acción política. Quedan cada vez más cercanas al utilitarismo y el pragmatismo que domina la política contemporánea sustituyendo a las ideas y los afectos ideológicos tradicionales porque las soluciones a los problemas actuales ya no responden a formulas precisas elaboradas por planteamientos ideológicos rígidos (CAMACHO 2007:833). Las nuevas generaciones exigen de los partidos que representan las diferentes opciones del espectro ideológico un nuevo talante y una nueva visión más eficaz y ágil en la resolución de los problemas.

La crisis nos ha devuelto a una realidad hosca que contrasta con perspectivas antaño más halagüeñas pero, posiblemente, irreales basadas en la creencia de crecimiento ilimitado que nos situaría en un ideal de sociedad no deseado porque no correspondería con aquellos valores que ya se estaban manifestando y que las nuevas generaciones ya estaban incorporando. Ello ha generado una gran frustración y la desafección de las instituciones políticas y sociales tradicionales, porque no responden a sus expectativas ni a sus actuales demandas.

Por ello, sería necesario realizar un balance entre las nuevas realidades sociales, los valores emergentes entre los jóvenes y las exigencias juveniles con el fin de remover los obstáculos estructurales que lastran sus trayectorias personales y sus transiciones de la mano de políticas integradas y de proximidad.

Si nos atenemos a lo que los jóvenes ponen de manifiesto sobre las amenazas que perciben y las exigencias que de ellas se desprenden, debemos considerar lo que las investigaciones nos señalan. El Informe Jóvenes Españoles 2010 (GONZALEZ-ANLEO, 2010), nos aporta la más reciente información sobre los problemas percibidos. En palabras del director de la investigación:

- El paro, con un 45% destaca en el primer puesto en la lista de amenazas, a una distancia de más de 10 puntos porcentuales de los siguientes aspectos. Mayor peligro para su futuro inmediato.
- En torno a 1 de cada 3 jóvenes reconoce como amenazas la droga y la vivienda.
- Entre 1 de cada 5 y 1 de cada 6, por orden descendente, la inseguridad ciudadana, la falta de futuro para los jóvenes, el sida y otras ETS, la calidad del empleo y la violencia de alguna gente joven.
- Descendiendo ya a niveles por debajo del 15%, encontramos la violencia de género, la contaminación y el medio ambiente, la inmigración, la salud y la corrupción de la vida política.
- Y, por último, a la cola de la lista, el racismo y xenofobia, la crisis de valores de la sociedad actual y, en el último puesto de todos, llamativamente, las relaciones afectivas.

Si las políticas de juventud deben afrontar, ineludiblemente, las demandas y necesidades percibidas y puestas de manifiesto por los jóvenes, el principal desafío pasa por acometer importantes reformas en el ámbito de la educación y la formación, íntimamente relacionadas con el empleo y con su calidad. El último informe de la Comisión Europea sobre progreso en

educación y formación advierte que, en el caso de España, el abandono escolar sigue estancado en unas altas tasas y esta situación está estrechamente ligada a la alta tasa de paro juvenil, por lo que son imprescindibles mayores y mejores recursos para salir de este estancamiento.

Sin embargo, aunque este tipo de políticas son imprescindibles, no debemos olvidar que las políticas y los organismos de juventud deberían empeñarse en otro tipo de acciones que constituyeran el requisito necesario para el éxito de las políticas educativas, de empleo o de vivienda. Medidas fiscales, contratos en prácticas, becas de formación laboral, incentivos al emprendimiento, fomento del espíritu emprendedor o la reforma de la formación profesional, componen todas ellas medidas con un recorrido conocido y reiterado pero que no han impedido las actuales tasas de paro juvenil y cotas desconocidas de precariedad laboral entre los jóvenes, aunque es muy probable que, sin todas ellas, la situación fuera aún más grave.

Los desafíos a los que se enfrentan las políticas de juventud para los próximos años tienen mucho que ver con un nuevo paradigma de participación, consolidación y estabilidad de las políticas, con nuevos modelos de integración que contemplen la diversidad de trayectorias personales, con nuevos servicios de proximidad que los tengan en cuenta. Estas políticas deberían concentrarse entonces en la gestión de la creciente complejidad de las trayectorias de los jóvenes. Esto significa ayudarles a perseguir sus proyectos más que impulsarles hacia esquemas lineales y rígidos de transición que en la realidad no se cumplen y acaban generando trayectorias frustradas, retrasos crónicos y dependencias familiares prolongadas (GENTILE-MAYER, 2009).

La participación sigue siendo, también, un reto por superar. Sería necesario sentar las bases de nuevas formas de participación más directas, ágiles y conectadas con la realidad de los jóvenes, que respondan a sus inquietudes y a sus necesidades y que utilicen nuevos mecanismos de intercambio y de relación. Los jóvenes confían más que antes en los demás, confianza más intensa que la que se manifiesta en el conjunto de la población y esta situación hay que saber aprovecharla para dibujar nuevos caminos de participación más acordes con los valores que comparten. El riesgo de no hacerlo puede derivar a que la desafección y desinterés por las formas instituidas de participación se conviertan en pesadas rémoras para el futuro de la democracia.

Las políticas europeas han incorporado esta visión de la juventud desde hace tiempo y lo han plasmado en diferentes documentos, recomendaciones, dictámenes y resoluciones. Ya en el año 2001, las recomendaciones del Libro Blanco sobre la Juventud, promovido por la Unión Europea recoge en las cuatro áreas en las que se estructura el documento, algunos de estos aspectos:

1. Desarrollar una ciudadanía activa de los jóvenes.
2. Ampliar y reconocer nuevos campos de experimentación (ej. educación no formal o voluntariado).
3. Promover la autonomía de los jóvenes a través de políticas de juventud que no se circunscriban a ámbitos específicos.
4. Defender los valores de los jóvenes.

El programa Juventud en Acción desarrolla un ámbito específico ligado a objetivos de gran calado que constituye un complemento apropiado al Pacto Europeo de Juventud e, incluso, al Marco renovado para la Cooperación Europea en el ámbito de la Juventud en el horizonte del 2018. En concreto, el programa Juventud en Acción persigue:

1. *“La juventud con Europa”*: tiene como objetivo reforzar el compromiso activo de los jóvenes, apoyando los intercambios, la movilidad y las iniciativas y proyectos de los jóvenes.
2. *“Servicio voluntario europeo”*: cuyo objetivo es potenciar la solidaridad de los jóvenes y promover el compromiso activo y el entendimiento mutuo entre ellos.
3. *“La juventud con el mundo”*: contribuye al entendimiento mutuo y al compromiso activo de los jóvenes en un espíritu de apertura al mundo.
4. *“Animadores socioeducativos y sistemas de apoyo”*: trata de mejorar la calidad de las estructuras de apoyo a los jóvenes, acción que permite respaldar la labor de los organismos activos a nivel europeo en el ámbito de la juventud.
5. *“Apoyo a la cooperación política”*: tiene por objeto favorecer la cooperación en materia de política de la juventud, apoyando el diálogo estructurado entre los jóvenes y los responsables de la política de juventud, la cooperación con las organizaciones internacionales y las medidas destinadas a promover un mejor conocimiento del ámbito de la juventud.

El Marco⁽⁶⁾ renovado en el ámbito de la juventud reconoce e impulsa un doble enfoque para alcanzar el logro de los objetivos y las iniciativas que cada país de la UE, deba llevar a cabo:

- a) Iniciativas específicas en el ámbito de la juventud, es decir, políticas y acciones dirigidas específicamente a los jóvenes en sectores tales como el aprendizaje no formal, la participación y las actividades de voluntariado, el trabajo en el ámbito de la juventud, la movilidad y la información.
- b) Iniciativas de integración, es decir, iniciativas que permitan un planteamiento intersectorial en el que se tomen debidamente en cuenta las cuestiones que afectan a la juventud a la hora de formular, aplicar y evaluar políticas y acciones en otros ámbitos políticos que tengan efectos pertinentes en la vida de los jóvenes.

Si los Planes son las herramientas apropiadas para llevar a cabo las políticas de juventud, se deben adecuar a las políticas reales y efectivas que se aplican. Los Planes deben constituir, por lo tanto, documentos operativos que definan un marco de acción propio de las políticas de juventud y un horizonte al que llegar y que se pueda percibir nitidamente.

Al mismo tiempo se debe intensificar la relación con los organismos que llevan a cabo las políticas de empleo, vivienda y educación, sin, necesariamente, incorporarlas como políticas de juventud y, si así se hace, los organismos de juventud deben reforzar su participación en su desarrollo y ejecución. Que se tengan debidamente en cuenta, como indica el Marco renovado de acción, *las cuestiones que afectan a la juventud a la hora de formular, aplicar y evaluar políticas y acciones en otros ámbitos políticos que tengan efectos pertinentes en la vida de los jóvenes.*

⁽⁶⁾
RESOLUCIÓN DEL CONSEJO de 27 de noviembre de 2009 relativa a un marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018) (2009/C 311/01) (DOE 19.12.2009).

Además, es necesario la consolidación y fortalecimiento de los organismos y servicios de juventud, como un instrumento imprescindible de diseño, dirección y gestión de las políticas propias de juventud. En el mismo orden de cosas, hay que insistir en la clarificación del ámbito competencial de las diferentes administraciones para impulsar políticas de juventud coherentes y complementarias en cada ámbito territorial y, para ello, es imprescindible redefinir la coordinación tanto horizontal como vertical.

En definitiva, las políticas de juventud deben tener su propio campo de acción como política sectorial sin competir con otras esenciales para el futuro de los jóvenes y, al fin y al cabo, de nuestra sociedad. Y, como indica Comas, “colocadas en el eje central de las Políticas Sociales Públicas”.

Gráfico 1:

Evolución de los objetivos nacionales prioritarios (Escala de 4 ítems en %, solo la primera opción de respuesta).

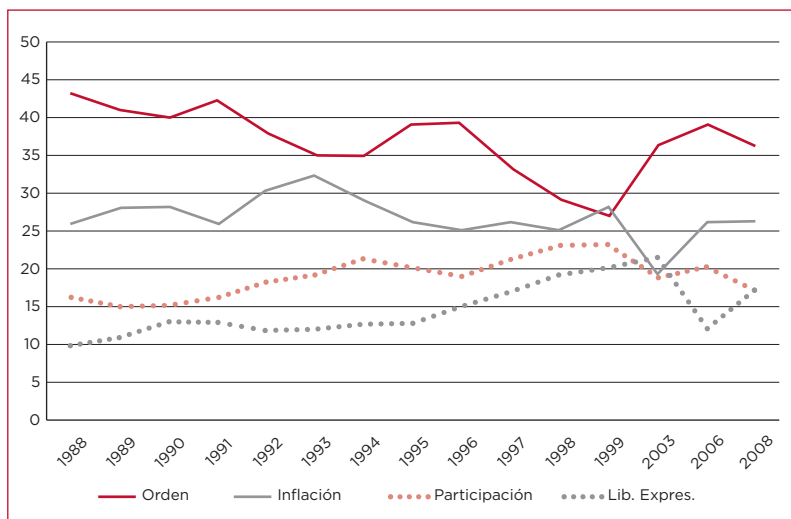
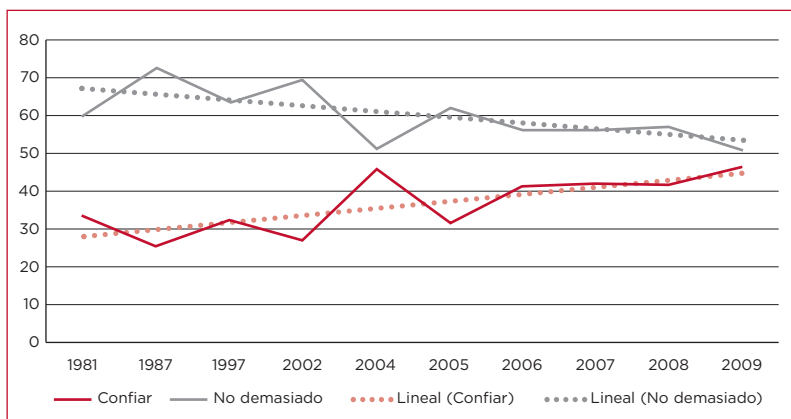


Gráfico 2:

Evolución de la confianza interpersonal de los españoles.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AYUNTAMIENTO DE MADRID** (2006) "I Plan Joven de la Ciudad de Madrid 2006-2009", Área de Gobierno de Empleo y Servicios a la Ciudadanía, Ayuntamiento de Madrid.
- BAUMAN, Z.** (2008) "La sociedad sitiada", Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- BAUMAN, Z.** (2007) "Tiempos líquidos", Tusquets Editores, Barcelona.
- CADIZ RÓDENAS, Ximo** (2010) "Ocio, consumo y jóvenes", Congreso Internacional Jóvenes construyendo Mundos. Panel 4", 14 y 15 de octubre 2010, Circulo de Bellas Artes, Madrid.
- CAMACHO GRANDE, J. M.** (2008) "Los valores de los españoles", en Del Campo, S.; Tezanos, J.F. (Edit), *La España del Siglo XXI, Volumen 1: La Sociedad*, Biblioteca Nueva, Madrid.
- CAMACHO GRANDE, J. M.; VILLALÓN OGÁYAR, J. J.** (2010) "Indicadores básicos de España 1975-2009", en DEL CAMPO, S.; TEZANOS, J.F. (Edit.), *España, una sociedad en cambio*, Biblioteca Nueva, Madrid.
- CAMACHO GRANDE, J. M.; COMAS ARNAU, D.** (2003) "El ocio y los jóvenes inmigrantes", en *Revista de Estudios de Juventud*, 60, pp.73-88.
- CAMACHO GRANDE, J. M.** (2010) "Hogares y Familias", en Del Campo, S. (Dtor.), *"La población de la Comunidad de Madrid"*, Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid, Madrid.
- COMAS ARNAU, D.; GRANADOS MARTÍNEZ, O. J.** (2002) "El Rey desnudo: componentes de género en el fracaso escolar", Plataforma de Organizaciones de Infancia, Madrid.
- COMAS ARNAU, D.** (2010) "Los presupuestos participativos y las políticas de juventud", Injuve, Madrid.
- COMAS ARNAU, D.** (2007) "Las políticas de juventud en la España democrática", Injuve, Madrid.
- CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA** (2005) "Bases para una nueva política de juventud", Madrid.
- GENTILE, Alessandro; MAYER, Celia** (2009) "Transición a la vida adulta y políticas de juventud en España", I Congreso REPS Oviedo, *Panel 3: Reforma de las políticas sociales y cambios en el Estado del Bienestar*.
- GONZÁLEZ ANLEO, J.; GONZALEZ BLASCO, P.** (Coords.) (2010) "Jóvenes españoles 2010", Fundación SM, Madrid.
- GRUPO DE ESTUDIO SOBRE TENDENCIAS SOCIALES (GETS)** (2008) "Tendencias de cambio de las identidades y valores de la juventud en España 1995-2007", Injuve, Madrid.
- INGLEHART, R.; WELZEL, C.** (2006) "Modernización, cambio cultural y democracia: la secuencia del desarrollo humano", Centro de Investigaciones Sociológicas-Siglo XXI, Madrid.
- INGLEHART, R.** (1988) "Cultura política y democracia estable", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (42), pp. 45-67.
- MARTÍNEZ, R.** (2002), "Ilusión y reflexividad en el campo de juego de las Políticas de Juventud en España", en *"Revista de Estudios de Juventud"* (59).
- MONTERO, J.R.; FONT, J.; TORCAL, M.** (Ed.) (2006) "Ciudadanos, asociaciones y participación en España", Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- MORENO, Luis** (Ed.) (2009) "Reformas de las políticas de bienestar en España", Siglo XXI de España, Madrid.
- PANIAGUA SOTO, J.L. Y OTROS** (1999) "Informe sobre políticas de juventud en España", Injuve, Madrid.
- PÉREZ CUELLAS, Alicia** (2010) "Estado civil, nupcialidad y divorcio", en Del Campo, S. (Dtor.), *La población de la Comunidad de Madrid*, Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid, Madrid.
- PUTNAM, Robert D.** (2003) "El declive del capital social", Galaxia Gutemberg, Barcelona.
- REVILLA, J.C.** (2001) "La construcción discursiva de la juventud: lo particular y lo general", en *Papers*, (63/64).
- ROJO, Teresa** (1992): "Los supuestos de la nueva cultura política respecto al comportamiento de voto", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (58).
- TEZANOS, J.F. y otros** (2010) "El horizonte social y político de la juventud española", Fundación Sistema-Injuve, Madrid.
- VARIOS AUTORES** (1999) "La nueva condición juvenil y las políticas de juventud", Actas del Congreso celebrado en Barcelona en noviembre de 1999, Diputación de Barcelona.

Los retos pendientes: la proximidad y la consolidación profesional

Las políticas de juventud en España requieren un salto hacia adelante que consiga, por un lado, posicionarlas de una forma estratégica en el seno de las administraciones públicas y, por otro, que permita una mejora sustancial de su capacidad real de incidir en la cotidianidad de los jóvenes. Hablamos, así pues, de actuación estratégica y de calidad de la intervención. Podemos afirmar sin temor a grandes errores que el balance general de las políticas de juventud en España es, desde la instauración de la democracia, positivo. Pero esta valoración solo puede entenderse si juzgamos con rigor la escasez de recursos económicos con los que han sido dotadas y la distancia que a menudo se ha producido entre su discurso teórico y la práctica cotidiana. Es decir, la valoración es positiva en parte porque con los recursos disponibles no era posible ir mucho más allá. Y justamente por esa razón nos encontramos en una encrucijada fundamental: el límite de lo posible con las actuales estructuras y recursos está muy cercano, y las políticas de juventud se estancarán sin remisión si no se produce algún tipo de reacción. Proponemos en este artículo que la necesaria reacción se centre en la revalorización de la proximidad como método de trabajo, en la búsqueda de la capacidad de interlocución con los jóvenes como eje y prioridad de toda política local y en una definición y regulación claras de las figuras profesionales del sector para consolidar las estructuras departamentales de juventud y los equipos técnicos de gestión.

Palabras clave: Proximidad, local, entorno, cooperación, profesional, regulación, técnicos de juventud, interlocución, servicios, recursos, acompañamiento, formación, recursos humanos.

El desarrollo de las políticas de juventud en España se ha presentado casi siempre en un marco de debate y discusión teóricos que, sin ser despreciable por su valor técnico e incluso científico cuando era la consecuencia lógica de análisis sociológicos de calado, en escasas ocasiones ha tenido la virtud de resultar útil desde el punto de vista práctico.

La destacable producción de literatura sociológica y antropológica sobre la juventud, el análisis continuado de las condiciones de vida de los jóvenes a partir de estudios periódicos y de investigaciones monográficas, y los intentos de aproximación, desde diversas perspectivas y ámbitos del conocimiento al objeto de trabajo de las políticas de juventud, han generado un flujo permanente e incluso estable de materiales de gran valor e interés que, sin embargo, no han tenido una clara traducción en sistemas de intervención derivados de sus conclusiones. Con esta primera idea nos remitimos al clásico debate sobre la distancia existente entre lo académico y lo práctico, que ha tenido en las políticas de juventud un perfecto referente, manifestado con una claridad incluso sorprendente, difícilmente superado por cualquier situación homóloga en otros ámbitos de la intervención pública.

Constar la distancia entre lo teórico y lo práctico resulta paradójico, porque podemos comprobar que, por un lado, la calidad y el interés del conocimiento adquirido y renovado sobre la juventud son indiscutibles y que, por otro lado, la aplicación de políticas de juventud ha llegado a un grado de consolidación destacable y son, aunque no generales, bien visibles los éxitos que en determinados ámbitos de intervención se han conseguido. Parecería lógico pensar que los éxitos prácticos tienen un referente claro en lo teórico, o que se desencadenan gracias a la aplicación de propuestas metodológicas o sistémicas para las políticas de juventud. Ciertamente, podríamos enumerar una lista destacable de casos en los que hay una relación directa entre el análisis, el diagnóstico de la realidad y las actuaciones o programas que finalmente se ejecutan, pero no pasan de ser excepciones y singularidades atribuibles a municipios concretos, a equipos de gestión determinados e incluso a personas específicas que, gracias a su talento y determinación han roto el estigma. Esta lista no es la realidad dominante ni tiende a generalizar el nexo que sería deseable entre el saber acumulado y la ejecución de políticas. Así pues, conocimiento y práctica son dos extremos que no se tocan, que se aluden mutuamente, que se reivindican, que se interpelan, pero que no se funden. Hay entre ellos alguna barrera que hasta el día de hoy no se ha derribado y que solo se ha saltado puntualmente, merced a esfuerzos tan destacables como aislados.

Nos proponemos exponer en este artículo el desencuentro que sistemáticamente se ha producido entre el conocimiento acerca de la juventud y las políticas que a ella se han dirigido, con el consiguiente alejamiento de aspectos que en buena lógica deberían ser centrales y definitorios de este sector de la gestión pública. Debo añadir, además, que en el actual contexto de crisis económica, en virtud del cual se ponen en cuestión determinados ámbitos del gasto público o, al menos, los criterios con los que hasta el momento se han regido, acentúa los efectos de este divorcio entre lo teórico y lo práctico. Cuando el ahorro y el recorte económico se convierten en prioridades de la acción pública, sea cual sea la razón que los motive, se pone a prueba la solidez de determinados discursos y las actuaciones que en ellos se fundamentan. Aquello que no sea percibido como prioritario y que no genere suficiente consenso caerá indefectiblemente de la agenda pública. Pero no nos llevemos a engaño: no nos interrogamos sobre la pervivencia o no de las políticas de juventud; nos interrogamos sobre la pervivencia del modelo de políticas de juventud que en España ha sido hegemónico, con variantes, debates abiertos y polémicas incluidas, durante los últimos treinta años.

En cualquier caso, la conclusión a la que pretendemos llegar y que avanzamos desde el primer momento, carece de complejidad. Es bien simple: el alejamiento de la práctica de las políticas de juventud del conocimiento que sobre los jóvenes hemos construido, ya sea por la vía teórica, ya sea por la vía práctica, nos ha llevado a aplicar de forma altamente deficitaria (o, sencillamente, a no aplicarlo) un criterio de actuación que al trabajar con la juventud debería anteponerse a cualquier otro: la proximidad con nuestro objeto de intervención. Hemos descuidado de forma flagrante la necesaria relación de proximidad con los jóvenes y hemos negligido fuertemente la dotación de recursos de todo tipo que lo hacen posible. A pesar de saber y defender con profusión que el ámbito central de intervención de las políticas de juventud es lo local y, por tanto, la proximidad, y que ese trabajo no es posible sin concentrar nuestros recursos

en los equipos profesionales, nuestros programas de actuación pierden progresivamente capacidad de contacto directo con los jóvenes y minimizamos el rol de los profesionales de las políticas de juventud, generalmente conocidos como técnicos de juventud.

Lo que nos caracteriza

Es difícil establecer conexiones claras entre aquellos textos que describen y analizan la realidad con la intención de fundamentar actuaciones concretas y los programas que finalmente se desarrollan. Las conclusiones hegemónicas en las investigaciones sociológicas y los planteamientos teóricos desde un punto de vista técnico que prácticamente siempre son antesala de los planes de actuación de las políticas de juventud se corresponden con medidas que no atienden a su análisis o propuestas cuando las hay. Esta conclusión, que puede parecer sorprendente a priori, se convierte en una evidencia con la simple lectura y contraposición de textos teóricos encargados para fundamentar políticas y los textos que desarrollan efectivamente esas políticas.

Veremos como se producen esas desconexiones, pero antes es necesario poner en claro alguno de los aspectos que han fundamentado las políticas de juventud en España desde la instauración de la democracia. La intensidad y constancia con la que se han aplicado en los diferentes territorios del Estado es de una gran diversidad. El rol, por un lado, de los gobiernos autonómicos y, por otro, de los municipios, ha dibujado un mapa desigual en lo que respecta al esfuerzo económico, pero también en lo relativo a recursos destinados a los equipamientos y a las dotaciones de profesionales especializados. Conviven territorios con un grado relevante de dedicación a la juventud, con zonas en las que incluso podemos hablar abiertamente de ausencia de políticas explícitas de juventud. Además, las diferentes tradiciones de desarrollo comunitario, con peculiaridades relativas a la acción de la sociedad civil o de movimientos que trascienden la influencia de la administración como los que se ocupan del tiempo libre, nuevas formas de autoorganización social o el auge en determinados momentos de las organizaciones de apoyo social o solidarias, han contribuido a perfilar diferencias sustanciales. Finalmente, la continuidad en la aplicación de políticas es también un factor de diversidad, porque prácticamente en ningún caso relevante (ni comunidad autónoma ni municipio) se ha podido constatar una estabilidad permanente en la apuesta por las políticas de juventud durante los últimos treinta años.

A pesar de esta diversidad y de la evidente existencia de periódicos debates técnicos sobre los modelos de políticas a aplicar, son perfectamente identificables un conjunto de criterios y mecanismos globales de actuación que se han repetido e incluso consolidado a lo largo del período democrático. Me atrevo incluso a hablar de consensos conseguidos por la vía práctica y probablemente nunca explicitados. Sin necesidad de profundizar en exceso, podemos identificar aspectos comunes a toda política de juventud en España, prácticamente sin riesgo a encontrar excepciones. Veamos cuales son los principales.

1. Para empezar, ha sido central el planteamiento de la **integralidad** de la política de juventud, traducida siempre en planes estratégicos locales (también autonómicos, aunque con menor incidencia) desarrollados por departamentos o unidades técnicas especializadas en juventud, con la

ambición de crear sistemas de gestión que prevean la globalidad de la acción dirigida a los jóvenes. Este modelo de actuación, que llega a convertirse en una característica singular en contraposición a lo que es habitual en el resto de Europa, no ha sido cuestionado casi nunca, y se ha asumido como referencial.

2. Consenso generó también en su momento la idea de las políticas de **transición**, entendiendo como tales el conjunto de actuaciones dirigidas a los jóvenes como medidas de apoyo para acceder a la condición adulta. En el plano teórico escasas son las propuestas de intervención que no han situado la prioridad en el trabajo de aquellos ámbitos que facilitan las condiciones de vida, estación de paso hacia el estatus adulto: educación, ocupación y vivienda. Hablamos de autonomía en sentido genérico y de emancipación cuando nos referimos específicamente a lo económico. En los años 80 del siglo pasado esta perspectiva era prácticamente incuestionable. En los 90 se produjo un cierto retraimiento porque los primeros análisis con una cierta profundidad de los planes ejecutados revelaban que la eficacia de las políticas de juventud estrictas en estos ámbitos era más bien escasa y porque surgió con fuerza la propuesta de las llamadas políticas afirmativas, que pretendía desplazar el eje de prioridad hacia aquellos aspectos que definen la condición juvenil (educación no formal, participación, experimentación, cultura y expresión artística, entre otros). Se produjo una discusión que llegó a ser vehemente entre los dos modelos, pero la práctica cotidiana de las políticas reveló que se trataba de un falso debate, puesto que los dos enfoques eran al fin y al cabo necesariamente complementarios y ninguno de los dos negaba el contrario. Es tan así que desde los primeros años de este siglo difícilmente encontraremos en España una propuesta de política de juventud que no contemple las dos perspectivas, perfectamente integradas. Cabe reseñar, finalmente, que desde 2008, empujados por la crisis económica, financiera y finalmente social, que asola Europa, se ha recuperado con mucha más fuerza la voluntad de priorizar las políticas de impulso de la emancipación juvenil. No se usa con tanta profusión el término transición para definir las políticas de juventud, pero al fin y al cabo se pretende incidir prioritaria y exactamente en los mismos ámbitos contemplados en los años 80 (educación, ocupación y vivienda).
3. La tercera característica común se debería formular, probablemente, en negativo. Consiste en la general dificultad para fijar el **espacio competencial** desde el cual deben desarrollarse las políticas de juventud. El impulso que las políticas de juventud consiguen en los años 80 se basa en el desarrollo de departamentos o áreas específicas de juventud, que buscan un reconocimiento técnico equiparable al de otros ámbitos sectoriales de la administración. Y es desde estas unidades específicas que se habla de integralidad y transversalidad. Pero treinta años después, aún no ha sido posible establecer cuáles son las actuaciones que deben desarrollarse desde las unidades de juventud y cuáles desde los departamentos sectoriales de cada administración, en aplicación de la tan cacareada transversalidad. Lo único en lo que coinciden prácticamente todas las políticas ejecutadas es en la intensidad con la que desde los departamentos de juventud se han desarrollado las actuaciones relativas a información y orientación juvenil, tiempo libre o educación no formal,

cultura y expresión artística, promoción de la movilidad y participación. Pero en lo que respecta a los ámbitos teóricamente prioritarios (recordemos: educación, ocupación y vivienda) reina la confusión. En ocasiones, los departamentos de juventud han intervenido directamente en estos ámbitos actuando prácticamente de forma supletoria para cubrir déficits de las políticas sectoriales, en otros casos se ha pretendido, en nombre de la transversalidad, la cooperación con los departamentos sectoriales correspondientes, casi siempre con escaso éxito, y no en pocas ocasiones, simplemente, se ha renunciado a intervenir en esos ámbitos. Pero prácticamente en todos los casos se ha echado en falta una formulación estructural del sistema que debe seguirse. Se ha hecho una cosa u otra no en función de un planteamiento sistémico sino en un puro aprovechamiento de oportunidades coyunturales o de rendijas no resueltas por la cultura organizativa de las administraciones del país. Quizá resulte excesivamente duro decir que siempre se ha improvisado, pero la realidad está poco alejada de esa sensación. En cualquier caso, tal como decíamos al principio, ha sido norma en negativo la general ausencia de soluciones estables para la intervención en aquellos ámbitos que han sido mayoritariamente percibidos como prioritarios. Un dato ciertamente preocupante.

4. La cuarta característica que, al menos en el plano teórico, ha sido prácticamente dogma de fe en las políticas de juventud españolas ha sido la **transversalidad**. Asumir la integralidad de la planificación en el campo de la juventud implica también asumir la necesidad de establecer programas de intervención interdepartamentales. Ni un solo documento programático ha renunciado en los últimos treinta años a afirmar que la actuación que de él se desprenda será transversal. Todos aspiran a establecer un sistema de trabajo que permita la interdepartamentalidad, que genere y ejecute proyectos en cooperación y que aproveche las sinergias derivadas de la confluencia de necesidades entre diferentes departamentos. De hecho, en no pocas ocasiones la defensa de la transversalidad ha tomado un cariz reivindicativo, en tanto que exigencia de las unidades técnicas de juventud dirigida al resto de la organización sectorial de la administración, fundamentalmente local. Con matices y con grados diversos de intensidad, la defensa de la transversalidad continua siendo un punto de encuentro y consenso, a penas cuestionado. En cualquier caso, es también constatable que no se ha construido un sistema generalizable para llevar a cabo tan encomiable pretensión.
5. Planteamientos teóricos y programáticos al margen, cabe reseñar como característica común y prácticamente general que el mayor peso y también la mayor visibilidad de las políticas de juventud ha recaído en las actuaciones dirigidas al fomento de lo que podemos denominar **condición juvenil**: educación no formal, actividades de raíz cultural o artística (expresión juvenil) y promoción de la participación.
6. Completamos este pequeño catálogo de coincidencias o lugares comunes de las políticas de juventud en España con la constatación de que, en prácticamente todos los casos, los programas de actuación se han construido a partir de la gestión de **equipamientos** físicos, a partir de los cuales se ha pretendido irradiar hacia el conjunto del territorio los programas de actuación. La noción de servicio dirigido a los jóvenes se ha igualado con la de espacio físico de atención especializada. Aunque

podríamos encontrar múltiples variantes, las dos modalidades de equipamiento de mayor éxito y consolidación han sido los servicios de información, con sus múltiples derivaciones, y las casas de jóvenes (con denominaciones diversas según el territorio) o espacios de recursos y dinamización. En el primer caso se han desarrollado redes formalmente constituidas y han sido durante la mayor parte de los últimos treinta años el referente fundamental de toda política local de juventud. Las casas de jóvenes, en cambio, no se han articulado con claridad en forma de red, entre otras cosas porque la conceptualización de sus características físicas y funciones ha divergido mucho en función de la administración que las ha impulsado. En cualquier caso, ha sido también un eje central para el desarrollo de las políticas al uso. Cabe decir también que la existencia de esta doble red de servicios físicos y la asunción de su gestión por parte de las áreas o departamentos de juventud ha contribuido fuertemente a la consolidación de equipos profesionales especializados en la atención a los jóvenes, de manera que han sido una pieza de valor inestimable para la extensión y crecimiento de las políticas de juventud.

Sería aún posible enumerar más elementos de confluencia de la mayoría de políticas de juventud aplicadas en España, pero lo expuesto hasta aquí es suficiente para revelar que, aún a pesar de las controversias técnicas que se han producido, es perfectamente identificable un modelo concreto, explicitado o no, de actuación. La observación empírica de las políticas aplicadas nos revela muchas más similitudes que divergencias, y se constata con relativa facilidad que, muy a menudo, las diferencias se limitan al plano teórico, y en escasas ocasiones se traducen en actuaciones sustancialmente diferentes. La práctica cotidiana nos muestra que estamos de acuerdo en lo fundamental, en las líneas generales a seguir, en aquello que debemos hacer.

Pero esta constatación por la vía práctica pone de manifiesto no pocas contradicciones con los discursos oficiales, con los planes de actuación pomposamente redactados e incluso con las conclusiones de determinados estudios o investigaciones. En ocasiones la divergencia se produce en clave positiva (la actuación práctica nos lleva a actuaciones positivas aunque contradigan el discurso oficial) y en ocasiones en clave negativa (las conclusiones de determinados análisis rigurosos no son seguidas a causa de directrices técnicas o políticas predeterminadas). Vamos a observar alguno de los casos más flagrantes de estas contradicciones entre lo que escribimos sobre el papel y lo que finalmente ejecutamos para intentar extraer conclusiones y alguna norma general que nos iluminen sobre las políticas que debemos seguir en un futuro inmediato.

La distancia entre el papel y la acción

Vamos a observar ahora de que manera se han materializado las contradicciones entre el discurso hegemónico y las actuaciones que finalmente han propiciado las políticas de juventud. Enumeraremos una serie de situaciones o casos en los que sistemáticamente se ha optado por fórmulas de intervención que contradecían las ideas fijadas sobre el papel de los planes de juventud, sobre el papel de los programas electorales o sobre el papel de los estudios o investigaciones de calado científico. Intentaremos ver al final porqué a pesar de tal cúmulo de contradicciones podemos defender un balance genéricamente positivo de las políticas de juventud

aplicadas en España hasta el momento y porqué, al mismo tiempo, los riesgos de declive se han acentuado hoy hasta un límite casi insostenible.

1. La tríada nuclear

Ya hemos visto como, desde mediados años 80, todas las propuestas locales de política de juventud, casi sin excepción, centran una parte fundamental de su actuación en la tríada que algunos han convenido en denominar políticas nucleares de juventud: educación, ocupación y vivienda. Los objetivos planteados en la mayoría de los llamados planes integrales de juventud de primera época (década de los 80) no fueron conseguidos de forma medianamente constatable. Cabría apuntar diversas razones, entre las cuales numerosas dificultades metodológicas (objetivos teóricos sin concreción práctica, ausencia de indicadores precisos, procesos de evaluación no formales o inexistentes), ausencia de apuestas presupuestarias mínimamente ambiciosas para su desarrollo, choque con la realidad administrativa del país (imposibilidad práctica de aplicar con mínimo acierto y consistencia la ansiada integralidad y su consecuente transversalidad) y, finalmente (aquí queríamos llegar), una evidencia casi sonrojante: se hizo poco (muy poco) de lo que afirmaban los planes que debían hacerse. La ponencia de Arritxu Marañón en el congreso La nueva condición juvenil y las políticas de Juventud, celebrado en Barcelona en noviembre de 1998 realiza un análisis acertado en esta dirección. Las actuaciones previstas en la inmensa mayoría de los planes de juventud en relación con la tríada nuclear, ya fueran planteadas desde el trabajo sectorial de los propios departamentos de juventud, ya fuera en cooperación interdepartamental (transversal), se quedaron en poca cosa. No hicimos aquello que dijimos que debíamos hacer. Se ha hablado a menudo de “buenísimo”, en el sentido de que aquellos planes integrales fueron algo así como un brindis al sol, una carta de buenas intenciones con pocas probabilidades reales de ser desarrollada, y contruidos en un alarde de voluntarismo, del cual fuimos responsables a partes iguales los responsables políticos (concejales) que pretendían grandes impactos sociales y los profesionales, que probablemente sobrevaloramos nuestra capacidad de arrastrar al conjunto de la acción pública en la dirección deseada y minusvaloramos la inercia de la organización administrativa, poco flexible y poco dada a asumir cambios prácticamente estructurales en su naturaleza. Lo cierto es que en los campos de la educación, la ocupación y la vivienda, quines trabajaron fueron los departamentos sectoriales de cada uno de ellos, con sus propias lógicas, con la intensidad que ellos mismos determinaron y con criterios en los que en escasas ocasiones hicieron mella las propuestas de las políticas de juventud.

2. El dogma: la transversalidad

Todos quienes tenemos o hemos tenido algo que ver con las políticas de juventud hemos convertido la transversalidad en la clave del éxito. Lo hemos teorizado, hemos propuesto modelos y sistemas diversos para su aplicación e incluso hemos intentado evaluar con incierto resultado su aplicación práctica en los pocos casos en los que ha sido posible implantar uno u otro modelo. Todo el discurso propositivo de las políticas de juventud como sistema de intervención en lo público ha descansado en la posibilidad de aplicar la transversalidad. Y hemos comprobado (con mayores o menores resistencias pero es una realidad comúnmente admitida) que la transversalidad como sistema general de aplicación de políticas de juventud

no ha funcionado. Evito aquí intentar dirimir si es posible en un futuro cercano o lejano aplicarla con éxito (admitiendo, por tanto, la posibilidad de que el problema hasta ahora haya sido, simplemente, que lo hemos intentado de forma errónea); treinta años de intentos fallidos es suficiente tiempo como para pensar que debemos (que tenemos la obligación) de pensar en alternativas. Ciertamente, podemos detectar casos puntuales en los que se ha implantado un sistema transversal que ha llegado a funcionar con algún grado de eficacia (es destacable, por ejemplo, la estructura transversal implantada en el ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat, en el área metropolitana de Barcelona, desde finales de la década de los 90, como sistema general de organización municipal, trascendiendo el eje vertical tradicional del sistema departamental), pero un rápido análisis de cualquiera de los casos nos llevaría a la conclusión de que se dieron en circunstancias tan concretas y específicas, que se conjugaron un cúmulo de factores tan complejo, que difícilmente son trasladables al conjunto del país como sistema de adopción general. Bien es cierto que son numerosos los programas o proyectos concretos que se han desarrollado a través de la cooperación de dos o más departamentos y que se han aplicado con éxito, pero siempre de forma puntual y fragmentaria, abonando mi afirmación de que las políticas de juventud no son transversales y que, si acaso, algún ámbito concreto de las políticas de juventud puede llegar a ser transversal. Aunque no de una forma tan contundente como la que aquí usamos, en una investigación encargada por el INJUVE sobre la evolución de las políticas de juventud en España se concluye que las políticas de juventud deben situarse operativamente en los ámbitos de juventud y desarrollarse en coordinación con otras áreas, pero contando siempre de forma prioritaria con los propios recursos y dejando claro que no pueden expandirse ilimitadamente de forma transversal si no se refuerzan al mismo tiempo y de manera equivalente las áreas de juventud. En nuestra opinión, por tanto, no podemos afirmar, tal como lo hemos venido haciendo de forma sistemática durante las últimas tres décadas, que la única forma posible de aplicar políticas de juventud correctamente es a través de un sistema transversal. Si ello fuera cierto deberíamos concluir que en España, excepto en contados casos, ni existen ni han existido las políticas de juventud. No es esa, desde luego, nuestra tesis.

3. Políticas de emergencia

Un lugar común de las políticas de juventud en España, universalmente aceptado pero prácticamente nunca plasmado sobre el papel cuando se han desarrollado planes o programas de intervención, es la actuación de las áreas de juventud como sustitutivas de los déficit de intervención sectorial en materia de juventud. De hecho, se trata de una negación en toda la regla de la noción de transversalidad o de cooperación interdepartamental. En esencia, se trata de la asunción, por parte de las áreas de juventud, de proyectos o programas propios de las competencias de otras áreas sectoriales (servicios sociales, educación, ocupación, etc.) por el simple hecho de que la renuncia de esas áreas a intervenir, por la razón que sea, genera un déficit grave de atención a los jóvenes. La detección de este déficit y la constatación de que el área a la cual corresponde intervenir no lo asumirá, lleva a los titulares de juventud a dedicar una parte sustancial de sus recursos a ese ámbito. Este caso se da con una gran profusión, y se asume de forma genérica casi como una obligación ética. Lo deseable sería, ciertamente, que el departamento de juventud instara al departamento

competente a desarrollar esas actuaciones y, en todo caso, que se implicará dándole apoyo desde una perspectiva netamente transversal. Estas actuaciones, llamémoslas de tipo sustitutivo, podrían incluso ser recomendables si se asumiera de forma clara su carácter provisional o transicional, a la espera de que el área competente asumiera el proyecto. Pero la gran profusión de casos parecidos ha llevado a incrementar el grado de confusión sobre las competencias propias de un departamento de juventud, y en ocasiones incluso ha sido usada como argumento para aseverar que, de hecho, las competencias propias de un departamento de juventud deben variar en función del municipio, territorio o realidad administrativa. No compartimos, ciertamente, esa posición. En una interpretación positiva de esta situación recordamos la formulación del llamado derecho de ingerencia, que en diversas intervenciones oímos enunciar al investigador en juventud René Bendit a mediados de los noventa a propósito de análisis comparativos de políticas de juventud en Europa. Consistiría esencialmente en el derecho institucionalmente reconocido de los responsables técnicos de un departamento de juventud a intervenir para exigir mejoras o cambios en programas ejecutados por otros departamentos sectoriales para atender a los jóvenes con mayor calidad o adecuación a sus necesidades específicas. Abonamos esa teoría o principio, pero constatamos que en España difícilmente se puede hablar, hasta el momento, de su aplicación clara. La tendencia constatada ha sido prácticamente siempre la asunción completa y sin cooperación interdepartamental (transversalidad) de los programas o proyectos que presentan déficits concretos.

4. Políticas aplazadas

La dificultad de afrontar determinadas problemáticas sociales a causa de su magnitud o de su complejidad, incluido el riesgo de que devengan en estructurales, se convierte en lamento repetitivo en los discursos públicos alusivos a las condiciones de vida de los jóvenes. Sin embargo, prácticamente en ningún caso es posible aducir desconocimiento o falta de previsión, cuando menos teórica, de la problemática en cuestión. Un repaso simple y ligero de bibliografía, en hemerotecas o en centros de documentación que atesoran estudios locales y monográficos, permiten detectar análisis anticipados de las principales problemáticas afrontadas por las políticas de juventud. No falla el conocimiento de la realidad ni la capacidad de análisis; falla la traducción de conclusiones teóricas en propuestas de actuación y, en definitiva, en la ejecución final de proyectos que las desarrollen. Dos ejemplos bastaran para mostrar esta forma de proceder: las actuaciones para facilitar el acceso a la vivienda y las dificultades de transición entre la formación y el primer empleo. La necesidad de garantizar el acceso a una vivienda digna es un objetivo prácticamente fundacional de las políticas de juventud en España en el periodo democrático. Ya en los primeros documentos programáticos aparece como prioridad, y se desarrolla profusamente en los primeros planes integrales. Los estudios y encuestas sobre las condiciones de vida de los jóvenes analizan con claridad este aspecto y describen de forma periódica las vías de acceso a la emancipación y, por tanto, la edad en la cual los jóvenes acceden a su primera vivienda independiente (ya sea en alquiler o en propiedad). Los estudios describen la situación y prácticamente siempre previenen sobre la alta probabilidad de que la situación empeore y se retrase aún más, por tanto, la edad de independencia residencial. Pero las iniciativas para promover el acceso a la vivienda no tienen una dimensión remarcable

(jamás han llegado a ser generalizadas) hasta finales de los 90 y los primeros años del nuevo siglo. Entre 10 y 15 años de diferencia entre los primeros análisis y prevenciones y la actuación relevante. Teniendo en cuenta que la planificación estratégica en juventud habitualmente se segmenta en periodos de cuatro años, podemos asegurar que en la mayoría de realidades locales no se actúa con algún grado de decisión en este campo hasta, al menos, el cuarto plan de juventud. Otro caso similar se produce con las vías de acceso de los jóvenes y adolescentes a su primer empleo. Mediados los 90 y hasta prácticamente 2007, los índices de paro en España parecen haber superado de una forma clara los porcentajes que durante los 80 fueron motivo de alarma y fundamentaron en buena medida los planes integrales de juventud. Pero durante los años de bonanza se realizan no pocos estudios que alertan sobre un fenómeno que amenaza y anticipa graves situaciones sociales en caso de evolución negativa de la situación económica. Nos describen altos porcentajes de jóvenes que acceden al primer empleo a una edad muy temprana, en muchos casos incluso sin completar el periodo de enseñanza obligatoria (de forma irregular, por tanto) y con una cualificación laboral mínima. Al disponer de índices altos de ocupación, la situación no genera alarma, pero un análisis reposado de los datos sugiere un rápido deterioro de la situación social de amplios colectivos de jóvenes en el caso de que se produzca un ciclo económico negativo o recesivo. Ciertamente, aparecen los llamados planes de transición al trabajo en muchos municipios, pero en ningún caso se generalizan, están poco dotados, tienen escasa continuidad y, por tanto, un efecto modesto en la realidad. La crisis económica que nos amenaza al menos desde 2008 ha dado la razón a las previsiones y ha dejado en mal lugar la capacidad de actuación de las políticas de educación, ocupación, servicios sociales y, claro está, de juventud.

5. ¿Hay alguien?

La necesaria proximidad entre los ejecutantes de las políticas de juventud y el objeto de su intervención, los jóvenes, ha sido asumida casi como un principio universal de intervención. Se estima y se acepta que la posibilidad de éxito en una política de juventud tiende a cero cuando esa proximidad se soslaya y se entiende, por tanto, que constituye una condición de necesario cumplimiento, sea cual sea la dirección que tome la intervención planeada. Planteada la cuestión con esta claridad, resulta sorprendente observar las múltiples fórmulas con las que se ha obviado lo que debería ser una condición *sine qua non*. Veamos las más claras. Para empezar, cabe destacar las escasas dotaciones de recursos humanos destinados habitualmente al desarrollo y aplicación de las políticas de juventud. La proximidad exige algo tan simple pero tan inexcusable como la presencia física de personas. Los jóvenes están ahí, pero... ¿dónde están los profesionales que la administración destina a su atención? La única aproximación rigurosa con que contamos sobre el número de profesionales destinados en un territorio concreto a las políticas de juventud lo constituye el censo de profesionales que publicó en 2010 la *Associació Catalana de Professionals de les Politiques de Joventut (AcPpJ)* con datos de 2008. De los 265 municipios en los que se detectó presencia estable de profesionales (en Catalunya existen 947 municipios), en el 63,7 por ciento de los casos contaban con un único profesional. Si tenemos en cuenta que Catalunya es una de las comunidades autónomas en la que con mayor intensidad se aplican políticas de juventud, percibimos con claridad la escasa presencia de técnicos especializados. En el

mismo estudio se detalla que prácticamente la mitad de los profesionales (el 47 por ciento) trabaja en equipos reducidos, de entre dos y cinco trabajadores, pero a tenor de los datos recogidos, buena parte de esos técnicos no serían especialistas en políticas de juventud puesto que no forman parte del censo, de manera que es difícil establecer con qué criterios desarrollan su trabajo y si ese trabajo responde a las premisas estrictas de una política de juventud. De todos los profesionales censados, además, el 23 por ciento trabajaba en jornadas parciales. Y la fotografía de la capacidad de dedicación a los jóvenes se completa al comprobar que el 51,8 por ciento de los profesionales censados no dedican su jornada al completo a las políticas de juventud, y la comparten con tareas propias de otros departamentos o áreas de la administración para la que trabajan. Si, tal como parece evidente, el trabajo en proximidad exige disponibilidad de recursos humanos y dedicación, no parece que las condiciones existentes lo favorezcan de manera especial. Más bien lo contrario. Por otro lado, a lo largo de los últimos treinta años, una fórmula recurrente de aplicación de políticas de juventud ha sido el intento de articularlas a través de una forma radical de transversalidad, según la cual del departamento de juventud no requiere dotación específica de recursos humanos, y se nutre únicamente de algún profesional con la misión de impulsar o coordinar las acciones dirigidas a los jóvenes desde otras áreas sectoriales. Prácticamente siempre el resultado de este modelo ha sido la muerte por inanición de la política de juventud afectada, pero es cierto que la fórmula ha tenido una repercusión remarkable y su aplicación se ha producido en períodos para nada anecdóticos. El caso es que en ausencia de un equipo de profesionales que desarrollan la política de juventud en contacto directo con los jóvenes, y confiando esa misión a los profesionales de otros ámbitos, que siempre se aproximan al objeto de trabajo con una visión necesariamente parcial, en función de su ámbito de especialización, se pierde toda noción de integralidad y se convierte en misión casi imposible articular criterios comunes de intervención. Otro elemento que contradice por la vía práctica la importancia que teóricamente se otorga a la proximidad es la gran precariedad laboral de los profesionales de juventud. Con datos del censo de profesionales de Catalunya observamos que exactamente la mitad de los profesionales en ejercicio cuenta con contratos que no superan el año. La calidad en el trabajo de proximidad es un elemento inseparable de la continuidad y de la perseverancia, de manera que las condiciones laborales mayoritarias no facilitan este extremo. Citamos un último elemento para ejemplificar la dificultad de mantener la proximidad como elemento sustancial de toda política de juventud. El contacto con los jóvenes puede establecerse de diversas maneras, pero la más común y eficaz es la disposición de espacios o equipamientos destinados a la atención, servicio o dinamización de jóvenes. Los educadores o dinamizadores que desarrollan su trabajo en esos equipamientos o que los usan como plataforma para irradiar las tareas de dinamización en el entorno inmediato y de referencia son quienes materializan el contacto con los jóvenes. Aún sin contar con datos rigurosos sobre la dotación de equipamientos destinados a la juventud de forma especializada, sabemos que lo habitual consiste en centros que tienden a unificar la prestación de servicios y que aglutinan la actividad para el conjunto de una población, municipio o barrio. Este modelo permite visualizar con claridad las políticas aplicadas y su actividad pero tiende a alejar a los jóvenes de su entorno inmediato y cotidiano para acceder a servicios o actividades. Sin negar la necesidad de equipamientos genéricos y centralizados, cabe reseñar la necesidad, favorecedora de la

proximidad, de las redes de pequeños equipamientos, que permiten el contacto con los jóvenes en su medio más cercano, que mejora por tanto la proximidad y que ofrecen la posibilidad de un trabajo más cualitativo.

Las causas

No es tarea fácil aclarar las razones por las cuales se ha generado esta distancia entre lo discursivo y lo práctico. La dimensión y evidencia de los aspectos enumerados en el apartado anterior hace difícilmente comprensible su reiteración a lo largo de tantos años. Es cierto también que no pueden describirse los treinta años de políticas a los que me refiero de una forma monolítica, y los fenómenos que he descrito se producen en momentos diversos, con intensidad variable y con efectos también matizables. Finalmente, es también cierto que muchos de los problemas evidenciados se han corregido parcialmente y sus efectos negativos han quedado asimilados o compensados por otras cualidades que sin duda han tenido las políticas de juventud. Pero nos interesa en este artículo señalar con claridad la dificultades vividas en la medida en que han sido comunes para prácticamente todos los territorios del estado (con las diferencias de intensidad, cronológicas e incluso de matiz ideológico que se quiera destacar), que se han reproducido con insistencia y que, a pesar de la aparente claridad con que se perciben una vez descritas, siguen vigentes y con visos de continuidad si no se produce algún viraje sustancial.

Ante la voluntad de proponer cambios y alternativas, por tanto, es fundamental establecer las causas que nos llevan a la actual situación. Nos centraremos en dos de ellas, que consideramos desencadenantes de las situaciones descritas.

En primer lugar debemos constatar el escaso reconocimiento que desde la esfera política se ha otorgado al estamento técnico de las políticas de juventud. Los debates técnicos sobre modelos de intervención han estado alejadísimos de las esferas de decisión política. Así, se han producido paradojas espectaculares, cuando determinados consensos técnicos se producían al mismo tiempo que se desarrollaban políticas contrapuestas. Muchas de las medidas que podían derivarse de un adecuado conocimiento de la realidad y de su análisis, quedaban reducidas a círculos relativamente cerrados de profesionales concienciados y altamente preparados pero con escasa capacidad de incidir en las esferas de decisión sobre las propias políticas de juventud. Justamente quienes deberían tener como misión central la traducción de las investigaciones y los análisis técnicos en propuestas de actuación no han tenido la oportunidad de proponer y fijar criterios. Ciertamente, la complejidad intrínseca de las políticas de juventud, con un difuso marco competencial, sin regulaciones claras y con mandatos que no provienen del legislador sino de la directa voluntad política, ha dificultado la consolidación de un cuerpo profesional cohesionado y con capacidad de elaborar discursos fuertes. Además, si exceptuamos el último lustro, durante el cual emergen por fin organizaciones profesionales con cierta ambición, nunca se ha contado con la participación de un sector profesional definido. No hay que menospreciar, por otro lado, el peso negativo que ha ejercido la precariedad laboral de la gran mayoría de los profesionales y las condiciones de trabajo, objetivamente deficientes, en las que han tenido

que ejercer su trabajo. El resultado es que en la tarea de elaborar discurso y diseñar marcos de intervención se ha pasado del análisis académico al estamento político prácticamente sin transición o traducción técnica. No parece discutible que la ausencia de tal eslabón debilita sobremedida la cadena de las políticas de juventud.

La segunda gran causa de la distancia entre el papel y la acción es la voluntad de dar respuesta a los teóricos problemas de la juventud a través de grandes actuaciones que prestan más atención (o atención exclusiva) a lo mediático y a la comunicación política que a lo realmente eficaz en el plano técnico, sin incorporar el punto de vista juvenil y, por supuesto, sin dar respuesta a las inquietudes o percepciones que pudiera tener este grupo social. Las lecturas simples y fáciles de la situación de los jóvenes generan con inusitada facilidad mensajes de alarma social, y la necesidad política de dar respuesta inmediata a esas percepciones hurta la posibilidad del análisis sosegado y de la construcción concienzuda de propuestas rigurosas de actuación. Se trata de tranquilizar a la sociedad sobre la situación de los jóvenes, más que de resolver las problemáticas de los jóvenes, y aún menos atendiendo a su propio punto de vista. Es decir, no nos hemos aproximado con suficiente constancia y rigor a los jóvenes en el momento de establecer las políticas que a ellos dirigimos.

Concluimos, así pues, que hemos menospreciado el papel del colectivo de profesionales o técnicos de juventud que trabajan en primera línea, y que no hemos puesto el acento con la suficiente intensidad en el trabajo de proximidad. La combinación de ambos déficits genera grandes malentendidos técnicos y tergiversa el sentido de actuaciones que requieren presupuestos para nada desdeñables. Para ejemplificarlo nos referiremos ahora a un ámbito concreto de las políticas de juventud.

En muchas ocasiones, las buenas aproximaciones teóricas a problemáticas que afectan a los jóvenes y los análisis acertados de situaciones concretas no han generado los programas de intervención más adecuados para combatirlos. Así, el pormenorizado conocimiento que tenemos de los hábitos de consumo de riesgo de los jóvenes y los excelentes trabajos teóricos que existen sobre este campo, no se han traducido en actuaciones generalizadas que estuvieran al mismo nivel. La gran mayoría de acciones y de gasto presupuestario derivados de ese conocimiento han consistido en campañas de prevención explícitas que ofrecían un mensaje contundente y, llamémoslo así, frontista, ante la posibilidad del consumo. La simple experiencia cotidiana de ejercicio profesional en proximidad con los jóvenes nos dice, sin necesidad de estudios ni aproximaciones teóricas, que ese tipo de campaña no solo no produce efectos apreciables sino que es probablemente contraproducente porque genera rechazo. Existen (incluso abundan) experiencias de aproximación a esta problemática basadas en la aportación de información de calidad a los jóvenes con la voluntad de animar el comportamiento responsable, basado en el autoconocimiento y en la capacidad de medir los efectos de los consumos. Ciertamente, esta forma de intervenir requiere dotaciones económicas destinadas a los recursos humanos, y el concepto de proximidad en ella no es una posibilidad sino una condición sine qua non. Pero no se acaba aquí la contradicción. La lucha contra los consumos de riesgo contribuyó a generar un tipo de programa que finalmente se ha aplicado con gran profusión. Se trata de los proyectos de ocio alternativo, que se basan en la generación de ofertas de ocio que tiendan a modificar los hábitos de los jóvenes por la vía de buscar

alternativas al consumo mercantil y a los comportamientos no saludables. El modelo es ciertamente interesante, pero ni su origen ni sus efectos positivos se limitan únicamente a la prevención de consumos de riesgo, sino que tienen también que ver con las políticas de ocupación alternativas, con la educación no formal, con la expresión artística, con el consumo cultural, con la participación, con el fomento del asociacionismo, etc. Se trata, por tanto, de un programa de múltiples posibilidades desde un punto de vista práctico. Pero el mensaje socialmente dominante de alarma sobre el consumo de drogas acabó por abducir sus objetivos y criterios de aplicación, y en muchos momentos la única justificación pública del programa fue la de la prevención del consumo de riesgo. Es el mensaje que se transmite socialmente con mayor facilidad, y elude la dificultad de explicar los valores asociados a los ámbitos que antes enumeramos y que formaban parte inseparable del programa en su origen. Podríamos pensar que si el desarrollo de un programa positivo por tantas razones implica la necesidad de asociarlo a un mensaje social determinado para hacerlo viable, se puede asumir el peaje que, al fin y al cabo, no afecta al proyecto en sí. Pero sí afecta. Cuando, por las razones coyunturales que sea, la sensación social de alarma disminuye, se hace difícil, por no decir imposible, mantener recursos destinados al programa de una forma estable. Es decir, el discurso técnico es débil, y queda a merced del discurso social hegemónico y de la voluntad política de darle respuesta.

Positivo, a pesar de todo

La descripción de los problemas debe contextualizarse y contrastarse con las virtudes. Si el análisis de las políticas de juventud en España se limita a las dificultades descritas podemos caer en el despropósito de condenar toda su capacidad positiva de transformación e incidencia social. Si queremos formular propuestas de futuro no podemos dejar de asociarlas a todo aquello que es, efectivamente, correcto y deseable. Por tanto, debemos preguntarnos como es posible que con tamaño catálogo de aparentes contradicciones podamos dar por buenas las políticas de juventud aplicadas hasta el momento. Por cuatro razones, fundamentalmente.

1. Porque partíamos de una realidad absolutamente precaria. La política de juventud tal como la entendemos hoy se construye prácticamente desde cero durante los años 80, y los avances, por el mero hecho de existir, resultan evidentes y se convierten en progresos visibles y perceptibles. Se pasa de la sensación de abandono a la manifestación pública y clara de voluntad de atención, apoyo y promoción a la juventud. En la medida en que esta voluntad se consolida y acrecenta en muchos ámbitos, la percepción de mejora y progreso es una consecuencia lógica.
2. Porque la contradicción entre los análisis y las intenciones no paraliza la actuación. Prima la voluntad de avanzar y prestar apoyo efectivo a la juventud. La aplicación práctica de políticas impone medidas lógicas que no respetan los planes teóricamente formulados porque estos plantean propuestas inalcanzables con los recursos y capacidades disponibles. Pero los recursos, aunque inadecuados para lo que se plantea en los planes, existen, y son empleados para actuar en todos los ámbitos en los que es posible. Podríamos decir que el sentido común se impone sobre la excesiva ambición de los documentos de planificación y se avanza en la medida de las posibilidades, pero se avanza.

3. Porque se combina la existencia de los dos recursos fundamentales para avanzar en el ámbito central de las políticas de juventud, que es el local. Existen profesionales y se alcanzan equipamientos especializados para los jóvenes. Casi nunca con la dimensión óptima, pero se ponen en marcha partiendo de una realidad previa mucho más precaria. La simple entrada en funcionamiento de servicios basados en equipamientos físicos y su atención y dinamización por parte de profesionales específicamente destinados a la juventud genera programas, proyectos y sistemas de actuación que se anclan en la realidad más concreta y cercana.
4. Porque aunque en muchas ocasiones el discurso político tergiversa la necesidad técnica, el discurso es perseverante y se reproduce sistemáticamente, de manera que se consolida la voluntad de intervenir en juventud. Llega a ser un ámbito casi irrenunciable de la actuación pública que casi siempre tiene presencia en el discurso ideológico y programático. Se asume su necesidad y se le da continuidad.
5. Porque la evolución general de lo que llamamos estado del bienestar es genéricamente positiva. A pesar de la actual crisis económica el avance en las últimas tres décadas es evidente y en algunos casos incluso espectacular. Hemos visto que las políticas de juventud raramente consiguen intervenir con constancia y coherencia en los ámbitos que definen las condiciones de vida de los jóvenes, pero esos ámbitos mejoran con claridad merced a la actuación de los departamentos sectoriales correspondientes. Aunque las políticas de juventud no tienen capacidad para desencadenar esas actuaciones, las acompañan y complementan con su actuación de proximidad, cercanía y mediación con los jóvenes.

Pero estamos al límite. El balance resulta positivo aún a pesar de las contradicciones expuestas, pero probablemente estamos llegando al límite de lo que se podía conseguir con la precariedad de recursos y la capacidad decisoria con la que se ha contado. Las políticas de juventud han adquirido un cierto estatus que hace impensable su desaparición genérica, pero puede quedarse instalada en sus presupuestos actuales sin avanzar si no se produce una reordenación de sus capacidades y de sus prioridades. Quizá la conclusión es que ya no es posible ir mucho más allá si no se produce un salto hacia adelante en la consideración de las políticas de juventud y en su capacidad para destinar recursos a lo esencial. Treinta años después la realidad ya no es tan precaria y el nivel de exigencia debe ser mucho mayor. Los objetivos que se pueden alcanzar con la precariedad de recursos general de las políticas de juventud (especialmente en lo local) han sido conseguidos de forma genérica y si no hay una transformación cualitativa poco más se podrá conseguir que no sea repetir y volver sobre los pasos ya dados. La precariedad, la falta de reconocimiento suficiente, la persistente desregulación y la ausencia de voluntad para aplicar aquellas medidas que, de forma contrastada, ya hemos decidido que son las adecuadas, sitúa a los profesionales en los límites de su capacidad autónoma de intervención, sin apoyo explícito y normalizado. Porque el voluntarismo y la implicación personal fuera de medida no son ya de recibo después de más de 30 años de democracia. Y finalmente, para rematar este cúmulo de argumentos, cabe reseñar que la actual crisis económica agudizará los problemas asociados a las condiciones de vida de los jóvenes durante los próximos años, y la recuperación, cuando llegue, no será rápida ni fácilmente perceptible. Las políticas de juventud no tendrán la oportunidad de refugiarse en el progreso general del bienestar social porque este bienestar va a estar, cuando menos,

estancado durante bastante tiempo. Del mismo modo que cuando los datos positivos empiezan a despuntar se perciben antes y con mayor claridad entre los jóvenes, cuando la situación social se deteriora, es en los jóvenes donde recaen los datos más alarmantes. Ya ha quedado suficientemente claro que la capacidad efectiva de las políticas de juventud de incidir por sí mismas en los ámbitos que definen sus condiciones de vida es muy limitada. Si reproducimos una y otra vez las fórmulas usadas hasta el momento para actuar en políticas de juventud vamos a tener escasas posibilidades de incidir positivamente en esos ámbitos.

Las claves del futuro inmediato

Concluimos de todo lo expuesto que las políticas de juventud en España requieren un cambio de perspectiva en lo que se refiere a sus prioridades y a la forma de aproximarse a sus objetivos para realizar realmente un salto hacia adelante. No se trata de transformaciones esenciales en su estructura y ni tan siquiera de sus contenidos, sino de su posicionamiento ante, por un lado, la estructura y organización de la administración locales y, por otro, ante su objeto de intervención, los jóvenes. Los que siguen deben ser los elementos clave de esta propuesta.

La figura profesional

Los profesionales de las políticas de juventud se han consolidado por la vía práctica en el mapa de especialistas de nuestra administración pública, pero el más simple análisis de su realidad nos muestra una gran diversidad de perfiles, condiciones de trabajo incluso divergentes y con posicionamientos dentro de las organizaciones locales muy complejos. Una condición previa a todo avance es la consolidación de su figura. Es necesario reconocer formalmente su existencia, regular los diferentes perfiles que conviven hoy en la administración, establecer vías de acceso al ejercicio profesional y fijar itinerarios formativos adecuados para las diferentes funciones que deben ejercer. Hasta hoy los profesionales se han generado de forma espontánea, han ejercido en buena medida a partir de criterios autodidactas y se han reciclado en sus competencias a medida que las necesidades se hacían insoslayables. No podemos mantener esta situación de ausencia de norma si, tal como parece que generalmente se reconoce, las políticas de juventud se han consolidado en el marco de las políticas públicas. Cualquier avance o mejora de las políticas de juventud estará en cuestión y correrá grave riesgo de fracaso si no se consolidan las condiciones de formación, acceso y ejercicio profesional de quienes deben aplicarlas. La tarea debe recaer, por un lado, en la administración, que debe regular el sector y, por otro lado, en los propios profesionales, que tienen aun la grave asignatura pendiente de la propia organización, con un largo camino aún por delante para consolidarse como sector profesional.

El rol de los técnicos de juventud

Vencidos por la falacia de la transversalidad omnipresente hemos querido tener supertécnicos que, por un lado, elaboran grandes planes y estrategias de intervención que la mayoría de veces se quedan en construcciones teóricas con poca conexión con la realidad y que, por otro lado, tienen la tentación de intentar conocer o dominar el amplísimo espectro de especialidades sectoriales que en un momento u otro afectan a los jóvenes. Cuando esos profesionales han pretendido ser supervisores de la actuación

sectorial del conjunto de la administración dedicada a la atención a los jóvenes se han estrellado contra la lógica monolítica de la cultura organizativa de nuestros gobiernos, y cuando han querido gestionar de forma completa servicios sectoriales propios de otros ámbitos (ecuación, ocupación, salud....) han caído en la especialización que los aleja de la necesaria mirada global que requiere toda política de juventud. El técnico de juventud debe tener visión y capacidad de gestión estratégica porque gestiona la complejidad (la concepción integral de la juventud), pero no debe ser un supertécnico que aúne la acción del conjunto de la administración (eso requeriría transformar su naturaleza actual, lo cual es evidentemente utópico). El técnico de juventud debe ser un experto en los jóvenes, pero no un especialista en cada uno de los ámbitos sectoriales de la administración que afectan a los jóvenes (eso sería imposible y además completamente insostenible). Por un lado, por tanto, es necesario el profesional con conocimientos de planificación estratégica, con competencias para la dirección de equipos y con capacidad de análisis para realizar buenas lecturas de la realidad juvenil, atendiendo al conocimiento sociológico y analizando de forma permanente las condiciones de los jóvenes de su entorno cercano. Por otro lado, nos conviene el profesional que está en contacto permanente con los jóvenes, a través de los servicios en vigor y atendiendo los programas de actividad y acompañamiento (informadores, orientadores, dinamizadores, educadores, mediadores). Con estos dos grandes bloques de aptitudes debemos buscar equipos de profesionales que sean, sencillamente, especialistas en los jóvenes o en la juventud.

El rol de las áreas de juventud

Al simplificar corremos siempre el riesgo de olvidar aspectos importantes de la realidad, pero reducir el discurso a lo esencial nos ayuda también a clarificar. Es así como reducimos a tres las funciones básicas de cualquier área, departamento o unidad técnica de juventud de las administraciones locales. La primera es el conocimiento detallado, estable y permanente de la juventud en su ámbito territorial. Es su primera obligación. Los mecanismos de conocimiento de la realidad deben ser plurales y ninguno debe ser menospreciado. Los datos estadísticos renovados se dan por supuestos, la evaluación de la propia actuación del departamento de juventud aportará siempre información relevante y las consultas directas a los jóvenes a través de los diversos mecanismos de participación que se pueda establecer deben ser determinantes. Pero la fuente de información más relevante y preciosa será la que se derive del contacto estable en proximidad con los jóvenes; el que se produce en la gestión directa de servicios, en la relación permanente a través de las actividades realizadas y, sobretodo, en el simple contacto de interlocución que toda área de juventud debe plantearse como objetivo prioritario, que debe ser objeto de planificación y, en ningún caso, dejado a la libre improvisación. La segunda función fundamental es la oferta de servicios y recursos a los jóvenes, que clasificamos en tres grandes categorías: los que se refieren a la información y sus derivaciones (asesoramiento, orientación, medios de comunicación, redes sociales), los de carácter espacial (espacios de encuentro, para la dinamización, para la cesión libre, para el fomento del asociacionismo, para la celebración de actividades...) y los de acompañamiento o derivación (programas relacionados con el apoyo a la educación, a la búsqueda de empleo o vivienda, de estímulo de la movilidad). Y la tercera función, y probablemente la más importante, es la interlocución. La exponemos el punto siguiente.

Lo que nos define: la interlocución

Una de las grandes dificultades históricas de las políticas de juventud es encontrar su encaje justo y adecuado en la trama de competencias de la administración. En que ámbitos debemos intervenir, con que intensidad, con que tipos de colaboraciones o hasta que nivel de transversalidad. Aquí proponemos establecer como criterio único, definitorio y diferenciador de las políticas de juventud, sencillamente, la capacidad de interlocución. De forma previa a cualquier otra actuación, las políticas de juventud deben garantizar una capacidad permanente de interlocución con el conjunto de jóvenes de su ámbito territorial. Por capacidad de interlocución entendemos la capacidad de estar en contacto, de emitir mensajes que invariablemente lleguen a sus receptores potenciales y la disposición a obtener un retorno pertinente. La única forma de conseguir un grado de interlocución remarcable es con la presencia evidente de recursos humanos, de profesionales o técnicos de juventud que buscan, mantienen y garantizan el contacto cotidiano con los jóvenes. Estamos hablando, obviamente, de trabajo en proximidad, y establecemos que esa debe ser, siempre y en todos los casos, la máxima prioridad de una política de juventud. Antes que una programación de actividades, antes que un programa específico sobre ocupación, antes que una oferta de tiempo libre, una política de juventud adecuadamente desplegada debe garantizar una buena capacidad de interlocución. Este, y no otro, debe ser el valor añadido de una política de juventud.

El valor añadido en la cooperación

Evitamos hablar de transversalidad, no porque el concepto nos parezca inadecuado, sino para intentar diferenciar lo que aquí queremos defender de la posición clásica que han adoptado las políticas de juventud en España respecto a esta cuestión. Cuando se intenta establecer los términos de una cooperación entre dos áreas o departamentos lo primero que debemos preguntarnos es que valor específico aporta cada uno de los socios. La cooperación tiene sentido cuando cada una de las partes incorpora al proyecto algún elemento del que carecen las otras o que incrementa la calidad o posibilidad de éxito del proyecto. Cuando hablamos de transversalidad, por tanto, antes que nada debemos preguntarnos cual es el valor añadido del departamento de juventud. La respuesta nos parece aquí evidente: el valor añadido debe ser siempre la capacidad de interlocución con los jóvenes. Si se establece un proyecto transversal o en cooperación con, por ejemplo, el departamento de trabajo, parece lógico pensar que su mayor fortaleza es justamente, su especialización en el ámbito de la ocupación. En la medida en que atienden al conjunto de la población (todos los tramos de edad) en relación con los aspectos laborales, parece lógico pensar que en su asociación con juventud pretenderán mejorar su capacidad de contacto y relación con los jóvenes. Y el departamento de juventud será útil, cumplirá con su misión, si efectivamente es capaz de aportar un grado de especialización superior al que pueda aportar cualquier otro departamento en el contacto o interlocución con los jóvenes. ¿Tiene sentido que un departamento de juventud especialice a una parte de sus recursos humanos en políticas laborales? ¿Para qué va a hacerlo si en el municipio ya existe un departamento cuya misión es justamente esa? Juventud será útil si consigue garantizar que la actuación del departamento de trabajo se aproxima a los jóvenes de forma adecuada y con atención a su especificidad. Trabajo aporta especialización técnica en el fomento de la ocupación, y

Juventud aporta especialización en el contacto y relación con los jóvenes. Este simple y claro esquema es el que debe preponderar.

Las competencias

El siguiente paso en la argumentación iniciada en el punto anterior nos lleva a preguntarnos, siguiendo con el mismo ejemplo, a quien corresponde gestionar un servicio de orientación ocupacional para los jóvenes. La respuesta es clara: al departamento de trabajo. El servicio debe estar integrado en el esquema general de atención al conjunto de la población en materias laborales y debe desarrollar alguna especificidad para atender adecuadamente a los jóvenes. El departamento de juventud cooperará con el de trabajo para garantizar esa especificidad a través de diversas posibilidades. Podrá, por un lado, formar o asesorar a los orientadores laborales en el trato con los jóvenes; podrá mediar entre colectivos determinados de jóvenes y el servicio; podrá acoger con un horario determinado el servicio de orientación laboral en un equipamiento de atención a la juventud... Con este ejemplo establecemos lo que debería ser norma en toda política de juventud: el departamento sectorial de juventud desarrolla su capacidad de actuación en todos aquellos aspectos o ámbitos que definen la propia condición juvenil de una forma cualitativa (información, participación, cultura y expresión artística, movilidad, experimentación, tiempo libre) y que, por tanto, ninguna otra área de la administración podrá atender con mayor eficacia; por otro lado, coopera en el desarrollo de los servicios especializados en la mejora de las condiciones de vida de los jóvenes (educación, ocupación, vivienda, salud), que siempre deberán ser gestionados por los departamentos que ejercen esa competencia. El esquema es simple. La transversalidad debe ser solo un instrumento, en ningún caso es un fin en sí misma. No debemos obsesionarnos en crear complejos sistemas transversales de actuación. Fácil y natural: que juventud se centre en aquello en lo que aporta valor añadido, el conocimiento de los jóvenes y el trabajo en proximidad o interlocución, y que derive a los jóvenes con calidad en el acompañamiento a aquellos servicios especializados que atienden necesidades específicas que forman parte de otro ámbito de actuación. Para ello no necesitamos un sistema de organización transversal (aunque quizá en un futuro utópico sea incluso deseable). Será suficiente con un hábil uso de las redes para conocernos mutuamente, para intercambiar información, para conocer los procesos de trabajo de cada uno y detectar los puntos en los que encaja la intervención del otro. Para trasladarnos y derivarnos casos concretos, para solicitar y prestar apoyo, para evaluar conjuntamente y para definir protocolos de actuación que integren diversas áreas, pero dejando que cada una de ellas cumpla con su función. No es necesario generar complejas unidades de coordinación o equipos pluridisciplinarios que añaden presión a nuestro trabajo cotidiano sin garantía de eficacia.

Hemos intentado, con los seis puntos explicitados hasta aquí, establecer de una forma simple seis claves fundamentales para favorecer, no la permanencia de las políticas de juventud, sino un salto remarcable hacia delante, que contribuya a su consolidación pero también a una creciente adecuación a sus finalidades generales.

Es así como concluimos que las políticas de juventud necesitan en España, de forma urgente, una regulación de las figuras profesionales que las

ejecutan; un sistema de formación adecuado para capacitarlos; un incremento sustancial de las dotaciones de recursos humanos para garantizar servicios de proximidad que busquen, por encima de todo, capacidad de interlocución; una simplificación de los planes integrales locales de actuación que busquen las sinergias de la actuación departamental a partir del aprovechamiento de la especialización de cada cual; una decidida intervención con políticas de estado dirigidas a mejorar las condiciones de vida de los jóvenes (educación, ocupación y vivienda); y una amplia flexibilidad territorial que permita definir prioridades de actuación no en función de grandes directrices estatales, nacionales o autonómicas, sino de las circunstancias concretas y precisas de cada entorno.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COMAS ARNAU, Domingo (2007) *Las políticas de juventud en la España democrática*, INJUVE, Madrid.

MARAÑÓN, Arritxu (1999) *Los modelos de intervención en políticas de juventud en el ámbito local, autonómico y estatal. Balance de los planes integrales. La nueva condición juvenil y las políticas de juventud*. Diputación de Barcelona, Barcelona.

MONTES, Pep (2009) *Políticas locales de juventud. Criterios, herramientas y recursos*. Diputación de Barcelona, Barcelona.

VIÑAS, Carles y otros (2010) *Informe cens de professionals en l'àmbit de la joventut 2008*, Documenta Universitaria, Girona.

Bartolomé Agudo López. Jefe de la Oficina del Pla Jove del Àrea d'Igualtat i Ciutadania de la Diputació de Barcelona.

Ramon Albornà Rovira. Técnico de la Oficina del Pla Jove del Àrea d'Igualtat i Ciutadania de la Diputació de Barcelona.

Autonomía y empoderamiento de las personas jóvenes

Tras treinta años de trabajo y redefinición de paradigmas, las políticas de juventud entroncan la necesidad de posicionar las políticas de juventud en el eje central de las políticas públicas de ciudadanía.

El foco de nuestra intervención debe dirigirse a la capacitación de las personas, pero articulando también los mecanismos necesarios para asegurar una mayor igualdad de oportunidades y la cohesión social.

Situar la acción política de juventud en el marco de las políticas de ciudadanía, supone reconocer el papel de los jóvenes y las jóvenes en la construcción y en la transformación de sus comunidades. En éste marco, sin duda las prioridades de los organismos responsables de la política de juventud deberían situarse en la autonomía y el empoderamiento de las personas jóvenes.

Promover la autonomía supone dar los instrumentos necesarios para que la juventud pueda configurar sus trayectorias de vida de la manera más autónoma posible, a nivel individual pero también colectivo. Y hablar de empoderamiento supone darles los conocimientos y herramientas necesarios para participar, pero también el reconocimiento colectivo de su potencial como agentes de transformación social.

La juventud es una etapa de aprendizaje, pero también de construcción y de afirmación de la plena ciudadanía.

Hablar de políticas de juventud hoy nos remite necesariamente a una trayectoria de 30 años y esperemos que progresando adecuadamente. Durante estos treinta años las políticas de juventud han ido planteando programas y servicios en una evolución que ha ido ajustando la intervención a la realidad de cada momento, a las necesidades de los jóvenes y las jóvenes, en complicidad con la misión establecida en cada período.

El restablecimiento de la democracia en nuestro país, y más concretamente la recuperación de los ayuntamientos democráticos a finales de los años setenta, nos permite empezar a hablar de políticas de juventud con personalidad propia y con los jóvenes y las jóvenes en su punto de mira.

No es el objeto de éste artículo analizar los planteamientos y la intervención realizada durante estas tres décadas, pero creemos que es necesario un breve repaso para situar su trayectoria y entender mejor las nuevas propuestas, en las cuales debemos reconocer el papel de los entes locales, reconociendo su trabajo en el nivel más apropiado para su definición y aplicación.

Podemos hablar de un período inicial marcado por los primeros mandatos democráticos, en los cuales se llevó a cabo una política incipiente, regida básicamente por el fomento de actividades de tiempo libre y la creación de las primeras casas de juventud.

Será alrededor de 1985, coincidiendo con el Año Internacional de la

Juventud, cuando podemos empezar a hablar propiamente de políticas de juventud, lo que podríamos etiquetar como una segunda etapa caracterizada por la creación de servicios y programas específicos para la juventud, además de la incorporación de planteamientos de trabajo transversales para abordar la planificación y ejecución de dichas políticas. Toma peso el componente social de dichas políticas a la vez que se pone el acento en lo que se ha venido conociendo como políticas nucleares, relativas a aspectos educativos y de acceso al trabajo y a la vivienda. Corresponde a esta etapa la creación de los primeros planes de juventud y de los primeros servicios de información juvenil. Lamentablemente, también debemos hacer notar que a ésta etapa corresponde la desmembración de una política visible de juventud, ya que con el pretexto de la transversalidad fueron muchas las administraciones que desarticulaban servicios y políticas específicas de juventud.

Un tercer período vendrá definido por la ampliación del período de edades por las que se define la etapa juvenil, además se produce la explosión biográfica, con la diversificación de los itinerarios vitales. El punto de inflexión quizás lo podemos establecer en el Congreso sobre la Nueva Condición Juvenil, celebrado en Barcelona en noviembre de 1998⁽¹⁾, donde se formuló la propuesta de las políticas afirmativas de juventud. Se hacia hincapié en la diversidad juvenil y en las condiciones de vida de los y las jóvenes, influenciada sin duda por sus entornos más próximos y estilos de vida. Lo que para algunos fue la recuperación del liderazgo y la visibilidad de políticas específicas de juventud, para otros supuso abandonar las políticas nucleares para centrarse en aspectos periféricos. De hecho las políticas afirmativas nunca aportaron esta visión periférica, pero quizás lo cierto es que desde el municipalismo se asumió la necesidad de políticas más ajustadas a la nueva condición de los y las jóvenes, y por lo tanto más posibilistas y más ajustadas a sus intereses y necesidades. Aunque debemos reconocer que quizás estas políticas más explícitas de juventud a menudo no pudieron tener incidencia en las llamadas políticas nucleares, pero quizás esto deberíamos atribuirlo a problemas competenciales y de capacidad de incidencia normativa y presupuestaria, ya que las políticas educativas, de trabajo y de vivienda han estado siempre más vinculadas a la capacidad gubernativa.

No situamos ya en la actualidad, en un principio de siglo caracterizado por los fuertes y rápidos cambios que se están produciendo a nivel económico y social, aportando a la juventud y a la sociedad nuevos retos y, no lo debemos olvidar, nuevas oportunidades. Ésta situación conlleva cierta incertidumbre en la juventud a la hora de construir sus trayectorias vitales y de construir su propia identidad adulta. A la diversificación de las trayectorias que pierden completamente su linealidad, se desenfoca el punto hacia al que deben dirigir su toma de decisiones. La juventud ha pasado a ser una fase del ciclo vital durante el cual distintas identidades son probadas y redefinidas. Esta individuación implica una condición heterogénea que requiere de unas políticas altamente diferenciadas (Bendit, 2007).

En este momento las políticas de juventud deben atender a estos nuevos retos y necesidades y, definitivamente, optar por apoyar y dar protagonismo real a los y las jóvenes. Se hacen necesarias políticas que vayan más allá de la transición y de la afirmación de la juventud; es necesario dar un paso más y reclamar la centralidad que merecen las políticas de juventud y la propia juventud en el marco de las políticas públicas. ¿El objetivo? Su pleno reconocimiento.

(1) En noviembre de 1998 la Diputación de Barcelona y el Ayuntamiento de Barcelona organizaron el Congreso La Nueva Condición Juvenil y las Políticas de Juventud, celebrado en Barcelona. Sin duda, este congreso supuso un eslabón clave en la propuesta de renovación de las políticas de juventud llevadas a cabo hasta el momento.

Todos y todas reclamamos una juventud más comprometida con su sociedad, pero ésta debe reconocerlos y darles el protagonismo que les corresponde. Y más aún, las políticas sociales deben comprometerse con la juventud, con sus retos, que en definitiva son los retos de nuestras comunidades.

Políticas de ciudadanía y juventud

Y si hablamos de promoción del compromiso social de las personas jóvenes, estamos planteando la necesidad de entroncar las políticas de juventud desde el marco global de las políticas de ciudadanía.

El argumento central del concepto de ciudadanía es la necesidad de formar parte de alguna “cosa”, de la colectividad, en definitiva de la sociedad. ¿Y cómo formamos parte de ella? Básicamente a partir de dos mecanismos paralelos; en primer lugar el reconocimiento de nosotros mismos y hacia los otros. En segundo lugar a base de derechos y deberes que nos han de dar la necesaria capacidad de intervención en los asuntos públicos, de ser reconocidos como ciudadanos y ciudadanas.

Llegados a este punto parece pertinente que nos preguntemos... ¿quién es ciudadano? Automáticamente tendemos a pensar en una persona autónoma, independiente, con responsabilidades, un cierto estatus y algún tipo de capacidad de influencia social...lo cual deja a todos las personas jóvenes en una situación francamente difícil, en el rol de aprendices de ciudadanos, ciudadanos de segunda o, en el mejor de los casos, como proyectos de ciudadanos o futuros ciudadanos. ¡Cuántas veces lo hemos oído así en discursos bienintencionados! No podemos olvidar que la ciudadanía se articula como una la practica social que nos relaciona con nuestro entorno a través de la implicación cívica. La plena ciudadanía no es otra cosa que el reconocimiento mutuo y el ejercicio de derechos y deberes, que antes planteábamos como marco necesario para generar una capacidad real de influencia en la esfera pública.

Ricardo Zapata plantea que es básico dar la posibilidad de expresar la ciudadanía a la par que son necesarias políticas proactivas para desarrollar las capacidades para el desarrollo de la persona (Zapata, 2008. p. 37).

¿En que situación se encuentran actualmente las personas jóvenes al respecto de este ejercicio de una ciudadanía real? Pues mal, francamente mal. La falta de visibilidad social, junto a la nula capacidad de influencia para incidir en la vida colectiva, sumados a los tópicos que acompañan la imagen social que se proyecta de los jóvenes no nos permite ser demasiado optimistas al respecto.

Por lo tanto, quizás también previamente debemos reflexionar sobre el objetivo de nuestras políticas y la propia juventud; si nuestro objetivo es la transición al estatus adulto de ciudadano, o si por el contrario debemos aceptar que nuestra labor es trabajar para reconocerles ya como ciudadanos y ciudadanas. Tenemos alternativas y debemos generar herramientas desde las políticas de juventud para facilitar esté ejercicio de la plena ciudadanía por parte de todos nuestros jóvenes y romper estas dinámicas excluyentes.

En primer lugar debemos trabajar en una mejora de la autonomía personal, es necesario ayudar a desarrollar las herramientas personales necesarias para poder decidir sobre los propios proyectos vitales. Esta autonomía de

decisión sobre la propia trayectoria también debe facilitar la implicación en la vida social a la vez que facilita el acceso a la esfera social y política. Unas personas autónomas responsables de su propio destino se convierten en protagonistas activos de lo que pasa a su alrededor.

Dotar a los jóvenes de recursos y capacidades para el desarrollo de las competencias cívicas se convierte en un factor central en el desarrollo de nuestras políticas. Recursos que situamos en dos esferas; la personal, de herramientas que les permitan entender el mundo y las estructuras sociales en de deben desenvolverse y en la esfera socioeconómica que les envuelve, que procure unas condiciones de vida que faciliten su ejercicio como ciudadanos de pleno derecho.

Pero con este único factor no basta, es necesario articular los mecanismos necesarios para que sea realmente posible influir en la vida social, esto no quiere decir otra cosa que articular sin demora mecanismos de participación de los jóvenes en la vida pública. Mecanismos reales que no caigan en el paternalismo o la condescendencia, que les ofrezca un marco real en el que desarrollarse como personas, como ciudadanos de pleno derecho.

Seguramente este planteamiento puede generar una cierta inquietud en algunas administraciones ya que comportará, sin duda, tensiones dentro y fuera de nuestras estructuras. No obstante estamos convencidos que a todos nos interesa generar actitudes ciudadanas proactivas, críticas, propositivas...el estímulo nos hace avanzar conjuntamente. La capacidad real de transformación, de modificación del entorno es clave en el proceso de consolidación de la participación de las personas jóvenes en los asuntos colectivos. Mal vamos si nuestras actuaciones generan actitudes pasivas, sumisas e incapaces de influir en la transformación del medio...

No podemos atribuir todas las dificultades para alcanzar la autonomía personal a limitaciones residentes en la propia persona, a los propios jóvenes. El entorno también influye, y mucho. Una influencia que no siempre es positiva y que puede aportar obstáculos.

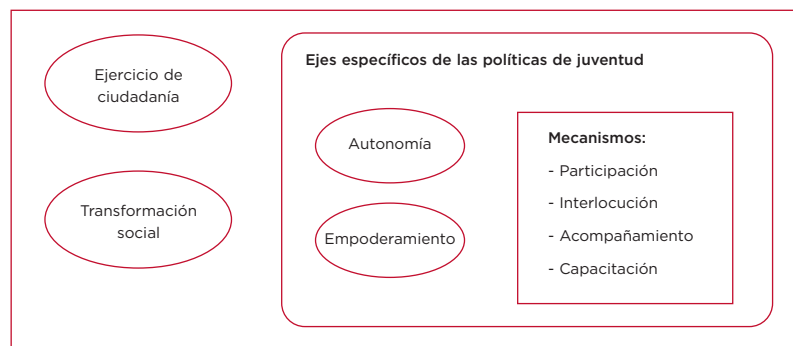
Es desde esta perspectiva que consideramos algunas características que deben estar presentes en nuestras actuaciones. En primer lugar, deben ser universales para dar cabida a todas las personas jóvenes y que nadie quede en la cuneta. Diversas para que todos encontremos respuesta a nuestras necesidades, para que podamos recoger todas la sensibilidades y todas la propuestas que se puedan generar. Transversales para llegar a implicar a todos los niveles de nuestra administración. Y proactivas para ser capaces de gestionar el cambio social de manera anticipada (Zapata, p. 39).

En definitiva debemos buscar la capacitación de las personas jóvenes para una plena autonomía a la vez que les facilitamos el necesario espacio para su expresión, la experimentación y el ensayo. Sin olvidar que hay que poner en valor sus aportaciones para la construcción social.

Durante el primer semestre del año 2010 la Oficina del Pla Jove, del Àrea d'Igualtat i Ciutadania de la Diputació de Barcelona, organizó el seminario de reflexión "Políticas públicas de ciudadanía y juventud", que contó con la participación de técnicos y técnicas de juventud de la provincia de Barcelona, y en que se pudieron compartir y debatir las aportaciones expertas de Jorge Benedicto, Pere Soler y Domingo Comas. La apuesta final del seminario era proponer un mapa conceptual para enmarcar las políticas de juventud en el ámbito de las políticas de ciudadanía y a su vez marcar los

principales ejes para la intervención en materia de juventud. Dicha reflexión técnica propuso la autotomía y el empoderamiento de la gente joven como principales retos y, por lo tanto ejes específicos de trabajo de las políticas de juventud. A su vez se identificaron cuatro mecanismos inherentes al trabajo para llevar a cabo dichas políticas: la participación, la interlocución, el acompañamiento y la capacitación.

Gráfico 1:
Objetivos de las políticas de ciudadanía.



Políticas para la autonomía juvenil

La gran mayoría de debates sobre juventud establecen el reto de la emancipación como principal objetivo, así se contempla, por poner un ejemplo, en el Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2010-2020, aunque es cierto que se formula la necesidad de ir más allá del objetivo de la emancipación residencial, para establecer como objetivo una emancipación más amplia, que permita a la juventud la construcción de su propia trayectoria vital. Compartiendo ésta idea, y de acuerdo con la opinión de los técnicos y técnicas municipales que participaron en el seminario que hemos comentado, se creyó oportuno visibilizar más claramente éste objetivo más amplio, concluyendo que se consideraba más acertado hablar de políticas de autonomía personal y también colectiva.

Desde nuestro punto de vista consideramos que los tres principales pilares de la emancipación —léase educación, trabajo y vivienda— forman parte de las políticas sociales globales que se dirigen a toda la población, aunque sí que es cierto que hay ciertas especificidades que afectan de una manera incisiva sobre las trayectorias vitales de los y las jóvenes. Desde éste planteamiento las políticas de juventud deben poder participar y aportar criterios y actuaciones en éstos campos, aportando la necesaria perspectiva de juventud y de la propia juventud.

La Educación es, sin duda, la acción política más importante desde el punto de vista de la cohesión social y la igualdad de oportunidades. El itinerario educativo, y su éxito o fracaso, serán claves en la construcción de las biografías personales. Si bien es cierto que la población que mayoritariamente es objeto del sistema educativo son los y las jóvenes, ésta es una política que afecta al conjunto de la sociedad, más en el actual contexto en que la formación permanente y el reciclaje toman más relieve que nunca.

Desde juventud, además de procurar la calidad del sistema educativo, debemos tener presente los altos índices de fracaso escolar existente, con lo cual es importante desplegar programas y servicios dirigidos a

complementar y dar apoyo a aspectos complementarios de la educación formal, como sería el caso de programas de información y dinamización en los centros de secundaria, planes de entorno educativo, etc. Paralelamente, también es conveniente nuestra intervención para facilitar estímulos a la formación de la juventud, para que accedan a niveles curriculares más elevados y, por lo tanto, procurando un mayor nivel educativo y de conocimiento de nuestras comunidades. Nos posicionamos, por lo tanto, en la opción de la corresponsabilidad educativa entre la escuela, la familia y el entorno próximo en el que se desarrolla la vida cotidiana de la juventud.

En cuanto al mundo laboral, también tenemos que considerar que los problemas estructurales y de empleo están afectando a toda la población, si bien es cierto que la tasa de paro juvenil está siempre sobredimensionada y en éstos momentos situada por encima del 40%. Más allá de este dato, desde las políticas de juventud nuestra preocupación no es tan solo el acceso al trabajo, sino a la precariedad y la temporalidad con la que se accede al mismo. Aunque es cierto que las condiciones laborales y los itinerarios lineales a que nos habíamos habituado, por los cuales una persona empezaba a trabajar y normalmente se jubilaba en un mismo centro de trabajo, han cambiado. Nos situamos ante grandes cambios económicos y de sistemas productivos, lo que supone una mayor movilidad laboral. A pesar de ello, esto no debería ser motivo para hacernos pasar por alto la alta precarización existente, con contratos de baja categoría laboral, incluso inferior al nivel formativo exigido aprovechando la alta demanda existente, y la muy corta duración de los contratos.

Jóvenes en transición, construyendo sus trayectorias vitales con itinerarios cada vez menos lineales e incluso reversibles. ¿Quién no estaría desorientado ante semejante situación? “Opuestos a generaciones anteriores, los jóvenes de hoy en día tienden a pensar que no se puede jurar fidelidad a un itinerario preestablecido antes de empezar el viaje de la vida. Un destino impredecible, jugando con amenazas y oportunidades, acabará desviando y redirigiendo el itinerario que ellos mismos han planificado” (Baumann, 2008, p. 12).

Establecer dispositivos de orientación y acompañamiento a la juventud, de cara a identificar los puntos clave en el acceso al trabajo, dándoles pautas para su búsqueda, adquisición de nuevas habilidades, fomentar la movilidad, etc. Sin duda todas ellas, y muchas más, son acciones de apoyo que podemos, debemos, plantearnos desde la intervención política en juventud.

Y por último quizás el ítem más público y notorio, el que quizás hace más visible el triunfo en la carrera emancipadora: acceder a la vivienda propia, fuera del núcleo progenitor. El derecho a la vivienda es para todos y todas, pero nuevamente supone un reto importante para la juventud, en coincidencia con itinerarios formativos y laborales. Una decisión más a tomar y reto más a resolver. Mercado inmobiliario con costes elevados; mejor dicho, inalcanzable para los bolsillos de la ciudadanía en general y más aún para la juventud en particular. A la precariedad económica provocada por las condiciones de trabajo, se une la imposibilidad de hacer frente a hipotecas desmesuradas y difícilmente accesibles por la inexistencia de contratos estables. Sin duda, en éste caso, el camino hacia la solución pasa por fomentar la cultura del alquiler, y desde la administración impulsar medidas para facilitar la disponibilidad de pisos de alquiler y las medidas oportunas para que el mercado adapte los alquileres a precios más razonables. En éste sentido se están ofreciendo bolsas de vivienda, promociones de acceso a

pisos de alquiler, etc. Propuestas que una vez más se han mostrado más eficaces articuladas desde la proximidad.

Las políticas de emancipación vuelven a incidir, por lo tanto, en las llamadas políticas de transición, centrando su intervención en los aspectos más troncales de las políticas sociales: educación, trabajo y vivienda. La emancipación de la juventud está presente en la práctica totalidad de los programas políticos de todas las organizaciones políticas, y así debe ser, pero es necesario ir más allá.

Apoyar a la creación y a la experimentación, educar en valores, apoyar al crecimiento emocional, fomentar la participación y el asociacionismo, hacer partícipes a los y las jóvenes de sus procesos de aprendizaje, organizando, compartiendo... todos ellos son aspectos que no podemos descuidar. En un momento de incertidumbre y cambios acelerados cada vez es más indispensable disponer de mayores habilidades sociales, e incluso procedimentales. "Cuando la transición a la vida adulta varía de la normalidad linealidad) a la incertidumbre (reversible) la juventud sufre una presión cada vez mayor" (López Blasco, 2008, p. 70). Para poder configurar las biografías personales en el marco de una mayor igualdad de oportunidades hace más que nunca disponer de todos estos recursos. Y los programas de juventud están llenos de actividades y servicios que inciden claramente en todos éstos procesos.

Un joven puede acceder al trabajo, finalizar estudios y acceder a su propia vivienda. Pero es insuficiente si planteamos los resultados desde el punto de vista de la ciudadanía, de la inserción e implicación de las personas en sus comunidades; en caso contrario la emancipación puede llevar a una futura dependencia, quizás aún mayor. Queremos jóvenes emancipados, pero no solo residencialmente, los queremos con la suficiente autonomía personal para poder decidir y construir sus propios proyectos de vida en todas sus dimensiones, y también comprometidos con sus derechos y deberes para participar socialmente de sus comunidades, como miembros de una colectividad.

Las políticas de juventud deberían ayudar a los y las jóvenes a determinar su proyecto de vida y facilitarles un replanteamiento posterior, pero sin definir de forma previa los objetivos de su emancipación (Comas, 2007).

Políticas para el empoderamiento juvenil

Sin duda el reconocimiento de las personas jóvenes como ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho pasa por su reconocimiento en el conjunto de la sociedad. Sin duda, la clave de dicho reconocimiento es su participación en la esfera pública y que ésta sea aceptada, pero desde nuestro planteamiento hay mucho más que promover la participación. Es necesario facilitar procesos de aprendizaje de la propia participación, hay que incentivar a los y las jóvenes a que participen y, sobretodo, reconocerlos, hacerlos visibles ante el conjunto de la ciudadanía y la sociedad. Estamos hablando, asumiendo la propuesta del seminario técnico que organizó la Diputación de Barcelona, de empoderar a los jóvenes y las jóvenes.

Promocionar la juventud, dar capacidad y visibilizar a los jóvenes es un reto que también debe estar presente en las agendas de juventud. Sin duda los protagonistas son los propios jóvenes, pero nuestra función también pasa por hacer pedagogía de su papel en nuestras sociedades y ayudarlos a estar presentes y ser reconocidos en sus propuestas.

Sin duda el primer paso es visibilizar nuestra actuación, evidenciando nuestro compromiso para y con la juventud, pero nuestra labor fundamental quizás sea hacer más visible su adhesión social a través de una participación efectiva, pero también en su proyección pública, demasiado a menudo desvalorizada e incluso criminalizada por los medios de comunicación. Que cientos de jóvenes se reúnan para debatir su implicación en organizaciones de educación en el tiempo libre, por poner un ejemplo, difícilmente es noticia, mientras que si lo es la actitud incívica de unos pocos.

A menudo una de las visiones estereotipadas que se transmiten es la baja participación y vida asociativa de la juventud, cuando en realidad es igual e incluso superior a la del conjunto de la población. Pero quizás el problema no es su mayor o menor implicación, sino la utilidad de su participación, si sus propuestas serán tenidas en cuenta, o por igual al resto de aportaciones... o por si proceder de gente joven perderán parte de su valor y difícilmente se tendrán en cuenta.

Quizás la pregunta sería ¿Hasta qué punto estamos dispuestos a aceptar las propuestas participativas de los y las jóvenes?

Comentaremos más adelante que la participación debería ser una virtud en todo el ámbito de las políticas de juventud, un estilo de trabajo que debería ser inherente a las mismas, en todo caso sí que también debemos plantear un trabajo específico para articular programas de juventud. Debemos facilitar procesos para que la juventud pueda adquirir los conocimientos y habilidades idóneas para poder participar plenamente, y posteriormente debemos facilitar los espacios idóneos donde ejercer dicha participación, bien sea a nivel de las asociaciones como a nivel ciudadano y de sus instituciones.

Tal y como promulga la revisión de la Carta europea sobre la participación de los jóvenes en la vida local y regional⁽²⁾, “la participación activa de los jóvenes y las jóvenes en las decisiones y actividades que se llevan a cabo en el ámbito local y regional es fundamental para la consolidación de las sociedades democráticas, inclusivas y prósperas”.

Promover la participación pasa por facilitar espacios de aprendizaje, de experimentación de la propia participación. A participar también se aprende, y las actividades lideradas desde los programas de juventud y las propias iniciativas juveniles son, sin duda, un espacio idóneo para un aprendizaje vivencial, aunque sea a través del acierto y error. Demasiado a menudo algunos organismos deciden organizar directamente algunas actividades bajo el pretexto que el resultado final será mejor (aunque quizás no llegue a interesar a la propia juventud), negando que sean ellos y ellas mismos quienes participen o lideren su programación. Nuestro criterio debería ser hacer y dejar hacer, en definitiva lo que realmente nos debería interesar a los servicios y programas de juventud es más el proceso que el resultado.

Las concejalías y los servicios de juventud deben visibilizar el potencial juvenil, su compromiso con los y las jóvenes, a la vez que deben asumir su papel de interlocutores. Es más, el concejal de juventud debería adquirir también el compromiso de liderar dicho potencial juvenil y asumir su papel de altavoz ante el equipo de gobierno y el resto del consistorio.

Si pedimos a los jóvenes y las jóvenes que sean participativos, que formen parte de nuestras sociedades, que cumplan con sus deberes ciudadanos,

(2)

Carta europea revisada sobre la participación de los jóvenes en la vida local y regional. Consejo de poderes locales y regionales del Consejo de Europa. Estrasburgo, 2003.

también debemos actuar para que puedan ejercer su plena ciudadanía. Los jóvenes se hacen, pues, ciudadanos cuando irrumpen en la esfera pública, ejercen los derechos que van adquiriendo y reclaman su participación en la toma de decisiones colectivas. A través de estas prácticas se va configurando su experiencia cívica (Benedicto y Morán, 2003). Los jóvenes deben ser ya, de facto, agentes óptimos para la transformación social a través de sus opiniones y propuestas. No podemos dejar perder éste capital e incluso frustrar las eternamente esperadas futuras implicaciones cívicas.

Así pues, en sintonía con la Resolución del Consejo de Europa relativa a un marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud⁽³⁾, compartimos plenamente el doble objetivo para nuestra intervención: trabajar para la igualdad de oportunidades de todos los jóvenes y las jóvenes, y promover su ciudadanía activa y la inclusión social. Políticas que deben articularse desde un doble enfoque, con iniciativas específicas en el ámbito de la juventud, pero también con iniciativas desde un planteamiento global e intersectorial.

El valor de las políticas de proximidad

Llegados a este punto nos vemos en la necesidad de proponer un sistema de articulación de las líneas de actuación hasta ahora desarrolladas. A criterio nuestro es muy claro el papel que deben tener las administraciones locales en la articulación de las nuevas políticas de ciudadanía y juventud, las razones son muchas y diversas.

En primer lugar las corporaciones municipales llevan ya más de treinta años articulando las políticas de juventud, como ya explicábamos al principio del artículo, y han consolidado un modelo de intervención en respuesta a las necesidades que han detectado en cada momento. Es decir, tenemos una estructura municipal con experiencia, conocimiento y una importante capacidad de adaptación. Son también las estructuras administrativas más cercanas al ciudadano, a la gente joven y, por tanto, conocedoras en primera persona de sus necesidades, demandas e inquietudes. Añadamos a todo esto el profundo conocimiento del territorio, sus redes de colaboración social dentro y fuera del propio municipio... en definitiva nos parece obvio que es necesario apostar una vez más por la articulación local de las políticas de juventud.

Unas políticas locales de juventud que se han adaptado a la diversidad social, económica y demográfica de cada momento y sus propios territorios y realidades. Es por lo tanto es una política con múltiples caras y adaptaciones, ajustada a cada necesidad y situación. Son multitud de políticas y actuaciones las que identificamos bajo el epígrafe de políticas de juventud.

Desde nuestra experiencia y realidad cercana, debemos comentar que la recientemente aprobada Ley de Políticas de Juventud de Cataluña reconoce la experiencia municipal de treinta años y la necesidad de unas políticas de proximidad, pero lamentablemente aún relega a un segundo plano el papel de los municipios. En su artículo 13, la Ley define la intervención de los municipios como actuaciones complementarias. Treinta años de trabajo y experiencia reconocida, pero nos hemos quedado cortos.

A pesar de ello, queda la firme voluntad del municipalismo en continuar trabajando por aplicar unas políticas de juventud próximas a las necesidades

⁽³⁾
Resolución del Consejo de
Europa de 27 de noviembre de
2009.

y a los intereses de la juventud en cada momento. Convencidos que efectividad y eficiencia cobran más nivel desde la proximidad.

Por lo tanto, como antes hemos relatado, proponemos centrar nuestra actuación en dos objetivos principales; facilitar la autonomía y el empoderamiento de los y las jóvenes, con el objetivo de eliminar las barreras que dificultan que este colectivo sea reconocido socialmente como ciudadanos de pleno derecho y actores sociales activos, críticos, participativos y con propuestas propias y personales.

Es necesario articular acciones diversas que faciliten el tránsito por sus biografías diversas, que ya hace tiempo que dejaron de ser lineales, por lo tanto identificamos algunas finalidades de nuestras políticas de juventud:

- Ofrecer salida a las necesidades de los jóvenes, en emancipación y en participación para fomentar su autonomía.
- Ayudar a mejorar su capacidad de adaptación a la realidad cambiante. Dotarlos de herramientas y sistemas de navegación personal.
- Fomentar la experimentación y la innovación, el aprendizaje ciudadano activo.
- Valorar positivamente la aportación que realizan los jóvenes al conjunto de la sociedad en contra de lo que nos dicen algunos tópicos. Ofrecerles protagonismo social huyendo del tópico y visibilizarlos en positivo.
- Hacer presentes las necesidades del colectivo de jóvenes transversalmente y a todos los niveles... vivienda, trabajo, salud, educación...

Para articular estas finalidades planteamos a su vez unos principios básicos que deberían impregnar nuestra actuación:

- Atender a la diversidad de jóvenes a la vez de huimos de los tratamientos homogéneos. Debemos de dar respuestas específicas a la vez que universales. La heterogeneidad de los jóvenes es, sin duda, un valor positivo que deberíamos preservar.
- Estar atentos a las desigualdades, a las necesidades de todos los colectivos. Debemos trabajar para modificar entornos que para algunas personas puedan suponer un elemento de exclusión.
- Deberíamos facilitar el acceso universal de los jóvenes a los recursos, acercándonos a donde los podemos encontrar, descentralizando y buscando la proximidad.
- Propuestas proactivas, anticipadas al conflicto, desde la sensibilización, la prevención y la promoción.
- Abriendo canales de comunicación continua, generando participación y dando la máxima claridad en nuestros mensajes.
- Dar espacio y autonomía, huir de la instrumentalización puntual del colectivo de jóvenes en base a objetivos concretos y particulares. Recordemos que no estamos interesados en tener un grupo de personas que “nos baile el agua”, queremos que sean críticos, creativos y propositivos. Esto quiere decir que a veces serán “incómodos” para las administraciones poco o mal adaptadas a la nueva realidad. Pero queremos que participen, que se impliquen, por lo tanto les debemos dar capacidad de influencia social.
- Tendríamos que permeabilizar y flexibilizar las estructuras de nuestras administraciones, dar cabida a nuevas voces y opiniones, incorporando su

voz en los distintos ámbitos municipales, más allá de los identificados como exclusivos de juventud.

- Tengamos en cuenta la necesidad de socialización, de generar redes y puntos de encuentro entre los mismos jóvenes y con el conjunto de la sociedad.
- Situemos a la persona como eje central de nuestra política, y por lo tanto en el apoyo de sus procesos de individuación.
- Practiquemos una escucha activa, comprometida, cercana, que de valor y facilite todas las formas de intervención por los máximos canales posibles.
- Y demos respuesta a sus propuestas y demandas. Aún en los casos en que éstas no sean asumibles por la organización o el interés colectivo, debe haber y una respuesta razonada. Su voz no puede quedar en saco roto.

Una vez hemos planteado los ejes centrales, las finalidades y los principios, el seminario técnico que al que hemos hecho referencia en toda éste artículo, propuso cuatro mecanismos básicos que deberían formar parte del ADN de las políticas de juventud, cuatro estrategias que marcan transversalmente cualquiera que sea la propuesta, acción o programa que pretendamos llevar adelante.

- La participación, como mecanismo de trabajo que debiera estar presente en todos los procesos y acciones y en todos los momentos. Es necesario que contemos con el colectivo al que nos dirigimos y que seamos capaces de implicarlo también en la ejecución y la evaluación. Pero también es necesario ser consecuentes con ello. Implicarlos en la participación implica escuchar y también aceptar decisiones. Debemos cuestionar una vez más si realmente deseamos la participación juvenil y para qué. Desde nuestro punto de vista la debemos incorporar y ser consecuentes con ello. No estamos planteando que los y las jóvenes decidan la política de juventud, pero si que deben participar activamente de ella, con poder de decisión dentro de los límites previamente identificados.
- La interlocución como mecanismo de comunicación permanente, cercana a las necesidades y intereses de las personas jóvenes es una de las premisas en el desarrollo de las políticas locales de juventud. Pep Montes sitúa en la capacidad de interlocución de los mecanismos de juventud como una de las principales bazas para nuestra actuación (Montes, 2009, p. 27). La necesidad de mantener una relación normalizada con los colectivos a los que dirigimos nuestras acciones y propuestas es una condición previa que debiera impregnar todas nuestras actuaciones y formar parte de las estrategias de intervención de las estructuras técnicas y políticas en materia de juventud.
- El acompañamiento como un estilo de actuación que garantiza el acceso a los recursos necesarios a la vez que estimula que se utilicen y orienta en el camino de la toma de decisiones. De hecho el acompañamiento es la continuación lógica de una actitud proactiva para la interlocución continua con los colectivos a los que nos dirigimos. Deberíamos ser capaces de acompañar eficazmente a los jóvenes en su trayectoria vital como ciudadanos respetando en todo momento sus decisiones y su autonomía. Que los y las jóvenes perciban que la administración está a su lado para orientarles y ayudarles es un factor indispensable.
- La capacitación... siempre y en todo momento el componente educativo ha de formar parte de nuestras acciones. Nuestra acción también forma parte

de los contextos sociales y educativos de los que participa el joven, y éste es un espacio en el cual la transmisión de valores, la adquisición de aptitudes, la corresponsabilidad en la organización de actividades... Aprendemos constantemente de nuestras vivencias y experiencias, y debemos contribuir a que éstas sean significativas para los y las jóvenes, que les capaciten para desenvolverse autónomamente y en la colectividad, capacitados para intervenir. Además, trabajar sobre los valores y la capacitación ha de permitir trabajar también en clave de igualdad de oportunidades y de cohesión social.

Treinta años trabajando y mucho más por hacer, pero con los jóvenes y las jóvenes en el eje central de nuestras políticas de juventud y ciudadanía. Y reclamando también a nuestras organizaciones el reconocimiento y la importancia de nuestra intervención.

“Las mujeres y hombres jóvenes han de desempeñar un papel crucial al abordar los numerosos desafíos y oportunidades socioeconómicos, demográficos, culturales, medioambientales y tecnológicos a los que han de enfrentarse la Unión Europea y sus ciudadanos ahora y en los próximos años” (Consejo de Europa, 2009).

La evolución y la transformación de nuestros pueblos y ciudades pasa necesariamente por la identificación de los ciudadanos y ciudadanas con sus comunidades, reconociéndoles su rol como agentes activos de dicha transformación. Y los jóvenes y las jóvenes deben estar ahí, en presente, y con nuestro reconocimiento y apoyo incondicional.

La juventud es una etapa de aprendizaje, pero también de construcción y de afirmación de la plena ciudadanía.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAUMANN, Z. (2008) “Una nova escena del drama entre vell i jove”. *Aportacions* (36). Secretaria de Joventut de la Generalitat de Catalunya, Barcelona.

BENDIT, R. (2004) “Juventud y políticas de juventud en Europa. Análisis comparativa de políticas nacionales de juventud de los estados miembros de la UE”. En: *Joventut i polítiques de joventut: 25 aportacions*. Diputació de Barcelona, 2007

BENEDICTO, J. y MORÁN, M. L. (2003) “Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes”. Instituto de la Juventud, Madrid.

COMAS, D. (2007) “Las políticas de Juventud en la España democrática”. Instituto de la Juventud, Madrid.

“LAS POLÍTICAS AFIRMATIVAS DE JUVENTUD. UNA PROPUESTA PARA LA NUEVA CONDICIÓN JUVENIL” (1999). Congreso La Nueva Condición juvenil y las Políticas de Juventud, documento final. Ajuntament de Barcelona y Diputació de Barcelona. Barcelona.

LÓPEZ BLASCO, A. (2007) “Trayectorias de vida de los y las jóvenes: de la linealidad a la incertidumbre. Repercusiones para las políticas”. En: *Joventut i polítiques de joventut: 25 aportacions*. Diputació de Barcelona. Barcelona.

MONTES, P. (2009) “Políticas locales de juventud. Criterios, herramientas y recursos”. Diputació de Barcelona. Barcelona.

OFICINA DEL PLA JOVE (2010) “Seminari de polítiques públiques de ciutadania i joventut” [en línea]. Diputació de Barcelona. <http://www.diba.cat/joventut/documents.asp>

ZAPATA, R. (2009) “Políticas de ciudadanía. Discurso político sobre la gestión local de la diversidad”. Diputació de Barcelona. Barcelona.

José Andrés Castaño. Área de promoción de infancia y adolescencia y juventud de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

Teresa Zinkunegi. Área de promoción de infancia y adolescencia y juventud de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

De la práctica del simulacro a la sistematización de la práctica

El artículo parte de otro anterior elaborado por la Diputación Foral de Gipuzkoa hace diez años para reclamar la vigencia de lo que entonces se decía: el poco peso que siguen teniendo las políticas de juventud en el conjunto de políticas públicas y la necesidad de trascender el debate entre políticas integrales y sectoriales.

En el artículo se aboga por la integración de ambos enfoques en una única política encaminada a posibilitar el ejercicio pleno de los derechos de las personas en cada ciclo vital. Esa política se estructuraría en un Sistema de promoción de la infancia, adolescencia y juventud. Un Sistema de responsabilidad pública constituido por una serie de servicios de proximidad de carácter universal adaptados a cada etapa vital y desde el que colaborar con otros Sistemas.

La segunda parte del artículo narra el proceso de definición y de articulación del Sistema de Promoción. Se explica la importancia del trabajo en red y cómo se ha estructurado en los diferentes niveles: político, técnico y de los propios usuarios. A continuación se describe el catálogo de servicios recogidos en el Sistema. Por último se explica el procedimiento seguido para la puesta en práctica y se identifican los retos a superar para alcanzar la consolidación.

Palabras clave: Sistema, Promoción, Competencias, Ciudadanía activa, Servicios.

0. Contextualización

Hace ya unos cuantos años⁽¹⁾ se nos invitó a colaborar con un artículo en el ejemplar que la Revista de Estudios de Juventud dedicó a “Discurso y debates en Políticas de Juventud”. El título que dimos a nuestro artículo fue: “¿Políticas integrales, afirmativas, o simplemente simulacros?”. A pesar de que hayan transcurrido varios años consideramos plenamente vigente tanto el título como la mayor parte del contenido, especialmente la referencia a la caracterización de las políticas de juventud que realizábamos y que citamos a continuación:

“En efecto, tras 25 años de Administraciones democráticas en el Estado español las políticas de Juventud (en cualquiera de sus modelos y niveles de desarrollo) se siguen caracterizando por las reducidas dotaciones económicas de sus programas (¿dónde está ese 1% del presupuesto municipal que se exigía en 1985, Año Internacional de la Juventud, para los Servicios de Juventud?); los recursos humanos de los que se dispone continúan siendo insuficientes (y frecuentemente, mal retribuidos) para satisfacer mínimamente las necesidades detectadas; la participación activa de los jóvenes en las políticas de Juventud no suele existir más que en el papel; prima la indefinición sobre los objetivos, acciones, prioridades y estrategias a emprender en materia de Juventud; y, todo ello, como es sabido, en un entorno en el que predomina la escasa consideración y apoyo político que se presta a estas materias.”

⁽¹⁾ En concreto, en el ejemplar nº 59 publicado en 2002, de la Revista de Juventud editada por el Injuve

A esto habría que añadir el, a todas luces, escaso avance e innovación de las actuaciones públicas en materia de Juventud, la copia mimética y descontextualizada de programas que se ponen cíclicamente de moda, el largo periodo de presupuestos congelados o reducidos que llevamos arrastrando, etc. La conjunción de todos estos factores, además de suponer una innegable falta de consideración hacia el sector juvenil, contribuye a ahondar aún más, si cabe, la desconfianza y la mirada crítica de los jóvenes respecto a la Administración. Pero además afecta al colectivo de profesionales que trabajamos en este ámbito, en forma de desmotivación profesional y fuga hacia otros destinos laborales.”

Transcurridos casi 10 años la situación no ha mejorado sustancialmente. Podríamos decir que las políticas de juventud han perdido centralidad y han desaparecido prácticamente de las agendas políticas, manteniéndose como residuales. Somos deudores de una situación que no hemos generado pero en la que sí hemos participado. Durante años hemos colaborado en la creación y difusión de un discurso retórico que, en palabras de Comas, “*trata o trataba de justificar las carencias y precariedades de las políticas de juventud*”(2). Durante un amplio periodo de tiempo hemos estado apelando a la transversalidad y globalidad en el discurso mientras nuestra práctica estaba pegada a lo sectorial. Esta situación generaba una esquizofrenia entre lo que decíamos que íbamos hacer y lo que verdaderamente hacíamos. Lo que implicaba no estar respondiendo al discurso que estábamos lanzando y mucho menos a las necesidades se suponía nos disponíamos a cubrir.

Mientras que las políticas integrales se orientaban a favorecer el acceso de las y los jóvenes al empleo, la vivienda, su emancipación y la asunción del rol social atribuido a las personas adultas, las políticas afirmativas pretendían favorecer la expresión de las y los jóvenes en cuanto que tales a lo largo de esta etapa evolutiva. Etapa que se prolongaba como consecuencia no tanto o no sólo, se decía, de las dificultades de emanciparse que experimentaban las y los jóvenes sino de los cambios en sus expectativas e intereses. El debate que se generó entre unas y otras llegó a poner en duda incluso la propia existencia de la condición juvenil.

Sin embargo, al menos actualmente, y teniendo en cuenta la profundidad de los cambios sociales y el modo en el que afectan a las niñas, niños, adolescentes y, particularmente, a las y los jóvenes parece imprescindible superar el debate e impulsar la acción positiva en favor de estos últimos y desarrollar una política tanto integral como afirmativa y tanto transversal como sectorial, para poder acompañarles en su proceso de desarrollo y en el acceso a los derechos, desde su condición de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Así, tan necesario es perseguir la mejora de las condiciones de vida de las y los jóvenes y posibilitar su acceso a la emancipación o la asunción de roles propios de la condición adulta, a través de políticas integrales, como facilitarles cauces para expresar sus expectativas e intereses como jóvenes y desarrollar sus iniciativas mediante políticas afirmativas. Puede resultar oportuno incluso ofrecerles la posibilidad de realizar aproximaciones sucesivas a la condición adulta, siempre que este planteamiento sea fruto de una decisión libre y no consecuencia de una situación objetiva de exclusión (del empleo o de un empleo de calidad, de la vivienda...).

La complementariedad de ambos enfoques implica, por otro lado, el reconocimiento del derecho de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes a ser

(2)
Comas Arnau, Domingo (2008), “Informe para la creación de un sistema de servicios de/para la juventud en Gipuzkoa”.

ciudadanos de pleno derecho (de plenos derechos) por el hecho de ser personas, pero desde su condición particular, infantil o juvenil, sin hacer abstracción de ella. Estamos de acuerdo con Laura Giménez Gual cuando dice que *“aún no es del todo compartida la idea de que las políticas dirigidas al colectivo joven son políticas de definición y construcción de ciudadanía, políticas a través de las cuales se proporcionan determinadas capacidades a los individuos para elaborar su proyecto de vida y para participar activamente en la construcción del proyecto colectivo.”*⁽³⁾ Nosotros creemos que desde la política sectorial podemos contribuir a que los individuos lleguen a ser ciudadanos en el “sentido pleno”. Es decir, personas no sólo conscientes de sus derechos individuales y preocupadas por obtener un puesto en la sociedad, sino también personas dispuestas a contribuir al “bien común”, al bienestar general. Personas capaces de decidir sobre su proyecto de vida al mismo tiempo que se integran en la comunidad asumiendo responsabilidades y participando en la marcha de los asuntos comunes.

Consideramos que el acceso a los servicios de infancia y juventud posibilita de manera directa, el ejercicio de derechos tales como el acceso a la información, la educación y la participación social. A su vez, la adquisición de información, criterios, actitudes, capacidades y habilidades...:

- Posibilitan la toma de conciencia sobre derechos fundamentales como el derecho a la intimidad, la salud, la seguridad... y las posibles situaciones de vulneración de los mismos que se les puedan plantear a las y los niños, adolescentes y jóvenes.
- Posibilitan el ejercicio de la ciudadanía activa, desde la infancia, y el tránsito posterior a la vida adulta y la emancipación a través del acceso a otros derechos como el empleo o la vivienda.
- Y constituyen instrumentos para el acceso a otros derechos.

Para ello resulta imprescindible que los departamentos de las diferentes administraciones públicas competentes en materia de juventud cuenten con la capacidad de interlocución —con otros departamentos y con otros agentes— y con los recursos necesarios para desempeñarlas. Capacidad de interlocución y recursos de los que suelen carecer.

Es necesario además tener en cuenta el contexto social y económico en el que nos estamos moviendo: cuestionamiento del mantenimiento de los avances conseguidos en el desarrollo del Estado de Bienestar, crisis económica y recorte presupuestario, descalificación de la eficacia y eficiencia de la prestación de los servicios públicos y refuerzo del discurso de privatización de los mismos.

0.1. Sistema

Una vez aclarada nuestra posición en el debate sobre las políticas de juventud nos parece necesario huir de planteamientos retóricos y presentar una propuesta ajustada a la realidad de cómo desarrollar esa política, que debe basarse necesariamente en poner en marcha una batería de servicios propios. Estos han de tener la capacidad de vertebrar una política sectorial fuerte y establecer líneas de colaboración con otros sistemas o políticas, que continuando con planteamientos similares a los de las políticas integrales, hagan aflorar carencias y den respuesta a necesidades de la infancia, adolescencia y juventud que deben ser resueltos desde una perspectiva

(3) Giménez Gual, L. (2003), “Las políticas de juventud: hacia unas políticas emancipatorias” en “Aprendiendo a ser ciudadanos”, INJUVE.

“especializada”. De esta manera y desde nuestra propia configuración, prestaríamos servicios a niños, niñas, adolescentes y jóvenes a la vez que buscaríamos la interrelación y coordinación con otros sistemas para influir sobre los mismos en beneficio de nuestros usuarios en el logro de sus derechos.

Al hablar de “Sistema” nos vienen a la cabeza estructuras consolidadas y de gran tradición en la prestación de servicios, como pueden ser el sistema sanitario o el sistema educativo; pero, junto a éstos, podemos encontrar otros ejemplos como el de los servicios sociales, relativamente nuevo en su consideración de sistema y que intenta ir dando pasos en su consolidación. Siguiendo este último modelo y teniendo en cuenta las grandes diferencias que nos separan, ¿por qué no pensar en clave “Sistema”? De esta manera nos definiríamos desde nuestra especificidad, desde el por qué y para qué estamos, a la vez que trataríamos de lograr influir en el resto de sistemas, que también intervienen sobre nuestros destinatarios. Con la diferencia que la puesta en marcha de un sistema requiere complementar el desarrollo suficiente del nivel sectorial para posteriormente o en paralelo solicitar las adecuadas aportaciones de recursos transversales.

Debemos pensar en “global”, no desde la realidad particular de cada una de nuestras áreas, sino desde la realidad que podrían conformar el conjunto de los servicios de promoción de las administraciones públicas y entidades asociativas, siempre que compartiéramos una serie de elementos comunes. Entre estos elementos a compartir deberían estar, en primer lugar, la misión y las personas destinatarias; posteriormente, el enfoque y los principios; en tercer lugar, ser capaces de realizar una oferta de servicios que se debe concretar en un catálogo común y; para terminar, acordar la manera de organizarnos para gestionar todo esto.

Si lográramos compartir los elementos citados y además nos pusiéramos de acuerdo en el papel que le correspondería jugar en esta red a cada nivel administrativo podríamos estar hablando de un **Sistema**, donde cada una de sus partes es interdependiente del resto y comparten planteamiento e imagen.

En nuestro caso concreto de Gipuzkoa, y como paso previo consideramos necesario realizar dos aclaraciones que nos van a permitir identificar nuestra propuesta. Constituyen a nuestro entender, la base sobre la que construir el Sistema ya que son las que le confieren su especificidad. Por un lado, proponemos dirigir nuestra política a **la infancia, la adolescencia y la juventud** y, por otro, vamos a restringir nuestro ámbito de actuación a la **Promoción**.

0.2. Infancia, adolescencia y juventud

Consideramos conveniente hacer una ampliación del foco al que dirigir la intervención. En muchos casos no va a ser más que la incorporación al título, ya que, de hecho, se venía trabajando con estos sectores, especialmente la adolescencia. Nos parece necesario realizar un trabajo continuado que empiece en la infancia, prosiga en la adolescencia y continúe en la juventud, centrado en la salvaguarda de derechos de ciudadanía, la atención de necesidades, la generación de oportunidades y la adquisición de competencias para la autonomía y toma de decisiones. Estrategias de este tipo obedecen a recomendaciones como la apuntada en la “Resolución del Consejo de la Unión

Europea” de 27 de noviembre de 2009, relativa a un marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018)”(4), que en su anexo 1 (Objetivos en materia de juventud y posibles iniciativas para los estados miembros y la Comisión) dice: *“Inclusión, en su caso, de una dimensión de política de la infancia que tome en consideración los derechos del niño y su protección, teniendo en cuenta que las oportunidades, el apoyo y la protección recibidos durante la infancia tienen una influencia significativa en las perspectivas de vida y de futuro de los jóvenes.”*

Tenemos claro que ser ciudadano no se consigue con la edad sino que es el resultado de un proceso que se construye a través de la experiencia y la práctica.

0.3. Promoción

Por otro lado, la promoción puede ser el elemento específico que nos dote de identidad, al que podamos aportar nuestro saber hacer y constituirnos en una plataforma desde la que se nos visualice como competentes para poder influir en el resto de sistemas.

Entendemos promoción como proactividad, apoyo, dinamización, educación, desarrollo o vinculación. Un espacio diferenciado de la protección y la prevención, para lo que se actuará mediante intervención directa y desde donde se asumirá el liderazgo institucional de la infancia, adolescencia y juventud planteando la colaboración y trabajo en red con otros ámbitos, políticas o sistemas.

Una Política de Promoción de Infancia, Adolescencia y Juventud se justifica en la medida que va a tratar de atender las necesidades objetivas y las demandas subjetivas de las personas incluidas en estos grupos de edad. Parte de la consideración de estas personas como sujetos con derechos, necesitados de desarrollar tanto su bienestar personal, su bienestar colectivo, como su autonomía personal como paso previo a lograr su emancipación.

La necesidad de desarrollo de las competencias sociales y cívicas, que impulsara el derecho a la ciudadanía activa y a la participación desde las etapas más tempranas es otro de los elementos nucleares de la Política de Promoción.

En este sentido podemos ver cómo la adquisición de la competencia social y cívica definida como *“las competencias personales, interpersonales e interculturales, así como a todas las formas de comportamiento de un individuo para participar de manera eficaz y constructiva en la vida social y profesional. Esta competencia se corresponde con el bienestar personal y colectivo. La comprensión de los códigos de conducta y de las costumbres de los distintos entornos en los que el individuo se desarrolla es fundamental. Un individuo puede asegurarse una participación cívica, activa y democrática gracias a estas competencias cívicas, especialmente a través del conocimiento de las nociones y las estructuras sociales y políticas (democracia, justicia, igualdad, ciudadanía y derechos civiles)”*(5) es una de las competencias clave para el aprendizaje permanente que definió la Unión Europea entre sus recomendaciones a desarrollar por parte de los Estados miembros. Trabajar por la consecución de esta competencia, de manera central y colaborar con otros sistemas y en especial con el educativo, en la adquisición de otras como la comunicacional, digital, aprender a aprender, sentido de la iniciativa

(4)
Diario Oficial de la Unión Europea C311 de 19/12/2009.

(5)
Diario Oficial de la Unión Europea. L 394 de 30/12/2006. Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006.

o la competencia cultural, conformaría otra de las necesidades a atender por la Política de Promoción.

De similar opinión parece ser el grupo de trabajo del INJUVE sobre políticas de juventud para la década 2010/2020, que en lo referido a la autonomía personal dice textualmente(6): *“El logro de la autonomía personal se convierte así en la necesidad fundamental que deben afrontar las personas jóvenes. Y en la principal tarea de las instituciones y administraciones públicas. Se trata de una autonomía entendida de una manera muy amplia, como una característica cultural que se ha pervertido en los últimos años, como una autonomía crítica, en el sentido de capacidad de decidir y elementos suficientes para poder decidir. En este sentido el grupo asume que los satisfactores de la necesidad de autonomía son: un nivel educativo adecuado, oportunidades para la participación. El autoconocimiento del propio grado de autonomía y la acumulación de experiencias de la vida por cuenta propia.”*

Entendemos que la atención a la Infancia, Adolescencia y Juventud no es algo que sólo ocupe y preocupe al ámbito privado, a quienes lo viven y sus familias, sino que el desarrollo de estos procesos y la situación de estas personas conciernen a toda la colectividad.

La política de Promoción de Infancia, Adolescencia y Juventud se justifica en la medida que considere a estas personas sujetos de derechos, sirva para satisfacer sus necesidades y genere oportunidades que permitan el cumplimiento de esos derechos y esas necesidades.

A la hora de definir la misión de la Política de Promoción de Infancia y Juventud, esto es, al explicitar el “para qué” de la misma, vamos a tener en cuenta los dos ejes ya mencionados que han venido marcando el debate de las políticas de juventud de los últimos años, políticas afirmativas frente a políticas de transición buscando la compatibilidad y las sinergias entre ambos enfoques.

La formulación de misión que proponemos es la siguiente: “Facilitar con estabilidad y continuidad que las niñas, niños, adolescentes y jóvenes de Gipuzkoa se desarrollen y disfruten de su infancia, adolescencia y juventud, en su doble dimensión:

- Como etapa vital con valor y significado en sí misma, en la que cada persona es protagonista de su vida, sujeto de derechos de ciudadanía y parte indispensable del tejido social.
- Como etapa que, mediante la maduración, aprendizaje y fortalecimiento de capacidades personales y vínculos sociales, hace posible un proceso progresivo de emancipación, es decir, una transición exitosa y satisfactoria a la condición adulta, en la que se alcanza la mayor autonomía para la toma de decisiones y su puesta en práctica en un proyecto personal de vida.”

En definitiva, aceptar que desde Promoción se pueda garantizar el disfrute y desarrollo del proceso de infancia, adolescencia y juventud, así como la asunción de una perspectiva integral, poder resaltar e influir para evitar ciertas carencias que se pueden estar produciendo en otros sectores, políticas o sistemas.

De alguna forma está en la línea de la recomendación del Consejo de Europa de 27 de noviembre de 2009 relativa a un marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018)(7) que textualmente dice: *“Respetando plenamente la responsabilidad de los Estados*

(6) Documento, todavía sin publicar, que recoge las conclusiones del grupo de trabajo puesto en marcha por el Injuve para analizar las políticas de juventud de la década 2010/2020.

(7) Diario Oficial de la Unión Europea C311 de 19/12/2009.

miembros en la política de juventud y el carácter voluntario de la cooperación europea en el ámbito de la juventud, el logro de estos dos objetivos interrelacionados generales conlleva un doble enfoque que implica el desarrollo y la promoción tanto de:

- i) iniciativas específicas en el ámbito de la juventud, es decir, políticas y acciones dirigidas específicamente a los jóvenes en sectores tales como el aprendizaje no formal, la participación en el ámbito de la juventud, la movilidad y la información, como de*
- ii) iniciativas de integración, es decir, iniciativas que permitan un planteamiento intersectorial en el que se tomen debidamente en cuenta las cuestiones que afectan a la juventud a la hora de formular, aplicar y evaluar políticas y acciones en otros ámbitos políticos que tengan efectos pertinentes en la vida de los jóvenes.*

0.4. Principios básicos para conformar nuestro Sistema

Para la configuración de un Sistema de Promoción de Infancia, Adolescencia y Juventud sería necesario establecer un proceso de trabajo continuado que empiece en la infancia, prosiga en la adolescencia y finalice en la juventud, esto es, **en clave de continuidad**. Creamos sistema en la medida que proponemos una serie de servicios articulados y adaptados a cada etapa vital. Atender las necesidades de este continuo obedece a estrategias como la apuntada en la “Resolución del Consejo de la Unión Europea, de 27 de noviembre de 2009, antes mencionada.

Nuestro sistema es universal, nuestros destinatarios son todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Nuestros servicios no se van a dirigir a colectivos específicos, en ningún caso tendrán el carácter de servicios especializados, como pueden serlo la prevención de riesgos, la exclusión social, el empleo, la vivienda, la educación formal, la salud. Esto no quiere decir que no colaboremos con estos sistemas, tratando de influir en ellos y contribuyendo en materia de sensibilización, información, acompañamiento, educación no formal así como poniendo a su disposición nuestros servicios como plataforma desde los que ellos mismos puedan realizar sus propuestas, sirviéndoles como referentes para estas edades en el ámbito municipal.

Nuestro sistema trabaja en clave **de igualdad** de trato y oportunidades, para el conjunto del colectivo que conforman las personas en unos determinados tramos de edad. Nuestros servicios son universales, generales, se dirigen al conjunto del colectivo, lo cual no significa que la atención no pueda ser personalizada y adecuada a las necesidades y capacidades de cada persona en clave de **equidad**. Partimos del hecho de que desde un planteamiento de igualdad de trato y oportunidades, todas las personas somos diferentes, por lo que nos planteamos acoger y gestionar **la diversidad**.

Es un sistema **de responsabilidad pública**. Pretendemos que la implementación de la Política de Promoción, a través de la prestación de servicios, pase a constituir un derecho de las personas destinatarias y una obligación de la administración. Entendemos que la atención a la infancia, adolescencia y juventud no es una mera cuestión privada que se gestiona en el ámbito familiar, sino que interesa al conjunto de la sociedad. Las personas destinatarias, la iniciativa social y la sociedad civil a través de las entidades sociales jugarán un papel importante en el aseguramiento de la prestación y colaborando en su definición, seguimiento y evaluación. Sin duda, este es

uno de los elementos que más va a dificultar la implantación del sistema, ya que va a requerir de los medios necesarios que permitan un desarrollo suficiente del nivel sectorial.

Nuestro sistema de servicios funciona en **clave de coordinación y trabajo en red**. En base a un acuerdo de colaboración entre las administraciones locales y la territorial.

Es un sistema de carácter **interinstitucional**. Pretendemos que los diversos niveles interinstitucionales acuerden un marco competencial claro, partiendo del principio de que la mayor parte de los servicios a prestar van a ser de **proximidad**, por lo que el nivel local va a jugar un papel preponderante en la prestación directa de éstos. En cualquier caso, el sistema debería permitir que las personas destinatarias tuvieran acceso a servicios, con unas características similares, independientemente del municipio en que se prestaran, y sin preocuparle que institución se los presta.

Un sistema en el que la intervención sea desarrollada por personas profesionales, con **calidad y basada en el conocimiento** acumulado y en la innovación continua.

Uno de los principales retos de esta propuesta reside en la creación de un catálogo de servicios compartido. Esta constituirá la verdadera prueba del algodón, utilizando términos de Domingo Comas⁽⁸⁾: *“hay que diferenciar catálogos reales de catálogos ficticios”*. Dicho de otra forma, después de explicar el “por qué” y el “para qué” queda todavía definir el “cómo” llevarlo a la práctica y que ese “cómo” sea algo factible”.

1. GAZTEMATIKA. Sistema de promoción Infantil y Juvenil de Gipuzkoa⁽⁹⁾

1.1. Inicio del proceso. Reorientación hacia lo local

A continuación vamos a exponer los diferentes pasos dados con el objetivo de poner en marcha un intento de creación de Sistema de Promoción Infantil y Juvenil en Gipuzkoa, basado en los elementos previamente apuntados. Esta es una propuesta de desarrollo de las políticas de promoción surgida desde la práctica. La Diputación Foral de Gipuzkoa optó ya hace 10 años por reorientar su Servicio de Juventud hacia lo local. Esto es, dejar de prestar servicios directos para que fueran los ayuntamientos los que crearan una oferta de servicios para la ciudadanía, por ser éste el ámbito de actuación más próximo para la infancia y la juventud. Son los ayuntamientos y su personal técnico los que se encuentran en primera fila y los que más directamente tienen que hacer frente a las demandas de la ciudadanía. Estas necesidades además requieren en muchos casos de respuestas pensadas y gestionadas desde la proximidad.

En este planteamiento la Diputación pasaría a asumir otras funciones encaminadas a impulsar, apoyar y cofinanciar el desarrollo de la red de servicios de promoción a nivel local. Así surgió el servicio de asesoría para profesionales de juventud municipales.

1.2. Reforzar estructuras municipales

Cuando Diputación empezó a ofertar el servicio de asesoría puso dos condiciones para poder acceder a él: la existencia de compromiso político y

⁽⁸⁾ Comas Arnau, Domingo. Informe para la creación de un sistema de servicios de/para la juventud en Gipuzkoa. <http://www.gipuzkoagazteria.net/nodoa.php?nd=4943&hizkntz=1>

⁽⁹⁾ *Gaztematika* se puede traducir como temática juvenil, pero en sí no tiene traducción y es una marca que identifica tanto al Sistema como al proceso de trabajo que ha desembocado en él. <http://www.gipuzkoagazteria.net/nodoa.php?nd=1914&hizkntz=2>

una mínima estructura técnica. Se vio claro desde el principio que, si se querían obtener objetivos a largo plazo, era necesario crear dinámicas autosostenibles y que éstas eran imposibles sin esas dos condiciones. Era indispensable una estructura, un referente sectorial, para plantear intervenciones con un mínimo de estabilidad y continuidad. Pero además, sin esta estructura, iba a ser tanto o más difícil plantear actuaciones de carácter integral o transversal.

El primer reto fue entonces conseguir que los ayuntamientos se comprometieran a crear esas estructuras donde no las había y a consolidar aquellas que ya existían. Una vez logrado salvar este obstáculo, aún nos quedaba otro desafío aún más difícil: el compartir un marco de actuación con estas personas que se iban a dedicar a desarrollar desde el nivel técnico y a impulsar desde el nivel político el área de promoción.

Para conseguirlo primero teníamos que explicar cuál era la visión que sobre las políticas de juventud defendía Diputación y no era tarea fácil, porque no disponíamos de un discurso teórico lo suficientemente desarrollado. Pero no era suficiente con explicar, era necesario además convencer. En muchos casos nos encontrábamos con la postura reticente y un poco a la defensiva del personal técnico. No se fiaban demasiado de que un planteamiento propuesto desde una institución tan lejana, por profesionales que habían tenido poco contacto con la realidad municipal, pudiera ser válido para aplicarlo en su día a día. No conseguíamos que hicieran suya la visión que desde Diputación se les ofrecía.

2. Proceso de definición del Sistema de Promoción Infantil y Juvenil de Gipuzkoa

2.1. Articulación del Sistema: trabajo en red

Estando en este punto dimos inicio al proceso *Gaztematika*: proceso participativo impulsado por la Diputación al objeto de contar con un documento **compartido** por todos los agentes interesados en el que se reflejara el diseño del entramado, tanto municipal como foral, de atención a la infancia y la juventud en Gipuzkoa.

El objetivo principal era llegar a un documento **consensuado** y que, al ser algo construido entre todas las personas participantes desde el inicio, consiguiéramos superar las reticencias y obtener la adhesión de la mayoría del personal técnico del área de promoción en Gipuzkoa.

Es una propuesta, por tanto, muy pegada a la realidad; huyendo de planteamientos excesivamente teóricos que corrían el riesgo de quedarse en papel mojado.

En esta primera fase de debate en torno a la propuesta de definición del modelo de intervención, estábamos, casi sin darnos cuenta, iniciando la articulación del sistema. Habíamos creado un **espacio de coordinación** e intercambio de ideas, abierto a todo el personal técnico que quisiera participar, y en el que los dos ámbitos institucionales (foral y municipal) estaban al mismo nivel. Habíamos, en definitiva, dado inicio a un trabajo en red. Y es precisamente este trabajo en red uno de los aspectos más apreciados y destacados tanto desde el interior como desde el exterior de la misma.

El posibilitar la interrelación entre las personas que trabajan en este ámbito, el impulsar su coordinación, ha hecho posible que muchas de ellas salgan de su aislamiento. Durante mucho tiempo, han sentido que su trabajo era poco valorado en su propio ayuntamiento, que sus demandas no eran atendidas, que ocuparse de la juventud era algo que se hacía si quedaba tiempo después de ocuparse de lo “verdaderamente importante”. Pero además no tenían con quién compartir este sentimiento. Esto ha cambiado, ahora disponen de espacios (físicos y virtuales) de coordinación e intercambio de ideas y experiencias.

Esta, siendo muy importante y como ya hemos dicho muy valorada, no es la única consecuencia del trabajo en red. El trabajar en red además tiene una serie de características (Subirats)⁽¹⁰⁾ que provocan cambios importantes en las dinámicas de trabajo que veníamos desarrollando. El **trabajar en red implica:**

1. La **interdependencia** entre actores: ninguno puede prescindir de los demás.
2. La **continuidad** en la interacción entre actores: no se trata de una relación aislada y coyuntural sino que se comparte un escenario común y continuado de intercambio.
3. La **inexistencia de relaciones jerárquicas**: no hay una autoridad que imponga su voluntad a los demás.

El trabajo en red así entendido conlleva que los dos ámbitos institucionales, territorial y municipal, se ponen al mismo nivel y exige, por tanto, una capacidad de negociación constante para encontrar objetivos comunes. No hay tampoco obligaciones, ni capacidad coercitiva sino una dinámica de colaboración y apoyo mutuo.

2.2. Diseño de la estructura: arquitectura del Sistema

Esta dinámica de trabajo en colaboración se basa en el **reparto de funciones y responsabilidades** entre los diferentes agentes e instituciones que conforman el Sistema, en función de sus respectivas competencias. Este entramado se organiza en diferentes niveles.

El nivel técnico es el núcleo duro del Sistema y está compuesto en primera instancia por las **unidades organizativas (foral y municipal) de promoción infantil y juvenil**. Estas unidades pueden tener diferentes denominaciones y encajes en la estructura administrativa municipal. Desde el sistema abogamos por que todos los ayuntamientos tengan un referente técnico aunque no necesariamente en exclusiva para el ámbito de promoción, o no sólo para un único municipio.

Las técnicas y técnicos forales y municipales con responsabilidades en el ámbito de la promoción infantil y juvenil se agrupan en el Foro Técnico del Sistema. Una de las funciones del Foro es elegir de entre sus participantes a los miembros que constituirán la Comisión Permanente. La Comisión es también de carácter técnico y está encargada de garantizar el buen funcionamiento del Sistema.

En el **nivel político** tendríamos la Comisión Mixta encargada del seguimiento del **protocolo de colaboración** firmado entre la Asociación de municipios vascos (EUDEL) y la Diputación Foral de Gipuzkoa para la implantación del Sistema de Promoción de la Infancia y la Juventud del territorio.

⁽¹⁰⁾

Subirats, J. (2000) “El análisis de las políticas públicas” en “El tabaquismo en España: situación actual y perspectivas para el movimiento de prevención”, Barcelona: SESPAS y CNPT, en 2000.

En el nivel de los **servicios** tendríamos las redes constituidas por los trabajadores de los diferentes servicios que constituyen el Sistema; espacios de trabajo y coordinación entre informadores, educadores y dinamizadores de todo el territorio. Los servicios de información, por ser los de más larga trayectoria, disponen ya de estructuras y experiencias de coordinación. Para los trabajadores de los otros servicios en cambio son dinámicas y estructuras que todavía están por crear.

En el nivel de los **destinatarios**, es decir, la articulación de la participación en el funcionamiento del Sistema de los niños y niñas, adolescentes y jóvenes, también queda mucho por hacer. En un primer momento, al diseñar la arquitectura del sistema, imaginamos la existencia de diferentes foros desde los que encauzar la participación.

La **participación** es uno de los conceptos clave que fundamentan el Sistema que pretendemos construir y ha estado muy presente desde el principio. En el proceso de definición del Sistema también han participado varios grupos de adolescentes y jóvenes en representación de la adolescencia y juventud del territorio. Pretendíamos recoger su opinión sobre la oferta de servicios en el presente y cómo había que modificarla para satisfacer mejor sus demandas y cómo veían que podía ser su participación en el Sistema.

Una de las conclusiones que obtuvimos fue el desconocimiento de la mayoría de las personas que participaron sobre lo que hacían las diferentes instituciones y su dificultad para realizar aportaciones en los espacios y con los ritmos propuestos.

Tras esta experiencia, cuando en el Foro técnico nos dispusimos a definir la estructura y funcionamiento de los Foros de participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, nos dimos cuenta que no tenía sentido. No tenía sentido crear estructuras vacías de contenido simplemente porque era lo “políticamente correcto”. Finalmente optamos por impulsar la participación desde estructuras más cercanas. Impulsar primero los procesos participativos desde lo local y partiendo de los servicios. Este es un proceso a largo plazo que conlleva: trabajar la motivación y la capacitación para participar y posibilitar también las vías y cauces para ejercerla.

Después de haber puesto en marcha estas dinámicas en el ámbito municipal, llegaría el momento de analizar, junto con ellos y ellas, cuál sería la mejor forma de organizar su participación y sobre todo, para qué hacerlo. Estamos hablando de hacer concreto el objetivo de **promoción de la ciudadanía**.

En este nivel se situaría también la participación de las entidades juveniles. Hemos de reconocer que es una cuestión compleja para la que todavía no tenemos una respuesta definida. Su participación en el Sistema resulta especialmente difícil de encajar debido a su doble papel: como actores y como usuarios. En torno a esta cuestión tenemos todavía más preguntas que respuestas:

- En estos tiempos de “crisis” del asociacionismo tradicional, ¿a quién representan realmente las asociaciones juveniles?
- Si hoy en día los jóvenes se organizan y participan de otra forma, ¿no deberíamos tenerlo en cuenta y tratar de integrar esas “redes” en el entramado del Sistema?
- ¿Es compatible que las asociaciones sean usuarias y prestatarias de servicios?, ¿cómo compaginar profesionalización y voluntariado?, ¿son compatibles subsidiariedad y representatividad?

Aunque son todas cuestiones difíciles de responder hemos creado un grupo de trabajo formado por representantes del Consejo de la Juventud de Euskadi y técnicos forales y municipales para empezar a trabajar sobre estos interrogantes.

Para terminar este apartado, decir que esta misma estructura del Sistema se puede reproducir a escala municipal y, así como Diputación debería ser la que asumiera el impulso y la dinamización del sistema en el territorio, debería ser el personal técnico municipal el que asumiera este papel a escala local. El personal técnico debiera fomentar el desarrollo de redes locales, que deben dotarse de mecanismos o nodos que garanticen su interrelación y tengan abiertos canales de retroalimentación hasta conseguir una dinámica, un funcionamiento sostenido y constante.

2.3. Oferta del Sistema: catálogo de servicios

El Sistema de Promoción Infantil y Juvenil de Gipuzkoa, ha definido una serie de grandes áreas de acción mediante las que dar respuesta a las necesidades de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Esas áreas de acción, a nuestro juicio, forman un entramado completo y coherente, de modo que en la medida en que tengamos capacidad de desarrollarlas, entendemos que estamos impactando en un conjunto articulado y suficiente de temas o cuestiones clave para el cumplimiento de la misión del Sistema.

Esto quiere decir que entendemos que las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, en sus diversos itinerarios vitales tendrán oportunidad de acceder al Sistema (con mayor o menor intensidad y estabilidad), y podrán encontrar, en cada momento, la oferta más adecuada en función de su situación y perspectivas.

Hemos estructurado seis grandes tipos de actuación, en la medida en que queremos dar visibilidad e importancia a cada una de ellas y en la medida en que, desde el punto de vista técnico, nos sirven para organizar lo que hacemos.

Se trata de identificar los seis grandes tipos de apoyos o soportes que el Sistema ofrece a sus destinatarias y destinatarios para facilitar el disfrute y desarrollo de las etapas de infancia, adolescencia y juventud en esa doble dimensión (afirmativa y transicional) de la que venimos hablando.

Las **áreas de acción** o **tipos de actuación** que hemos identificado son:

- Información.
- Orientación.
- Acompañamiento.
- Ocio educativo.
- Canales para la expresión y participación.
- Apoyos para la creación y producción.

Estas áreas de actuación articuladas de forma coherente, estructurada y estable conforman los servicios del sistema.

Creemos que la mejor opción de estructuración de servicios es la que ordena la oferta de forma diferenciada en función del **ciclo vital** al que se dirige. Esto es: un **servicio polivalente para los niños y las niñas**, otros para

los **adolescentes** y otro para los **jóvenes**. En los tres se trabajarían las seis áreas de actuación (por eso los hemos llamado polivalentes), pero con intensidades y enfoques metodológicos diferentes y adaptados a los usuarios.

Suele ser muy habitual iniciar el discurso teórico respecto a las políticas de juventud diciendo que no se puede hablar de la juventud como un todo homogéneo para inmediatamente después olvidarse de esta premisa. El construir la política y los servicios desde lo local, desde la proximidad, permite tener en cuenta efectivamente esta idea. Estos servicios tienen carácter universal (y es lo que los distingue muchas veces de otros servicios sociales) porque están abiertos a todo tipo de personas. Pero la atención que prestan es personalizada, teniendo en cuenta que todos somos diferentes, y adaptada a cada ciclo vital.

Al ser de proximidad, lo deseable sería que cada municipio pudiera ofrecer servicios polivalentes para cada ciclo vital o por lo menos para la infancia y adolescencia. Pero, también hemos dicho, que esta propuesta de Sistema nace desde la base y, por tanto, con la pretensión de diseñar un modelo válido para la totalidad de los municipios del territorio guipuzcoano. Gipuzkoa es un territorio pequeño con una alta densidad de población y, aunque está bastante homogéneamente distribuida por todo el territorio, tiene la peculiaridad de que más de la mitad de los municipios tiene menos de 5.000 habitantes (de los 88 municipios 33 tienen menos de 1.000 habitantes y 24 menos de 5.000). Pensando en esta realidad se han incluido en el catálogo otros dos servicios “**especializados**” en torno a áreas de actuación y dirigidos al conjunto de niños y niñas, adolescentes y jóvenes del municipio. Hablamos del **Servicio de Información Infantil y Juvenil** y del **Servicio de Apoyo a Iniciativas Infantiles y Juveniles**.

En definitiva, la propuesta que estamos presentando recoge y se basa en los servicios ya existentes, pero pretende también completarlos y enriquecerlos y, al mismo tiempo, ser una propuesta válida para todo el territorio de Gipuzkoa.

2.4. Implementación del sistema

Una vez definido el sistema aún quedaba casi lo más difícil: pasar de la teoría a la práctica. Éramos conscientes de que dar ese paso era muy importante para lograr transmitir una visión más clara de cuál era nuestro planteamiento y demostrar que era una propuesta factible.

Es verdad que el documento recoge sólo las líneas generales del planteamiento y simplemente esboza la estructura del sistema y sus servicios. Pero también es verdad que ofrece una base sólida sobre la que empezar a construir.

Este es un proceso largo constituido por fases que habrá que ir superando una a una. Tras la fase de definición y articulación vendría la de implementación, que es en la que nos encontramos ahora.

A nuestro juicio esta es otra de las novedades que presenta el Sistema de Promoción de Gipuzkoa: desde el inicio se han considerado muy importantes los procesos de gestión que posibilitarán el funcionamiento de la estructura. Hemos pretendido alejarnos de la espontaneidad y seguir procesos sistematizados y compartidos de gestión en los diferentes niveles y escalas: a escala del sistema, a escala municipal y a escala de cada servicio.

El modelo de gestión del que nos hemos dotado está formado por diferentes procesos interrelacionados entre sí, que deben tener una persona responsable identificada en cada nivel o escala. Son los siguientes:

- Planificación.
- Evaluación.
- Gestión de la comunicación y de las relaciones.
- Gestión del conocimiento.
- Gestión de la calidad.
- Gestión de los recursos y de las infraestructuras.

A la Diputación Foral le corresponde la labor de dinamización y la garantía de realización de los procesos de planificación y evaluación del Sistema. Y se le asigna también la labor de animar, coordinar y recoger la participación del resto de actores en estos procesos.

En esta línea diseñamos un primer plan de implementación para el periodo 2009-2010 que evaluamos el año pasado y ahora estamos poniendo en marcha el segundo. Los objetivos generales definidos para estos dos planes son los siguientes:

1. Avanzar significativamente en el conocimiento del contenido del documento y en la adhesión a él por parte de todas las personas dedicadas profesionalmente a la promoción infantil y juvenil de Gipuzkoa.
2. Progresar en el consenso sobre el diseño de los servicios y en el ámbito de la promoción infantil y juvenil.
3. Fortalecer la coordinación entre las personas técnicas del ámbito foral y del ámbito municipal.
4. Incrementar las capacidades que las personas técnicas con mayores responsabilidades en la labor de promoción infantil y juvenil en Gipuzkoa van a necesitar para la puesta en marcha y funcionamiento del Sistema.
5. Iniciar los ajustes organizativos y de gestión que puedan ser necesarios en el ámbito de las administraciones para orientarlas hacia los planteamientos contenidos en el documento.
6. Extender el conocimiento sobre el Sistema y la labor de promoción infantil y juvenil a todas las personas y organizaciones interesadas y, en definitiva, al conjunto de la sociedad de Gipuzkoa.
7. Identificar y acordar los pasos a dar en el proceso de implementación del Sistema de Promoción Infantil y Juvenil de Gipuzkoa en los años siguientes hasta poder afirmar que se encuentra en pleno funcionamiento en correspondencia con el diseño plasmado en el documento.

Consideramos que estos procesos, aunque costosos de poner en práctica por el esfuerzo que suponen, son indispensables. Y son también los que nos van a permitir ir avanzando de forma conjunta y coordinada y con unos mínimos estándares de calidad. Es también el camino por el que pretendemos conseguir avanzar en la tecnificación y la profesionalización de las personas que trabajan en el área. Conseguir en definitiva una dignificación del trabajo que se realiza en este ámbito.

En la implantación de estos procesos es muy relevante que exista un centro

coordinador, que sin ocupar una función jerárquica, asuma la responsabilidad de impulsarlos. En el desarrollo de esta función dinamizadora habrá que tener en cuenta que:

- No basta con definir objetivos en un Plan, es necesario también, movilizar las energías suficientes para que los diferentes agentes implicados dirijan sus esfuerzos hacia el logro de esas metas.
- Pero además hay que vigilar para que esas energías no se dispersen. Es necesario mantener una visión panorámica, general, del conjunto del Sistema, para dotarle de coherencia a través de la integración de las diferentes acciones en un todo común.
- Poner en marcha estas nuevas dinámicas de trabajo supone un esfuerzo para la mayoría del personal municipal que participa en el proceso, por lo que es necesario mantener la motivación de los agentes hacia el logro de los objetivos.
- Por último, hay que estar vigilante y alerta para mantener la capacidad de adaptación y poder dar una respuesta coherente a los cambios del entorno.

Siendo muy importante la labor de Diputación no lo es menos la que corresponde a los municipios. De ellos dependen las plantillas de profesionales, las unidades básicas del sistema, y de ellos dependen también los servicios.

Así como es de gran importancia la labor de impulso y dinamización que tendrá que hacer Diputación para mantener en funcionamiento la estructura a escala del territorio, también será fundamental que las unidades municipales asuman estas mismas funciones a escala local. Serán estas personas las responsables de crear y dinamizar las redes de profesionales en cada pueblo y de potenciar y preservar el carácter participativo del Sistema.

3. Consolidación del sistema

Como ya ha quedado dicho no hemos hecho más que empezar un proceso que requerirá tiempo hasta conseguir estar plenamente desarrollado. Somos conscientes también de que lo hemos iniciado además en una coyuntura nada propicia, inmersos en una crisis económica de escala global que ha tenido como consecuencia no sólo la reducción de recursos destinados al desarrollo de políticas personales sino el cuestionamiento de la viabilidad del propio Estado de Bienestar.

En el futuro inmediato identificamos los siguientes retos:

- Definir el perfil del personal técnico para incluir las funciones que debiera desarrollar como agente del Sistema y para avanzar así también en su profesionalización.
- Con los mismos objetivos, sería necesario también definir los perfiles de las personas que van a trabajar en los diferentes servicios; y sería conveniente además, impulsar su coordinación y la articulación de redes.
- Definir cuál es papel que deben, quieren y pueden tener las asociaciones en el sistema de promoción.
- Conseguir que las y los destinatarios del Sistema participen en su funcionamiento.

- Conseguir apoyo político efectivo para la implantación del Sistema y que éste se traduzca en un aumento de los recursos económicos destinados a la creación y consolidación de servicios.
- Trabajar la coordinación con otros sistemas públicos de Gipuzkoa.
- Diseñar y abrir cauces de coordinación con otros sistemas de promoción de fuera del territorio.
- Continuar con la definición de servicios hasta completar los recogidos en el catálogo.
- Avanzar en la homogeneización y establecimiento de estándares de calidad.
- Conseguir una mayor visibilidad pública del Sistema.

De cómo vayamos afrontando estos retos y del impulso político que obtengamos dependerá que consigamos la consolidación del Sistema o que nos quedemos, de nuevo, en otro simulacro, tal y como reflejábamos al inicio de este artículo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENEDICTO, J. Y MORÁN M. (Cords.) (2003) "Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía", Madrid, INJUVE.

COMAS ARNAU, D. (2008) "Informe para la creación de un sistema de servicios de/para la juventud en Gipuzkoa", <http://www.gipuzkoagazteria.net/nodoa.php?nd=4943&hizkntz=1>.

DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA (2006) L 394 de 30/12/2006. Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006.

DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA (2009) C311 de 19/12/2009.

Documento, todavía sin publicar, que recoge las conclusiones del grupo de trabajo puesto en marcha por el Injuve para analizar las políticas de juventud de la década 2010/2020.

"GAZTEMATIKA. SISTEMA DE PROMOCIÓN INFANTIL Y JUVENIL DE GIPUZKOA", <http://www.gipuzkoagazteria.net/nodoa.php?nd=1914&hizkntz=2>.

MARTÍNEZ SANMARTÍ, R. (Coord.) (2002) "Discurso y Debates en Políticas de Juventud", *Revista Juventud* N° 59, Madrid, INJUVE.

SESPAS Y CNPT, BARCELONA (2000) "El tabaquismo en España: situación actual y perspectivas para el movimiento de prevención", Barcelona.

Ximo Cádiz Ródenas. Técnico de juventud Centres Joves - Ajuntament de Mislata.

Mariam Cardona Aranda. Técnica de juventud Centres Joves - Ajuntament de Mislata.

¿Cómo convertir las intervenciones locales en política de juventud?

A lo largo de su historia las políticas dirigidas a los y las jóvenes se han sometido a distintos debates y enfoques: integrales, afirmativas, de emancipación, públicas, privadas, equilibradas... Es hora de poner en cuestión los resultados finales de esas políticas cuando, a pesar de las elaboraciones teóricas, quien indudablemente ha ganado la partida son las políticas de juventud que hace... el mercado. Esa necesaria reflexión (y las acciones que se puedan derivar) ha de poner en duda los valores centrales de la sociedad actual (y con ello su modelo económico, de uso de recursos, de relación con la naturaleza, de relaciones personales, convivencia, participación, democracia...) y es imprescindible hacerlo porque, desde muchas perspectivas, estamos llegando a límites que nos obligan a caminar hacia ese cambio cultural y moral necesario. Las políticas de juventud deben ir en esa dirección. Y eso debe hacerse desde ya mismo, empezando por la escala más básica de la actuación, los municipios, y en un contexto de crisis económica y globalización del sistema económico y cultural.

Palabras clave: juventud, consumo, emancipación, autonomía, municipio, ocio, mercado, sostenibilidad, ciudadanía, transición a la vida adulta, metodología, participación, empoderamiento, responsabilidad, futuro.

“Del conjunto de la sociedad, el grupo de los jóvenes es el más vulnerable a las repercusiones del estancamiento económico, ya que es el primero en sentir los efectos de las condiciones de crisis...”

(UNESCO, 1983).

(1)
El sociólogo Robert Park afirmaba que “La ciudad es algo más que un conjunto de individuos y de conveniencias sociales; más que una serie de calles, edificios, luces, tranvías, teléfonos... algo más, también que una mera constelación de instituciones y cuerpos administrativos: audiencias, hospitales, escuelas, policía y funcionarios civiles de toda suerte. La ciudad es un estado de alma (a state of mind), un conjunto de costumbres y tradiciones, con los sentimientos y actitudes inherentes a las costumbres y que se transmiten por esta tradición. La ciudad, en otras palabras, no es un mecanismo físico ni una construcción artificial solamente. Está implicada en el proceso vital del pueblo que la compone; es un producto de la naturaleza y particularmente de la naturaleza humana” (Park citado en Chueca 1968: 35).

El ámbito municipal ha sido y es, como en buena parte de las políticas sociales, la línea de frente de las políticas públicas de juventud. En los pueblos y ciudades(1) aterrizan los grandes programas y las grandes intervenciones que desde las instituciones internacionales, europeas, estatales o regionales se van formulando. Es aquí donde se producen los comportamientos concretos de jóvenes concretos que luego son objeto de estudio por la sociología. En esa escala es donde los y las jóvenes tienen sus experiencias vitales, en primera persona, y es el espacio en el que las políticas públicas se enfrentan a la tozuda realidad, a veces acertando y a veces errando.

Desde los primeros pasos de las políticas de juventud en los años 80 los Ayuntamientos han sido una clave fundamental en la creación y difusión de programas para jóvenes. Lo han hecho impulsando actuaciones dentro de sus términos municipales pero también lo han hecho cuando, poco a poco, pero sin pausa, han tejido una auténtica red profesional que acumula un patrimonio compartido de experiencias, de debates, de propuestas relacionadas con las políticas de juventud. A ese proceso han contribuido, es

justo reconocerlo, otras instituciones en otros niveles administrativos: las Comunidades Autónomas, el INJUVE o ERYICA (en el sector de la información juvenil). Pero sin la materia prima, es decir, los programas y servicios de las políticas locales de juventud, todas esas redes hubieran sido una absoluta entelequia.

Esa condición, tan repetida como cierta, de ser la administración pública más próxima a la ciudadanía le otorga una enorme relevancia. Pero si además, como afirma Zygmunt Bauman⁽²⁾ (2006), las ciudades se han convertido en el principal contenedor de los problemas del mundo: migraciones, contaminaciones, acumulaciones, fricciones y fracturas, si las ciudades y pueblos son el campo de experimentación cotidiana de problemas de carácter global, entonces, sin duda alguna, estamos ante un espacio de extraordinaria importancia que merece reflexión y análisis para poder aventurar propuestas de futuro en un contexto no exento de incertidumbres y dificultades.

Políticas de juventud, ¿para qué?

En la década de los 80 se aprobaron numerosos Planes Integrales de Juventud, en todas las escalas de las administraciones públicas, que dieron pie a la actual estructura de servicios y programas dirigidos a los y las jóvenes. Sus estrategias perseguían incidir en los procesos de socialización de la juventud (mediante los centros juveniles, la información juvenil como garantía para la igualdad de oportunidades, el fomento del asociacionismo, las actividades de ocio) y en las distintas vías de transición a la vida adulta⁽³⁾ (Casal, 1996) evitando las situaciones de marginalidad social con acciones de inserción laboral específicas para jóvenes y la mejora y universalización de la enseñanza obligatoria. La herramienta de intervención que un buen número de Ayuntamientos puso en marcha en aquel entonces como manera de materializar las políticas de juventud en su municipio fueron los “Centros de Información Juvenil”.

Eran tiempos de crisis. Otra crisis que, como la que sufrimos en esta primera década del siglo XXI, puso en grave riesgo la incorporación de generaciones enteras de jóvenes al mercado laboral con altísimas tasas de desempleo y el obstáculo que ello supone para su proceso de emancipación del hogar familiar. Fue también el momento de otra crisis, en este caso, de salud directamente relacionada con el consumo de heroína y otras sustancias adictivas. Y la respuesta que se formuló desde los poderes públicos fueron las “Políticas Integrales de Juventud”. Con ellas se buscaba dar una respuesta global a las distintas facetas del proceso de transición a la vida adulta de los y las jóvenes de aquella época. Y además se proponía hacerlo con una metodología de trabajo que implicaba a todos los agentes que intervienen sobre la juventud. Podemos calificar como exitoso ese modelo teórico de planificación y actuación (de hecho la integralidad y la transversalidad han sido adoptadas por otras áreas de la gestión pública como el medio ambiente, la igualdad de la mujer, la tercera edad...).

La Diputació de Barcelona y el Ajuntament de Barcelona convocaron en noviembre de 1998 un importante Congreso bajo el lema “La nueva condición juvenil y las políticas de juventud”⁽⁴⁾ que reunió a profesionales, expertos y representantes del movimiento juvenil para analizar el balance de las políticas integrales, redefinir el concepto de juventud al final del siglo XX y hacer una apuesta por un nuevo modelo de políticas de juventud, las

(2) BAUMAN, Zygmunt (2006). *Noves fronteres i valors universals*. Col·lecció Breus CCCB.

(3) CASAL, Joaquim (1996). “Modos emergentes de transición a la vida adulta en el umbral de siglo XXI” en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 75. Madrid.

(4) VV.AA. (1998). *La nova condició juvenil i les polítiques de joventut: cap a una proposta de polítiques afirmatives*. Diputació de Barcelona. Ajuntament de Barcelona. Barcelona.

(5)

VV.AA. (1999). *Las políticas afirmativas de juventud: una propuesta para la nueva condición juvenil*. Documento final. Diputació de Barcelona. Ajuntament de Barcelona. Barcelona.

(6)

Existen diferencias conceptuales entre las denominadas Políticas integrales y Políticas afirmativas (por ejemplo ante la pregunta de ¿cuál es el objetivo principal de estas políticas? tendríamos estas respuestas: para las integrales “La inserción social y profesional” y para las afirmativas “La autonomía personal y la plena ciudadanía”, también las podemos encontrar si nos fijamos en su metodología, fórmulas de implicación de los jóvenes, instrumentos...) Sin negar, insisto, un punto de partida conceptualmente diferente, es decir la definición qué son los y las jóvenes, qué es la juventud, el saldo de la comparación es más cercano a la convergencia que a la divergencia.

(7)

COMAS, Domingo (2007). *Las políticas de juventud en la España democrática*. INJUVE. Madrid “No podemos obviar ningún estilo de política a la hora de planificar las Políticas de juventud (...) las políticas orientadas a facilitar la transición a la condición plena de ciudadanía de los jóvenes adultos dependen, por una parte de las condiciones estructurales del mercado de trabajo (y otras oportunidades de emancipación) pero en otras dependen de la capacidad de estos mismos jóvenes adultos para afrontar los retos de la vida, las cuales dependen a su vez y en una gran medida del impulso que les hayan otorgado las políticas afirmativas y participativas aplicadas en las primeras etapas de la juventud”. Pág. 214.

(8)

CASAL, Joaquim (2002). “TVA y políticas de juventud” *Estudios de Juventud*, núm. 59. INJUVE. Madrid.

denominadas como “afirmativas” que debían ser la respuesta a unas generaciones de jóvenes con características y condiciones distintas a las que exhibían los y las jóvenes de las décadas anteriores. El resultado del debate matizó(5) bastante las propuestas de partida insistiendo más en las acciones en favor de la emancipación frente al discurso inicial de las políticas afirmativas(6) más centrado en la autonomía personal y la ciudadanía. En cualquier caso, el debate y el análisis aportó enfoques y matices, desde el punto de vista de las visiones sociológicas y de la intervención pública entre la juventud, muy valiosos. Como otros debates conceptuales no dejan de ser categorías (tipos ideales) que difícilmente podemos encontrar en la realidad cotidiana, pero sí son modelos teóricos que nos han servido para seguir avanzando en el desarrollo y actualización de las políticas de juventud. Y si para algunos se mantiene abierto el debate, la realidad, la acción cotidiana es una poderosa herramienta que obliga a una síntesis en lo que ya se denominan “políticas de juventud equilibradas”(7) (Comas, 2007: 214 a).

En cualquier caso nos interesa destacar que cada época ha tenido una política de juventud propia. ¿Significa esto que existe una dinámica de tabla rasa entre un planteamiento y el siguiente? No, en absoluto. De hecho cada una de esas políticas de juventud ha dejado un sustrato que se ha reformulado a la luz de los nuevos contextos económicos, sociales, de valores... que se observan. Y esta primera década del siglo XXI está siendo pródiga en transformaciones que, inevitablemente, nos obligan a adaptarnos a esos poderosos cambios.

Lo que no ha cambiado en todo este tiempo es la paradoja de quién se ocupa de hacer la política de juventud o, más aún, como se ordenan institucionalmente estas políticas. Y esto es muy relevante para las políticas locales de juventud y, en general, el conjunto de los poderes públicos. Fue Joaquim Casal (2002 a) quien definió un esquema explicativo con dos ejes que visualizan perfectamente este contradictorio panorama(8). Las cuestiones que afectan a los y las jóvenes en sus procesos vitales más significativos (la formación, el empleo, la vivienda...) que Casal calificó como “nucleares” se realizan desde organismos que no son propiamente juveniles, es decir no están en el ámbito institucional de una Concejalía de juventud o de un Instituto autonómico de juventud, (Casal usó en este caso el adjetivo “implícitas”). En contraste con ese esquema analítico las instituciones que sí exhiben en su denominación el término “juventud” (o como denomina Casal, “explícitas”) no se ocupan de esos asuntos “nucleares” pero si abordan otros que para muchos son secundarios (las políticas de juventud “periféricas”) que vendrían a ser aquellas que se relacionan con la participación, la educación en valores, habilidades sociales... Es muy descriptivo de la realidad de los poderes públicos: la capacidad de influir desde los ámbitos específicos de las políticas de juventud en otros espacios que tienen un peso determinante en la configuración de la transición a la vida adulta de los y las jóvenes es muy relativa cuando no, con contadas excepciones, inexistente. Se pone aquí en duda la eficacia (antes hablábamos de modelo exitoso) de la integralidad y la transversalidad en el desarrollo, en las distintas escalas institucionales, de las políticas de juventud. Y en esa realidad se mueve la acción política y profesional. Pero a esta constatación debemos hacer una autocrítica: ¿son realmente periféricas (o secundarias) esas otras actuaciones que no se incluyen en lo que vamos a llamar “emancipación material”? No es baladí la respuesta a esta interrogación. Más adelante volveremos sobre ella.

(9)

Como dice Saturnino de la Torre: "Educarse no es ya asumir los valores de las generaciones adultas sino prepararse para afrontar situaciones diferentes, vivir en entornos no previstos y afrontar retos personales, profesionales y de relación." *Sentipensar. Estrategias para un aprendizaje creativo.*

(10)

COMAS, Domingo (2007). Las políticas de juventud en la España democrática. INJUVE. Madrid. El autor escribía lo siguiente: *"En una reciente publicación se describía la etapa juvenil como un jardín con diversidad de ambientes orográficos, sobre el que era posible aplicar dos modelos de Políticas de Juventud. De una parte el modelo del camino único que parte, como una flecha, de la puerta de entrada en el jardín (la casa de la familia de origen) y llega a la puerta de salida (la casa propia y la autonomía económica), procurando que todo el mundo siga este camino, con el mínimo de incidentes, para evitar riesgos y desviaciones. De otra parte aparece el modelo de los múltiples senderos que recorren el jardín, que permiten perderse y admirar paisajes inéditos, y que forman una red que siempre permite conectarse con el camino general. Como consecuencia las dos ideas alternativas que se ofrecen a los jóvenes son "transitar por el prado" o "gozar del prado". Se mostraba además cómo gozar del paseo por los senderos era, en la actual sociedad líquida, más funcional que andar por el camino central, porque el paseo (y a veces el trote) por sendas secundarias, evitaba las trampas, los riesgos y las dificultades que de manera creciente cuajaban el camino central. En España hemos visto que las Políticas de Juventud se enuncian, con intensidad retórica, a modo de una ambiciosa obra pública que trata de convertir el camino central en una autopista de dirección única que conduce a la emancipación, pero por más empeño que se ponga en la tarea y aunque se han mejorado algunos tramos, en otros sigue siendo un camino de gravilla lleno de baches, la mayoría consecuencia del cambio*

Y aunque pueda parecer una trampa, para respondernos a esa autocrítica hay que enunciar otra pregunta de mayor calado: ¿qué objetivos tiene la política de juventud?

Vamos a distanciar un poco nuestro punto de observación para ampliar el campo visual. De este modo tenemos dos polos muy nítidos en las políticas de juventud (si miramos su origen). Por un lado las públicas, se definen como integrales, afirmativas o equilibradas, que, como ya hemos señalado, persiguen formar ciudadanos emancipados y autónomos, favoreciendo la independencia y el bienestar material así como difundir hábitos y valores de responsabilidad que tengan que ver con la cooperación, el asociacionismo, el espíritu crítico, la creatividad... y por otro las privadas, las del mercado, orientadas a configurar un ejército de consumidores y consumidoras (con todas las matizaciones que queramos hacer). Y es verdaderamente asombroso como este segundo ámbito está ausente del debate y el análisis de los y las profesionales de las políticas de juventud, demasiado ensimismados en el microclima de las políticas y programas públicos, tanto desde el punto de vista de la reflexión teórica como de la obligatoria acción cotidiana que nos impide, muy a menudo, fijarnos en horizontes más lejanos.

Son las políticas de juventud del mercado (y sin duda lo son) aquellas que se diseñan, organizan y aplican para captar el consumo de los y las jóvenes. Sólo tenemos que contemplar la publicidad televisiva centrada mayoritariamente en los y las jóvenes, las poderosas campañas de Coca Cola o Pepsi que nos venden un refresco, y más aún, un estilo de vida y de la misma manera marcas de ropa, videojuegos, zapatillas de deporte... Como decía el economista Jeremy Rifkin, *"el elemento cohesionador de las sociedades no es el hecho de ser personas sino ser consumidores"*. Este diagnóstico es terriblemente grave. Mantiene Adela Cortina, catedrática de Filosofía de la Universitat de València y Directora de la Fundación para la Ética de los Negocios y las Organizaciones (Etnor) que: *"el capitalismo ha triunfado porque ha conseguido llevar todo nuestro tiempo a la arena comercial. Somos consumidores de raíz. Es una forma de vida que hace prácticamente imposible la solidaridad (...). El consumismo ha expulsado la solidaridad"*. Por ello las políticas de juventud, del tipo que sean, que persiguen formar ciudadanos emancipados y autónomos y no tanto consumidores, es decir favorecer la independencia y el bienestar material así como difundir hábitos, pautas y valores de responsabilidad que tengan que ver con la cooperación, el asociacionismo, el espíritu crítico... y por tanto alternativos a la dinámica consumista tienen una función de transformación social clave que no podemos ignorar. Son muy importantes las acciones e iniciativas que faciliten la emancipación de los y las jóvenes o su promoción cultural, pero no será lo mismo hacer políticas para favorecer el acceso a la vivienda, a una formación adecuada para luego obtener una inserción laboral adecuada, si el objetivo final es simplemente aumentar la capacidad de consumo o de competitividad de los y las jóvenes que si el objetivo es formar una ciudadanía autónoma, independiente, libre, crítica, solidaria, democrática, activa en la vida social y política, educándola también como consumidores responsables y conscientes.

Pero hemos de ser realistas: las políticas (públicas) de juventud (como el sistema educativo reglado, a pesar de las buenas intenciones de algunos y algunas) reproducen el modelo social dominante en que se desarrollan. Y es comprensible: la pauta determinante del comportamiento de los y las jóvenes es la adaptación (Blücher, citado en Allerbeck y Rosenmayr, 1979).

climático de los nuevos valores y las intensas lluvias que produce la globalización. Pero, a la vez, la mayor parte de las actividades reales han contribuido a mejorar las sendas secundarias en este jardín, de tal manera que el desplazamiento por las mismas puede resultar más cómodo, agradable y aportar más experiencia y una mayor capacitación personal. En ocasiones parece que se pierde el tiempo en recovecos inesperados, pero al final se puede volver al camino principal habiendo evitado algunos tramos conflictivos. A la vez las sendas permiten retroceder para recuperar otras direcciones, reconstituir la trayectoria y optar por otros objetivos. En un mundo con crecientes niveles de incertidumbre subjetiva, en el que las normas y reglas sociales están en revisión, la apelación a recorrer la ruta formal de la emancipación, funciona como un sistema de instrucciones que establece el contenido del modelo más rígido de la disciplina social. En este sentido algunas Políticas de Juventud, parecen manuales de instrucciones para vivir la vida de acuerdo con un itinerario obligatorio, cuando los itinerarios y las biografías personales son muy diversos.”

(11)
 SENNET, Richard (2000). *La corrosión del carácter*. Ed. Anagrama. Barcelona.

(12)
 ARENDT, Hanna. (1998) *La condición humana*. Ed. Paidós. Barcelona.

(13)
 Francois Partant cuenta una divertida historia al respecto a modo de parábola. Es la siguiente:
 “En un pequeño pueblo de la costa un norteamericano ve a un pescador a punto de dormir la siesta, y le pregunta:
 —¿Por qué no pescas más?
 El mexicano le responde que su pesca cotidiana les basta para satisfacer las necesidades de su familia.
 El norteamericano le pregunta entonces:
 —¿Qué hace el resto del tiempo?
 —Me levanto tarde, juego con mis hijos, pesco un poco,

Aunque tampoco sería riguroso ocultar la vocación correctora que han tenido los programas locales de juventud. Cuando hay un problema de acceso a la vivienda, de desempleo juvenil ahí aparecemos (con voluntariosos y poco exitosos servicios propios o como red de proximidad que acerca a los y las jóvenes las iniciativas de los departamentos que se ocupan de esas materias pero que carecen del apellido juvenil). Cuando se definen (o intuyen) problemas en relación a la salud, la diversidad cultural, la igualdad de género... ahí aparecemos. Cuando se piensa en la creación de tejido asociativo y mejorar la participación social intervenimos dinamizando, animando los procesos cooperativos... Hemos tenido la vocación de influir en el presente de los y las jóvenes y, de algún modo, influir en el futuro de la sociedad(9). Tanto en el caso del camino único e inexorable a la madurez como en el caso de haber sido esos referentes próximos que un joven ha podido encontrar en los itinerarios zigzagueantes que recorre en su transición a la vida adulta(10) (Comas, 2007: 213, 214 b).

El entorno ideológico en que vivimos ha asumido algunas premisas como inamovibles. No son modas o alucinaciones de última hora. La idea de progreso que se conforma en la Ilustración está asentada firmemente en las conciencias individuales y colectivas de nuestras sociedades. Y progreso para la inmensa mayoría de la ciudadanía implica crecimiento, posesiones, calidad de vida, salud... Pero en las últimas décadas han aparecido voces discrepantes que cuestionan esa ecuación, probablemente quien mejor haya definido esa crítica sea el economista Kenneth Boulding cuando afirmaba que *“para creer que la economía puede crecer infinitamente en un sistema finito hay que ser un loco o ser economista”*. Pero no sólo es un problema de agotamiento de recursos (por ejemplo los energéticos) también es una transformación brutal de los sistemas productivos(11) (Sennet, 2000) y de las exigencias de mano de obra. Caminamos, progresivamente, de una sociedad del trabajo a una sociedad de trabajadores sin trabajo(12) (Arendt, 1998) con las consecuencias que ello puede tener para las relaciones sociales y humanas más elementales, experimentamos un cambio en el ritmo de vida, una aceleración de los tiempos vitales(13) (Ridoux 2009)... todo ello organizado caóticamente, contradictoriamente... y presidido con la amenaza global del cambio climático.

Como se puede observar cuando nos referimos a la crisis no me refiero a los problemas económicos que en los últimos años están provocando graves tensiones, especialmente en Europa y Estados Unidos, si no más bien al colapso real que desafía la misma capacidad de reacción y adaptación que hasta el momento presente ha demostrado la Humanidad y los sistemas de relaciones económicas, políticas y humanas que podemos conocer.

¿Apocalípticos? No, tranquilamente realistas. El comportamiento, individual y colectivo, de la ciudadanía, de aquellas personas que lideran las comunidades, que toman las decisiones políticas y económicas... han conformado una escala de valores y prioridades que identifica la calidad de vida y el bienestar con el consumo y este, a su vez, está unido al éxito personal y el reconocimiento de un status social alto. Frente a esa secuencia lógica nos parece relevante recurrir a otro pensador como Andre Gorz, precursor de la ecología política, que propone *“vivir mejor, trabajar menos, consumiendo menos”*(14) (Gorz, 1991). Si el objetivo vital prioritario de toda criatura viva es el bienestar y la felicidad desde luego nuestras sociedades han creado unos itinerarios con unas rutinas que son más bien garantía de lo contrario. En el libro de Juliet B. Schor *The Overspent American* se proponen

duermo la siesta con mi mujer, por la tarde voy a ver a mis amigos. Bebemos vino y tocamos la guitarra. Tengo una vida muy llena. El norteamericano le interrumpe: —Siga mi consejo: empiece por pescar más rato. Con los beneficios se podrá comprar un barco, podrá abrir su propia fábrica y abandonar su pueblo en México para vivir en Nueva York, desde donde podrá dirigir sus negocios. —¿Y después? —le pregunta el mexicano. —Después —le contesta el otro— puede hacer que su sociedad cotice en Bolsa y ganar millones. —¡Millones! Pero... ¿y después? —insiste el pescador. —Después, podrá retirarse, vivir en un pequeño pueblo de la costa, levantarse tarde por las mañanas, jugar con sus hijos, pescar un poco, dormir la siesta con su mujer, pasar las veladas bebiendo y tocando la guitarra con sus amigos.” Esta historia se recoge en *Menos es más. Introducción a la filosofía del decrecimiento* de Nicolas Ridoux (2009) Ed. Los libros del lince. Barcelona).

(14)
GORZ, André (1991) *Capitalisme, socialisme, écologie. Désorientations, orientations*. Ed. Galilée. Paris.

(15)
CORTINA, Adela (2002) *Por una ética del consumo*. Ed. Taurus. Madrid.

(16)
COMAS, Domingo (2007) *Las políticas de juventud en la España democrática*. INJUVE. Madrid. “Hemos visto cómo, en la práctica, de los programas que realizan los ámbitos de Juventud, este equilibrio ya se está produciendo (aunque no pocos lo asumen explícitamente). Hemos podido ver que tanto aquellas Políticas que se reclaman afirmativas como aquellas que se proclaman de transición acumulan proporciones similares de iniciativas en ambas direcciones”. Pág. 198.

consejos o principios, no para ser feliz —podría considerarse algo pretencioso— pero sí para ayudar, en este caso a los estadounidenses, a salir de la escalada de consumo que conduce a problemas como la falta de ahorro, el estilo de vida apresurado, el deterioro del medio ambiente, el crecimiento del gasto competitivo y el descontrol del consumo. Los principios serían: controlar el deseo que lleva al consumo compulsivo; crear un nuevo simbolismo para el afán de exclusividad, autocontrolar el consumo competitivo que nunca se encuentra satisfecho; aprender a compartir los bienes; deconstruir un sistema comercial que impele al consumo; tomar conciencia de que gastar crea adicción; decomercializar los rituales y darles forma no comercial; crear tiempo en vez de sacrificarlo al trabajo para conseguir un salario que conduce al consumo; y coordinar las intervenciones de quienes deseen salir de esta dinámica de consumo compulsivo. Los valores desde los que Schor plantea estas indicaciones son los de la equidad y la solidaridad sociales, la sostenibilidad medioambiental, la seguridad financiera y la necesidad de tiempo para la familia y el ocio⁽¹⁵⁾ (Cortina, 2002). La reflexión nos lleva a una perspectiva de análisis que está en las antípodas de los valores dominantes. Pero, con todos los problemas prácticos y teóricos que pueda provocar, es hora ya de contraponer a la ilusa idea de crecimiento ilimitado (y las consecuencias que implica) la propuesta del decrecimiento como horizonte sostenible y necesario social y moralmente.

¿Qué relación tienen las políticas de juventud con este análisis? Antes de responder a la pregunta definiendo que las políticas de juventud han sido y son consecuencia de su momento histórico. Las políticas integrales respondieron al contexto de crisis económica de los años 80, las políticas afirmativas son la respuesta a una sociedad más cambiante, más flexible en cuanto a comportamientos, hábitos y valores juveniles, las políticas de emancipación tratan de incidir en las dificultades de inserción socio-laboral y de acceso a la vivienda, las políticas de participación buscan consolidar dinámicas democráticas y cooperativas que apuntalen la cohesión social (y son un buen mecanismo para prevenir tensiones derivadas, por ejemplo, de la multiculturalidad u otros factores novedosos). Ahora debemos formular unas políticas de juventud que sean adecuadas al momento que vivimos. Y este momento histórico es difícil y encierra graves amenazas para el futuro inmediato del sistema social mismo. Y desde lo local, en su dimensión espacial y social, desde la escala micro tenemos el reto de responder como ya hemos hecho en el pasado.

Usando la terminología que ha acuñado Domingo Comas (2007: 198 c), el día a día, ha definido unas “políticas de juventud equilibradas”⁽¹⁶⁾ que han recogido tanto elementos de las políticas integrales como de las afirmativas, elementos metodológicos pero también objetivos o ideas-fuerza que han marcado los perfiles de unas y otras, ahora confluyen y se acompañan de acciones que mantienen el horizonte de la emancipación e insisten en la participación social como escuela de ciudadanía. A esa combinación (síntesis superadora de las definiciones teóricas) que es resultado de la práctica y la intervención real debemos añadir nuevos ingredientes relacionados con nuestro mundo en crisis. Y todo eso cuando los recursos públicos flaquean y los ajustes presupuestarios están a la orden del día.

Como ejemplo, tres claves: el entorno, el futuro y los otros. Tener un medio ambiente (rural o urbano) óptimo exige una actitud de conservación y recuperación, en definitiva de respeto al entorno. La solidaridad

intergeneracional no puede ser sentimentalismo y ello obliga a pensar más allá de nuestro momento y asumir la idea de que compartimos un medio y unos recursos en el espacio pero también, de manera diacrónica, en el tiempo. Y, finalmente, los otros: es decir, no estamos solos o solas... en nuestras ciudades, en nuestros pueblos y, con la globalización, el conjunto del planeta mismo se ha convertido en un espacio mucho más próximo (por lejano que nos parezca sobre un mapa) y en todos esos lugares, sea cual sea su distancia con respecto a nuestra vida, existen personas con situaciones de exclusión, injusticia, persecución y pobreza que deben conocerse y que requieren respuestas sí, sinceramente, estamos dispuestos a considerar el respeto a los Derechos Humanos como algo efectivo y no sólo retórica.

Estos son los *contextos*(17) (Croce, 2010 a) en los que los y las jóvenes del principio del siglo XXI han de desarrollar su transición a la vida adulta. Ignorarlos sería poco menos que una traición a esas generaciones y un ejercicio de autismo profesional por no calificarlo de irresponsabilidad.

¿Cómo lo hacemos?

Si pretendemos tener alguna opción de éxito construyendo alternativas y opciones para ser referencias en la transición a la vida adulta de los y las jóvenes deberemos contemplar algunas variables. Máxime si partimos de una coyuntura de escasez de recursos. Pero es que además la inmensa mayoría de los servicios de juventud tienen unas dimensiones, desde el punto de vista de los recursos materiales y humanos, muy reducidas.

Aunque sólo se refiera a la información juvenil es bastante orientativo lo que indica el estudio del año 2006 sobre el funcionamiento de los SIJ (servicios de información juvenil)(18) (Alcoceba, Cadilla, 2006) en España. El 50% de los SIJ de nuestro país están regentados por un único trabajador, el 23% dispone de dos personas; tres personas en el 8% de los casos y cuatro o más trabajadores en el 13%. Y hay que insistir en que el servicio de información juvenil es la célula básica de la política de juventud en multitud de Ayuntamientos, es decir la acción institucional en materia de juventud se reduce al SIJ que, como es previsible, no sólo desarrolla iniciativas o programas de información y asesoramiento para jóvenes sino todo tipo de actividades y proyectos de animación sociocultural, dinamización juvenil o participación.

(17)

Alberto Croce (Fundación SES - Sustentabilidad, Educación, Solidaridad) introdujo esta cuestión en la presentación en público de su ponencia "Actoría social Juvenil. Caminos y procesos para acompañarla y promoverla" dentro del Congreso Internacional "Jóvenes Construyendo Mundos" que organizó la UNED (Universidad Nacional de Educación a Distancia) en octubre de 2010 en Madrid.

(18)

ALCOCEBA, José Antonio y CADILLA, María (2006) Los Servicios de Información Juvenil en España. Publicación Un acercamiento a su realidad y funcionamiento. INJUVE. Madrid.

Como se puede concluir, la tendencia mayoritaria en las políticas de juventud no es nadar en la abundancia... pero si a esa circunstancia endémica se le añaden los ajustes presupuestarios que están aplicando los Ayuntamientos y Comunidades Autónomas (además de la Administración General del Estado) para redimensionar su gasto corriente ante la caída de ingresos y de ese modo reducir su abultada deuda, entonces, se nos compone un panorama realmente siniestro.

Pero no podemos caer en el desánimo o la fatalidad. Al contrario debemos optimizar nuestros recursos (ino sólo los materiales!) y actuar. Estas son algunas pautas y estrategias que se proponen:

Ciudadanía. Nos preguntábamos antes si son secundarias estas otras actuaciones que no se incluyen en lo que podemos llamar "emancipación material". Durante mucho tiempo hemos concebido la autonomía personal y la educación no formal como el último reducto en el que podían refugiarse las políticas de juventud cuando chocaban con obstáculos a la hora de

(19)

CASAL, Joaquim (2002). "TVA y políticas de juventud" *Estudios de Juventud*, núm. 59. INJUVE. Madrid.

(20)

Esta apuesta no es especialmente novedoso, tal y como recuerda Carles Feixa, en los primeros años del siglo XX Gustav Wyneken y Heinrich Rickert, fundadores de la "Comunidad escolar libre", afirmaban que el "ser joven" era algo específico y no un mero tránsito de la infancia a la edad adulta y proponían unas reformas educativas que consistían en la puesta en marcha de una "cultura de la juventud", donde la escuela jugaba un papel fundamental en poner en contacto a los jóvenes con el espíritu y no con los intereses materiales (Feixa, 2006).

(21)

Concepto sobre el que ha trabajado Alfons Cornellá <http://www.infonomia.com>.

(22)

El Service-Learning es una metodología para estudiantes de educación primaria, secundaria o superior que integra los conocimientos y materias del currículo escolar o universitario con el aprendizaje y la realización de trabajos útiles y solidarios en la comunidad en la que viven, en colaboración con instituciones tanto públicas como privadas o entidades del tercer sector. Ofrece a los alumnos y alumnas una visión integral de ciudadanía que les permita participar y contribuir al bien común, mediante labores solidarias, en la vida y asuntos sociales de su comunidad, en el diálogo y proceso democrático. Contribuye a inculcar en los y las estudiantes el pensamiento crítico y la reflexión como herramientas esenciales para su integración en la vida social y en el mercado laboral. En esa misma línea, con todos los matices imaginables, el político francés Dominique de Villepin, ha propuesto instaurar un servicio civil obligatorio para toda la población juvenil francesa que se orienta también a la prestación de ayuda comunitaria que, al mismo tiempo, comporte un proceso de educación en valores.

hacer un planteamiento integral o transversal, es decir, implicar a aquellos departamentos que diseñan y ejecutan las políticas implícitas de juventud(19) (Casal, 2002 b). Esta tendencia a hacer de la necesidad virtud no puede esconder la relevancia propia que las políticas de juventud cuyo objetivo es la creación de ciudadanía tienen en sí mismas. Hemos de hacer una decidida apuesta por el proceso de aprendizaje de la ciudadanía, en un sentido amplio del concepto, por parte de los y las jóvenes en su proceso de transición a la vida adulta. No será, probablemente, lo que estén pidiendo los y las jóvenes y adolescentes de nuestros municipios pero, a pesar de ello, debemos componer una estrategia completa que, por distintos caminos, con múltiples alternativas, desemboque en ese gran objetivo general que es formar ciudadanos y ciudadanas responsables y conscientes en vez de ser meros asistentes en el proceso de creación de ejércitos de consumidores con distintos grados de alienación. Se puede pensar que la "ciudadanía" es un elemento accesorio y, por tanto, no merece definirse independientemente. Por el contrario consideramos que ha de tener una consideración prioritaria, con entidad propia, y que, a su vez, ha de afectar a las actuaciones que se realicen desde otros ámbitos (sean los relacionados con la emancipación o con la educación en valores y hábitos personales y colectivos)(20).

Enseñar ciudadanía y ocio educativo. El sistema reglado de educación tiene reconocida su función formativa en nuestra sociedad. Ha resultado elemental para transmitir contenidos pero también aspiramos a que sea un espacio de enseñanza de habilidades y, lo que aún es más osado, valores. La escuela, no obstante, no es lo que era. Es imposible quedarse al margen del cambio que se traduce en la Sociedad de la Información, llena de complejidad, de creatividad... El entorno en el que se produce el aprendizaje ha cambiado radicalmente. Hemos pasado de un sistema educativo (desde sus niveles más iniciales a la enseñanza superior) que detentaba el monopolio de los conocimientos a una sociedad, toda ella, que denominamos como del conocimiento. Los contenidos están al alcance de todos y todas (otra cosa será reconocer el fenómeno de la "infoxicación")(21). Frente a los contenidos han ido ganando relevancia en el proceso de formación las habilidades y los valores. Y esto es más complejo de abordar. El sistema educativo formal está teniendo dificultades para dar ese salto... por ejemplo porque estas novedades no se trabajan suficientemente en la formación básica de los y las profesionales de la enseñanza, de los y las docentes. Pero también porque se trata de un sistema curricular que tiene delimitados sus objetivos y dinámicas de manera muy clara (por no decir inflexible). Ese proceso educativo formal es un ritual obligado para la práctica totalidad de los y las jóvenes y tenemos que intentar colar nuestros programas e intervenciones en esa enseñanza reglada, tal vez fijándonos en modelos como el del *Service-Learning*(22) que funciona en otros países de Europa. Pero, acto seguido, reconoceremos que nuestro espacio natural es el que empieza cuando acaba el de los centros educativos: el tiempo libre es nuestro medio básico y, precisamente ahí, es donde debemos poner toda la energía para hacer esa otra educación en valores y formación en habilidades personales, sociales, relacionales... que son elementales para afrontar el gran objetivo de la construcción de ciudadanía.

Segmentar nuestro público objetivo. Aunque se continúa poniendo como límite inferior de edad para acotar la juventud los 14 años lo cierto es que es más operativo asumir como propias las fronteras de las etapas educativas y

llegar hasta los 12 años(23) para integrar a los y las estudiantes de la Educación Secundaria Obligatoria en nuestras programaciones(24). También es controvertido el límite superior que oscila entre los 30 o, incluso, los 35 años (significativamente en acciones orientadas al acceso a la vivienda o el empleo). Pero en cualquier caso sí es evidente que dentro de ese amplio bloque de edades que llamamos juventud tenemos la obligación de diferenciar, por lo menos, un par de grandes grupos: los y las adolescentes y los y las jóvenes. En un caso estamos ante unas necesidades de educación no formal más básica y en el otro la inquietud por la emancipación gana terreno. Pero no puede hacerse una división rígida en función de unas edades aunque sí observando criterios de madurez personal. Y esta es sólo una dimensión de cómo segmentar, pero existen también otras variables como pueden ser factores socioeconómicos, culturales, intereses compartidos... que nos pueden ayudar a definir mejor a nuestros públicos (en plural) destinatarios.

Mínimos para cada segmento. Definir no tiene como objetivo elegir a un grupo y olvidarse del resto. Si tenemos la responsabilidad de hacer política juvenil local deberemos trazar los mínimos con los que trataremos de intervenir sobre los distintos grupos que puedan surgir de una segmentación. Pero una vez diseñadas esas respuestas mínimas sí tenemos que concentrar esfuerzos en uno de los perfiles. Y eso es aún más necesario cuanto menos son los recursos de que disponemos. Esa decisión es compleja pero necesaria. Una apuesta a medio plazo nos debería llevar a trabajar más con la adolescencia: debería ser una inversión de futuro. Pero eso mismo conlleva que cuando esos adolescentes crezcan van a exigirnos intervenciones que superarán los mínimos que en un momento inicial pudimos establecer para ese rango “juvenil” de edades.

(23)

La definición de esos umbrales de edad no es novedoso porque una reforma educativa cambiara en España las etapas escolares. Lo que conocemos como pubertad (entre los 12 y 13 años) es integrada en el primer gran tratado teórico sobre la juventud moderna *Adolescence: Its Psychology and its relations to Physiology, Sociology, Sex, Crime, Religion and Education*. de G. Stanley Hall.

(24)

Es este un asunto que no está resuelto. De hecho son muy escasas las experiencias que contemplan políticas municipales de infancia, con rigor y coherencia, como una fase educativa y de dinamización que ha de tener una conexión clara con las políticas de juventud.

(25)

RODRÍGUEZ, Ernesto (2008). “Políticas públicas de juventud en América Latina: experiencias adquiridas y desafíos a encarar”. *Pensamiento iberoamericano*. Número 3. Madrid.

Recursos disponibles. No nos podemos limitar a revisar las partidas presupuestarias que nos asignan nuestras administraciones. Siendo importante contar con recursos materiales, económicos y humanos... su escasez no puede ser la coartada para la pasividad. Existen multitud de recursos (básicamente humanos) en nuestras propias organizaciones públicas pero también en otras con las que compartimos algo fundamental: trabajamos todos con jóvenes. Con esos recursos es imprescindible trazar alianzas y complicidades. A veces desde el interés mutuo, en otras ocasiones tratando de seducir con buenas razones que muestren que se pueden generar economías de escala si los y las profesionales que actúan sobre los y las jóvenes conciertan sus intervenciones(25) (Rodríguez, 2008). No es viable acometer una intervención seria sobre la juventud de una población si no establecemos fórmulas de colaboración con el profesorado de educación secundaria de ese municipio... pero no podemos conformarnos con lo más evidente: médicos, policías... son, por ejemplo, otros agentes que actúan sobre la juventud y con los que debemos relacionarnos. Y aún falta otra dimensión a la hora de hacer nuestro mapa de recursos disponibles: ¿qué hay más allá de nuestro ámbito estricto? O lo que es lo mismo: es imperativo el trabajo en red, con nuestros pueblos vecinos, con las instituciones públicas o privadas que sin estar dentro de nuestros límites pueden generarnos sinergias si nos atrevemos a hacerles propuestas o escuchar las suyas. Renunciar a esa metodología de funcionamiento es absolutamente empobrecedor y suicida.

Centrarse en un objetivo. Si actuamos desde la más dura precariedad deberemos escoger una intervención y concentrar en ese objetivo, en ese

programa toda nuestra capacidad de actuación. Se trata de seleccionar para conseguir efectividad aunque deberemos asumir que otras necesidades van a quedar sin resolver o nuestra respuesta no va a pasar de unos mínimos muy elementales. Esos mínimos nos remiten a la información juvenil como plataforma para derivar a otros recursos existentes fuera de nuestro ámbito sectorial o territorial. Pero, por otro lado, es prácticamente, imposible hacer información juvenil sin contemplar la dinamización juvenil. Esa es la realidad cotidiana (y funcional) de la inmensa mayoría de los Centros de Información Juvenil en España. Pero también es inviable hacer dinamización juvenil si no se maneja adecuadamente el importantísimo flujo de información que llega, desde múltiples fuentes, por diversos canales... a los profesionales de las políticas de juventud. En ese sentido tiene plena vigencia defender una definición multidisciplinar de los profesionales de las políticas de juventud.

Agenda propia. Debemos mantener unos objetivos propios, saber hacia dónde queremos ir con nuestros programas y actuaciones y eso nos remite a la reflexión sobre para qué hacemos política de juventud. Cada etapa histórica, cada política de juventud ha definido unas prioridades que han sido, fundamentalmente, fruto del debate profesional y, en menor medida, de las apuestas políticas. Las políticas de juventud que ahora han de hacerse deben atender nuevas prioridades: a la autonomía material y personal debemos sumar todos los retos que hemos citado ya en este artículo y que podemos resumir bajo la denominación de responsabilidad/consciencia con el entorno, el futuro y los otros. Si en el pasado, aún a pesar de tensiones mediáticas o políticas, hemos sido capaces de mantener firme el rumbo, con todos los matices que queramos, de las políticas de juventud entorno a un amplio consenso profesional, ahora nos corresponde repensar nuestra agenda, incorporar las nuevas líneas estratégicas y, lo más difícil, ser fieles a esa hoja de ruta y la mejor forma de hacerlo es con coherencia y eso implica que en nuestros programas, servicios, actividades... aflore, de un modo u otro, esa nueva agenda de objetivos.

Con los y las jóvenes. La metodología que se utilice para desplegar nuestras intervenciones no puede emular una versión actualizada del despotismo ilustrado: "todo para la juventud, pero sin la juventud". Sería un error muy grave caer en la tentación del camino más fácil. Muy al contrario, debemos elegir la opción más compleja que también es la que mejores resultados nos puede reportar (siempre pensando en esas nuevas prioridades de responsabilización/concienciación de los y las jóvenes). Conceptos como participación (participar para incidir, que no "participacionismo")⁽²⁶⁾, empoderamiento o actoría social juvenil⁽²⁷⁾ (Croce, 2010 b) son básicos para una metodología coherente⁽²⁸⁾ (Moreno, 2007) con los objetivos que ya hemos ido apuntando. Y la escala local es la más propicia, por su proximidad e inmediatez, para desarrollar la teoría y práctica los grandes principios. Y se puede hacer. Existen multitud de experiencias que nos pueden servir de ejemplo para avanzar en esta dirección⁽²⁹⁾. Se trata de construir contextos formativos que promuevan a los jóvenes como protagonistas de los proyectos y actores críticos de su propia inserción histórica. Eso es promover su empoderamiento o, lo que es lo mismo, favorecer la creación de liderazgos juveniles que han de llegar a ser liderazgos ciudadanos.

Visibilidad de las políticas de juventud. En un mundo totalmente intercomunicado, en eso que denominamos Sociedad de la Información es vital tener reconocimiento social para poder conseguir un mejor

(26)

La participación no es metafísica, bien al contrario, se trata de un proceso que sirve para llegar a un objetivo o unos objetivos. Es decir, se participa para incidir... cuando se hace un planteamiento neutro y circular de la "participación para la participación", entonces, estamos ante una deformación del concepto que podemos llamar "participacionismo".

(27)

CROCE, Alberto (2010). "Actoría social Juvenil. Caminos y procesos para acompañarla y promoverla". Ponencia en el Congreso Internacional "Jóvenes Construyendo Mundos" UNED. Madrid.

(28)

MORENO, Antonio (2007). *Creando futuro*. Diputación de Sevilla - CRAC - Colectivo Barrio. El programa "Creando futuro" que desde hace algunos años venía desarrollándose en distintos municipios de España es una experiencia muy interesante. Se trata de una iniciativa del CRAC, Centro de recursos asociativos de Cádiz y su Bahía. Los materiales de trabajo están disponibles en www.redasociativa.org

(29)

VV.AA. (2010) *La participación juvenil desde los entes locales*. FEMP. Madrid. p. 109-149. Aquí se explican buenas prácticas municipales sobre participación juvenil de los Ayuntamientos de Los Realejos, Gijón, Vitoria-Gasteiz y Alcobendas.

funcionamiento del conjunto de nuestras estrategias y tácticas. Tenemos la obligación de romper las barreras de la pseudo-clandestinidad de las políticas de juventud: en primer lugar ante los y las jóvenes, pero sin descuidar otros espacios en los que hemos de ganar nuestra posición. Los terrenos en los que hay que ganar visibilidad son múltiples y variados: la propia organización municipal, los y las profesionales del Ayuntamiento, los y las responsables políticos de la Corporación, aquellos grupos profesionales con los que queremos establecer alianzas (docentes, médicos, policías...). No es una cuestión tanto de prestigio (que puede venir por añadidura) como de ganar en efectividad. Para mejorar debemos tejer complicidades y eso sólo es posible si somos más visibles. Todo esto sólo será posible si tenemos una estrategia y eso se traduce en un plan, con sus objetivos, con sus metodologías, alianzas, tácticas... aspirando siempre a la integralidad y la transversalidad. Las frustraciones que los intentos fallidos de elaborar un plan integral de juventud en un municipio no pueden ser la justificación para no seguir intentándolo, para no tener un diseño que nos sirva de hoja de ruta, con más o menos ambiciones, pero con un planteamiento reflexionado y contrastado que nos evite caer en la rutina de la improvisación y la contingencia. Así sí seremos visibles.

Finalmente...

Son más de 30 años de políticas de juventud, con sus debates teóricos, con sus experiencias de intervención, con un cuerpo profesional que, a pesar de todo, se ha ido definiendo a si mismo de un modo más o menos accidentado... también acumulamos aciertos, frustraciones, consiguiendo resultados en algunas parcelas y en, todo caso, evolucionando en el camino de la consolidación, incluso en momentos de aguda crisis económica e incertidumbre generalizada. Aceptando una moderada autosatisfacción para huir de las permanentes lamentaciones (que también son lugar común entre los y las profesionales de las políticas de juventud) no pretendemos esquivar el análisis y la crítica. Bien al contrario. Sólo revisando nuestros objetivos, actuaciones y el contexto en que nos movemos podemos seguir evolucionando para que este ámbito de las políticas sociales, las políticas de juventud, las políticas locales de juventud, siga consolidándose. Todo eso en un mundo que ha cambiado, con retos nuevos y necesidades que son perentorias para nuestra sociedad, la más local y la más global.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGIRIANO, PATXI; BERGUA, EDORTA y CASTAÑO JOSÉ ANDRÉS (2002) "¿Políticas integrales, afirmativas... o simplemente simulacros?" en *Estudios de Juventud*, nº 59. INJUVE. 2002. Madrid.

ALCOCEBA, JOSÉ ANTONIO y CADILLA, MARÍA (2006) *Los Servicios de Información Juvenil en España. Un acercamiento a su realidad y funcionamiento*. INJUVE. Madrid.

ALLERBECK, KLAUS y ROSENMAYR, LEOPOLDO (1979). *Introducción a la sociología de la juventud*. Buenos Aires. Kapelusz.

ALONSO, LUIS ENRIQUE (2007) "Consumo y ciudadanía" publicado en el nº 29 de la revista *Pueblos*.

ARENDRT, HANNA (1998) *La condición humana*. Ed. Paidós. Barcelona.

BAUMAN, ZYGMUNT (2006). *Noves fronteres i valors universals*. Col·lecció Breus CCCB.

BAUMAN, ZYGMUNT (2007) *Vida de consumo*. Fondo de Cultura Económica. Madrid.

- BECK, ULRICH** (2006) *La sociedad del riesgo global*. Siglo XXI de España Editores.
- CASAL, JOAQUIM** (1996) "Modos emergentes de transición a la vida adulta en el umbral de siglo XXI" en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 75. Madrid.
- CASAL, JOAQUIM** (2002) "TVA y políticas de juventud". *Estudios de Juventud*, nº 59. INJUVE. Madrid.
- CHUECA, FERNANDO** (1968) *Breve historia del urbanismo*. Alianza Editorial. Madrid.
- COMAS, DOMINGO** (Coord.) et al. (2003) *Jóvenes y estilos de vida. Valores y riesgos en los jóvenes urbanos*. INJUVE. Madrid.
- COMAS, DOMINGO** (2006) *El ritmo de la premeditación*. Congreso Internacional de Juventud. Madrid.
- COMAS, DOMINGO** (2007) *Las políticas de juventud en la España democrática* INJUVE. Madrid
- CORTINA, ADELA** (2002) *Por una ética del consumo*. Ed. Taurus. Madrid.
- CROCE, ALBERTO** (2010) "Actoría social Juvenil. Caminos y procesos para acompañarla y promoverla". Ponencia en el Congreso Internacional "Jóvenes Construyendo Mundos" UNED. Madrid.
- FEIXA, CARLES** (2006) "Generación XX. Teorías sobre la juventud en la era contemporánea" *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. Vol. 4, nº 2.
- GORZ, ANDRÉ** (1991) *Capitalisme, socialisme, écologie. Désorientations, orientations*. Ed. Galilée. Paris.
- HALL, S. G.** (1915) (1904) *Adolescence: Its Psychology and its relations to Psysiology, Sociology, Sex, Crime, Religion and Education*. New York. Appleton Century Crofts.
- LATOUCHE, SERGE** (2009) *Petit tractat del decreixement seré*. Ed. Tres i quatre. València.
- MORENO, ANTONIO** (2007). *Creando futuro*. Diputación de Sevilla - Diputación de Sevilla - CRAC - Colectivo Barrio.
- MUÑOZ, LUIS BERNARDO** (2002) "Políticas integrales de juventud versus políticas afirmativas. Presupuestos para un debate" en *Estudios de Juventud*, nº 59. INJUVE. 2002. Madrid.
- RIDOUX, NICOLAS** (2009) *Menos es más. Introducción a la filosofía del decrecimiento*. Ed. Los libros del lince. Barcelona.
- RODRÍGUEZ, ERNESTO** (2008) "Políticas públicas de juventud en América Latina: experiencias adquiridas y desafíos a encarar". *Pensamiento iberoamericano*, nº 3. Madrid.
- SENNET, RICHARD** (2000) *La corrosión del carácter*. Ed. Anagrama. Barcelona.
- UNESCO** (1983) *La juventud en la década de los 80*. Salamanca. Sígueme.
- VV.AA.** (1998) *La nova condició juvenil i les polítiques de joventut: cap a una proposta de polítiques afirmatives*. Diputació de Barcelona. Ajuntament de Barcelona. Barcelona.
- VV.AA.** (1999) *Las políticas afirmativas de juventud: una propuesta para la nueva condición juvenil*. Documento final. Diputació de Barcelona. Ajuntament de Barcelona. Barcelona.
- VV.AA.** (2010) *La participación juvenil desde los entes locales*. FEMP. Madrid.
- ZENTNER, SANDRA** (2010) "Lernen durch Engagement" *Service-Learning in German Schools*. Ponencia en el Congreso Internacional "Jóvenes Construyendo Mundos" UNED. Madrid.

La evaluación de las políticas públicas: un elemento más en la participación de los y las jóvenes.

Este artículo muestra la necesidad de que los jóvenes sean actores activos con participación directa en la evaluación de las políticas públicas de juventud como principal grupo de interés afectado por las mismas. Asimismo, trata de mostrar cómo la evolución del concepto de juventud y la de las propias políticas públicas ha contribuido a la actual estructura de las políticas públicas de juventud. En este artículo se señala también, desde un punto de vista didáctico, los propósitos de emprender una evaluación de políticas públicas, cómo debe llevarse a cabo dicha evaluación en términos de determinar las principales fases y actividades del proceso de evaluación y cuáles son los beneficios obtenidos.

Palabras clave: políticas públicas, juventud, evaluación, jóvenes, metodología, catálogo de servicios, coordinación, Administración, impacto.

1. Introducción

El texto que ofrecemos a continuación pretende configurarse como una lectura básica o de iniciación a la evaluación de las políticas públicas y que, sin embargo, ofrezca determinadas claves de reflexión para poder afrontar, en el seno de un grupo de trabajo, la evaluación de una determinada política pública. En este sentido se han incorporado en primera instancia una serie de conceptos básicos, definiciones, características y principios esenciales para poder comprender el curso de las políticas públicas de juventud en España. Más allá, entender cómo se están configurando las acciones a los distintos niveles de la Administración. Esta dispersión requiere, como veremos, una compenetración entre Administraciones proponiéndose como mecanismo de coordinación la definición de un catálogo de servicios para la juventud que contribuya a clarificar qué servicios son los ofrecidos a los y las jóvenes y porque organismo son prestados. Por otro lado, ha parecido primordial incorporar la contribución de los y las jóvenes al proceso de evaluación de políticas públicas específicas de la juventud como principal grupo de interés en las mismas y porque, además, no hay otro colectivo como el de la juventud con mayor capacidad de movilización y convocatoria. Finalmente y desde una visión práctica vamos a hablar de la evaluación de las políticas públicas como herramienta metodológica para determinar el impacto y eficiencia de las mismas.

2. Conceptos de política y juventud

La **política** puede ser considerada como el arte de ejercer el poder público, de gobernar, o de ocuparse de los asuntos públicos en general.

De acuerdo a su etimología griega, política, proviene del término *politike*, que a su vez deriva del constructo *polis*, las antiguas ciudades estados griegas queriendo así hacer alusión a la actividad que ejercían los ciudadanos, animales políticos por esencia, según Aristóteles, participando en las decisiones políticas de la comunidad.

En un sentido amplio, cualquier tipo de participación en la formación de la voluntad común cuya finalidad última sea lograr un bienestar social, puede ser considerada como ejercicio de actividad política. Así, la simple participación en un club deportivo, un centro escolar, o cualquier participación a nivel provincial o nacional podría ser considerada como práctica política.

La **juventud** es una construcción histórica: responde a diferentes concepciones en distintos momentos. En el siglo XIX, como concepto, la juventud prácticamente no existía, en la medida en que el paso de la infancia a la edad adulta era prácticamente inmediato. Es con la consolidación de las sociedades industriales avanzadas con las que gana peso el propio concepto de juventud hasta lograr conceptualizarse como una etapa de la vida con sentido propio e inequívoco que pone de manifiesto la necesidad de que los y las jóvenes no sólo gocen de derechos plenos sino que a su vez, se les reconozca como sujetos imprescindibles en la vida política, social, cultural y económica de la sociedad. Este cambio en el concepto de juventud, influye sin duda, como veremos más adelante, en las características de las políticas de índole público.

La juventud, definida por las Naciones Unidas como el grupo poblacional entre 15 y 24 años de edad, está a la vanguardia de las tendencias mundiales no solo sociales, si no también económicas y políticas. Además, debido a su contribución intelectual y su habilidad para movilizar apoyo, los jóvenes y las jóvenes tienen una perspectiva única.

Por ello, la evaluación y el progreso de toda sociedad queda vinculado a la participación de los y las jóvenes en el proceso de construcción de su futuro.

Una cuestión común a las sociedades actuales es que los y las jóvenes se enfrentan a una serie de problemas tales como: recursos disponibles limitados para financiar programas y actividades juveniles; discriminación entre los géneros; inseguridad; altos niveles de desempleo juvenil; falta de vivienda; deterioro continuo del medio ambiente; cambios en el rol de la familia; y oportunidades inadecuadas de educación y capacitación. No obstante la juventud goza de una dualidad y es el hecho de que al mismo tiempo, es el recurso primordial para la movilización social que puede llevar a la superación de estos grandes problemas.

3. Políticas públicas de juventud

3.1. Definición

Podemos acogernos a la definición de políticas públicas como “el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno (o un poder público) para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios”. Estos objetivos, acciones y decisiones tienen una característica común y es que afectan a múltiples circunstancias, personas, grupos y organizaciones.

Desde este punto de vista, las políticas públicas pueden entenderse como un proceso cuyo *input* es la existencia de un problema que por su calado merece la atención de un directivo público o del propio gobierno y cuyas última fase es (o debería ser) la evaluación de los resultados que han tenido las acciones o programas puestos en marcha para eliminar o, cuanto menos, atenuar, ese problema.

Así, este proceso en su formulación clásica respondería a que toda política pública estaría integrada por las siguientes fases:

- a) Identificación y definición del problema
- b) Formulación de las alternativas de solución.
- c) Adopción de una alternativa.
- d) Implantación o implementación de la alternativa seleccionada.
- e) Evaluación de los resultados obtenidos.

El proceso de las políticas públicas tiene, por tanto, un carácter cíclico.

El Gobierno, una vez identificados y analizados los problemas, formuladas las alternativas y adoptada e implantada una intervención, mide los efectos de la misma sobre el problema y tras observar si éste ha concluido o si permanece, se pregunta si es necesario seguir actuando. En caso afirmativo esto daría lugar a un nuevo proceso de formulación de alternativas. Por tanto, los resultados de la política retroalimentan el proceso. Sin embargo, hay que señalar también que el ciclo de las políticas públicas es una construcción conceptual que no tiene por qué ocurrir siempre en la realidad y, por lo tanto, no todas las políticas públicas siguen este proceso en todas sus fases.

El análisis de políticas públicas es una disciplina de investigación fuertemente orientada a la acción, ya que su objetivo es ayudar al decisor público a responder a preguntas tales como si debería el gobierno solucionar un problema concreto, cómo debe orientarse una intervención pública, qué costes conlleva, quiénes son los beneficiarios, etc. A este respecto, en el análisis de políticas públicas coexisten dos perspectivas diferentes. En primer lugar, la más importante, la del directivo público (*policy maker*), que es el principal responsable de una o varias de las fases del ciclo de la política. En segundo término, la del analista de políticas públicas, que es un agente que enriquece el universo de información que se pone a disposición de los directivos para que puedan tener un criterio de decisión en cualquiera de las fases de la política pública. Este analista puede ser un agente interno o externo a la organización pública.

3.2. Evolución

La concepción de la política pública como un proceso racional, cíclico, con varias etapas, involucrados y múltiples dinámicas e interrelaciones es lo que caracteriza al enfoque de análisis de políticas públicas, que aparece como disciplina a finales de los 50 y comienzos de los 60 del pasado siglo. Surgió de la mano de Harold Laswell como respuesta a una serie de circunstancias económicas, sociales y políticas.

Laswell definió a la política pública como: "...disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas..., con base

científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos”, veinte años después en 1971 agregaría un punto crucial en la definición: “el conocimiento del proceso de decisión y el conocimiento en el proceso de decisión”. Lo primero referido a las habilidades profesionales necesarias para participar en la toma de decisiones públicas (conocer el proceso de decisión de la política) y lo segundo referido a las habilidades científicas requeridas para contribuir a la invención de una teoría y práctica confiables (incorporar datos y teoremas de las ciencias en el proceso de decisión de la política con el propósito de mejorar la decisión pública). Es decir, había una diferencia entre ciencia para comprender (conocimiento del proceso de decisión) y ciencia para decidir (conocimiento en el proceso de decisión). Esta diferencia desarrolló dos tendencias de las políticas públicas: el *policy studies* (estudios de políticas) y el *policy analysis* (análisis de políticas).

Cuando se habla de política pública se hace alusión a los procesos, decisiones, resultados, pero sin que ello excluya conflictos entre intereses presentes en cada momento, tensiones entre diferentes definiciones del problema a resolver, entre diferentes racionalidades organizativas y de acción y entre diferentes perspectivas evaluadoras, estamos pues ante un panorama lleno de poderes en conflicto, enfrentándose y colaborando ante opiniones y cursos de acción específicos.

Para los franceses Yves Mény y Jean Claude Thoening, el estudio de las políticas públicas, es el estudio de la acción de las autoridades públicas. “Otro uso del término política distingue lo que los ingleses designan con la palabra *policy*, ya sea un marco de orientación para la acción, un programa o una perspectiva de actividad. Así se dice que un gobierno tiene una política económica, o sea que realizan un conjunto de intervenciones, que elige hacer o no hacer ciertas cosas en un campo específico, en este caso, la economía. Es en este último sentido en el que cabe hablar claramente de política pública; es decir, de los actos y de los “no actos comprometidos” de una autoridad pública frente a un problema o sector relevante de su competencia”.⁽¹⁾

La ciencia tradicional consideraba, en los años cincuenta y sesenta, que las Políticas Públicas eran variables dependientes de la actividad Política⁽²⁾. Se presuponía que las políticas no eran más que el resultado, el producto, la consecuencia, de los gobernantes o de quienes estaban representados en el sistema mediante los partidos políticos. Es decir, las políticas eran las decisiones de los gobernantes para la solución de un problema en particular, y que solo eran realizadas para legitimar su poder ante los gobernados.

Una política pública no es una acción o actuación del gobierno independiente y única con la intención de ofrecer una respuesta a determinadas circunstancias políticas o demandas sociales. Dicho de otra manera, es inherente a toda política pública ser un conjunto de acciones o programas que están orientadas a la consecución de un objetivo de interés, de un beneficio común para la sociedad y todo ello bajo un proceso cíclico en el que se pueden identificar claramente, actuaciones, mecanismos, responsabilidades, recursos que como tal proceso tiene un carácter recurrente en correspondencia con el cumplimiento de funciones públicas o con la atención de problemas públicos cuya solución implica una acción sostenida en el tiempo. La estructura estable de sus acciones, que se reproduce durante un cierto tiempo, es lo esencial y específico de ese conjunto de acciones de gobierno que llamamos política pública.

(1)
(Meny y Thoening, 1992: 89).

(2)
(Roth, 2006:13-14).

3.3. Características

En España las políticas públicas de juventud han ido evolucionando de tal forma que, en la actualidad, poseen una serie de características que obviamente influyen en su definición, resultado y evaluación.

En este sentido podemos afirmar que hasta hace bien poco, la concepción de juventud en España era ciertamente obsoleta en el sentido en que la juventud seguía tratándose como una etapa cuya razón de ser era dejar de existir para dar paso a la edad adulta. Es lo que se considera definir la juventud “en negativo”. Por otro lado a la juventud, rara vez se la ha venido considerando como sujetos imprescindibles en la vida política y tampoco podríamos afirmar rotundamente que los y las jóvenes hayan gozado de derechos plenos. Esta característica ha hecho que las políticas de juventud hayan sido pensadas para que los y las jóvenes se conviertan en personas adultas lo que hacía que no se atendiera específicamente a su condición juvenil. Es decir, las políticas públicas han tendido a ser lineales con el objetivo central de facilitar el paso a la etapa adulta. Así, no es raro encontrarnos con que las políticas públicas han venido centrándose en temáticas tales como el empleo, la vivienda o la formación lo que no ha implicado una necesaria mejora de las oportunidades de los y las jóvenes para definir su proyecto personal. Llegados a éste punto es preciso destacar que la formación es el factor más importante para que la juventud pueda llevar una vida productiva y responsable. Así, los esquemas de enseñanza permanente son importantes para ofrecer educación cultural, social y económica adecuada y la participación de los estudiantes como colaboradores en la revisión y actualización de los sistemas educativos parece algo imprescindible.

Sin embargo, afortunadamente, en la actualidad hemos venido observando cómo se está trabajando en un cambio y evolución del concepto juventud como momento en la vida de toda persona con características propias.

Por otro lado, y a pesar de la intención muchas veces explícita de que las políticas de juventud sean transversales a todos los departamentos e instancias gubernamentales, la realidad es que estas políticas se están implementando como acciones, muchas veces inconexas, realizadas en torno a los y las jóvenes. En este sentido podemos afirmar que falta cierta transversalidad a la hora de diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas lo que, por su puesto requiere el establecimiento de un modelo de relación entre los diversos niveles de la Administración.

Hasta el momento hemos introducido conceptos tales como política, juventud, pública. Normalmente estos vocablos se han unido a través de la siguiente construcción: *políticas públicas de juventud*. Esta cuestión no es una cuestión baladí ya que implícitamente estamos limitando las políticas públicas. Esta afirmación queda patente en que los contenidos concretos de las políticas públicas están relacionados con lo juvenil: centros juveniles, convenciones, foros juveniles, etc.

En este sentido sería imprescindible incorporar nuevas dimensiones de las políticas de juventud logrando un nuevo enfoque para que los y las jóvenes sean el centro de las políticas públicas dando respuesta real a sus necesidades y que no solo les ofrezcan servicios y actividades si no también herramientas para la mejora de sus capacidades como elemento fundamental en el desarrollo de sus vidas. Asimismo, como ya hemos

mencionado con anterioridad, es necesario que las políticas sean diseñadas, implantadas y evaluadas desde la propia juventud, es decir, que exista una participación juvenil.

3.4. Participación de los y las jóvenes en las políticas públicas.

La participación juvenil es un proceso en el que los jóvenes ejercen influencia, comparten responsabilidades y control sobre las decisiones, planes y recursos que les afectan. Hay diferencias entre dos tipos de participación. La participación social se refiere a la influencia en organizaciones sociales y sus actividades, como por ejemplo la escuela, un club deportivo o el lugar de trabajo y participación política referida a la influencia en la política local, regional, nacional e internacional. Se pueden hacer distinciones entre cinco niveles de participación:

- **Nivel 1.** Proporción de información: Los jóvenes son informados de las políticas y actividades que han sido decididas por los adultos.
- **Nivel 2.** Consultores de iniciativas de adultos: Los adultos deciden cuando y en qué temas los jóvenes son consultados.
- **Nivel 3.** Consultores de iniciativas juveniles: Los jóvenes pueden proponer temas, pero no ejercen poder en las decisiones.
- **Nivel 4.** Votan en la adopción de decisiones: Los adultos y los jóvenes comparten poder en la adopción de decisiones.
- **Nivel 5.** Autonomía: Los jóvenes toman la iniciativa y conducen proyectos por sí mismos.

En el ámbito de las políticas públicas, la evaluación participativa significa asegurarse de que el grupo de interés de las políticas y los programas, en este caso los y las jóvenes, esté participando directamente en la evaluación de las medidas tomadas que les afectan. Por tanto, significa asegurarse de que los jóvenes están participando directamente en la valoración del efecto que las políticas y programas están teniendo sobre ellos y en qué medida están cubriendo sus necesidades.

Así, el ejercicio de evaluación de las políticas públicas de juventud no solo debe cumplir con el propósito de evaluar si el programa y las actividades de los proyectos han sido llevadas a cabo como se planificaron sino y, fundamentalmente, estimar cambios en la población juvenil y evaluar el progreso de las actividades en cuanto al logro de sus objetivos, es decir, determinar el impacto de las políticas públicas definidas lo que supone medir no solo los resultados que los y las jóvenes han obtenido después de participar en el programa, proyecto o acción sino también determinar qué resultados hubieran obtenido esos mismos participantes si no hubiesen participado en el programa.

En conclusión, podemos definir la participación de la juventud como un proceso de construcción de capacidades necesarias para tomar parte en la sociedad. Empoderar a los jóvenes se refiere a la necesidad de su participación en la adopción de decisiones, significa darles la oportunidad de tomar decisiones sobre asuntos que tienen impacto en sus vidas. Todo ello supone considerar a los jóvenes no como sujetos pasivos, sino como agentes activos a la hora de tomar decisiones en aquellas cuestiones en las que son implicados directos.

Esto implica la necesidad de definir metodologías que promuevan la participación de los jóvenes como grupo de interés en las políticas públicas por lo que más adelante procederemos a incorporar las claves metodológicas en la evaluación de las políticas públicas como herramienta de interés para los y las jóvenes.

3.5. Principios que deben guiar las políticas públicas de juventud

Una vez definido el papel de la juventud en relación con las políticas públicas, consideramos necesario asimismo, atender a los principios que deben guiar la acción de la Administración en torno a dichas políticas. La participación de los y las jóvenes en la política favorece un proceso de reflexión y cuestionamiento que tiene la potencialidad de movilización y transformación social.

Las políticas de juventud orientan desde las Administraciones Públicas la forma para lograr objetivos sociales y económicos cuyo fin último es incidir de una forma positiva en los jóvenes. El éxito de las políticas públicas, suponen el establecimiento de consensos entre las Administraciones y los grupos de interés, en nuestro caso, los y las jóvenes. Para esto, se necesita una condición de la juventud fortalecida, con capacidad de negociación, lo que implica necesariamente fortalecer redes entre entidades, organizaciones y sectores de manera que los organismos de la Administración consulten, escuchen y construyan las políticas con la participación de los y las jóvenes. Dicho lo cual, bajo nuestro punto de vista, existen ciertos principios y criterios que deben guiar la acción administrativa dirigida al diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas de juventud. A modo de resumen podemos citar los siguientes:

Principio de transversalidad: parece claro que hay determinadas necesidades específicas de los y las jóvenes cuya competencia queda dispersa en diversos departamentos específicos de las diferentes Administraciones (empleo, vivienda, sanidad, educación...). Esta característica hace que las políticas específicas de estos departamentos deban incorporar la perspectiva juvenil y esto en las diferentes etapas de la política pública desde el análisis de necesidades hasta la evaluación, pasando por la implantación de programas o acciones concretas para los y las jóvenes.

Unido al principio de transversalidad incorporamos el enfoque sistémico de las políticas públicas lo que implica el reconocimiento de la juventud como una etapa en sí misma de la vida (no como un mero tránsito hacia la vida adulta). En este sentido, los y las jóvenes tienen unas necesidades específicas (aprendizaje social, participación, construcción de un proyecto vital, etc.) que requiere de una atención específica por parte de un órgano especializado. El objetivo en este sentido estaría centrado en promover la ciudadanía plena y en fomentar la adquisición de las competencias y las habilidades necesarias para su ejercicio.

Por último, no cabe duda que dado el reparto competencial actual en materia de juventud, podemos encontrar diversos actores que desempeñan alguna función en la definición e implementación de las políticas de juventud y ello a todos los niveles de la Administración desde las entidades locales, las autonómicas y finalmente la Administración general del Estado. En este orden de cosas, el reparto competencial requiere la coordinación entre

Administraciones y el establecimiento de mecanismos que eviten duplicidades. Para poder afrontar esta coordinación con las máximas garantías y evitar así posibles duplicidades entre Administraciones y organismos dependientes, podemos aludir a la idea de elaborar un catálogo de servicios para la juventud, de carácter global, que no solo otorgaría claridad al grupo de interés, los y las jóvenes respecto a qué servicios pueden acceder y por quien son prestados sino que también se configuraría como punto de reflexión de las Administraciones en aras a una mayor coherencia a la hora. No obstante y si bien este reparto requiere por parte de las Administraciones un esfuerzo a la hora de ser eficientes, ello tiene como elemento positivo la cercanía de las políticas públicas a los y las jóvenes.

4. Evaluación de las políticas públicas de juventud

Las Administraciones Públicas están siendo sometidas a un proceso de transformación en su modelo de gestión en el que priman los principios de eficacia, eficiencia, calidad y ética, así como una decidida orientación hacia la prestación de servicios que aporten valor a la ciudadanía. Estos requerimientos han supuesto la necesidad de diseñar procedimientos y técnicas que permitan evaluar la gestión y resultados de las actuaciones públicas en el marco de un compromiso en la rendición de cuentas. En este sentido la evaluación es uno de los elementos claves de la nueva gobernanza, ofreciendo respuesta a la necesidad de optimizar los recursos públicos en el sentido no solo de su racionalización, sino también de la mejora de la calidad del gasto público.

La evaluación no puede sustituir en ningún caso la capacidad de decisión de los gestores públicos. El objetivo es poder aportar valoraciones de carácter técnico sobre los resultados obtenidos para que dichos gestores puedan adoptar decisiones en un marco de mayor conocimiento.

No obstante, a pesar de un creciente esfuerzo por introducir mecanismos de evaluación en las políticas públicas, éstos siguen considerándose como procedimientos individuales destinados a fiscalizar la acción pública, y no tanto como un proceso destinado a obtener información de valor sobre el impacto real, su nivel de eficacia y eficiencia. En general, se detecta un alto grado de desconocimiento acerca del sentido de la evaluación de las políticas públicas ya que, en la mayoría de los casos, esta práctica se asocia al control o la auditoría sobre las actuaciones cuando, por el contra, se trata de un mecanismo de análisis y respuesta. En este sentido se torna necesaria una difusión de la cultura de evaluación, una gestión del cambio en la que prime la exaltación de los beneficios de la aplicación de la evaluación en el sentido de lograr que los gestores asimilen las notables ventajas de este proceso entendidas particularmente como generadoras de recomendaciones que en última instancia, llevan a aportar un valor añadido a la política pública. Por último resaltar que resulta imprescindible la correcta definición del alcance del proyecto de evaluación y la planificación de su realización.

La incorporación de procesos de evaluación de manera sistemática en el ciclo de intervención de políticas públicas constituye una importante fuente de valor tanto para la administración pública como para los ciudadanos y empresas, en la medida en que:

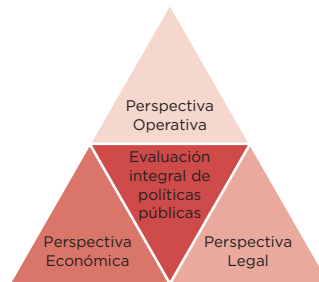
- Proporciona información de valor que facilita la planificación estratégica de futuras actuaciones, permitiendo extraer lecciones a los gestores y autoridades públicas y facilitar la toma de decisiones.
- Alinea la planificación presupuestaria con la estrategia pública, orientando el proceso de presupuestación y ligándolo a objetivos concretos que facilitan a su vez la labor de evaluación.
- Favorece la racionalización del gasto público al aportar herramientas para valorar los programas en curso, la obtención de resultados de los mismos y la adecuación de su implantación.
- Legitima las actuaciones de los organismos públicos, generando una mayor percepción de responsabilidad en la sociedad.
- Otorga transparencia a las acciones públicas de modelo que los ciudadanos pueden conocer y juzgar la actuación pública a partir de la información recopilada y analizada siguiendo métodos aceptados. De esta forma se refuerza el vínculo productivo entre el gobierno y los ciudadanos y empresas.
- Constituye una importante herramienta de difusión acerca de los resultados obtenidos por una política.
- Contribuye a fortalecer la cultura evaluadora y por ende a la modernización del sector público como agente transparente y facilitador del desarrollo económico y social.
- Potencia el diálogo entre organismos públicos en el sentido en que implica a las partes comprometidas en la búsqueda de credibilidad sobre los resultados obtenidos.
- Construye aprendizaje en torno al proceso evaluador, dotando de herramientas metodológicas y técnicas a los gestores y administradores públicos y facilitando los posteriores procesos evaluadores.
- Impulsa la productividad de las administraciones públicas al aprovechar las enseñanzas de las políticas implementadas permitiendo, eliminar, corregir y/o innovar nuevos programas en determinadas áreas.

4.1. Tipos de evaluación y perspectivas

Las evaluaciones de políticas públicas de juventud, siguen concentradas en componentes programáticos, siendo limitadas las evaluaciones institucionales y escasos los estudios sobre inversión de recursos (gasto público en juventud). Son escasas —asimismo— las evaluaciones de procesos y de impacto. En este contexto, cabe distinguir entre dos tipos de evaluaciones que tienen propósitos diferenciados:

- Evaluación **ex ante**, de carácter previo a la implantación de la política a evaluar, que pretende estimar los resultados a obtener como ejercicio fundamental para priorizar y definir la estrategia de implantación.
- Evaluación **ex post**, de carácter posterior a la implantación de una política pública, que pretende medir de forma efectiva el grado de consecución de la política y de los objetivos fijados.
- Independientemente del “momento” en el que se efectúe la evaluación Rossi clasifica a las evaluaciones en 5 tipos: Necesidades, Diseño, Implementación, Impacto y Eficiencia.

Gráfico 1:
Perspectivas.



Desde otro punto de vista, podemos distinguir diversas perspectivas:

1) **Legal:** La actividad de la Administración Pública está sometida a un marco que define los objetivos y procedimientos de sus competencias. En este sentido, el Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo se constituyen como una garantía institucional que asegura la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos.

Esta perspectiva no se debe limitar a la verificación de la correspondencia entre el texto legal y la gestión realizada en el cumplimiento de la misma, sino que abarca el análisis de la propia normativa y de su impacto en los procedimientos internos.

2) **Económica:** Contempla la medición del retorno de una determinada política o actuación pública en términos de generación de riqueza, empleo y recursos fiscales. De esta manera, el análisis de impacto debe permitir cuantificar los beneficios de una actuación desde el punto de vista de los agregados macroeconómicos, facilitando la justificación o rentabilidad de una determinada actuación. Este modelo de análisis cuantifica los resultados de la política pública en tres tipos de efecto:

- **Directo o inicial:** Gastos de los agentes relacionados directa o indirectamente con la política pública.
- **Indirecto o intersectorial:** Generado a través de los consumos intermedios de las empresas a sus proveedores, produciéndose sucesivas rondas de efectos en cadena, propagados por las interrelaciones económicas originalmente afectadas y el resto de sectores económicos. Es lo que se conoce como "efecto multiplicador de la economía".
- **Inducido:** Efecto producido como consecuencia del incremento de renta en los hogares que generan las políticas públicas provocada por los efectos anteriores.

3) **Operativa:** La perspectiva operativa puede englobar diversos objetivos. En función de los objetivos que se persigan, el modelo de trabajo variará. Podemos distinguir los siguientes:

- **Calidad:** evaluación de los niveles de servicio de una actuación pública y de la relación entre la percepción de los usuarios y las expectativas de los mismos respecto de la actuación objeto de análisis.
- **Eficacia:** mide el grado de consecución de los objetivos específicos fijados.
- **Eficiencia:** evalúa la productividad a partir de los medios empleados y los resultados obtenidos.
- **Economía:** estima si la entidad dispone de los medios adecuados para lograr los resultados previstos, en la cantidad y la calidad apropiada.

Gráfico 2:
Evaluación operativa.



Un proyecto de estas características constituye sin duda un importante instrumento de gestión para la organización, en la medida en que no sólo valora la excelencia conseguida en la ejecución de las acciones, sino que también ofrece un importante aprendizaje que se traduce en una mejor planificación de las actuaciones en el siguiente ejercicio.

Para el desarrollo de esta perspectiva operativa, hay que entender que la evaluación operativa es un proceso estratégico clave en la planificación y ejecución de políticas públicas.

En estos casos, la aplicación de una evaluación de estas características está asociada a la implementación de un programa de legislatura o a los compromisos adquiridos con el grupo de interés. La evaluación permitirá establecer indicadores de medición del cumplimiento de los objetivos estratégicos políticos, así como del uso eficiente de los recursos, sistemas y procedimientos. En definitiva, se propone aquí la realización de un Balance de Gobierno o de las actuaciones objeto de análisis. Asimismo, en determinados casos, la aplicación de esta metodología contempla el control financiero, que permite evaluar si el uso de los recursos se ha realizado acorde con la normativa afecta y según los principios de la administración pública.

4.2. Pasos para una evaluación (metodología)

Una vez revisadas las características y principios que deben guiar las políticas públicas de juventud así como la tipología de evaluaciones a desarrollar, consideramos conveniente para finalizar el poder indicar las etapas o pasos necesarios para poder abordar un proceso de este tipo:

Así, un primer paso sería plantearnos el porqué de la evaluación, es decir, es imprescindible antes que nada, conocer las causas por las que se va a poner en marcha el proceso de evaluación. En segundo término, debemos determinar quién o quiénes van a formar parte del grupo de trabajo de la evaluación. En este sentido y tal y como hemos venido apuntando con anterioridad sería más que oportuno contar con representantes de los grupos de interés de la política pública evaluada, en nuestro caso, los y las jóvenes. Una vez determinado el grupo de trabajo podría llevarse una división de tareas clave y en caso de considerarse oportuno, ofrecer capacitación a los miembros del grupo de trabajo. Un tercer paso sería la propia preparación de la evaluación en el que es pertinente definir un proceso claro de compilación y tratamiento de la información relativa a la política pública evaluada listando, en caso necesario, los objetivos en base a

los cuales se realizará la evaluación. Este paso implica determinar también las fuentes de información necesarias. Obviamente el paso siguiente es la captura de información propiamente dicha como elemento central del proceso de evaluación. Esta fase incluye asimismo el análisis de la información existente y disponible así como la obtención de información nueva, la cual se puede conseguir a través de una variedad de métodos. Estas incluyen: reuniones grupales, entrevistas personales y visitas de campo. Como quinto paso procederíamos a analizar la información y extracción de resultados. Un trabajo de alto valor añadido encuadrado en todo proceso de evaluación de políticas públicas es la selección de las denominadas “buenas prácticas”. Para ello podemos acudir a numerosos criterios entre los que podemos citar: la inclusión de bases éticas como la equidad, la justicia y la tolerancia), la efectividad de la política pública en términos de éxito en el logro de los objetivos y en la generación de los resultados deseados, su relevancia en tanto en cuanto dé respuesta a un asunto y contexto particular, su carácter innovador, es decir, que contenga características únicas que distingan ese trabajo de otros anteriores y, finalmente, la valoración del impacto dando respuesta a cómo el modelo ha mejorado la calidad de vida de los jóvenes, cómo ha incrementado su capacidad, conocimientos, actividades y actitudes, etc. El sexto paso sería la elaboración del informe de evaluación de la política pública que, en cualquier caso, debe incluir recomendaciones sobre las medidas que hay que tomar de acuerdo a los resultados obtenidos. Como último paso podemos aludir al seguimiento entendido como la identificación de mecanismos para divulgar los resultados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR ASTORGA Y LIMA FACIO (2009) *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?*

COSTAS COMESAÑA, ANTÓN (2007) “De consumidor a ciudadano: el papel de la satisfacción del ciudadano en la sostenibilidad de los mercados de servicios públicos”.

CONSEJO DE JUVENTUD (2005) “Bases para una política de juventud”.

DAN LEVY (2011) “Evaluaciones de impacto”.

FEINSTEIN, OSVALDO (2007) “Evaluación pragmática de políticas públicas”.

MERINO CUESTA MARISA Y MARTÍNEZ RUIZ, ANA (2010) “Fundamentos de evaluación de políticas públicas”. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública.

RUIZ LÓPEZ, JOAQUÍN (2009) “Guía para la evaluación de la calidad de los servicios públicos”. Ministerio de la Presidencia.

“Evaluación integral de políticas públicas” (2010) Deloitte.

“Guía juvenil para evaluar las políticas nacionales de juventud” Naciones Unidas.

Las políticas públicas de juventud en Europa. Cuatro casos y doce propuestas

En este artículo analizamos las políticas de juventud de cuatro ciudades de distintos puntos de la UE (Turku, Módena, Colonia y Varsovia), no sólo desde el punto de vista del tipo de políticas desarrolladas (que no es significativamente distinto y por tanto no porta un valor añadido) sino desde el punto de vista de las condiciones en que se desarrollan. Nos preguntamos quién se encarga exactamente de las políticas de juventud, cuál es su target, qué personas llevan a cabo ese trabajo, qué relación establecen con las políticas educativas, qué nivel de transversalidad conllevan, si son más activas o más reactivas, si se preocupan más o menos por el proceso de emancipación, si se encargan también de todas las políticas asociadas a cuestiones económicas, si se centran especialmente en subgrupos (particularmente mujeres e inmigrantes) y qué relación establecen con instituciones religiosas. A partir de los condicionantes observados en las cuatro ciudades mencionadas, establecemos una serie de propuestas que creemos que pueden contribuir a la mejora de las políticas de juventud. Finalmente, relacionamos dichas propuestas con los nuevos planteamientos que propone la UE en materia de juventud para el periodo 2010-2018.

Palabras clave: departamento de juventud independiente, target, transversalidad, relación con la educación formal, especialización en trabajo de juventud, reuniones de buenas prácticas.

Introducción

Hablar de políticas de juventud a nivel europeo significa hablar de algo extraordinariamente heterogéneo. El presente artículo presenta una visión de cuatro tipos distintos de políticas, correspondientes a cuatro ciudades de distintos puntos de la UE. A partir de las competencias que desarrollan y de los condicionantes que rigen su acción, intentamos determinar qué requisitos deben cumplir las políticas de juventud para ser más eficientes. Y, para finalizar, intentaremos establecer hasta qué punto es posible encajar dichos requisitos dentro de las nuevas directrices de la política común europea en materia de juventud.

Dada la imposibilidad de trazar, en estas páginas, un estudio mínimo de todos los países que actualmente forman parte de la UE, hablaremos de cuatro grandes bloques, representados por cuatro ciudades: Turku (Finlandia), Colonia (Alemania), Varsovia (Polonia) y Módena (Italia). Estos cuatro bloques se corresponden más o menos con los puntos cardinales y posiblemente no se trata de una relación casual, ya que las zonas geográficas obviamente guardan relación con factores históricos y políticos que han acabado configurando los distintos tipos de políticas, incluidas las de juventud.

Veremos, en primer lugar, cuáles son las claves históricas que pueden haber producido distintas tradiciones en las políticas de juventud, fijándonos especialmente en la política y la religión.

En segundo lugar, intentaremos establecer una serie de indicadores que puedan definir el tipo de políticas públicas de cada ciudad analizada. Estos indicadores se utilizarán en un próximo trabajo dedicado a analizar pormenorizadamente el caso de distintas ciudades de cada estado miembro de la UE.

En tercer lugar, hablaremos de las cuatro ciudades antes mencionadas, aplicándoles los indicadores referidos, para establecer posteriormente unas conclusiones, a partir de las buenas prácticas que puedan observarse en las cuatro ciudades analizadas, que sirvan a su vez como propuesta de futuro. Para realizar este apartado hemos contado con la colaboración de cuatro informantes con los que hemos tenido entrevistas y a los que les hemos pasado cuestionarios. Se trata de Sergio Ansaloni, de Módena; Bernd Seifert, de Colonia; Hasin Habab, de Turku; y Joanna Zukowska, de Varsovia.

Finalmente, intentaremos establecer, a partir de dichas propuestas, cuáles son las políticas posibles a realizar en un futuro inmediato a nivel europeo, partiendo del documento “Resolución del Consejo de 27 de noviembre de 2009 relativa a un marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018)”⁽¹⁾.

1. La historia reciente y el sustrato ideológico

Si, tratando de clarificar las políticas de juventud por zonas, dentro de la UE, nos fijamos en la historia contemporánea, podemos trazar una diferencia clara entre países del este, por un lado, dada su pertenencia al bloque comunista; países del oeste y el norte de Europa, dada su tradición democrática y la pronta implantación del estado del bienestar; y finalmente países del sur de Europa, con una democratización más tardía, interrumpida, además, en algunos casos, por dictaduras más o menos duraderas, y un estado del bienestar tardío, que en algunos casos casi ha coincidido con los primeros reveses para dicho estado.

Los llamados países del este, a causa de la influencia soviética, cuentan con características singulares, como son una administración altamente y profundamente centralizada y unas políticas de juventud exageradamente basadas en el deporte y en el concepto de “juventud sana”. Además, la situación económica que heredaron dichos países después de la caída del muro de Berlín les ha impedido ponerse a la altura de sus homólogos europeos en un tipo de políticas que, además, para ellos no son preferentes. Son, pues, el bloque posiblemente más particular de los cuatro mencionados.

En cuanto al centro y oeste de Europa, estamos hablando de países en los que la democracia y por ende la administración democrática tiene implantación muy pronto. Vemos, sin embargo, que esto no siempre se corresponde exactamente con una posición puntera en políticas de juventud.

Los países del norte de Europa pueden parecer un subgrupo poco diferenciado del bloque anterior. Sin embargo, hay un aspecto que los diferencia claramente de los anteriores: la excelencia de sus estados del bienestar, normalmente puestos como ejemplo a seguir, han hecho que sus políticas sociales de todo tipo —incluidas aquí las políticas de juventud dado el enfoque que les otorgan—, sean especialmente destacadas por encima del resto de Europa.

Finalmente, en los países del sur de Europa nos encontramos con una serie de características propias de la juventud de estos países (emancipación

(1) Consejo de la Unión Europea (2009): Resolución del Consejo de 27 de noviembre de 2009 relativa a un marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018)”. Bruselas: Diario Oficial de la Unión Europea, 19.12.2009.

tardía, sobre todo, también otro tipo de dependencia, más psicológica, respecto de la familia de origen), que marcan muy claramente la agenda de las políticas de juventud.

En general, creemos que uno de los factores a tener muy en cuenta es cuándo se produce la implantación del estado del bienestar en los distintos países de Europa. En los países del este, por decirlo de algún modo, es algo en fase de construcción (y dada la coyuntura actual, posiblemente nunca alcanzará los niveles escandinavos). En los países del oeste y el norte de Europa, el estado del bienestar podemos decir que es anterior a la construcción social de la juventud como grupo diferenciado. Mientras que en el sur, particularmente en casos como España o Portugal, el estado del bienestar se implanta a partir de los 70, cuando la juventud ya existe como constructo social y por tanto es susceptible de recibir una atención política diferenciada. Esto posiblemente explica en gran medida la especialización y diferenciación de los departamentos de juventud de los países del sur, si los comparamos con sus homólogos del norte en general.

En cuanto a la religión, creemos que es importante en el caso que tratamos y que tiene posiblemente doble influencia. Por un lado, porque una determinada religión (o la ausencia de religión) configura un cierto tipo de sociedad, con un cierto tipo de comportamientos. Por otro lado, porque en muchos países las instituciones religiosas, en mayor o menor grado, se han encargado de la formación de los jóvenes, bien a través de la educación formal en las escuelas, bien a través de formación extraescolar, como la ofrecida en parroquias y algunos centros culturales de carácter religioso.

Así, por ejemplo, tenemos que las instituciones religiosas se encargaron de la educación en gran parte de los países del sur de Europa, porque es algo que les fue consustancial, a partir de determinado momento, en los países católicos. En los países protestantes, en cambio, la relación entre religión y centros educativos es mucho más alejada.

Por otro lado, la ética protestante, como podemos leer en el clásico de Max Weber *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*(2), plantea unos principios que llevan a actitudes más individualistas que las que se dan en los países católicos. Por tanto un aspecto siempre central en sociología de la juventud, como es el de la emancipación, es posible que tenga sus raíces no únicamente en las cuestiones económicas (que obviamente existen) sino que también se halle influenciado por la pertenencia de una u otra sociedad a una u otra tradición religiosa.

En definitiva, que las políticas de juventud del centro y el norte de Europa sean mucho más “ligeras” o de simple acompañamiento que las del sur de Europa, posiblemente tiene que ver también con la diferencia entre las formas de vida protestantes, más individualistas, y las católicas, más centradas en la familia y en el grupo en general.

2. Las políticas de juventud: competencias y condiciones estructurales

2.1. Competencias de las políticas de juventud

A la hora de comparar políticas de juventud de los distintos países europeos, es necesario ponerse de acuerdo para ver cuáles son los elementos de la

(2)

Weber, Max (2002): *La Ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Madrid: Alianza Editorial.

comparación. En nuestro caso, estableceremos una comparación basándonos en el documento *Bases para una política de juventud*(3): tomamos las competencias que se utilizan en este documento (con excepción de la referida a la juventud rural) e indagamos cuáles de dichas competencias se desarrollan en las cuatro ciudades mencionadas arriba, tres de las cuales, Módena, Turku y Colonia pertenecen al EYO (European Youth Observatory). En la Tabla 1 podemos ver resumidas las competencias que desarrolla cada ciudad.

Tabla 1. Competencias de juventud desarrolladas en las siguientes ciudades europeas

	Colonia	Módena	Turku	Varsovia
1. Empleo	X	NO	X	X
2. Vivienda	NO	NO	X	X
3. Educación formal	NO	X	X	X
4. Educación no formal	X	X	X	X
5. Medio ambiente y desarrollo sostenible	X	X	X	X
6. Salud	X	X	X	X
7. SIDA	X	X	X	X
8. Drogas	X	X	X	X
9. Sexualidad	NO	X	X	X
10. Convivencia y diversidad	X	X	X	X
11. Diversidad sexual	X	X	X	NO
12. Discapacidad	X	X	X	X
13. Discriminación por motivos étnicos	X	X	X	X
14. Inmigración	X	X	X	X
15. Infancia	X	X	X	X
16. Mujer joven	X	NO	X	X
17. Paz	NO	X	X	NO
18. Asociacionismo juvenil	X	X	X	X
19. Participación social	X	X	X	X
20. Políticas públicas de juventud	X	X	X	X
21. Consejos de Juventud	X	NO	X	NO

Sin embargo, haciendo esto nos quedamos, posiblemente, en un nivel primordialmente descriptivo. La comparación de dichas políticas puede ser muy útil en determinados casos, pero no tiene suficiente poder explicativo. Es decir, sabremos qué hace cada ciudad, pero no por qué hace eso, y no otras cosas que a lo mejor sí hacen los demás, y sobre todo no sabemos cómo lo hace. Porque al fin y al cabo, después de una hojeara rápida veremos que las cuatro ciudades analizadas desarrollan casi todas las competencias descritas en dicho documento. Creemos que es muy importante observar cuáles son las condiciones en las que se enmarca el desarrollo de las competencias, ya que dichas condiciones, en muchos casos estructurales, determinan la acción política tanto como la misma elección de unas u otras políticas de juventud.

(3) Consejo de la Juventud de España (2005): *Bases para una política de juventud*. Madrid: Consejo de la Juventud de España.

2.2. Condiciones estructurales de las políticas de juventud

Hemos determinado dichas condiciones basándonos en una serie de preguntas sobre el desarrollo concreto de las políticas de juventud.

1. ¿Qué departamento se encarga de las políticas de juventud? ¿Lo hace solo o en colaboración con otras?

Veamos qué aspectos enmarcan las condiciones de la acción política. En primer lugar, es necesario saber qué departamento se ocupa de los aspectos relacionados con juventud. El nombre, en este caso, suele ser revelador, ya que en algunos casos vemos, ya en la nomenclatura, que el mismo departamento encargado de juventud también se hace cargo de infancia. Lógicamente en países en donde la juventud es más alargada (llega a edades más altas), es menos probable que los dos departamentos actúen juntos. Y parece lógico también pensar que los departamentos que sólo se dedican a juventud (y no a infancia) reciben mayor apoyo que los dedicados a los dos ámbitos, aunque en última instancia posiblemente lo que acaba siendo determinante es la cantidad de recursos de que disponen los dos tipos de departamento.

Por otro lado, en algunos casos los departamentos encargados de las cuestiones relacionadas con juventud ni siquiera están junto con infancia, sino dentro de departamentos más amplios, como sanidad o educación. Puede parecer, siguiendo el razonamiento anterior, que dichos departamentos pondrán más énfasis en aquellas cuestiones que les son “propias”, como la salud en el caso de los departamentos de sanidad, mientras que los departamentos dedicados exclusivamente a juventud tendrán más celo en el caso de los temas de juventud.

2. ¿A quién se dirige exactamente el departamento de juventud?

El segundo gran condicionante de las políticas de juventud es el target del departamento. Como sabemos, la juventud es una construcción social: no había jóvenes como los conocemos hoy en día en la antigua Roma; a principios del siglo XX, sólo las clases altas tenían figuras parecidas; y, finalmente, el ser joven se democratiza en el Occidente posterior a la Segunda Guerra Mundial, pero con una juventud de duración mucho menor que la de ahora. Estos cambios históricos también tienen un componente geográfico y su correlato administrativo. Efectivamente, en determinados países se es joven hasta los 25 años, en otros hasta los 35. Se trata de esos casos en que uno no sabe a ciencia cierta cuál es la causa y cuál la consecuencia. Puede parecer que la administración se adapta a la realidad social, pero al mismo tiempo también crea o refuerza la realidad social de una juventud cada vez más dilatada.

3. ¿Quién se encarga de las políticas de juventud?

El siguiente factor que puede ser decisivo a la hora de caracterizar las políticas de juventud es hasta qué punto dichas políticas son gestionadas por personal de la misma administración, o bien la administración opta por subcontratar dichas políticas a terceros, ya sean empresas de servicios más o menos tradicionales, ya sean las empresas denominadas “del tercer sector”. Parece lógico pensar que, si se cuenta con personal más especializado, puede haber más facilidad para establecer políticas más de largo plazo, mientras que el trabajo subcontratado probablemente se centra más en proyectos de menor alcance temporal. De ahí también deben deducirse diferencias de políticas de juventud.

4. ¿Qué relación tienen las políticas de juventud con las políticas educativas?

En cuarto lugar, podemos hablar de las relaciones con las instituciones educativas, tanto de educación formal como de educación informal. Así, puede haber departamentos de juventud que establezcan convenios o proyectos de colaboración con escuelas, institutos o clubes deportivos, mientras que otros prefieran llevar a cabo directamente sus propios proyectos.

5. ¿Cuál es el nivel de transversalidad de las acciones desarrolladas?

En quinto lugar, cabe hablar de la transversalidad. Parece lógico pensar que la mayoría de políticas de juventud, por su propia naturaleza, deben ser transversales, pero esto no tiene que ser estrictamente así y, suponiendo que lo sea, podemos encontrar, obviamente, distintas actitudes ante la transversalidad: desde una transversalidad casi obligatoria, derivada del hecho de una falta de políticas de juventud definidas, pasando por una transversalidad consciente y proactiva, hasta una transversalidad apenas esbozada.

6. ¿Se trata de políticas de juventud de tipo activo/proactivo o reactivo/asistencial?

En sexto lugar, hay que observar si nos encontramos ante políticas activas o reactivas. Las políticas activas son aquellas que se avanza a los problemas, mientras que las reactivas son aquellas que simplemente actúan por reacción a los problemas. Las políticas proactivas o asistenciales serían variantes extremas de las políticas activas o reactivas, respectivamente. Esta es, obviamente, una variable de gran valor explicativo, ya que es la idea que enmarca toda la acción. En términos empresariales, podríamos decir que la “misión” del departamento depende de esta distinción.

En este caso, comparando políticas de zonas de Europa muy distintas entre sí, nos ha parecido preferible utilizar este tipo de nomenclatura. Sin embargo también consideramos las diferencias entre políticas afirmativas y políticas integrales. Consideramos que las políticas afirmativas son intrínsecamente de tipo activo, mientras que las integrales no deberían ser necesariamente reactivas, pero suelen serlo. Lo ideal, desde nuestro punto de vista, sería que tanto unas como otras fuesen de tipo proactivo⁽⁴⁾.

7. ¿Cómo y cuándo se produce el proceso de emancipación?

Otro factor importante, decisivo, posiblemente, es el proceso de emancipación. Una simple mirada a las edades promedio de emancipación entre los distintos países europeos ya nos hace ver que las diferencias son abismales. Esto es muy importante, porque hay indicadores que explican de algún modo la emancipación (como las tasas de paro juvenil), y existen otros que derivan de la emancipación, como la edad promedio de primera maternidad. Y también hay que tener en cuenta que puede haber países con ayudas para la emancipación y países en los que esto es impensable.

8. ¿Existe una situación económica de los jóvenes diferenciada de la de los adultos o de la general?

El octavo factor entronca con el anterior: el paro juvenil, que también presenta diferencias notables entre los distintos socios europeos. Podríamos considerar como lógico o “no marcado” que el paro de los jóvenes de un país sea similar al del conjunto de la población, mientras que será “marcado”,

(4)

Jordi Casanovas i Berdaguer, Joaquim Coll i Amargós, Pep Montes i Sala (2002): “Razones y tópicos de las políticas de juventud. Qué quieren ser las políticas afirmativas”. Madrid: *Revista de Estudios de Juventud*, nº 59.

o parecerá ciertamente más anómalo, que sea distinto (este “distinto” en la mayoría de los casos, aunque no siempre, quiere decir superior). También será determinante, para caracterizar los distintos países, observar si existen políticas especialmente destinadas a combatir el paro juvenil.

9. ¿Existe una especial preocupación por las políticas destinadas a grupos desfavorecidos, particularmente por razón de género y origen geográfico?

El noveno factor es la existencia de políticas de igualdad de género y de políticas de inmigración especialmente destinadas al público joven. Consideramos como especialmente representativas las políticas de género y de inmigración, porque son políticas que no todos los países desarrollan (quizás porque no parecen tan imprescindibles como otras políticas reactivas, por ejemplo todas aquellas políticas relacionadas con la drogadicción), y por tanto dan cuenta de la proactividad real de las políticas de juventud del país en cuestión.

10. ¿Las instituciones religiosas llevan a cabo un trabajo importante con los jóvenes? ¿Dicho trabajo es sustitutivo o complementario de las políticas públicas de juventud?

Finalmente, el décimo factor es la relación con la Iglesia, dado su carácter de institución muy arraigada y habitualmente especializada en el trabajo con jóvenes.

3. Las políticas de cuatro ciudades de la UE

3.1. Colonia: crear las condiciones para emanciparse

Si observamos en la Tabla 1 las políticas de juventud de Colonia, vemos que el departamento encargado de temas de juventud en esta ciudad desarrolla 17 de las 21 competencias seleccionadas. Y en el caso de la educación formal, a pesar de que no haya este tipo de políticas, sí existe mucha cooperación entre educación formal e informal. Lo mismo sucede con la sexualidad: no corre a cargo de políticas de juventud, pero existen muchos proyectos con el departamento de sanidad. Sólo quedan estrictamente fuera del alcance de juventud las políticas de vivienda (pero se encarga de ellas el Estado federal) y las relacionadas con la paz (que entran dentro de la educación política general). Por tanto, de un modo o de otro, los jóvenes pueden recibir los beneficios de todas estas políticas.

Las políticas consideradas más importantes por los técnicos de juventud son aquellas más estructurales: desempleo, participación, movilidad, programas de tipo sanitario y políticas de inclusión; mientras que las políticas que guardan relación con la sanidad y/o con aspectos más individuales de la vida, como son los relacionados con la sexualidad son las que reciben menos atención por parte de la ciudad. Y todas las políticas descritas en el apartado 2 son vistas como necesarias, y además se considera que hay una falta de políticas de participación en sentido amplio (de participación política propiamente dicha).

Veamos, pues, cuáles son los condicionantes especificados en el apartado 2 en el caso de Colonia. En primer lugar, en Colonia se encarga de las políticas de juventud el “Departamento de Bienestar Juvenil”, dentro del cual se sitúa una unidad dedicada a infancia. Estamos hablando por tanto de juventud en sentido amplio, no restringido, y con infancia dentro del mismo

departamento. Juventud e infancia se encuentran en un mismo departamento, que a su vez colabora estrechamente con otros, como sanidad, educación, orden público, planificación urbana o asistencia social. Las edades que contemplan dichos departamentos son de 0 a 27 años, que es lo que establece el “Acta de bienestar de niños y jóvenes”.

En cuanto a la ejecución de las políticas, en Colonia no se establecen apenas convenios de colaboración con empresas de servicios, pero sí con ONG. El departamento de juventud se encarga de toda la parte estratégica (planificación, seguimiento, evaluación), pero dos tercios de las políticas se dejan en manos de las ONG. Se trata, por tanto, de un sistema muy flexible, ya que, en épocas de crisis como la actual, será más fácil cerrar o posponer algunos programas.

La relación con la educación formal o informal no es especialmente elevada, pero existen algunos convenios o programas con ciertas entidades, sobre todo para favorecer la inclusión. Durante la década del 2000 al 2010, las políticas de juventud de Colonia se habían centrado en gran manera en los retos que planteaba la inmigración, a causa de la existencia de un número elevado y creciente de jóvenes inmigrantes, ya fueran propiamente inmigrantes (de cualquier parte del mundo), o bien “devueltos” después de la unificación alemana (estamos hablando de la singular repatriación de los llamados rusos alemanes), o bien, por otro lado, de jóvenes “inmigrantes de segunda generación” (básicamente hijos de los inmigrantes turcos). En los últimos años, sin embargo, la tendencia es a hablar de inclusión en general, y esto incluye no sólo los asuntos derivados de la inmigración, sino también la inclusión de personas con minusvalías físicas y/o psíquicas. En este caso cobran gran importancia las relaciones con colegios, institutos y otras entidades educativas.

Como ya hemos visto, el trabajo del departamento de juventud de Colonia es totalmente transversal en la mayoría de casos, tanto a causa de la estructura misma del departamento, como de los principales temas de que se ocupa. Las políticas que se ejecutan son de tipo activo en algunos casos (como en el caso de la inclusión recién mencionada), reactivo en otros (como en los casos relacionados con salud y con sexualidad). El objetivo del departamento es proteger a los niños y jóvenes y darles las herramientas necesarias para que se creen una personalidad estable que les permita organizar su propia vida. Estamos hablando, pues, de crear el marco adecuado en el que la juventud se pueda desarrollar a su manera. Y de un sistema mixto entre políticas activas y reactivas.

Así pues, vemos que el objetivo de fondo de todas estas políticas es, finalmente, la emancipación de los jóvenes. Pero no existen en Colonia políticas explícitamente emancipatorias. Se trata de una perspectiva interesante: la emancipación es el objetivo final, por tanto no es necesario crear políticas emancipatorias específicas, sólo favorecer un marco adecuado.

En cuanto a la cuestión del empleo juvenil, no existen en Colonia problemas generales de paro juvenil, como pueda haber en España, aunque sí encontramos dichos problemas en el sector de jóvenes con poca formación y problemas de adaptación social (muchos de ellos con un *background* migratorio). Desde una de las unidades (“bienestar juvenil”) del departamento de juventud se coordinan cursos de capacitación que establecen un puente entre la escuela o instituto y el mercado de trabajo.

Existen actuaciones separadas por géneros, sobre todo, precisamente, en estas acciones de capacitación y en todo cuanto atañe a perfiles laborales en general. También en aquellos programas destinados a jóvenes con *background* inmigratorio suele haber separación entre hombres y mujeres. Como vemos, pues, existen muchos programas para jóvenes inmigrantes, dada la necesidad detectada en su día con este colectivo.

Finalmente, podemos decir que, en general, no existen una relación muy directa entre iglesias (así cabe decirlo en Colonia) y políticas de juventud, y que, por otro lado, los colegios de órdenes religiosas no son habituales. Pero obviamente las comunidades religiosas suelen realizar acciones específicas con sus jóvenes. Y, por otro lado, cabe destacar que en Colonia existe una mesa redonda interreligiosa dedicada especialmente al debate sobre asuntos de juventud.

3.2. Módena: transversalidad eficiente

En el caso de Módena, si miramos la Tabla 1, vemos que, como en el caso de Colonia, son también 17 las políticas de juventud que lleva a cabo la ciudad. Y, de las cuatro que no se llevan a cabo, hay una en común con Colonia: la vivienda. Las otras tres son el empleo, las políticas de género y los consejos de juventud. En el caso de las dos primeras, porque se ocupan de ellas administraciones de nivel superior.

En este caso, las políticas consideradas como más importantes por el técnico de juventud de Módena son infancia, salud, inmigración, drogas y participación social. De acuerdo también con dicha opinión, la política de vivienda sería necesaria en Módena.

Si consideramos los aspectos generales del departamento de Módena que se encarga de los temas de juventud, en primer lugar vemos que el nombre, “*Politiche Giovanili, Cooperazione Internazionale e Servizio Civile Volontario*”, aporta dos conceptos no estrictamente contemplados en nuestra lista de referencia: la cooperación internacional (no estrictamente asociada a juventud en otras partes de Europa, aunque habitual por la cuestión de los intercambios internacionales) y el servicio civil voluntario. A su vez dicho departamento se encuentra dentro del “*settore Cultura, Turismo e Politiche giovanili*”. Vemos, por tanto, una cierta situación de “cajón de sastre” en este caso en las políticas de juventud de Módena. La edad durante la cual se considera que una persona es joven es de los 15 a los 34 años; una juventud, pues, más alargada que en el caso de Colonia.

En cuanto a responsabilidades y ejecución, las políticas en Módena se llevan a cabo básicamente por parte de técnicos de juventud, sin especial incidencia de la subcontratación o la colaboración continua de las ONG. Ahora bien, parte de esas políticas son ejecutadas por personas jóvenes específicamente contratadas para proyectos concretos; de hecho, en estos momentos el departamento de juventud de Módena cuenta con 12 técnicos de juventud que trabajan a tiempo completo (10 de los cuales con contrato fijo), y con 20 jóvenes que desarrollan proyectos concretos. Se trata, pues, de una variante interesante respecto de la habitual subcontratación de ONG y empresas del tercer sector.

En Módena se llevan a cabo acciones conjuntas con las instituciones educativas, especialmente en cuanto a publicidad y difusión de políticas entre los jóvenes: difundir sus políticas en las aulas de la educación

obligatoria les asegura teóricamente llegar a la totalidad de su *target*. En las escuelas se exponen, por ejemplo, las normas de seguridad en el uso de internet, o bien la difusión del código abierto. También existen colaboraciones con la educación informal: así, hay actividades de apoyo y colaboración para promover los centros juveniles.

La transversalidad del departamento de juventud de Módena está fuera de toda duda. “Políticas juveniles” colabora con: marketing y comunicación (en el programa *Infomagiovani*, de información juvenil); asuntos sociales (prevención de las dependencias), d) educación (centros juveniles); seguridad urbana y callejera (trabajo en la calle y en las discotecas); sistemas informáticos (promoción del código abierto); y proyectos europeos (Proyecto Europa y Centro Europedirect). Asimismo, “Políticas juveniles” colabora con los servicios sanitarios estatales en los servicios para las dependencias patológicas, en los consultorios familiares y en los espacios juveniles.

En Módena consideran que sus políticas son proactivas, como podemos observar claramente, por ejemplo, en el sitio web Stradanove⁽⁵⁾, con programas de todo tipo pero claramente enfocados mayoritariamente a las políticas afirmativas.

No existen ayudas para la emancipación de los jóvenes, que tienen verdaderas dificultades para encontrar trabajo (existe un paro juvenil del 18% en Módena, con un 30% a nivel nacional que no invita a cambiar de ciudad). Otro problema laboral típico de dichos jóvenes es la existencia de contratos precarios.

En cuanto a programas especiales para mujeres o inmigrantes, no existen programas especialmente para mujeres y los proyectos para inmigrantes se reducen a cursos de lengua.

Finalmente, las asociaciones de tipo religioso intervienen de forma notable a través de la promoción y gestión de los centros juveniles.

3.3. Turku: recursos al servicio de un acompañamiento corto pero intenso

Cuando miramos la tabla de competencias de Turku, vemos que los jóvenes de esta ciudad finlandesa reciben todos los servicios relacionados en la tabla. Sin embargo, la mayoría de dichos servicios son proporcionados por el ministerio, no por la ciudad. En realidad el departamento de Turku encargado de las políticas de juventud es un departamento de infancia y juventud que simplemente desarrolla las directrices del Departamento de Educación, que es quien realmente coordina y subsidiariza prácticamente todas las políticas de juventud. Así, el ministerio subvenciona las organizaciones juveniles, las actividades extraescolares matutinas y vespertinas, la cooperación juvenil internacional, el trabajo de prevención y desintoxicación de drogas, la construcción de equipamientos y centros para los y las jóvenes, los centros de información juvenil, la investigación sobre jóvenes y el desarrollo de nuevas actividades.

El rol del ministerio es crear un entorno adecuado para el trabajo de los centros juveniles, pero no interfiere en el contenido de las actividades. Parece lógico pensar que una política de juventud tan centralizada es inaplicable en países más grandes y/o heterogéneos, como pueda ser el caso de España o el Reino Unido. Sin embargo, teniendo en cuenta los famosos

(5)
www.stradanove.net.

resultados de los informes PISA en Finlandia, parece sensato preguntarse por los beneficios de su sistema.

En Finlandia la edad oficial de juventud es de los 0 a los 29 años. Como en el caso de Alemania, pues, no existe distinción en este caso entre infancia y juventud, y el límite superior es bajo en comparación a los países del sur, aunque internamente lo consideran alto, dado que la mayoría de jóvenes, poco después de los 20 años, ya están emancipados.

La subvención de las políticas de juventud se produce directamente del ministerio a las organizaciones de juventud. Estamos hablando de sólo unas cien organizaciones, que cuentan con un total de 6.000 asociaciones locales para unos 800.000 jóvenes que forman parte de dichas organizaciones. Teniendo en cuenta que la población de 0 a 29 años suma casi dos millones de habitantes, tenemos que poco más del 40% de la población juvenil pertenece a alguna de las organizaciones; aunque dada la relación directa con los servicios educativos, es difícil establecer comparaciones en este caso con otros países.

La relación con la educación formal es especialmente acusada, dado que es el Ministerio de Educación quien se encarga de las políticas de juventud. Y, como hemos visto, existe una cooperación altamente desarrollada con las organizaciones dedicadas a la educación informal.

Asimismo el departamento de infancia y juventud de Turku colabora con los servicios sociales, los servicios sanitarios, los encargados de deportes, la policía y las ONG.

Todos los jóvenes, por el hecho de serlo, reciben ayuda estatal, incluso cuando viven en el hogar de la familia de origen; y si además son estudiantes universitarios que viven por su cuenta, la ayuda es mayor. Asimismo existen ayudas especiales para los jóvenes sin empleo, para los jóvenes de áreas desfavorecidas y en general para todos los que tienen menos oportunidades.

Los servicios sociales son los que proporcionan ayudas para emanciparse, dado que la dificultad mayor para ello estriba en el precio de la vivienda. En cuanto al paro juvenil, éste es relativamente elevado en relación con el general (16,5% en el 2008, por 7% del general), pero existen muchos programas y subvenciones para combatirlo.

En cuanto a las políticas de género e inmigración, existen programas para ambas y enfoques especiales para estos grupos, ya que se considera que cuentan con características y necesidades especiales.

Finalmente, hay un cierto nivel de cooperación con las instituciones religiosas, pero su importancia es relativamente baja en comparación con la de las instituciones laicas.

3.4. Varsovia: políticas de juventud invisibles

Nuevamente nos encontramos en Varsovia con que la mayoría de competencias de la Tabla 1 se encuentran también entre las políticas de juventud de la capital polaca. Sólo las políticas de diversidad sexual, de paz y de consejos juveniles no se desarrollan a ningún nivel. La falta de estos dos últimos posiblemente es una herencia todavía del comunismo, durante el cual las organizaciones juveniles contaban con una estructura muy piramidal

y poco democrática, mientras que la ausencia de políticas de diversidad sexual se debe al conservadurismo de la sociedad polaca, todavía muy ligada a la doctrina católica más oficialista. Cabe mencionar, sin embargo, que en las generaciones más jóvenes empiezan a vislumbrarse atisbos de cambio en este sentido. Así, algunas asociaciones como PONTON, que se dedican a impartir charlas sobre sexualidad en las escuelas, empiezan a incluir la tolerancia y la diversidad sexuales entre sus materiales de trabajo.

Los programas considerados más importantes, nuevamente, son los relacionados con políticas más transversales: educación, desempleo y todo lo relacionado con sanidad. Por contra, los programas que consideran menos importantes son los relacionados con la sexualidad, la inmigración, las mujeres y la participación.

Si pasamos a estudiar la estructura de los servicios de juventud, vemos que en Varsovia sencillamente no hay servicios de juventud propiamente dichos. Ni en la ciudad ni en la región (la unidad administrativa que sería equivalente en España a la comunidad autónoma o en Alemania al *land*, pero que tiene muchas menos competencias en la administración polaca).

Esto, sin embargo, no significa que no haya programas destinados específicamente a la juventud; quiere decir, sencillamente, que cada política juvenil es supervisada por el departamento que la está llevando a cabo. Así, por ejemplo, el departamento de deportes supervisa todo lo que tenga que ver con políticas de juventud destinadas al deporte. No podemos hablar, por tanto, propiamente de transversalidad, dado que no existe departamento de juventud.

La edad de la “juventud”, como en España, es actualmente de 18 a 35 años. El alargamiento de la edad “juvenil” es algo relativamente reciente, ligado a la falta de oportunidades y de vivienda del poscomunismo inmediato, y se vive como algo especialmente conflictivo en la mayoría de casos, ya que en una sola generación de diferencia se ha pasado de emancipaciones muy tempranas (a los veintipocos) a emancipaciones muy tardías (pasados los treinta).

La mayor parte de los programas son desarrollados por personal fijo de los departamentos de la ciudad, y sólo en algunos casos se subvencionan los programas que presentan algunas ONG, a través de concursos públicos.

La cooperación con las escuelas es muy estrecha, dado que una de las necesidades que cumplen actualmente muchos centros juveniles es la de dar apoyo a las familias en los horarios extraescolares, ya que en Polonia en general, y particularmente en las grandes ciudades, una parte significativa de la población, debido a cambios productivos, ha pasado de tener horario intensivo a tener horario partido. Por otro lado, es importante destacar que en Polonia la supervisión educativa se realiza también en el nivel local, es decir, son los ayuntamientos los que supervisan y coordinan la red educativa formal.

En la percepción de los técnicos encargados de aplicar programas de juventud, se desarrollan políticas tanto de tipo activo como reactivo, aunque si miramos las consideraciones sobre importancia de dichas políticas, vemos que las políticas reactivas siguen siendo preferenciales.

La emancipación, como hemos visto, se va retrasando, y no cuenta con programas especiales de ayuda como pueda suceder en otros países. De

hecho la falta de ayudas de cualquier tipo, unido a la falta de trabajo durante la década de los noventa y los primeros años del nuevo siglo, propició una salida masiva de jóvenes a distintos puntos de Europa occidental, particularmente al Reino Unido e Irlanda. En su mayoría, además, se trataba de jóvenes licenciados. A pesar de la mejora en este sentido, el desempleo juvenil sigue siendo muy alto (23% de paro entre los jóvenes de hasta 25 años, frente al 9% general) y en este apartado sólo se cuenta con un nuevo programa que subvenciona la contratación de jóvenes licenciados.

Por otro lado, los programas de promoción de la mujer son claramente reactivos: existen programas destinados a madres adolescentes o a víctimas de violencia doméstica, pero nada de tipo preventivo o proactivo.

En cuanto a la inmigración, como en el caso de Módena, los programas se centran casi exclusivamente en el aprendizaje de la lengua, más algunos programas de tipo deportivo para fomentar la integración en la nueva sociedad. Hay que tener en cuenta que, a pesar de lo comentado arriba sobre Polonia como país de emigrantes, se trata también de una zona que recibe a su vez cierta cantidad de inmigrantes de países extracomunitarios (por ejemplo de sus vecinos ucranianos y bielorrusos).

Para finalizar, por supuesto la Iglesia polaca organiza muchas actividades para los jóvenes, como hacía ya en los años del comunismo, y sigue teniendo mucho peso, aunque cabe destacar que su presencia es mucho más determinante en las zonas rurales que en las grandes ciudades.

4. Propuestas

1. Los departamentos de juventud independientes desarrollan de manera más amplia y proactiva las políticas de juventud. Parece adecuada, por tanto, la especialización de estos departamentos.
2. El fenómeno de la juventud alargada es más habitual en el sur de Europa, pero tiende a extenderse en otros países. Es lógico que los departamentos de juventud se adapten a dicha realidad. A pesar de que se trata posiblemente de una relación mutua, sería excesivo pensar, dada la coyuntura económica y el tipo de ayudas que se dan, que es la existencia de una juventud oficialmente alargada lo que facilita a los jóvenes aprovecharse de las ayudas. Precisamente donde las ayudas son más escasas (por tanto los jóvenes no se pueden “aprovechar”) es donde la emancipación es más tardía. Podemos decir, por tanto, que parece que en general no existe una bolsa de jóvenes que se aprovechen de modo poco ético de las ayudas, que “vivan” de las ayudas. Así pues sería positivo, a pesar de las dificultades económicas del momento, aumentar las ayudas destinadas a juventud.
3. La precariedad de los mismos trabajadores de las políticas de juventud hace que muchas de estas políticas no tengan continuidad. Sería conveniente profesionalizar totalmente el trabajo de juventud.
4. Todos los departamentos que colaboran con unidades de la educación formal y/o informal están particularmente satisfechos de dicha colaboración. Además, la colaboración con escuelas de enseñanza obligatoria garantiza llegar prácticamente a todos los jóvenes de ciertas edades. Por otro lado, en dos de las ciudades analizadas, Turku y Varsovia, coincide una alta relación de políticas educativas y de juventud

con las altas calificaciones en las pruebas europeas de referencia (informe PISA). En el caso de Varsovia, además, la política educativa es gestionada por la ciudad. Sería interesante, pues, como mínimo considerar las ventajas de dicha relación tan estrecha.

5. La transversalidad en muchos casos es forzada por las circunstancias, pero es inherente al trabajo de juventud y parece que aporta más ventajas que desventajas, gracias a las sinergias que se producen.
6. A pesar de que la diferencia es escasa, en aquellos departamentos que desarrollan políticas activas, el número total de acciones realizadas es mayor que en aquellos que desarrollan solo políticas reactivas. Esto se produce posiblemente porque las políticas más reactivas (como la lucha contra el paro) se encuentran en todas partes, independientemente de quién sea el departamento que la lleve a cabo. Por tanto el desarrollo de políticas activas es lo que da un valor añadido a las políticas de juventud.
7. La edad media de emancipación determina en gran parte el tipo de políticas realizadas. Donde la edad de emancipación es más baja, no es necesario desarrollar tantas políticas de juventud, porque la juventud termina antes. Nos encontramos en un caso claro de círculo virtuoso.
8. Existe una relación directa entre paro juvenil particularmente alto y políticas de juventud especialmente activas. Puede parecer, por tanto, que dichas políticas pueden ejercer una especie de función substitutiva. Sin embargo es más que posible que en este caso nos encontremos con una relación espuria. Tienen más paro juvenil estructural, en general, los países del sur, donde la industrialización fue más tardía y donde, por otro lado, por diversos motivos históricos y estructurales, las políticas de juventud son más independientes que en otras partes. Así pues, de cara a la relación entre el nivel técnico y el político, conviene aclarar que estas dos variables, que pueden parecer relacionadas, en el fondo no lo están.
9. Las políticas juveniles de género e inmigración también cuentan con mayor presencia en las zonas de políticas más activas. De todos modos tanto unas políticas como las otras son consideradas necesarias aun en aquellos lugares donde la inmigración es relativamente baja o la diferencia de género no es acusada. Se trata, por tanto, de políticas a desarrollar en el futuro inmediato.
10. El trabajo realizado por las instituciones religiosas es más complementario que substitutivo, incluso en países de gran tradición religiosa, como Polonia. Sin embargo, a pesar de la laicidad de la mayoría de estados miembros de la UE, a veces pueden ser adecuados los convenios con instituciones religiosas, dado que en algunos casos, especialmente en zonas rurales, son las propietarias de los principales equipamientos culturales.
11. Las políticas de juventud, además de incidir en los temas que les son específicamente propios, deben intentar canalizar esfuerzos en paralelo para mejorar aquellas políticas integrales que no cuentan como políticas de juventud, pero tienen una incidencia profunda en la vida de los jóvenes. Se trata de una empresa harto compleja, porque estamos hablando de distribución del dinero público. Al fin y al cabo, la bondad del sistema finlandés (como mínimo inducible a partir de los resultados de su ya famoso sistema educativo), coincide con un auténtico aluvión de recursos, que no sabemos si se explica por una mayor riqueza en general

del país, por una distribución más igualitaria de la riqueza o por una organización más eficiente.

12. El trabajo de comparación y la organización de reuniones de buenas prácticas es indispensable para mejorar las políticas de juventud. Como en otros casos, se trata de aplicar las técnicas que ya encontramos en la empresa privada (en este caso el *benchmarking*) a las políticas públicas.

5. Las propuestas dentro de las nuevas directrices europeas

De acuerdo con el documento “Resolución del consejo de 27 de noviembre de 2009 relativa a un marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018)”, analizamos si las propuestas del punto 4 coinciden con las directrices que marca dicho documento para los próximos años.

1. En cuanto a la especialización de los departamentos de juventud, el texto no establece la bondad de un cierto sistema por encima de otro, sino que, como suele suceder en la mayor parte de cuestiones comunitarias, deja al albedrío de cada estado los aspectos organizativos de las políticas de juventud. Además, cuando habla de transversalidad y del marco de cooperación europeo, deja a las claras que existe una multiplicidad de sistemas que deben colaborar, y habla de la importancia de la flexibilidad en aras de mejorar dicha cooperación.
2. El Consejo insta a los estados miembros a cooperar y a implementar una serie de mejoras en sus políticas de juventud. Sin embargo no aparecen en el texto sugerencias directas de medidas económicas concretas. Además, la insistencia en la mejora de la cooperación y de los procesos puede dar a entender que precisamente se busca una mayor eficiencia sin una dotación especialmente mayor. Sí se habla, sin embargo, de movilizar los programas y fondos de la UE: “Debería realizarse un uso efectivo de los fondos disponibles de la UE, tales como los fondos estructurales, y de programas pertinentes como, por ejemplo, «La Juventud en Acción», Aprendizaje Permanente, Cultura, Progress, MEDIA, «Erasmus para jóvenes empresarios» y Competitividad e Innovación, así como los programas y fondos pertinentes de la UE en los ámbitos de las relaciones exteriores y la cooperación para el desarrollo.”
3. No encontramos una valoración concreta de las condiciones de trabajo del encargado de implementar las políticas de juventud, pero sí se reconoce la necesidad de estudiar más a fondo este asunto y se menciona la necesidad de que dichas personas cuenten con formación adecuada: “Los modos en que el trabajo de los trabajadores en el ámbito de la juventud pueden contribuir a lograr los objetivos generales definidos anteriormente, así como recibir apoyo y reconocimiento como valor añadido a su contribución económica y social, deben estudiarse y debatirse con más detenimiento en virtud del presente marco. Entre los asuntos que deben debatirse se encuentran la formación adecuada para los trabajadores en materia de juventud y los líderes juveniles, el reconocimiento de sus aptitudes mediante los instrumentos europeos adecuados, el apoyo a la movilidad de los monitores y líderes juveniles y la promoción de servicios y planteamientos innovadores para la labor de los trabajadores en materia de juventud.”

Hay también referencias explícitas al tipo de trabajo que deben desarrollar dichas personas, particularmente en lo referente a evaluación y supervisión de los procesos.

4. No encontramos en el texto una referencia concreta a la necesidad de colaborar con las instituciones educativas de la llamada educación formal. Al contrario, se hace hincapié en que las políticas de juventud tienen como campo propio la educación extraescolar: “El trabajo en materia de juventud pertenece al área de la educación «extraescolar», así como a las actividades específicas de tiempo libre dirigidas por profesionales en el ámbito de la juventud o por voluntarios y líderes juveniles y se basa en procesos de aprendizaje no formal y en la participación voluntaria.”
5. La necesidad de políticas transversales queda patente en todo el texto. En primer lugar, porque se habla de la importancia del crecimiento y el empleo, dos políticas que no son únicamente de juventud. Y en segundo lugar, porque hay una llamada explícita a la cooperación: “Ello también requiere una mayor cooperación entre las políticas de juventud y las demás áreas políticas pertinentes, en particular la educación, el empleo, la inclusión social, la cultura y la salud.”
6. No encontramos una diferencia entre políticas activas o reactivas; tampoco entre políticas afirmativas o integrales. Sin embargo, el texto plantea explícitamente el llamado “doble enfoque”: “Dichos instrumentos deberían utilizarse para apoyar el doble enfoque, es decir, para ejecutar iniciativas específicas en el ámbito de la juventud y con objeto de promover un planteamiento intersectorial para apoyar la integración de una perspectiva de la juventud en otras políticas relacionadas. En la tarea de integración, los instrumentos deberían utilizarse como una base para el diálogo con, y en apoyo de, otras políticas de modo que éstas formen parte de una perspectiva de la juventud donde y cuando proceda.” Se contemplan, por tanto, todas las políticas posibles. O, visto de otro modo, no hay una apuesta clara por una de ellas por encima de las otras.
7. No encontramos referencias directas a la emancipación, pero parece, como en el caso de las ciudades de Turku y Colonia, que ése es el objetivo final, atendiendo a las palabras introductorias que hablan de “integración social y profesional”: “Promover la integración social y profesional de hombres y mujeres jóvenes es un elemento esencial para lograr los objetivos europeos de la Estrategia de Lisboa de crecimiento y empleo, al mismo tiempo que promover la realización personal, la cohesión social y la ciudadanía activa.”
8. El problema del paro aparece como problema principal y general, a pesar de que se encuentran claras diferencias entre los distintos socios europeos. Vemos una referencia clara cuando habla de los retos a resolver: “...persisten retos que hay que resolver como el desempleo juvenil, la falta de participación de la juventud en la educación o la formación, la pobreza entre los jóvenes, los bajos niveles de participación y representación de los jóvenes en la vida democrática y diversos problemas sanitarios.” Y, sobre todo, hay que tener en cuenta que el empleo juvenil es la prioridad principal para el período, como vemos en el Anexo II del documento.
9. Encontramos también en el texto referencias explícitas al trabajo de género y a la lucha contra cualquier tipo de discriminación: “Deben

observarse varios principios rectores en todas las políticas y actividades referentes a la población joven; en particular es importante a) fomentar el principio de igualdad de género y combatir todas las formas de discriminación, respetando los derechos y observando los principios reconocidos, por ejemplo, en los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; b) tener en cuenta posibles diferencias, debidas a diversos factores, en las condiciones de vida, las necesidades, las aspiraciones, los intereses y las actitudes de los jóvenes, prestando especial atención a los que, por distintas razones, puedan tener menos oportunidades”.

10. En cuanto a la posible relación con instituciones religiosas, no aparece ninguna referencia, lo cual parece lógico, dado el nivel de detalle del texto.
11. Como ya hemos comentado, aparece en el texto la referencia explícita al “doble enfoque”: “ejecutar iniciativas específicas en el ámbito de la juventud” y “promover un planteamiento intersectorial para apoyar la integración de una perspectiva de la juventud en otras políticas relacionadas”. Si acaso quisiéramos establecer qué parece prioritario, sin embargo, posiblemente hablaríamos de este segundo enfoque, dado el carácter del texto, con el empleo juvenil como prioridad principal para el período.
12. Finalmente, encontramos múltiples referencias a la necesidad de que los distintos agentes implicados establezcan una cooperación efectiva: “Conviene promover la cooperación entre las autoridades competentes, los investigadores en materia de juventud, los jóvenes, las organizaciones juveniles y las personas que trabajan en el ámbito de la juventud.” Y también, directamente, de la necesidad de compartir las buenas prácticas: “El aprendizaje mutuo es un elemento clave de este marco de cooperación. Brinda la oportunidad de definir y aprender de las buenas prácticas de los distintos Estados miembros. Este aprendizaje mutuo se llevará a cabo por medios tales como actividades de aprendizaje entre iguales, conferencias y seminarios, foros de alto nivel o grupos de expertos, así como mediante estudios y análisis, y redes en Internet, con la implicación de las partes interesadas. Los temas de estas actividades deben relacionarse estrechamente con las prioridades para los respectivos ciclos de trabajo trienales. Todas estas iniciativas deberían desarrollarse con objetivos claros y basándose en mandatos bien definidos, en calendarios y en resultados previstos, que deben ser propuestos por la Comisión en cooperación con los Estados miembros.”

En resumen, podemos considerar que la mayoría de propuestas realizadas en el presente artículo no solo son asumibles, sino que coinciden en su mayor parte con las directrices europeas para el período 2010-2018 y por tanto deberían implementarse con la mayor diligencia posible.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASANOVAS I BERDAGUER, JORDI; COLL I AMARGÓS, JOAQUIM; MONTES I SALA, PEP (2002) “Razones y tópicos de las políticas de juventud. Qué quieren ser las políticas afirmativas”. Madrid: *Revista de Estudios de Juventud*, nº 59.

CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA (2005) *Bases para una política de juventud*. Madrid: Consejo de la Juventud de España.

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2009) "Resolución del Consejo de 27 de noviembre de 2009 relativa a un marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018)". Bruselas: *Diario Oficial de la Unión Europea*, 19.12.2009.

MUÑOZ FERNÁNDEZ, LUIS BERNARDO (2002) "Políticas integrales de juventud versus políticas afirmativas. Presupuestos para un debate". *Revista de Estudios de Juventud*, nº 59, Madrid.

VAN DE VELDE, CÉCILE (2008) *Devenir adulte. Sociologie comparée de la jeunesse en Europe*. Paris: Presses Universitaires de France.

WEBER, MAX (2002) *La Ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Madrid: Alianza Editorial.

Dictamen de la ponencia del Senado en torno al “Libro Blanco de la Juventud en España 2020”



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES SENADO

IX LEGISLATURA

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 77

IV. OTRAS ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

INFORMES DE COMISIONES DE INVESTIGACIÓN O ESPECIALES

Comisión Especial de Estudio para la elaboración de un Libro Blanco para la Juventud en España 2020.
(650/000004)

INFORME DE LA COMISIÓN

Al Excmo. Sr. Presidente del Senado.

Excmo. Sr.:

La Comisión Especial de estudio para la elaboración de un Libro Blanco para la Juventud en España 2020, en su sesión celebrada el día 6 de abril de 2011, ha aprobado su Informe, que se adjunta.

Palacio del Senado, 6 de abril de 2011.—La Presidenta de la Comisión, **Raquel Miriam Andrés Prieto**.—El Secretario 1.º de la Comisión, **Ramon Alturo Lloan**.

INFORME FINAL

DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE ESTUDIO PARA LA ELABORACIÓN DE UN LIBRO BLANCO PARA LA JUVENTUD EN ESPAÑA 2020

I

La creación de esta Comisión fue acordada por el Pleno del Senado en su sesión del 24 de junio de 2009. La solicitud de creación de la Comisión contiene la siguiente motivación:

«Los jóvenes españoles constituyen un sector amplio dentro del conjunto de la sociedad. Como tal, los jóvenes comparten, como generación, una percepción de la realidad, de las necesidades, de los problemas, del futuro, etc.

Dicha percepción no se circunscribe a ellos mismos como sector social generacional, exclusivamente, sino que también mira hacia la sociedad, planteando propuestas y soluciones de futuro con la implicación de los jóvenes, con su compromiso.

En este momento, son muchos los temas que interesan a los jóvenes españoles en esa doble perspectiva, entre los que destacamos la emancipación, en su doble vertiente del empleo y la vivienda, y retos generacionales como las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, la convivencia intercultural y favorecedora de la integración, la lucha contra los efectos negativos del cambio climático y

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 78

en pos del desarrollo sostenible, la igualdad de oportunidades, la justicia social dentro del proceso globalizador y la consecución de nuevos derechos.

En la V legislatura, se creó una Comisión Especial en el Senado que desarrolló sus trabajos desde noviembre de 1993 hasta diciembre de 1994. Esta Comisión aprobó un informe de la juventud tras un proceso de comparecencias y debate que sirvió de base para definir las políticas de juventud y los problemas generacionales de los jóvenes de entonces para el conjunto de las administraciones y de los poderes públicos de aquella época. Un informe que ha sido consultado durante años pero que, en la actualidad, ha perdido vigencia y pulso social.

Esta legislatura es el momento de impulsar un debate político en esta Cámara que, partiendo del análisis de la evolución de las políticas de juventud anteriores y de las condiciones socioculturales de los jóvenes, redefina y oriente la estrategia de trabajo en este campo para toda una nueva generación.

Desde el respeto a las competencias autonómicas y locales en esta materia, a la concepción plural y diversa de entender las políticas de juventud y a todas las formas de asociacionismo juvenil, debe impulsarse un gran debate de análisis y propuestas de políticas para los jóvenes y de políticas que piensan los jóvenes que puedan servir de base orientativa para el futuro y para las diferentes administraciones.

Este debate debe estar abierto a los Ayuntamientos, a las Comunidades, a las asociaciones juveniles, a los consejos de la juventud, a responsables políticos de la UE y de otros Estados, a expertos en la materia, etc. En consecuencia, el Grupo parlamentario Socialista en el Senado solicita la creación de una Comisión Especial de Estudio para la elaboración de un Libro Blanco para la Juventud en España 2020.»

II

La sesión constitutiva de la Comisión se celebró el día 2 de diciembre de 2009. La Mesa de la Comisión quedó integrada por los siguientes Sres. Senadores:

Presidente: Excmo. Sr. D. Luis Manuel García Garrido
Vicepresidente primero: Excmo. Sr. D. Roberto Bermúdez de Castro Mur
Vicepresidenta segunda: Excmo. Sra. Dña. Judith Alberich Cano
Secretaria primera: Excmo. Sra. Dña. Montserrat Candini i Puig
Secretario segundo: Excmo. Sr. D. Narvay Quintero Castañeda

En fecha 6 de abril de 2010, habiendo causado baja en la Comisión la Senadora Excmo. Sra. Dña. Montserrat Candini i Puig, fue elegido Secretario primero de la Comisión el Senador Excmo. Sr. D. Ramon Alturo Lloan.

En fecha 28 de octubre de 2010, y habiendo renunciado al escaño el Senador Excmo. Sr. D. Luis Manuel García Garrido, fue elegida Presidenta de la Comisión la Senadora Excmo. Sra. Dña. Raquel Miriam Andrés Prieto.

Han actuado como portavoces de los distintos grupos en la Comisión los siguientes miembros de la Comisión:

Grupo Parlamentario Popular: Senadora Excmo. Sra. Dña. Patricia Navarro Pérez.
Grupo Parlamentario Socialista: Senador Excmo. Sr. D. Francisco Jiménez Araya.
Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés: Senadora Excmo. Sra. Dña. Judith Alberich Cano.
Grupo Parlamentario Catalán de Convergència i Unió: Senadora Excmo. Sra. Dña. Montserrat Candini i Puig (baja 22/03/2011); Senador Excmo. Sr. D. Ramon Alturo Lloan.
Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas: Senador Excmo. Sr. D. Iñaki Mirena Anasagasti Olabeaga (baja 11/03/2011); Excmo. Senador D. José Manuel Pérez Bouza.
Grupo Parlamentario Mixto: Senador Excmo. Sr. D. Narvay Quintero Castañeda.

III

En su sesión del día 2 de marzo de 2010, la Comisión aprobó su Plan de Trabajo, en el que se fijaban las áreas de estudio y el listado de comparecientes.

Las áreas delimitadas fueron las siguientes:

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 79

Perspectiva europea de las Políticas de Juventud.
Juventud desde la perspectiva de las Administraciones.
El reto de la Emancipación.
Políticas de Igualdad.
Participación, Voluntariado y Cooperación.
Estilos de vida. Ocupación del Ocio y el Tiempo libre.
Cultura, Creación Joven y TIC.
La Juventud en España: Principios y Valores.

El listado de comparecientes conoció distintas modificaciones, en virtud de acuerdos adoptados por la Mesa de la Comisión junto con los Sres. Portavoces de los Grupos representados en la misma. Han comparecido ante la Comisión las siguientes personas (por orden de intervención):

- D. Laurent Schouteten, Presidente de Youth of the European People's Party (YEPP).
- D. Gabriel Alconchel Morales, Director General del Instituto de la Juventud (INJUVE).
- D. Pierre Mairese, Director de Juventud y Deporte de la Comisión Europea
- D. Mario Cortés Carballo, Concejal de Juventud del Ayuntamiento de Málaga
- D. Sergio Montoya Ruiz de Angulo, Director General del Instituto de la Juventud de la Junta de Castilla y León
- D. Tine Radinja, Presidente del European Youth Forum
- D. Lorenzo Navarrete Moreno, Profesor Titular de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid (UCM).
- Dña. Irene García Macías, Alcaldesa de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz).
- D. Eugeni Villalbí i Godes, Secretario General de Juventud de la Generalitat de Cataluña
- D. Carlos Javier Rodríguez Jiménez, Consejero de los Jóvenes y del Deporte de la Junta de Extremadura
- D. José Manuel Fresno García, Presidente del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por su Origen Racial o Étnico
- Dña. Margarita Rodríguez Rodríguez, Profesora Titular de la Facultad de Educación de la Universidad de La Laguna
- Dña. Cristina Bermejo Toro, Secretaria Confederal de Juventud de Comisiones Obreras (CCOO).
- Dña. Silvia Sazatornil Naya, Responsable Confederal del Departamento de Juventud Trabajadora de la Unión General de Trabajadores (UGT).
- Dña. Mercedes Chacón Delgado, Directora General de Formación y Orientación Universitaria
- Dña. Glòria Herance Álvarez, Concejala Adjunta al Área de Bienestar Social del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona).
- D. Ignacio Iglesias Villar, Gerente del Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social de Galicia
- D. Lorenzo Amor Acedo, Presidente de la Federación Nacional de Asociaciones de Trabajadores Autónomos (ATA).
- D. Luis Cayo Pérez Bueno, Presidente del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI).
- D. Sebastián Reyna Fernández, Secretario General de la Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos (UPTA).
- D. Juan Van-Halen Rodríguez, Director General de Vivienda y Rehabilitación del Gobierno de la Comunidad de Madrid
- D. Cristino Barroso Ribal, Profesor Titular de la Universidad de La Laguna
- Dña. Anunciación Romero González, Directora General de Arquitectura y Política de Vivienda
- D. Antonio Poveda Martínez, Presidente de la Federación Estatal de Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales (FELGTB).
- D. Rafael Moral Escudero, Secretario General de la Confederación Española del Colectivo de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (COLEGAS).
- Dña. Isabel Serrano Fuster, Presidenta de la Federación de Planificación Familiar Estatal (FPFE).
- D. Miquel Buch i Moya, representante de la entidad Fòrum de Joves Regidors de Catalunya, perteneciente a la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas (ACM).
- D. Albert Batalla Valls, representante de la entidad Fòrum de Joves Regidors de Catalunya, perteneciente a la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas (ACM).

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 80

D. Oliví Bayón Céspedes, Jefe del Área de Análisis de Políticas Institucionales de la Presidencia de la Generalitat de Cataluña.

Dña. Desirée García Roig, Adjunta a la Jefa de Gabinete de la Consejera del Departamento de Trabajo de la Generalitat de Cataluña.

Dña. Mercedes de la Merced Monge, Presidenta Nacional de la Confederación de Mujeres en Igualdad.

D. Francisco Javier Elzo Imaz, Catedrático emérito de Sociología en la Universidad de Deusto.

Dña. Maravillas Rojo Torrecilla, Secretaria General de Empleo.

Dña. Esther Padilla Ruiz, Vicepresidenta de la Fundación Castellano Manchega de Cooperación.

Dña. Inmaculada Almeida Pedraza, Directora de Almeida Viajes.

D. Ángel Pallás Perelló, Director Gerente de la Fundación València Escena Oberta (VEO).

D. Miguel Pérez Subías, Presidente de la Asociación de Usuarios de Internet (AUI).

Dña. Tíscar Lara Padilla, Vicedecana de Cultura Digital de la Escuela de Organización Industrial (EOI).

D. Jesús Sanz Moral, representante del Movimiento Laico y Progresista (MLP).

D. Jesús Hernández Martín, representante de la Asociación Proyecto Hombre.

D. Gian Cosimo Rosas, Coordinador del Programa Empleo para Jóvenes (ED/EDM) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

D. José Antonio Marina Torres, Catedrático de instituto excedente de Filosofía y escritor

D. Roberto Sabrido Bermúdez, Presidente de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (AESAN).

D. Francisco José Sardón Peláez, Vicepresidente Segundo de la Asociación de Lesionados Medulares y Grandes Discapacitados Físicos (ASPAYM).

Dña. Mercedes Coghen Alberdingk-Thijm, la representante del Comité Olímpico Español (COE).

D. Luis Montoro González, Catedrático de Seguridad Vial del Instituto Universitario de Tráfico y Seguridad Vial (INTRAS) de la Universitat de Valencia.

D. Aitor Murciano Moreno, Director Nacional de Cruz Roja Juventud.

D. Ricardo Ibarra Roca, Presidente del Consejo de la Juventud de España (CJE).

D. Emilio Calatayud Pérez, Titular del Juzgado de Menores número 1 de Granada

Las comparencias han sido publicadas en el Diario de Sesiones de la Cámara ¹.

IV

Concluidas las comparencias ante la Comisión, esta ha aprobado el presente Informe en su sesión del 23 de marzo de 2011.

V

El presente Informe se estructura en cinco apartados:

- I. Justificación del Libro Blanco; necesidad de repensar las políticas de juventud.
- II. Educación, formación, empleo y vivienda.
- III. Hábitos, cultura y TIC.
- IV. Participación, voluntariado y cooperación.
- V. Igualdad y no discriminación.

En relación cada uno de estos apartados la Comisión formula unas consideraciones o conclusiones generales.

A continuación se recogen las aportaciones de los comparecientes ante la Comisión que se consideran de particular interés. La formulación de las mismas en este Informe, necesariamente sintética, es responsabilidad de esta Comisión.

¹ Las celebradas el día 24 de noviembre de 2010 fueron publicadas como transcripción ya que no pudieron contar con la asistencia de los taquígrafos de la Cámara.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 81

Lo anterior obedece a la finalidad de este Informe, con arreglo al acuerdo de creación de la Comisión adoptado por el Pleno del Senado, de impulsar un gran debate institucional y social sobre políticas de juventud que culmine en la elaboración de un Libro Blanco sobre la Juventud en España 2020.

En todo caso, la Comisión desea dejar constancia de su profundo agradecimiento a todos los comparecientes, sin excepción, por la colaboración que le han prestado en sus trabajos.

La Comisión ha acordado que el presente Informe se haga llegar al Instituto de la Juventud de España (INJUVE), a los efectos de que dicho organismo le dé la máxima difusión, remitiéndolo a las organizaciones sociales y juveniles interesadas y muy particularmente a los Institutos de la Juventud u organismos homólogos de las Comunidades Autónomas, en el marco del gran debate social e institucional al que hace referencia la solicitud de creación de esta Comisión y que ha de servir a la elaboración por el INJUVE del Libro Blanco para la Juventud en España 2020.

I. JUSTIFICACIÓN DEL LIBRO BLANCO; NECESIDAD DE REPENSAR LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD

A. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

La población joven que vive actualmente en España, sigue constituyendo un sector amplio dentro del conjunto de la sociedad, a pesar de su paulatina disminución demográfica.

Esta disminución, consecuencia directa de largos años con bajísimas tasas de natalidad, amenaza con convertirse en un problema en el futuro, por lo que resulta prioritario intensificar las medidas tendentes a facilitar la creación de familias y a incrementar la natalidad; y con mayor motivo en un momento en que muchas personas jóvenes se ven forzadas a postergar la formación de sus familias, a consecuencia de falta de trabajo y la dificultad de acceso a la vivienda. En particular, es necesario aumentar las políticas de apoyo a las madres jóvenes, para que puedan escoger libremente su proyecto vital.

Junto a esa reducción numérica de la población joven, que la convierte en un bien escaso, concurren otros factores para prestar a esta generación unas características singulares y paradójicas: la globalización y el uso —desigual pero extenso— de las TIC en general y de las redes sociales en particular, parecen convertirla en prescindible para la reproducción social. Su diversa percepción de la realidad, de sus necesidades y de su futuro, está siendo más compartida e interrelacionada que nunca, dentro y fuera de nuestro país, poniendo con ello de manifiesto una creciente implicación social y un mayor compromiso colectivo.

Una situación generacional tan inédita, produce una cierta dispersión en los intereses y proyectos de la gente joven, tales como su propia emancipación —focalizada en la inserción laboral estable y en el acceso a la vivienda—, la convivencia intercultural y favorecedora de la integración, la lucha contra los efectos negativos del cambio climático y en pos del desarrollo sostenible, la igualdad de oportunidades, la justicia social dentro del proceso globalizador y la consecución de nuevos derechos.

Frente a esta visión idealizada, habría que añadir que la penetración reciente y masiva de las tecnologías en sus vidas, les otorga una señal de identidad colectiva más pragmática, tendente a la eficiencia, de la que carecían generaciones jóvenes precedentes.

Esa penetración ha planteado un nuevo escenario que ofrece grandes oportunidades y que plantea también importantes retos. La forma en que aprovechemos dichas oportunidades y afrontemos los retos que en este campo se plantean marcará sin duda el futuro de las generaciones más jóvenes.

En consecuencia, las y los jóvenes exigen al sistema democrático y a las políticas de juventud, respuestas concretas ante sus problemas concretos, los que tienen actualmente y aquellos otros que sienten como amenazas para su futuro, sobre todo en cuestiones como su inserción laboral y el futuro del estado de bienestar, pero también la convivencia justa y pacífica o el sostenimiento ambiental.

Es por lo tanto, un momento oportuno para impulsar un debate político, partiendo del análisis de la evolución de la política de juventud anterior y de las condiciones socioculturales de la población joven, que redefina y oriente la estrategia de trabajo en este campo para esta nueva generación, abocada a protagonizar en los próximos años transformaciones socioeconómicas tan imprescindibles como profundas.

Por consiguiente, es necesario repensar el futuro de estas políticas; no sólo es una buena ocasión sino que es inevitable, porque las inquietudes del momento presente están ya en la sociedad y ya circulan

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 92

entre la gente joven. No son cuestiones periféricas a las que hemos de dar respuesta sino que ocupan un lugar central en el debate social y político.

En un momento en que estamos afrontando un cambio en nuestro modelo económico, la educación supone uno de los principales retos que hemos de afrontar. Es necesario plantear una mejora de nuestro sistema educativo, para convertirlo en una herramienta de promoción social. Los valores como la exigencia, el esfuerzo y la excelencia, han de constituir los pilares que permitan que la juventud española se incorpore a la economía del conocimiento.

Las administraciones y entidades locales juegan un papel fundamental en la política de juventud ya que son la administración más cercana. Para poder responder mejor y ofrecer mejores soluciones, es necesario que se les dote de más competencias y recursos, de forma que puedan responder con políticas integrales a las necesidades de la población joven de sus municipios.

El desencanto de los y las jóvenes con la participación y la política han de constituir una fuente de preocupación. Ante esta situación, las administraciones han de apostar por ofrecerles mayor transparencia y cercanía.

La agilidad ha de convertirse en la medida del éxito de las políticas públicas dirigidas a la gente joven. La respuesta a sus retos y problemas ha de ser inmediata, pues no podemos esperar a solucionarlos una vez que ya hayan pasado a la edad adulta.

B. APORTACIONES DE LOS COMPARECIENTES

Es preciso un gran pacto para la protección del menor, de la juventud; algo más ambicioso y fundamental que un pacto educativo, y que acabe con la sucesión de decisiones legislativas incoherentes, asistemáticas o fruto de prejuicios ideológicos. José Antonio Marina Torres.

Aclarar el concepto mismo de juventud; en rigor, el Derecho distingue únicamente entre minoría y mayoría de edad. José Antonio Marina Torres.

Las políticas de juventud deben basarse en un conocimiento exhaustivo de la realidad; es encomiable el trabajo del Observatorio de la Juventud del INJUVE para hacerlo posible, pero deben realizarse mayores esfuerzos para que los resultados de la investigación en este campo se transfieran desde la Academia, a la sociedad civil y las instituciones. Jesús Sanz Moral (MLP).

Las políticas de juventud tienen que ser ambiciosas, tener perspectiva global y estratégica, y por tanto una buena dotación presupuestaria. Jesús Sanz Moral (MLP).

Los planes de juventud tienen que trascender la duración de las legislaturas, abarcar diez o quince años, basarse en el consenso estratégico, en la transversalidad y la interinstitucionalidad, formular objetivos cuantificables e indicadores de evaluación. Jesús Sanz Moral (MLP).

Deben contar con un sector profesional bien formado y regulado. Un sector estable, pues hoy en día le afecta la misma precariedad que a la juventud en general. Jesús Sanz Moral (MLP).

Promoción de España como sede del centro europeo de juventud en el sur de Europa y liderar la movilidad mediterránea en materia de juventud desde ese centro (Jefe Área Generalitat de Cataluña).

Que en una de las dos Cámaras se celebren, al menos en cada legislatura, un pleno monográfico sobre políticas de juventud (Jefe Área Generalitat de Cataluña).

El Gobierno central tendrá que marcar, amparándose en directrices europeas, las políticas generales de acción o de objetivos, para que se establezca en todas las instituciones la necesaria coordinación de arriba abajo (Concejal de Juventud Ayuntamiento de Málaga).

Las políticas de juventud debían concertarse entre quien planifica y quien ejecuta (Rep. Forum de Joves Regidors de Cataluña).

Mayor coordinación horizontal y vertical entre las administraciones para mayor eficacia en las políticas de juventud. Gabriel Alconchel INJUVE.

Coordinación entre todas las CC. AA., extrapolando buenas prácticas (D. G. de Juventud Castilla y León).

Trabajo en red como respuesta para mejor coordinación entre administraciones. Gabriel Alconchel INJUVE.

Las políticas de juventud son competencia exclusiva de los gobiernos autonómicos, pero de hecho es compartida con las entidades locales que, como administraciones de proximidad, la ejercen cotidianamente. Es preciso que esta competencia se reconozca de manera explícita y que el Estado despliegue una labor de coordinación de las distintas Administraciones. Los Ayuntamientos tienen demostrada su lealtad y,

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 83

sobre todo, su eficacia en este campo, y han de estar presentes, con las otras dos Administraciones, en el análisis de los problemas e inquietudes de los jóvenes, en el diseño de las soluciones y muy especialmente en la definición de los niveles competenciales idóneos para cada tipo de actuación. Irene García Macías, alcaldesa Sanlúcar de Barrameda.

Definir mejor el papel de las entidades locales en respuesta a las demandas de los ciudadanos. Gabriel Alconchel INJUVE.

Hay que reforzar la actuación municipal, como administración más próxima. José Manuel Fresno García, Promoción de la Igualdad.

Faltan directrices generales para los entes locales (Concejal de Juventud Ayuntamiento de Málaga).

Escasa colaboración entre las entidades locales y las CC. AA. (Concejal de Juventud Ayuntamiento de Málaga).

Financiación local, pues reciben fondos a través de convocatorias de subvenciones (Concejal de Juventud Ayuntamiento de Málaga).

Las políticas de juventud deben hacerse con criterios trasversales e interinstitucionales, que dependan directamente de la alcaldía, no de un solo concejal. (Resp. Forum Joves Regidors de Cataluña).

Las políticas de juventud no deben planificarse desde el paternalismo, sino desde criterios que respondan a las demandas, expectativas y necesidades de la juventud. No debe prevalecer lo cuantitativo (por ejemplo número de asistentes a un concierto para jóvenes), sobre lo cualitativo (por ejemplo, calidad de la educación no formal ofertada a los jóvenes) para evaluar las acciones dirigidas a la juventud (Prof. Titular Universidad de La Laguna).

Hay que actuar también a través de referentes, mediáticos, deportivos, de música, etcétera, tan importantes para la gente joven. José Manuel Fresno García, Promoción de la Igualdad.

II. EDUCACIÓN, FORMACIÓN, EMPLEO Y VIVIENDA

A. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

El más importante reto de nuestra sociedad, lo que marca de una manera más decisiva el futuro (en una perspectiva de 2020) de la actual generación de personas jóvenes, se refiere a nuestros déficits educativos y a la existencia de una cultura que no facilita el emprendimiento y la innovación, lo que nos deja en un muy mal lugar en los futuros escenarios internacionales post-crisis.

No sólo tenemos una alta tasa de fracaso escolar, una de las más altas de la OCDE, sino que además los indicadores de competencia del Informe PISA nos colocan en una difícil disyuntiva.

Esta situación se debe a déficits educativos pero también tiene mucho que ver con componentes sociales y culturales que no premian la excelencia y que convierten en sospechoso todo lo que se aparta de los mecanismos de reproducción social más tradicionales.

Así por ejemplo, la apuesta de las administraciones por la Formación Profesional, siempre debe afrontar las reacciones sociales contrarias a invertir dinero público en una formación de calidad para determinados colectivos sociales.

La formación tiene que ser un elemento fundamental en la construcción del nuevo modelo económico y en la salida de la crisis. Con respecto a la educación los principales retos han de ser los de mejorar su calidad, integrar las nuevas tecnologías, introducir la cultura de la innovación y el emprendimiento.

La educación es el mejor instrumento para la promoción social. Hay que desarrollar mejores programas de becas centrados en la excelencia, que permitan a los mejores estudiantes formarse en los mejores centros.

Con respecto a la calidad parece necesario introducir mayores elementos de coordinación que permitan que aquellas Comunidades que peores resultados obtienen en los estudios internacionales, puedan introducir las experiencias de éxito de las Comunidades Autónomas que mejores resultados obtienen.

Es importante aprovechar las posibilidades de la educación no formal y de los programas europeos destinados a la misma. Debe facilitarse la movilidad de los estudiantes, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras. Merecen particular atención las y los jóvenes insulares, que encuentran mayores dificultades para desplazarse de su lugar de residencia al objeto de completar su formación, acceder a un empleo, y por tanto, para su emancipación. La integración de las nuevas tecnologías en la educación debe llevarse a cabo a través de una integración de las mismas en los métodos docentes. No se trata de hacer

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 84

lo mismo de siempre, pero ahora con un ordenador, sino de enseñar a aprovechar el potencial de las nuevas tecnologías en la obtención de conocimiento y en su aplicación práctica.

Es necesario que se lleve a cabo un reciclaje del profesorado en materia de nuevas tecnologías. Los docentes deben conocer las herramientas y cómo aprender a integrarlas en la docencia.

Internet es un aspecto natural de la vida para los jóvenes españoles. La escuela y el hogar han de ser el espacio en el que se les instruya en la utilización de la red de la forma más segura, de manera que puedan aprovechar el potencial que la red les ofrece en el acceso al conocimiento, al ocio y a las relaciones sociales, con un adecuado conocimiento de los riesgos y peligros que en ella pueden encontrarse.

El aprendizaje de idiomas debe ocupar un lugar especial en el proceso educativo. La apuesta por un aprendizaje bilingüe, con el inglés como referencia de llevarnos a mejorar el nivel de nuestros estudiantes en ese campo.

Ante la crisis actual, la emancipación no se consigue solo con vivienda y empleo, sino con la adquisición de competencias para la vida y no solo en la educación reglada sino sobre todo en el campo de la educación no formal: «aprender haciendo».

Es necesaria una reforma de nuestro sistema de formación profesional con el objetivo de dotarla de un mayor prestigio, adecuar la oferta formativa a las necesidades laborales del momento, flexibilizar el acceso a estas enseñanzas y hacerla compatible con la formación continua y/o a lo largo de toda la vida.

Esta reforma de la formación profesional debe traducirse en un aumento del número de centros integrados de formación profesional en las que se imparta formación profesional inicial, formación profesional ocupacional y programas de formación continua, garantizando así la formación a lo largo de toda la vida profesional y la recualificación de nuestro capital humano.

Las instituciones educativas han de jugar un papel de primer orden en el fomento del espíritu emprendedor. Para ello es necesario que la gente joven aprenda de las experiencias de éxito de sus coetáneos. La participación de las y los jóvenes emprendedores en la formación, ha de servir de estímulo y ejemplo para aquellos que se estén formando en la actualidad.

Igualmente es necesario mejorar la coordinación entre Universidad y empresa. Es necesario que el tejido empresarial tenga una mayor implicación en la financiación de las Universidades y que estas mejoren su coordinación con las empresas, para ofertar a sus estudiantes programas que les permitan salir mejor preparados al mercado laboral.

Ha de fomentarse el espíritu emprendedor desde la escuela. Las personas jóvenes han de conocer cómo se constituye y cómo funciona.

Quienes mejor pueden transmitir el espíritu emprendedor a la gente joven son los propios emprendedores. Para ello sería interesante poner en marcha programas que permitan que jóvenes emprendedores se acerquen a las escuelas y universidades para dar charlas y conferencias, en las que puedan explicar su experiencia y sirvan, de este modo, de ejemplo e inspiración.

Es necesario incorporar medidas de apoyo y estímulo a las y los jóvenes emprendedores. Los datos dados a conocer recientemente por el GEM (*Global Entrepreneurship Monitor*) sobre la situación de los emprendedores en España, indican que la iniciativa emprendedora ha caído en nuestro país en el último año y que de entre aquellos que se lanzan a una aventura empresarial cada vez es mayor el porcentaje de los que lo hacen por necesidad.

Es necesario apostar por medidas fiscales que permitan a los emprendedores disponer de mayor liquidez desde el momento inicial en que ponen en marcha su negocio. Bonificaciones fiscales, posibilidad de capitalización del paro para quienes se lanzan a un proyecto empresarial o medidas como el pago del IVA sobre factura cobrada, en lugar de sobre factura emitida, se hacen fundamentales. Igualmente resulta necesario reducir y facilitar los trámites burocráticos así como el tiempo que se tarda en constituir una empresa y comenzar la actividad.

Es necesario poner en marcha programas que permitan el retorno de nuestros jóvenes mejores formados y que en los últimos tiempos se han visto forzados a buscar sus oportunidades fuera de España. Recuperar el talento expatriado debe ser una prioridad para el futuro.

Si el empleo juvenil ha de ser una prioridad mundial, según la reciente valoración de la OIT, en nuestro país ha de serlo con mayor motivo, dadas las cifras de paro juvenil y de precariedad laboral que presenta nuestro peculiar mercado de trabajo.

Los últimos datos EPA (4/2010) referidos a las personas jóvenes muestran algunos rasgos evolutivos que deberían inducir a una reflexión profunda sobre los efectos que pueden tener para el presente y el futuro no sólo de la gente joven sino de toda la sociedad.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 95

En cuanto a población, en 2010 se ha mantenido la reducción demográfica próxima a 300.000 jóvenes, al igual que sucediera en 2009. El contingente de población joven (16 a 29 años) se ha reducido a poco más de 7,5 millones de personas, un millón menos que hace apenas un lustro. La tasa de jóvenes en este grupo de edad ha caído ya por debajo del 20% en una tendencia que se mantendrá previsiblemente a lo largo de esta década.

Sin contar con este efecto demográfico, la tasa de actividad entre la gente joven se viene manteniendo por encima del 60%, con una leve caída a lo largo de 2010, de unos 3 puntos porcentuales, a pesar de las oscilaciones propias de su carácter estacional: de un 64,3% en la EPA 4/2009 a un 63,0% en esta última EPA 4/2010.

Sin embargo, en cuanto a ocupación, la tasa de empleo juvenil se ha venido reduciendo desde finales de 2007 de manera progresiva hasta situarse en el 42,3% en este último trimestre, 17 puntos menos que entonces.

De modo complementario, la tasa de paro se ha incrementado fuertemente entre la gente joven durante el periodo de crisis, pasando de un 12,9% a finales de 2007, a un 32,9% a finales de 2010. No obstante, la tasa de paro juvenil entre los chicos se ha incrementado aún más, desde apenas un 11% a un 34% ahora, mientras que el paro juvenil femenino ha pasado de poco más de un 15% en 2007 a un 31,5% en ese último trimestre de 2010. Es decir, que mientras que el paro femenino se ha duplicado, el masculino se ha multiplicado por tres en este periodo.

A estos datos habría que añadir la evidencia de la temporalidad, la precariedad de los contratos y la baja calidad de los empleos que sufre la gente joven trabajadora, así como un elemento coyuntural que puede prolongarse a lo largo de toda la década: las dificultades de acceso al empleo estaban protagonizadas por el perfil de «mujer con estudios», mientras que los varones sin estudios se empleaban muy bien en sectores como construcción, transportes y hostelería. La crisis ha provocado mayores dificultades de acceso al empleo para todos, pero además, nos ha dejado un amplio grupo de varones jóvenes sin una formación suficiente para reemprender una vida laboral normalizada.

El panorama descrito apela a la actuación urgente e intensa a favor de la formación y el empleo juvenil, tal como se ha puesto en marcha recientemente en el marco del Acuerdo Social y Económico que acaba de firmarse.

El informe de la OIT indica que para los jóvenes en el mundo entero no sólo está resultando difícil e incluso imposible encontrar un empleo sino, aún más, un empleo decente. Y concluye: «no nos enfrentamos únicamente a un reto económico, sino a una amenaza en materia de seguridad de enormes proporciones».

Reducir las elevadas cifras de paro juvenil de nuestro país, agravadas de forma muy especial con motivo de la crisis en la que se encuentra inmersa nuestra economía, ha de constituir nuestra principal prioridad.

Además de enfrentar el acuciante problema del paro juvenil, se hace necesario reducir la temporalidad y precariedad que sufren, de forma muy especial, las y los jóvenes que consiguen insertarse en el mercado laboral. Para ello es necesario afrontar una reforma de nuestro sistema de relaciones laborales que facilite, no ya su inclusión en el mercado, sino su permanencia.

Los jóvenes que ni estudian ni trabajan, requieren de una especial atención por los poderes públicos para poder abordar esta situación desde edades tempranas, con el objeto de evitar que se produzca y, en su caso, revertirla.

La sobre cualificación de los jóvenes españoles, refleja un problema de fondo que encuentra sus raíces en la falta de conexión entre el mundo educativo y el laboral y que es una de las principales causas del desencanto en unos jóvenes que, tras haberse preparado duramente en la Universidad, no encuentran su hueco en un mercado laboral incapaz de absorberles.

El impacto de la crisis económica ha sido especialmente duro con las personas jóvenes menos cualificadas. Para poder integrarlas de nuevo en el mercado laboral será necesario llevar a cabo un importante esfuerzo de formación y recualificación que ha de realizarse teniendo en cuenta las necesidades reales del tejido productivo local.

El impacto de la situación del empleo juvenil sobre el retraso en la emancipación de la gente joven es evidente. La tasa de jóvenes viviendo fuera del hogar de origen alcanzó la cota máxima desde hace décadas, a mediados del 2008, llegando a ser casi del 30% (29,7% en EPA 3/2008). Desde entonces se ha venido manteniendo en torno al 29%, resistiendo la crisis hasta mediados del 2009 en que inició una caída que la sitúa actualmente en el 26,9%, cifra similar a la que había a principios del 2006.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 86

Esta disminución se debe casi totalmente al retorno de los chicos, —consecuencia del mayor impacto del paro sobre ellos—. Las mujeres jóvenes han ampliado la diferencia a más de 11 puntos porcentuales a su favor (actualmente 32,8% de chicas emancipadas frente al 21,4% de chicos). La crisis, por tanto, está dificultando aún más la ya problemática emancipación juvenil en nuestro país y ha provocado una pérdida global de 3 puntos en los dos últimos años.

Obviamente el difícil acceso a la vivienda por parte de los y las jóvenes, contribuye de manera significativa a este retraso en la emancipación juvenil.

Según los datos del Consejo de la Juventud, a principios de 2010 cualquier joven debería cobrar más del doble de lo que cobraba en ese momento para poder acceder al pago de una vivienda. El coste medio de acceso a la vivienda para un joven era superior al 50% de sus ingresos, cuando el porcentaje máximo tolerable se considera que es del 30%.

En definitiva, la suma de precios altos, bajos salarios y altos índices de desempleo ha venido a complicar el ya difícil panorama de la emancipación en España. Las políticas de subvenciones han demostrado ser inútiles para solucionar esta situación.

El acceso de los jóvenes a la vivienda ha de garantizarse tanto con políticas que favorezcan a aquellos que puedan optar por la propiedad como por los que prefieran o no puedan más que decantarse por el alquiler. En este sentido resulta necesario flexibilizar el tránsito entre una y otra opción.

En materia de alquiler, el reto ha de ser el de sacar al mercado las viviendas vacías y para ello es necesario aportar mayor protección a los arrendadores y con medidas que fiscales que hagan del arrendamiento una opción atractiva.

B. APORTACIONES DE LOS COMPARECIENTES

Deberían diversificarse las actuaciones para reducir el abandono escolar, mediante iniciativas en la escuela, adoptando currículos más flexibles y con acciones para que quienes abandonaron su formación vuelvan a ella. Gian Cosimo Rosas (OIT).

Debe impulsarse la orientación educacional y profesional en las escuelas, de modo que se oriente a los jóvenes hacia estudios para los que exista una demanda; e igualmente, fortalecer los vínculos entre la escuela y las empresas, involucrando a las organizaciones de empresarios que conocen la dinámica del mercado de trabajo. Gian Cosimo Rosas (OIT).

Los poderes públicos deberían emprender campañas de sensibilización para que la formación profesional deje de verse por el público como un último recurso. Gian Cosimo Rosas (OIT).

También hay que ampliar la cobertura de programas que se ocupan de la recuperación de personas jóvenes desfavorecidas, como las escuelas-taller y las casas de oficios, de modo que abarquen mayor porcentaje de la población joven. Gian Cosimo Rosas (OIT).

La transferencia de la gestión educativa a las Comunidades Autónomas ha tenido también esta virtud, mostrar que con el mismo gasto por alumno se pueden obtener resultados muy distintos, gestionar mejor o peor. Haría falta en esta materia un organismo regulador independiente, a semejanza del Banco de España en el campo financiero. José Antonio Marina Torres.

Hay que cuidar, mimar incluso, a los equipos directivos de las escuelas; prestigiar también al profesorado, no necesariamente con mayores sueldos (son semejantes, por ejemplo, en Finlandia), sino con mayor consideración social. La carrera de Magisterio ha de considerarse y tratarse como una carrera de elite y atraer a los mejores alumnos a la enseñanza en educación primaria. José Antonio Marina Torres.

Debería ser mucho mayor el protagonismo de los municipios en el campo educativo, porque ellos están en condiciones de cuidar las escuelas, de atender mejor las quejas, de involucrar a actores sociales que no lo harían a otro nivel. Es muy interesante el movimiento de las *ability communities* en los EE.UU. José Antonio Marina Torres.

Un principio educativo importante es que ningún alumno quede atrás (*No Child Left Behind*, es también el título de una ley educativa norteamericana), pues se progresa cuando progresa el curso entero; no significa que se deba rebajar el nivel, sino que debe prestarse inmediatamente atención especial al niño con dificultades. José Antonio Marina Torres.

No es tolerable que la Universidad siga desentendida de la empleabilidad de los alumnos, que no les forme para la lanzarse al mundo del trabajo, y el porcentaje del 84% de sus estudiantes que quiere ser funcionario no es sino un síntoma de esta grave patología universitaria. Hora es ya de reaccionar, de

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 97

introducir criterios de responsabilidad social y de rigor; y para ello, calcular y difundir el coste de una plaza en ella, o en enseñanza secundaria. José Antonio Marina Torres.

Flexibilidad en los distintos tipos de educación; no pueden concebirse la no reglada como meramente complementaria, sino como medio para dar respuesta a las necesidades. Pierre Mairesse, Comisión Europea.

Hay que reconducir, flexibilizar y reciclar convenientemente los procesos formativos. No solo para los que están en formación, sino para los que están terminando de formarse o van a iniciarse en la vida profesional. Hace falta un nuevo ajuste, un nuevo modelo, para que la oferta y demanda de conocimientos, habilidades y competencias estén en dialogo permanente, sin situaciones cerradas e incompatibilidades entre puestos de trabajo y formación. Lorenzo Navarrete UCM.

Detección precoz de dificultades, si es preciso, desde la educación infantil, favorecer la conclusión de los estudios de ESO y la obtención del título correspondiente, así como fomentar la continuidad formativa en los niveles postobligatorios con las medidas de refuerzo oportunas (UGT).

Cursos de inmersión lingüística (Director General de Juventud de Castilla y León).

Retorno al sistema educativo de los jóvenes de 16-18 años, combinando la educación con la formación y aprendizaje del trabajo (Secretaría Confederal de Juventud CC. OO.)

Formación ocupacional centrada en otros sectores, alejados de la construcción, vinculada a nuevas demandas del sistema productivo, haciendo una labor previa de detección y análisis de las características y necesidades de cada territorio (Secretaría Confederal de Juventud CC. OO.)

Profesorado formado para enseñar a los alumnos formación empresarial en la Formación Profesional (en lugar de darles clase de economía, por ejemplo, porque ésta no anima al emprendimiento) (UPTA).

Sistemas de puentes que permitan los pasos de la formación profesional a la Universidad y viceversa (Secretaría Confederal de Juventud CC. OO.)

En las becas se han de tener en cuenta el criterio de renta, el criterio de expediente académico de excelencia y el criterio territorial (las dificultades o distancia de los centros educativos). (Forum Joves Regidors Cataluña).

El sistema educativo tiene que educar en la tolerancia, en la aceptación de los diferentes, porque ha de preparar para una sociedad en el que existirán muchas personas distintas. José Manuel Fresno García, Promoción de la Igualdad.

Diseñar un proyecto consensuado con los territorios autonómicos para favorecer ampliamente el aprendizaje en Internet y personalizar los procesos formativos (Maravillas Rojo S. G. E.)

Educar en el uso de las TIC y fomentar su potencial educativo e informativo (Prof. Titular Univ. de La Laguna).

Poner en marcha herramientas electrónicas. Utilizar los servicios tradicionales *on line* y ofertarlos en la escuela y en la educación no reglada. Participación *on line* (Presidente del European Youth Forum).

Estrechar la colaboración entre el mundo empresarial y las universidades (Presidente del European Youth Forum).

Refuerzo de la educación en las tutorías, orientación profesional y laboral en la educación de personas adultas, incremento de la formación profesional (Director General de Juventud de Castilla y León).

Hay que devolver la autoridad a los profesores. Emilio Calatayud (Juez de Menores).

Promover un plan que facilite aprender a emprender y crear empresas, pero que integre de manera coordinada el conjunto de recursos de los distintos Ministerios en el ámbito de la Administración Central y establezca un plan interterritorial con las CC. AA. que permita poner en valor realmente la iniciativa emprendedora de las personas jóvenes muy especialmente (Maravillas Rojo SGE).

Políticas agresivas que favorezcan la creación de empresas por las personas jóvenes. Gabriel Alconchel INJUVE

Facilitar el acceso a los microcréditos. Pierre Mairesse, Comisión Europea.

Crear entornos de acompañamiento a la creación de empresas (como diversas CC. AA. y Ayuntamientos han puesto en marcha) para alargar la supervivencia de la empresa, lo que no es sólo cuestión de tener programas o recursos financieros. La relación, los contactos, el asesoramiento personalizado, el disponer de portales de emprendedores o tener tutores virtuales es una de las claves para el mejor acompañamiento (Maravillas Rojo S. G. E.)

Plan específico de renovación del parque de locales comerciales y de actividades de negocio. Tratamientos fiscales e IVA reducido también para los locales comerciales (ahora los excluye) (UPTA).

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 88

Concesión por el ICO de crédito directo para la puesta en marcha de centros de negocio colectivos para personas jóvenes, para dar respuesta a la necesidad de espacios físicos (UPTA).

Hay que facilitar el acceso al crédito (para los autónomos) y adoptar medidas para intentar remediar la morosidad, que son los dos problemas que ahora más frenan las iniciativas (ATA).

Es preciso olvidar la idea de la subvención que frena las iniciativas emprendedoras de los jóvenes (ATA).

Impulso de ayudas para la rehabilitación de edificios y viviendas cuando los promotores de la actuación sean jóvenes. (D. G. de Juventud de Castilla y León).

Potenciar y mejorar el funcionamiento de los servicios públicos de empleo. (Secretaría Confederal de Juventud de CC. OO.)

Objetivo de las políticas de empleo: ampliación y mejoras de las capacidades y cualificaciones de este colectivo de jóvenes. (Secretaría Confederal de Juventud de CC. OO.)

Establecer el crédito fiscal: Posibilidad de que todas las obligaciones fiscales a pagar en los 3 primeros años puedan acumularse al final del periodo, para jóvenes que emprendan un negocio por cuenta propia (UPTA).

Trabajar en habilidades emprendedoras desde la educación infantil hasta la Universidad. Creación, con la Consejería de educación, de un itinerario paralelo en la educación reglada (Consejero de Deportes y los Jóvenes de Extremadura).

Fomento del espíritu emprendedor desde las primeras etapas de la enseñanza (UPTA).

Son precisas políticas dirigidas a mejorar el acceso al crédito, del que no pueden quedar excluidos aquellos jóvenes que ya han tenido algún fracaso empresarial, ya que el fracaso es una garantía de éxito posterior al haber aprendido una lección. Lorenzo Amor (ATA).

También hay que luchar contra la morosidad y reducir el periodo de pago real de las Administraciones a sus proveedores. Lorenzo Amor (ATA).

Habría que aumentar la financiación a la formación de autónomos dentro de la formación profesional continua. Además es necesario mejorar la cobertura o protección social de los autónomos. Lorenzo Amor (ATA).

Si consiguiéramos que en España se pudiera hacer una racionalización de horarios «signatura pendiente» para equipararnos a lo que somos, Europa, posiblemente las mujeres lo tendrían mucho más fácil a la hora de poder ascender dentro de una empresa. Mercedes de la Merced (Mujeres en Igualdad).

Los contratos de formación pueden proporcionar a las personas jóvenes una experiencia laboral, que marcará la diferencia a la hora de encontrar un empleo. Sin embargo, se utilizan de forma insuficiente y la mayoría se reservan a quienes tienen una cualificación alta. La concertación con las organizaciones sociales debería servir para dar mayor atractivo a esta modalidad, permitiendo también a la empresa comprobar la cualificación y productividad del joven empleado, por ejemplo ampliando el periodo de prueba. Hay que realizar más contratos de formación y reducir el abuso de otras modalidades, como las becas no convencionales. Gian Cosimo Rosas (OIT).

Regulación del estatuto del becario, actualizar la normativa existente y evitar el uso indiscriminado de este mecanismo (UGT)

Medidas de estímulo a la contratación laboral: fortalecimiento de los contratos de formación y de prácticas con todas sus garantías, aplicación de bonificaciones a la contratación indefinida inicial y de la conversión de los contratos formativos y de relevo en contratos indefinidos, el control de la contratación y la regulación de las llamadas prácticas en empresas (UGT).

Hay que incorporar competencias y capacidades que nos permitan transitar de manera permanente en el empleo (Maravillas Rojo S. G. E).

En cuanto a las políticas que facilitan la transición al trabajo, se da en el mercado laboral español el llamado *insider/outsider effect*. Existen distintas modalidades contractuales que se aplican a las personas jóvenes y distintos niveles de protección, entre el máximo del que se benefician los empleados estables, y el muy inferior de los jóvenes con contratos temporales. Deben intensificarse los esfuerzos para la conversión de los contratos temporales en permanentes, de manera que la tasa de temporalidad se asemeje a la de otros países europeos. Gian Cosimo Rosas (OIT).

Los salarios y costes no salariales no parecen constituir una barrera para la contratación de las personas jóvenes, pues están por debajo del promedio de la Unión Europea. Incentivos como la reducción de los seguros sociales, deberían dirigirse a los trabajadores más desfavorecidos, no a las personas jóvenes con mayor cualificación, como parece suceder ahora. Gian Cosimo Rosas (OIT).

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 99

En términos de políticas activas, no hay en España programas dirigidos a las personas jóvenes, y éstas participan con otros grupos de edad en programas de formación, de creación de empleo, etcétera. Gian Cosimo Rosas (OIT).

Puesto que la diferencia con los trabajadores adultos consiste en que los jóvenes carecen de experiencia laboral, habría que estudiar programas de empleo para personas jóvenes de tipo flexible, que sirvan tanto para los y las jóvenes desfavorecidos como para el resto. Así, en el Reino Unido en programa *New Deal for Young People*, que dispensa a los jóvenes asistencia en la búsqueda de empleo y cuenta con estrategias de activación, como trabajo en empresas, trabajos públicos, en medio ambiente, etcétera, conformando un paquete de aplicación individualizada. Gian Cosimo Rosas (OIT).

Medidas como la búsqueda de empleo, la orientación profesional y la planificación del empleo, que no cuestan mucho, pero tienen impacto en el mercado de trabajo, son poco utilizadas en España. En general, la mayoría de los programas que implican a las personas jóvenes se ocupan de la formación en el mercado de trabajo o se orientan a la creación de puestos de trabajo y benefician solo a un 6,5% de los jóvenes (frente al 32% en Francia, Portugal y el Reino Unido). Gian Cosimo Rosas (OIT).

Los servicios de empleo tendrían que atraer a más personas jóvenes, que a menudo lo ven como una institución vieja, que no da servicios. El Servicio público de empleo sigue teniendo un rol que jugar, pero presenta un problema de eficiencia. Debería hacer campañas de divulgación en las escuelas, en el ámbito local. Las Agencias privadas se ocupan sobre todo de los trabajadores con altos niveles de cualificación, pero el servicio público tiene que ocuparse de quienes tienen más dificultades. Según las encuestas, el 56% de los jóvenes busca trabajo a través de contactos familiares, de amigos, pero hay personas que tienen más contactos que otras. Gian Cosimo Rosas (OIT).

Extender los sistemas de orientación, facilitar sistemas de auto-uso y herramientas multimedia que permitan de modo personalizado, o si es necesario, con asesoramiento personalizado, acceder a información para identificar qué cambia en las ocupaciones, cómo se denominan las nuevas ocupaciones, cuales son las que están cambiando... para hacer posible que el empleo emergente tenga también una demanda emergente. Que Internet sea un buen soporte para la orientación (Maravillas Rojo S. G. E.)

Concepto de flexiseguridad como eje de trabajo en el ámbito del empleo. El mercado ha de ser flexible pero a la vez ha de dar seguridad, actualmente se cumple lo primero pero no lo segundo. Pierre Mairesse, Comisión Europea.

La excesiva temporalidad en el empleo es uno de los desequilibrios básicos del mercado laboral, así lo manifiesta la Comisión Europea en sus recomendaciones. (Responsable Confederal UGT).

El Libro Blanco puede contribuir a mejorar la situación de la población joven; puede divulgar, a modo de plan, para su mejor conocimiento y extensión, el uso de contratos formativos para que sean un buen instrumento de inserción y no una mala herramienta (Maravillas Rojo S. G. E.)

Políticas de retorno para aquellas personas jóvenes que se han alejado de su territorio natal para poder estudiar, formarse mejor; políticas muy vinculadas al desarrollo de las nuevas tecnologías y de las oportunidades que territorios tradicionalmente alejados de los grandes núcleos de población puedan tener en estos momentos, si se hace un buen despliegue, p. ej., de la fibra óptica. (Responsable del Forum de Joves Regidors de Cataluña).

Fomento de itinerarios profesionalizados de inserción laboral, potenciando el conocimiento de idiomas y las iniciativas que faciliten la movilidad de la juventud. (D. G. de Juventud de Castilla y León).

Incentivación de los contratos laborales a menores de 30 años (D. G. de Juventud de Castilla y León).

Creación de la bolsa de currículum joven y banco de titulados recientes. (Director General de Juventud de Castilla y León).

Intensificar las ayudas a la movilidad juvenil encaminadas a potenciar nuestra competitividad. Abrir nuevos frentes de movilidad internacional, como la cooperación internacional y la creación de una nueva categoría de Erasmus para promocionar la movilidad en el Mediterráneo (Jefe Área Generalitat de Cataluña).

Fomentar la movilidad internacional utilizando los mecanismos de la Unión Europea con apoyos nacionales (Concejal de Juventud Ayuntamiento de Málaga).

Evaluación de las políticas activas de empleo antes, durante y después, de los resultados de los programas que se ponen en marcha para conocer la eficacia de los mismos. (Secretaría Confederal de Juventud CC. OO.).

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 90

Compromiso de todos: Gobierno, sindicatos y patronal para desarrollar una estrategia española de seguridad y salud en el trabajo, dada la alta siniestralidad laboral en las personas jóvenes. Ley integral de siniestralidad (UGT).

Buscar nuevos yacimientos de empleo (Ley de Dependencia, por ejemplo, formando a jóvenes que puedan desempeñar ahí su trabajo). (Grupo Parlamentario Senadores Nacionalistas)

En formación, el punto más importante es la transición entre escuela y trabajo; y el seguimiento y evaluación de los itinerarios individuales. Jesús Sanz Moral (MLP).

Es necesario un nuevo modelo emancipatorio, principalmente para la tercera juventud (28 a treinta y pocos) y en lo que a mujeres se refiere. Lorenzo Navarrete UCM

Renta básica de emancipación transferible a las CC. AA. (D. G. de Juventud, de Castilla y León).

En cuanto a la emancipación, debe consagrarse la idea que circula desde hace años, de mesas y oficinas de emancipación. Jesús Sanz Moral (MLP).

Es obvio que en empleo debe reducirse la temporalidad; en vivienda, desarrollar el alquiler joven, prestar avales las instituciones, porque los jóvenes con empleos precarios no pueden obtener otras garantías; prestar atención a las desigualdades de género, porque la situación de la gente joven sigue siendo de mucha mayor fragilidad. Jesús Sanz Moral (MLP).

Construcción de viviendas de protección pública e incentivos al alquiler (D. G. de Juventud de Castilla y León).

Pago de 6 meses de alquiler para los jóvenes en desempleo (D. G. de Juventud de Castilla y León).

Incrementar la oferta de protección oficial, garantizando su uso adecuado, así como las subvenciones directas para el alquiler, recuperar la gestión pública del suelo (Secretaría Confederal CC. OO.).

Promover ayudas directas a los jóvenes en primera compra y rehabilitación de vivienda libre (Secretaría Confederal CC. OO.).

Exención fiscal para las viviendas destinadas al alquiler para la población joven, en la cuantía de 100% cuando sean para menores de 35 años. (UGT).

Menos subvenciones y más ayudas a través de fórmulas imaginativas; nuevas formas de facilitar el acceso a la vivienda, lejanas del "gratis total" y del ofrecimiento de subvenciones. (D. G. Vivienda Comunidad Madrid).

Es fundamental la información a la gente joven sobre los planes implementados por las Administraciones Públicas para el fomento de la compra o el alquiler de viviendas. (D. G. Vivienda Comunidad de Madrid).

Actuaciones en empleo, vivienda y formación (D. G. de Juventud, de Castilla y León).

Copropiedad en la vivienda. Que el estado tuviera por ejemplo el 20% de la vivienda y el joven el 80% restante; con posibilidad de que el joven recupere la propiedad total (Jefe del Área de Juventud del Gobierno de Cataluña).

En vivienda, se trataría de explorar las oportunidades que deja el estallido de la burbuja inmobiliaria, encaminadas v. g. a socializar el parque de viviendas privado mediante la recompra de stocks o nuevas fórmulas de copropiedad entre el Estado y el joven; también, ampliar la vivienda de protección oficial en régimen de compra y alquiler. (Olivivié Bayón i Céspedes).

Fomentar el alquiler con opción a compra (D. G. Vivienda Comunidad Madrid).

Adjudicación de viviendas para uso compartido a instituciones y organizaciones que representen a la discapacidad (Presidente de CERMI).

Hay que fomentar el alquiler rotacional, de tal manera que permita que siempre exista la posibilidad de un alquiler asequible para el que más lo necesita. El precio del alquiler, naturalmente, estará por debajo del de mercado al no incluirse el suelo entre los costes del promotor, ya que este suelo es cedido de forma gratuita. Juan Van-Halen (Director General de Vivienda, Comunidad de Madrid).

III. HÁBITOS, CULTURA Y TIC

A. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

El análisis sobre los hábitos culturales de las personas jóvenes, suele realizarse tomando como referencia el marco ideal de una sociedad adulta y culta, lo que acaba redundando en conclusiones de «supuesta precariedad cultural» referida a este colectivo, sea en el ámbito de la lectura, de la música o de casi cualquier otra manifestación cultural.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 91

Por ejemplo, una de las señas de identidad colectiva genuina de la gente joven en todo el mundo es la música y no necesaria ni exclusivamente la música clásica. Más bien al contrario, son «prosumidores» de expresiones musicales muy diversas que generan mayoritariamente y que consumen también, casi en exclusiva, individualmente, en casa y en tránsitos, o como creación comunitaria de identidad, a veces incluso frente al mundo adulto. Otro tanto sucede actualmente con las nuevas formas de producción y consumo de audiovisuales, sean musicales (una vez más), videográficos. Lo singular de este tiempo es el valor que tienen estos productos de intercambio expresivo con sus pares a través de las redes. Pero también es cada vez más relevante el uso comunicativo que tienen para el aprendizaje. Sin embargo seguimos utilizando criterios de «inmersión musical» en los que se valora el uso de soportes y el acceso a actividades musicales que son ajenos a la vida de los jóvenes. Incluso se gasta dinero público en promocionar actividades musicales, en el sobreentendido de captar a las personas jóvenes, cuando en realidad éstas ya han sido «captadas» por otros soportes y otros mensajes.

Pero quizás el aspecto cultural que origina hoy mayor distancia generacional es la lectura. Del «no leen» adulto hemos pasado al «no leen como antes», seguido de expresiones desfavorables, en una grave tergiversación de la realidad. De hecho, las personas jóvenes pasan buena parte de su vida en comunicación escrita con sus pares, lo cual no se valora sino para señalar los riesgos de pérdidas lingüísticas y ortográficas. El consumo de *eBooks* especialmente por parte de las personas adultas, debería llevar a una reflexión aún más profunda sobre «el papel de los soportes».

Porque la mediación de los dispositivos tecnológicos en la comunicación humana, ha cambiado mucho a lo largo de la historia, pero es en estas últimas décadas cuando las transformaciones son mayores y más rápidas. En el siglo XVI, las innovaciones tecnológicas que trajeron consigo a nuestro país Guttemberg y su imprenta, ya produjeron modos antagónicos al afrontarlas: ¿un peligro porque contribuirían a disolver «el viejo orden» o una oportunidad para expandir el conocimiento, a costa incluso de tener que hacer frente a un intenso cambio social? Entonces, en la perspectiva de garantizar el acervo cultural, se trató de evitar el cambio.

Hoy prácticamente nadie prohíbe a nuestra gente joven acceder a Internet y utilizar las TIC, aunque, desde la óptica adulta, los riesgos y peligros se multiplican, haciendo responsable inopinado de ellos al medio, a la Red.

Todo esto significa que una política de juventud que nos permita superar el reto de la deficiente capacitación de las personas jóvenes, para que España pueda ser competitiva en el nuevo marco internacional, no pasa tanto por «los medios, los recursos, las iniciativas y los programas», sino por cambiar ciertos rasgos culturales de la sociedad española, que se resisten a las posibles transformaciones y convierten las acciones emprendidas en fracasos.

El deporte debe considerarse en una futura reforma educativa como instrumento para la recuperación de valores como el esfuerzo, la disciplina y el trabajo en equipo. Además constituye la mejor política de prevención frente a fenómenos como la drogadicción, el tabaquismo, alcoholismo o la obesidad al promover hábitos de vida saludables.

Además, tanto en la escuela como fuera de ella es necesario apostar por encender la mecha de la creatividad de los jóvenes, aprovechando y fomentando el talento de aquellos mejores dotados para la creatividad artística.

Las inquietudes creativas de muchos jóvenes deben encontrar el respaldo social, institucional y por supuesto económico para poder ser desarrolladas. La cultura emprendedora también pasa por apoyar las iniciativas creativas y culturales de los jóvenes, porque estos pueden convertirse en un verdadero yacimiento de empleo que hoy dan trabajo y producen riqueza, pero a muy baja escala en relación con otros países de nuestro entorno.

La lucha contra las enfermedades sexuales y los embarazos no deseados ha de llevarse a cabo a través de una correcta información a la gente joven. Deben intensificarse las campañas y la formación en salud sexual y conductas de riesgo, especialmente para evitar el abuso de la píldora post-coital.

B. APORTACIONES DE LOS COMPARECIENTES

Es responsabilidad de los poderes públicos, proteger los derechos de los usuarios, imponiendo límites y obligaciones a las empresas prestadoras de estos servicios, para que pongan a disposición de los usuarios las herramientas necesarias que les ofrezcan una posibilidad real y efectiva de graduar la privacidad, de filtrar la información accesible si lo desean (v. g. pornografía), de limitar el acceso a la que

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 92

introducen (v. g. si el perfil del usuario debe estar accesible a los amigos; si debe estarlo también a los amigos de los amigos), de retirar la información introducida o cambiarla de sitio. La opción por defecto debe ser siempre la que más protege la privacidad del usuario, no, como hasta ahora, la que más beneficia al negocio. Miguel Pérez Subías (AUI).

Internet tendría que asegurarse como un servicio esencial que, al menos a nivel básico, fuera accesible desde todos los hogares y gratuito; financiado por los impuestos, como las calles o carreteras. Miguel Pérez Subías (AUI).

Además del acceso, hay que asegurar desde ahora la accesibilidad, a favor de las personas con discapacidad. Miguel Pérez Subías (AUI).

La tecnología debe ser un elemento transversal en los sistemas educativos, desde la más tierna infancia, y lo más urgente en ellos es formar a los formadores. Hay que obligar a la utilización de las nuevas tecnologías por los docentes; no se trata solamente de usar las herramientas tecnológicas, sino sus posibilidades de transformar el modo de interactuar. Miguel Pérez Subías (AUI).

Se conduce como se vive, y es preciso indagar con mayor profundidad; se han señalado así correlaciones significativas entre los accidentes juveniles y factores como la impulsividad, la competitividad, el exhibicionismo, la rebelión ante las normas o la búsqueda de emociones. Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

Hay que incrementar la investigación. Precisamos de nuestras propias investigaciones, que aborden las conductas de riesgo de la población joven española, que tiene sus propias especificidades. Mientras no sepamos con certeza cuándo, dónde, por qué y cómo están teniendo las personas jóvenes accidentes, nada riguroso ni efectivo podremos hacer para evitarlo. Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

En particular, son cuestiones que precisan de mayor investigación, la de la siniestralidad en las ciudades (no son iguales los accidentes de la mañana, de la tarde y de la noche), la del funcionamiento de las infraestructuras y de la señalización en ellas, la de los efectos de los controles policiales, particularmente compleja en relación con la juventud; los puntos negros como realidad cambiante, etcétera. Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

Aumentar el control policial. No hay duda desde el punto de vista científico de la efectividad de un control severo; tiene que desarrollarse especialmente en las ciudades, que son el primer territorio de entrenamiento de las personas jóvenes en el tráfico, donde se adquieren los buenos y malos hábitos. Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

No cabe duda de la efectividad de los radares; en España hay 400, mientras que son 1500 en Holanda y 2500 en Francia. Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

Aumentar la información. Son muchas las cuestiones para las que el conductor medio no tiene respuesta (¿a qué distancia hay que ponerse de un airbag para que no te mate?, ¿Cuál es el asiento más seguro para llevar al niño? ¿Es peligroso conducir a 40º de temperatura?). Son cuestiones de las que puede depender la vida o la muerte y la información es la base de la prevención. Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

Potenciar los sistemas de formación, en institutos y escuelas. Debe tomarse mucho más en serio la educación vial; si la mortandad de los jóvenes es muy inferior en los países nórdicos, puede deberse a que tienen mucha más formación desde niños.

El modelo de enseñar la norma y lo prohibido, está obsoleto; hay que enseñar el riesgo, lo peligroso, esté o no prohibido. Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

La variable personalidad tiene un impacto enorme en la forma de conducir. Como reza el lema de una autoescuela en el Japón, no se trata de formar conductores, sino de formar personas que van a conducir. No hay que atender solo a las aptitudes, sino también a las actitudes y modos de comportamiento. Por eso, los límites de velocidad, los dispositivos tecnológicos que impiden la conducción bajo los efectos del alcohol, tienen un efecto limitado. Los limitadores tienen que estar en el cerebro del conductor. Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

Lo que más está matando hoy en día es la distracción, presente en casi el 39% de los accidentes del 2009 y de los que al menos el 10% tiene que ver con el móvil. Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

Incrementar el número de campañas, especialmente dirigidas a la gente joven, con su lenguaje y en sus lugares de ocio, y que atiendan a sus factores de riesgo. Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 93

Constancia en las acciones, porque las características de la siniestralidad juvenil están en constante cambio y evolución; los factores de riesgo varían —antes no había móvil y ahora sí— el envejecimiento del parque automóvil derivado de la crisis, va a convertir al mantenimiento de los vehículos en una cuestión crucial, Luis Montoro González, catedrático Educación Vial.

Reforzar el papel de los comedores escolares, concebidos como servicios educativos complementarios a la enseñanza, en los que se debe fomentar la educación para la salud, la higiene y la alimentación. Roberto Sabrido Bermúdez (AESAN).

Hay que seguir creando entornos más saludables en los municipios y potenciar el Plan Integral para la actividad física y el deporte del Consejo Superior de Deportes. Roberto Sabrido Bermúdez (AESAN).

Hay que continuar colaborando con la industria en políticas de reformulación y disminución de grasas y azúcares hasta niveles acordes con la seguridad alimentaria. Roberto Sabrido Bermúdez (AESAN).

Desarrollar planes integrales de juventud, con contenidos específicos de sexualidad. (Isabel Serrano Presidenta de FPFE).

Creación o consolidación de centros jóvenes de atención a la sexualidad. Un centro joven por cada 100.000 jóvenes entre los 10 y 24 años. (Isabel Serrano Presidenta de FPFE).

Teléfono sexo joven por cada CC. AA. funcionando diariamente y en fin de semana. (Isabel Serrano Presidenta de FPFE).

Asesorías sexuales en contacto con los recursos sociales de la juventud; consulta *on line* con respuesta rápida atendida por profesionales especializados. (Isabel Serrano Presidenta de FPFE).

Promover medidas tendentes a impulsar el uso del preservativo. Impulsar también otros métodos (hormonales fundamentalmente) y también el dispositivo intrauterino (Isabel Serrano Presidenta de FPFE).

Distribución gratuita de preservativos en los centros de salud y en los centros sociales, incorporando información. Igualmente, disponibilidad gratuita de píldora del día después en los mismos centros (Isabel Serrano Presidenta de FPFE).

Apoyo psicosocial en los servicios sanitarios para jóvenes adolescentes embarazadas, adaptada a sus circunstancias y distinto al de los adultos (Isabel Serrano Presidenta de FPFE).

Que la diversidad sexual y familiar se tenga en cuenta de forma transversal en la educación. La asignatura de educación para la ciudadanía abarca de forma muy tímida la diversidad sexual (Pta. de FELGTB).

No sólo se debe abordar la prevención de VIH e informar sobre las enfermedades de transmisión sexual sino hablar de sexualidad en las aulas, que es la asignatura pendiente (Pte. FELGTB).

Incorporar la educación sexual a todos los niveles de la comunidad escolar -niños, niñas, adolescentes, padres y madres- con compromisos, contenidos, tiempos y materiales definidos no dejándolo a la ambigüedad del momento actual (Pta. FPFE).

Actividades socio-deportivas (Programa *Sénior sport*) financiado por la Unión Europea, en principio para mayores pero iniciado también para niños y jóvenes. Que a través de la coordinación e invirtiendo en actividades físicas, se reduzcan los gastos de consulta y de fármacos (Consejero de los Deportes y los Jóvenes de Extremadura).

Apoyo integral, para deportistas de alto rendimiento. (Consejero de Deportes y Jóvenes de Extremadura).

IV. PARTICIPACIÓN, VOLUNTARIADO Y COOPERACIÓN.

A. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

Las formas políticas tradicionales de participación (votación en elecciones, presencia en partidos políticos) han ido perdiendo interés y vigencia de manera paulatina -y a veces coyuntural- entre las últimas generaciones de jóvenes.

Esta pérdida de interés de la gente joven por la participación política y social, es un fenómeno preocupante que debe llamar a la reflexión sobre la necesidad de transformaciones en cuanto a estructuras, contenidos y medios de transmisión de mensajes y valoraciones dirigidos a la población joven, en nuestro escenario político.

Por otro lado, la participación social organizada, la que remite al asociacionismo juvenil, está sirviendo de cauce para la presencia más activa de la juventud en entidades y organizaciones que abarcan ámbitos

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 94

disparés, que van de lo lúdico a lo asistencial. No obstante, se viene apreciando en las últimas décadas una inclinación preferente y creciente de sectores jóvenes hacia la participación más informal, discontinua —a veces incluso puntual—, en torno a objetivos o propósitos concretos y de corto recorrido en el tiempo, que requieren menos intensidad en el compromiso, pero cuyas consecuencias, en términos de oportunidad, producen grandes impactos. La actitud de las personas jóvenes en España parece confluir con la de otros países en el sentido de que, en vez de actividades cotidianas de participación, se realizan acciones más puntuales, buscando efectos reales de naturaleza clave.

No se trata tanto de «nuevos movimientos sociales», como de nuevas formas de participación, orientadas tanto hacia viejos como nuevos objetivos. La participación deja de ser continua y cotidiana para volverse selectiva y decisiva. No se refiere a procesos sino a acciones. Lo cotidiano se deja para formas de participación con finalidades más limitadas; por ejemplo, la organización de actividades de ocio, prácticas deportivas o encuentros tecnológicos, con sus propios objetivos que tienen que ver con la diversión, la formación, la salud o la experimentación. Se trata además de procesos de participación muy globalizados en los cuales la utilización de las TIC no sólo es esencial, sino que incluso modifica los métodos de participación y hasta los objetivos de las acciones.

Esto no significa que las formas tradicionales de participación política y social, hayan sido desechadas; todo lo contrario, se suponen que conforman marcos, donde «los profesionales de la participación» ofrecen posibilidades de actuación, que sólo se concretarán cuando las personas jóvenes, de forma colectiva y consensuada, a través de las TIC, pongan en marcha acciones decisivas. Esta concepción se extiende a la propia democracia, cuya articulación formal y cotidiana se deja en manos de profesionales, pero con la posibilidad para las personas jóvenes, frente a una determinada oportunidad o problema, de actuar de forma masiva y decisiva, para ampliar o mejorar el sistema democrático.

Es necesario que las personas jóvenes aprendan desde el inicio de su formación académica, cuáles son sus derechos y deberes como ciudadanos y las vías de participación abiertas para ellos.

La utilización de las herramientas que Internet pone a nuestra disposición debe servir para facilitar esa participación de la población joven en la vida pública. Las administraciones deben utilizar Internet no sólo como una vía para hacer llegar información a la juventud sino como un canal a través del cual escuchar sus preocupaciones, problemas y opiniones y poder responder adecuadamente a ellos.

B. APORTACIONES DE LOS COMPARECIENTES

Políticas activas de promoción del asociacionismo, que incluya la formación gratuita a las personas jóvenes implicadas; son los jóvenes virtuosos a los que se debe apoyar. Jesús Sanz Moral (MLP).

La relación entre gente joven e instituciones debe basarse en el principio de confianza; la regeneración de las instituciones debe pasar por el principio de transparencia y utilizar las nuevas tecnologías para la accesibilidad de la información; establecer también mecanismos de interlocución, ya sean deliberativos, consultivos o decisorios, en aras de una mayor calidad democrática. Jesús Sanz Moral (MLP).

Plantearse como reto para la política, nuevas formas de participación (Redes Sociales). Pierre Mairesse, Comisión Europea.

Son necesarias nuevas formas para implicar a las personas jóvenes no organizadas; algunos medios son los organismos municipales o Internet a través, p. e. de las redes sociales. Pierre Mairesse, Comisión Europea.

Mayor dotación y autonomía, tanto competencial como presupuestaria, del Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por su origen racial o étnico. José Manuel Fresno García, Promoción de la Igualdad.

Es fundamental un trabajo de sensibilización de la juventud en el Norte desarrollado, facilitar su participación en actuaciones y movimientos solidarios, en ONG u otras organizaciones del llamado tercer sector. Esther Padilla, Cooperación Castilla La Mancha

Fomento del voluntariado, como práctica de ciudadanía activa. Esther Padilla, Cooperación Castilla La Mancha

La gente joven necesita ejercitarse más en la participación, aprender a exigir; pero no a exigir de manera caprichosa, sino dentro de los procesos de toma de decisiones. Esther Padilla, Cooperación Castilla La Mancha.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 95

La política en materia de cooperación ha de ser descentralizada, tendente a concienciar y aunar esfuerzos de todas las administraciones, de las entidades privadas y de la sociedad civil en general. Esther Padilla, Cooperación Castilla La Mancha.

Los canales básicos de participación y de dialogo entre las administraciones y la población joven deben ser, *Facebook, youtube, twenti* etc., combinándolo con la participación mas reglada o mas tradicional, dando también voz a la juventud asociada. (Responsable del Forum Joves Regidors de Cataluña).

Creación de espacios jóvenes interculturales, donde jóvenes de diversas culturas y de nacionalidades compartidas lleven a cabo actividades asociativas, culturales, deportivas y creativas, al margen de los espacios que ya comparten las personas jóvenes inmigrantes y autóctonos, en la educación y el puesto de trabajo. (Oliví Bayón Céspedes. Jefe Área Generalitat de Cataluña).

Fomentar la participación entre personas jóvenes: creación de premios específicos que valoren el voluntariado entre ellas y difundir su labor a través de los medios de comunicación (Oliví Bayón Céspedes. Jefe Área Generalitat de Cataluña).

Hay que trabajar en tres campos: aprovechar el espacio de las TIC para dinamizar la participación de la gente joven; apoyar a quienes desean organizarse; fomentar la cultura participativa desde la proximidad. En el mapa asociativo deberían existir más referentes. En este sentido es muy importante la consolidación del llamado tercer sector que garantice la sostenibilidad en el tiempo del asociacionismo juvenil. Esto sucede ya en el movimiento educativo juvenil, que es una experiencia a tener muy en cuenta. (Oliví Bayón I Céspedes. Jefe Área Generalitat de Cataluña).

Es preocupante la desafección política entre la gente joven, mayor que entre los adultos y las políticas de proximidad son las que pueden superarla. Cabe apuntar a la asignatura de Educación para la Ciudadanía, a la promoción de espacios de participación en los centros escolares, al apoyo a los municipios para que hagan de la gente joven referentes de opinión. (Oliví Bayón I Céspedes. Jefe Área Generalitat de Cataluña).

El MLP apoya la reducción de la edad de voto. Jesús Sanz Moral (MLP).

No hay argumentos válidos para negar el sufragio a una persona de 16 o 17 años. Pierre Mairesse, Comisión Europea.

Disminución de la edad para votar (Presidente del European Youth Forum).

Es interesante el debate sobre la rebaja de la mayoría de edad política a los 16 años (Oliví Bayón I Céspedes. Jefe Área Generalitat de Cataluña).

Que las organizaciones y movimientos juveniles sean realmente inclusivos e integren la diversidad (Presidente del Consejo para la promoción de la igualdad).

Fomentar el asociacionismo entre jóvenes trabajadores autónomos (UPTA).

Campos de trabajo nacionales e internacionales como incentivación del voluntariado (D. G. de Juventud, de Castilla y León).

Deben implantarse más horas de educación física en los colegios e institutos, y que no sean extraescolares o, si lo son, que estén realmente apoyadas y dejen de considerarse una *María*. Hay que recuperar también el deporte universitario, con una presencia mínima actualmente, e incluirlo en los currículos. Mercedes Coghen (COE).

Las Administraciones de educación y salud deberían poner en marcha programas transversales de lucha contra la obesidad basados en la actividad física y el deporte. De nada sirve cuidar la alimentación en la escuela si los chicos van a estar en la escuela tan quietos como en casa. Mercedes Coghen (COE).

Es imprescindible apoyar y redescubrir la familia como espacio privilegiado de crecimiento; y que la escuela vuelva a ser espacio educativo y formativo. Jesús Hernández (Proyecto Hombre).

El Libro Blanco debería contener un claro compromiso por la reducción de la oferta de drogas y estrategias para reducir la demanda, que no deben incidir solamente sobre las personas jóvenes, sino sobre todo el contexto social en que se mueven y que, a la postre, es el que permite, consiente o favorece la dependencia. Jesús Hernández (Proyecto Hombre).

En época de crisis se incrementan los factores de riesgo debido a la pobreza, el paro y el subempleo. Habrá que actuar sobre estos problemas para evitar el consumo de sustancias aún más peligrosas y adictivas, sobre todo entre la población joven. Jesús Hernández (Proyecto Hombre).

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 96

V. IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.

A. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

Si algo identifica y caracteriza a las personas jóvenes en España, en relación a sus valores y creencias, es su extraordinaria "modernidad". Mientras perviven algunos retos pendientes del pasado, como el fracaso escolar o la falta de una cultura de emprendimiento e innovación, en el terreno de los valores, la juventud española marcha a la vanguardia de las novedades en este terreno, aunque no parece muy capaz de convertir sus actitudes en aptitudes innovadoras.

En este sentido una mayoría de personas jóvenes vive la permanente contradicción entre unos valores muy avanzados, con una idea muy clara de tolerancia, deseo de igualdad, solidaridad, asumiendo una actitud precavida frente a los riesgos, y la falta de compromiso social e institucional en relación a estas mismas cuestiones. Es una opinión bastante extendida especialmente entre las personas jóvenes españolas que han tenido experiencias en otros países de la UE, que sus coetáneos de esos países son más tradicionales en sus valores, aunque sus instituciones, incluido el sistema educativo, «tiran de ellos» y les educan para la solidaridad, la igualdad, la paz o el respeto a las minorías.

Pero a pesar del salto adelante de las últimas generaciones, quedan brechas por salvar, relativas a la igualdad entre hombres y mujeres, al reparto de roles de género, que en demasiadas ocasiones se traducen en conductas discriminatorias y en violencia de género.

España ha vivido en la última década un incremento notable de la inmigración. Uno de cada cinco jóvenes en España procede de otro país. Esto hace que sea necesario incrementar los esfuerzos de la sociedad y de los poderes públicos para garantizar la cohesión social, la pluralidad y evitar las discriminaciones.

B. APORTACIONES DE LOS COMPARECIENTES

Las políticas de igualdad deberían abordarse de forma transversal en las políticas de juventud. No son un campo específico, sino que respecto de todas las medidas o políticas de juventud hay que preguntarse si promueven la igualdad de trato, si compensan las desventajas, si tienen en cuenta el trato igualitario, la aceptación de la diversidad, la preparación para la convivencia en una sociedad plural. Y hay que otorgar toda su importancia a las formas de discriminación indirecta y por ello, preguntarnos si medidas en apariencia neutrales, resulta que en realidad erigen una barrera para los diferentes. José Manuel Fresno García, Promoción de la Igualdad.

Hay que conseguir una plena normalización de la participación de los jóvenes inmigrantes, gitanos, etcétera, en los movimientos juveniles, y que estos sean realmente inclusivos. José Manuel Fresno García, Promoción de la Igualdad.

Es necesario atajar esas conductas (no meros prejuicios cognitivos o afectivos), que se manifiestan en un pequeño grupo de la población joven, así como su difusión en Internet, mediante actuaciones ejemplares. José Manuel Fresno García, Promoción de la Igualdad.

Que en los convenios sectoriales se recojan medidas, no de discriminación positiva sino de imposibilidad de que se generen esos techos de cristal, una política de cupos o de cuotas que en realidad lo único que hacen es colocar un elemento muy visible para así tapar la verdadera discriminación (Presidente de COLEGAS).

Son necesarios planes de responsabilidad corporativa para que la masa de la propia empresa, sus trabajadores, se conciencien de la importancia de una convivencia en igualdad y en respeto, que no tolerancia, y por supuesto, que se entienda que la solución debe ser social y no una conquista (Presidente de COLEGAS).

Garantizar el cumplimiento de las medidas de promoción de empleo como, por ejemplo las modalidades de empleo para determinadas discapacidades que tienen más dificultades para la inserción laboral que se aprobó en 2007 (Presidente de CERMI).

Que ninguna Administración Pública pueda adjudicar un contrato o una licitación pública a una empresa que, estando obligada, no cumpla la cuota de reserva o que discrimine laboralmente a personas con discapacidad (Presidente de CERMI).

Que no se adjudique ninguna subvención pública a entidades en ese mismo sentido (Presidente de CERMI).

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 46

8 de abril de 2011

Pág. 97

Las cuotas especiales de empleo deben ser sometidas a una amplia reflexión y a un replanteamiento para darles estabilidad y no estén al albur de la crisis (Presidente de CERMI).

Garantizar y mejorar las medidas adoptadas en la educación inclusiva: accesibilidad a los centros educativos, sensibilización del profesorado y las familias, gestión de los apoyos en las aulas para que puedan acudir con regularidad y normalidad los jóvenes con alguna discapacidad (Presidente de CERMI).

Mejorar la oferta educativa y formativa una vez acabada la etapa formal de la enseñanza, presentando alternativas de formación adecuadas para los jóvenes con discapacidad (Presidente de CERMI).

Instaurar programas específicos para erradicar las altas cifras de analfabetismo en la población con discapacidad (Presidente de CERMI).

Poner en práctica la legislación universitaria para el alumnado con discapacidad (Presidente de CERMI).

Participación de las organizaciones de personas con discapacidad en el Consejo de la Juventud de España (Presidente de CERMI).

Poca accesibilidad a las redes sociales de las personas con discapacidad: una persona sorda, ciega o con discapacidad intelectual no puede acceder. Realizar propuesta al Consejo Nacional sobre Discapacidad de EE. UU. para que promuevan normas federales que le obliguen a ser accesible (Presidente de CERMI).

Establecer estrategias educativas y de atención con matices diferenciadores para los inmigrantes (Pta. FPFE).

Aplicar e incrementar las iniciativas sanitarias en la prevención, atención, tratamientos específicos y rehabilitación para el mantenimiento de la salud en la población joven con discapacidad (Presidente CERMI).

Prevención en el consumo de drogas, en formatos que puedan llegar a apersonas con discapacidad (Presidente CERMI).

Estudiar los problemas existentes para que el sistema sanitario declare a una persona discapacitada como sujeto o receptor del tratamiento de reproducción asistida, trabajar sobre el consentimiento informado en intervenciones o en pruebas o ensayos clínicos (Presidente CERMI).

Las personas discapacitadas deben tener acceso a servicios, métodos anticonceptivos, educación sanitaria en iguales condiciones, con mayor soporte si cabe y con mayor rapidez para evitar situaciones dramáticas a estos jóvenes. (Pta. FPFE).

Que se vertebren observatorios y actuaciones de promoción de la información en torno a este sector poblacional (lesbianas, gays, bisexuales y transexuales) permitiendo que las administraciones dispongan de esa información de calidad. (Pte. COLEGAS).

El modelo de consejos asesores sigue siendo adecuado, a juicio de COLEGAS, pero precisa un nuevo marco normativo que, entre otros objetivos, blinde la representación territorial y garantice el apartidismo, sin que la presencia de las organizaciones político-juveniles se considere tan esencial que se anteponga a las necesidades de funcionamiento del propio Consejo, como actualmente sucede. El Libro Blanco debería proponerse la conversión de estos consejos en órganos apartidistas, laicos y neutrales y recomendar a las instituciones el fomento de espacios y cauces de participación para todas las personas jóvenes, sin paternalismos ni tutelas, con el uso de nuevas tecnologías y de modo que se pueda trabajar en igualdad, con independencia de la metodología o ideología que subyace a cada organización. Rafael Moral (Pte. COLEGAS).

Establecer redes mutuas de apoyo entre jóvenes con y sin discapacidad (Presidente de CERMI).

Prestar más atención a las personas jóvenes con discapacidad sobrevenida (por accidentes, etc.), poner más énfasis en la reincorporación a la vida activa, en las habilidades de autonomía, de vida independiente y apoyos para llevar una vida normalizada en la situación en que se encuentran (Presidente CERMI).

Que el INJUVE avance en el conocimiento de la juventud con discapacidad y que esta preocupación forme parte de las políticas juveniles (Presidente CERMI).

Poner la discapacidad en la agenda de la investigación e innovación, que esté en los principios informadores, en las orientaciones y en las estrategias de la ley de ciencia (Presidente CERMI).

Apoyo a las Asociaciones de jóvenes inmigrantes (Presidente del European Youth Forum).

Conclusiones del Grupo de Trabajo sobre las políticas de juventud de la década 2010/2020. INJUVE 23/04/2010

1. Exposición de motivos

En el primer decenio del siglo XXI se han planteado, en el ámbito de las políticas de juventud, una serie de nuevos retos que, al menos en parte, son consecuencia de un moderado crecimiento de los recursos asignados a tales políticas, pero sobre todo de la eclosión de un enérgico debate sobre su contenido y sobre la misión de dichas políticas. Las necesidades puestas en evidencias por la actual crisis, primero financiera, después económica y finalmente social, puede representar una oportunidad para promocionar el avance de las políticas de juventud y conseguir que éstas pasen a ocupar un lugar más relevante en el conjunto de las políticas públicas.

Pero para aprovechar tal oportunidad conviene tener un proyecto y una estrategia bien definidos que ofrecer a los agentes e interlocutores sociales e institucionales.

Como primer paso para alcanzar dichos objetivos, se estableció un procedimiento para identificar cual era el consenso existente en torno a lo que va a reportar la próxima década en materia de juventud y tratar de prever las posibles respuestas, entendiendo que este consenso es una buena manera de llegar a establecer la futura misión y el contenido del programa de las políticas de juventud para la próxima década, así como para poder definir una estrategia que facilite alcanzar el objetivo de su efectiva y eficiente implantación.

2. Procedimiento metodológico

El procedimiento consistió en realizar una jornada interna de discusión (el 23/04/2010), en la que se debatieron las respuestas obtenidas en un cuestionario preestablecido, con preguntas en torno a las necesidades y las perspectivas de las políticas de juventud en la nueva década.

Como primer paso del proceso se elaboró dicho cuestionario, cuyas preguntas literales figuran encabezando cada una de las cabeceras de los apartados del punto 3 “contenidos del consenso”. El cuestionario fue elaborado por el coordinador del Grupo de Trabajo y los Técnicos del INJUVE que participaron en el proyecto.

Como segundo paso se seleccionaron con criterios de perfil y relevancia academia o experiencia en materia de políticas de juventud, así como en el tema de las TICs, a una serie de personas para formar parte del Grupo de debate. La selección fue compleja para que el grupo mantuviera un tamaño que permitiera una discusión fluida. Una vez realizada la selección, y aceptado

el rol asignado, se envió a todos los participantes invitados, el mencionado cuestionario que devolvieron todas (sin excepción) cumplimentado de una manera muy completa y amplia (hay un informe anexo que recoge estas respuestas). Las aportaciones recibidas se recogieron en un documento acumulativo con las respuestas pregunta a pregunta que se remitió a los mismos participantes unos días antes de la reunión.

En un tercer momento el coordinador realizó un análisis de las respuestas recibidas, el cual utilizó para introducir cada uno de los temas del cuestionario, diferenciando los consensos de aquellos asuntos que generaban polémica, para los que se abrió un turno de discusión durante la jornada de trabajo. Las discusiones se grabaron y se realizó a posteriori una síntesis de las mismas para conformar la parte tercera de este documento.

Finalmente esta síntesis se remitió a los participantes que introdujeron algunas propuestas que han dado lugar al documento definitivo que aparece en estas páginas.

El grupo de debate se conformó con las siguientes personas.

COORDINADOR, MODERADOR y REDACTOR:

Domingo COMAS (Fundación Atenea)

PARTICIPANTES:

Oliví BAYÓN	Fundación Campalans
Jorge BENEDICTO	UNED
Cecilia CASTAÑO	UCM
Carles FEIXA	Universidad de Lleida
Sandra GAVIRIA	Universidad de París
Enrique GIL CALVO	UCM
Álvaro HIDALGO	Universidad de Castilla La Mancha
Joaquín LORENTE	Especialista en Publicidad
Natalia MARTOS	Tuenti
Almudena MORENO	Universidad de Valladolid
Luis MUÑOZ	Ayuntamiento de Zaragoza
Esperanza OCHAITA	UAM
Yolanda RUEDA	Cibervoluntarios
Pere SOLER	Universidad de Girona
Benjamin TEJERINA	Universidad del País Vasco

INJUVE:

José MUÑOZ
Julio CAMACHO
Jose SALMERON

TRASCRIPTIÓN Y BORRADOR DE SÍNTESIS DISCUSIONES:

Yolanda NIEVES (Fundación Atenea)
María del Mar MOLINA (Fundación Atenea)

3. Los contenidos del consenso establecido

3.1. ¿Cuáles crees que serán los componentes identitarios más comunes de la generación de jóvenes que tengan entre 15 y 30 años a mitad de la próxima década?

Las respuestas obtenidas establecen un foco de consenso casi unánime en

torno a la cuestión del impacto de las tecnologías de información y comunicación (TICS) como clave para conformar las identidades y como componente identitario propio y que los va a diferenciar de anteriores generaciones. Una vez establecido este consenso primario y esencial en otros momentos de la discusión se debatieron contenidos del mismo.

Apareció también un consenso mayoritario en otros componentes identitarios aunque visualizados a modo de tensión entre aspectos antagónicos en busca de una adecuada síntesis. Los ejes principales de tales consensos fueron en primer lugar la cuestión de globalización y su articulación con la dimensión local, en segundo lugar las relaciones con las instituciones, incluido el aspecto de la inserción laboral y la empresa, percibidas en su relación con la tradición anterior. El tercer eje se refiere a la tensión entre, de un lado, el surgimiento de nuevas identidades y por otro lado la continuidad con la tradición identitaria anterior (el debate sobre este tema se no se abordó por falta de tiempo, aunque reaparece con el tema de la innovación en el punto 3.6).

La discusión sobre el primer eje estableció que la verdadera globalización era más bien un proceso cultural, vinculado a los medios de comunicación, al uso de tecnología y a la posibilidad de movilidad, se trata de una globalidad que conciencia de la enorme diversidad social y cultural presentes en el mundo. El reto que se les plantea es **conjuguar esa globalidad con la localidad** en la que están inscritos. La tensión entre lo global y lo local, entendido como la cultura de referencia, será una de las características claves de la nueva generación. Más allá de un enfrentamiento entre identidad global e identidad local, lo que se piensa que se va a producir es una conjunción entre ambas configurándose un nuevo estilo de identidad que las va, de forma inevitable, a integrar, por lo que la única cuestión relevante es como va a ser esta nueva identidad global/local.

El contexto identitario de la generación de personas jóvenes en el entorno del año 2015, se describe como un acceso fácil a la globalidad, a través de unas tecnologías que tienen interiorizadas, pero en el que deberán manejarse a través de las herramientas dadas por el entorno local donde se desenvuelven (familia, ciudad/pueblo).

Serán en todo caso identidades complejas además por la pluralidad de biografías y la rapidez con la que se producen los cambios a todos los niveles tanto en el entorno local como en el global.

Este elemento clave, la conjugación global local que da identidades complejas y plurales, se relacionará con la disparidad de biografías, influidas por la rapidez de los cambios a los que se adaptan a través de las herramientas adquiridas en su entorno local.

En cuanto al segundo eje de tensión identitaria se describe como la relación con las instituciones sociales existentes. La desafección respecto a las instituciones tradicionales les llevará a buscar nuevas formas de relaciones, según la postura más optimista, o a un desentendimiento total especialmente con las instituciones políticas tradicionales.

En cuanto a estas instituciones políticas se sostiene que la desafección conducirá, ya está conduciendo en este momento, hacia el surgimiento de nuevas formas de organización y participación. En cuanto a las estructuras familiares se sostiene que se producirá una convivencia (e incluso un trasvase) entre una creciente pluralidad de modelos y de recombinación de los mismos.

3.2. ¿Cuáles crees que serán los tres principales problemas o necesidades de los jóvenes españoles en la próxima década?

Las respuestas obtenidas ofrecían un cierto relato consensual, aunque no unánime. Dicho relato parte de la aseveración de **las dificultades para realizar el tránsito a una vida adulta**, entendiendo por vida adulta la emancipación residencial y la económica; muy vinculadas ambas al empleo. Se señala a la vez que la principal necesidad que se plantea a la próxima generación va a ser la difícil adecuación del empleo con su trayectoria vital, respecto a su preparación y su disposición a la movilidad.

Esta problemática central, que puede considerarse incluso como la variable independiente del relato, influye sobre dos problemáticas dependientes y relacionadas, las relaciones familiares y las necesidades de vivienda.

Asimismo como variable interviniente latente en esta relación se sitúa **el sistema educativo**, en sus dos extremos. De una parte la sobrecualificación y de otra el fracaso escolar. El sistema educativo subyace a esta problemática del proceso de transición hacia la edad adulta. Un tema que se retoma en reflexiones posteriores.

En el debate sobre estos temas no se discutió tanto el contenido del relato producido como sus consecuencias. Así para una parte de los participantes, quizá la parte mayoritaria, las dificultades de acceso a la emancipación se vincularon a la posibilidad de producir **frustración, desafección y conflictos**. Para explicar estas consecuencias se ofrecieron diversos argumentos, como que la sobre-cualificación no ve reflejado el esfuerzo realizado con puestos de trabajo acordes, como que el fracaso escolar veta la entrada a puestos de trabajo semi-cualificados, que seguramente estén ocupados por personas sobrecualificadas para poder desempeñarlos. El fracaso escolar agudiza la desafección desde el propio sistema escolar, conformando un primer paso en la desafección general con las instituciones. Por otra parte la sobrecualificación lleva pareja un sentimiento de fracaso que se acompaña con un descreimiento con la institución.

Las dificultades de acceso al trabajo y la sobre-cualificación, aparecen, por tanto, como primer paso a un descreimiento sobre las instituciones. Pero además la próxima generación será educada en la creencia de que tiene derecho a una serie de servicios que un sistema del bienestar mermado no va a ofrecerles, lo que agudizará esa desafección.

Además el grupo considera que de manera creciente las nuevas generaciones van a adquirir, de una manera creciente, conocimientos en función de sus intereses de fuentes que no son reconocidas por las instituciones académicas, que por otra parte pueden no llegar a los jóvenes porque no están comprendiendo esos intereses y por tanto no están siendo capaces de ofrecerles esa formación.

De forma alternativa, para otra parte de los participantes, quizá la minoría, esta desafección no se produciría como tal y **se confunde la transformación de las relaciones sociales con su crisis**. Se citó a modo de ejemplo que no disminuye la participación juvenil sino que adopta nuevas formas, en ocasiones más proactivas que las de los adultos. Si atendemos a las viejas formas de participación social parece producirse una ruptura del pacto social, pero si atendemos a nuevas formas de participación lo que se visualiza es una nueva redacción de este pacto social. La desafección sería entonces la de los adultos que no saben, o no pueden adaptarse, a este nuevo contrato social.

Asimismo, se añadió, no es tanto desafección sino bloqueo por parte de los adultos, que controlan los mecanismos tradicionales de participación. Como consecuencia se está produciendo una dualización en las maneras de establecer vínculos sociales. Se señaló, a modo de ejemplo que los actuales jóvenes no van a poder acceder al empleo público, ya que ni tan siquiera se cubren una parte importante de jubilaciones de funcionarios. El empleo público fue una alternativa, creadora de sus propios vínculos sociales para anteriores generaciones pero que como tal, va a reducirse de una manera importante en la próxima década.

En esta situación, piensa la mayoría, lo que produce frustración y desafección es el empeño poco razonable de las familias en que sus hijos acceden a un empleo público cada vez más escaso en vez de dejarlos que tomen opciones más acordes con sus posibilidades reales.

En todo caso, se produjo un cierto consenso en que tanto los problemas de flexibilidad laboral, como de adaptación del sistema educativo, como en la falta de reconocimiento de las capacidades de las personas jóvenes, así como la falta de respuesta a su participación en las instituciones, produce el efecto de inducir entre las personas los jóvenes la idea de que se desperdicia su energía y de que no se aprovecha su potencial. Aunque para algunos participantes esto se mide desde la perspectiva de falta de cumplimiento del pacto social, mientras que otros piensan que este pacto social es ya obsoleto y hay que sustituirlo por otro, concorde con la realidad, que los jóvenes ya están viviendo y utilizando.

En lo que el grupo también estuvo de acuerdo es que, sea por las dificultades de acceso al empleo, o sea por el escaso reconocimiento de las nuevas oportunidades y trayectorias, se está produciendo una pérdida de experiencias para configurar una identidad adulta, o al menos la identidad adulta tradicional.

Sin esa experiencia y la falta de referentes válidos, reconocibles y reconocidos, las personas jóvenes de la próxima década, que ya han aprendido a “conectar y desconectar” de una manera automática y muy rápida, busquen de forma continua, **nuevos referentes contextuales inmediatos e indiscriminados**. Una parte del grupo percibe esta situación de “conexión versus desconexión” como un nuevo componente cultural, mientras que otros lo perciben como un grave riesgo de fractura social, ya que, por ejemplo, los jóvenes con fracaso escolar que desconectan del sistema, lo viven como un fracaso personal, y esa desconexión produce una “cascada de desconexiones sociales”.

En este punto el debate evolucionó hacia un foco de consenso que no había sido previsto en las preguntas y tampoco incluido en las respuestas. Dicho consenso se estableció en torno a la constatación de un **“retroceso” hacia el modelo de una sociedad dual y clasista**, el cual se consideró un proceso puramente español, en comparación con la evolución de otros países europeos, en los que aún predomina la tendencia hacia la consolidación de una clase media hegemónica.

El argumento central de este relato más o menos inesperado fue el “exceso de clasismo” de nuestras élites, que está disminuyendo las posibilidades de ascenso social de los jóvenes que no disponen de suficiente apoyo familiar. La existencia de una red educativa pública y en paralelo otra privada, no tiene, según los asistentes nada que ver con la posible calidad educativa diferencial, sino con una cuestión de pertenencia y “contactos”. Ya que

influye de forma muy directa en la trayectoria laboral del individuo, al crear un capital social que facilita, al igual que los lazos familiares, el camino a puestos directivos. La frustración y desapego no es por tanto igual para todos sino solo para algunos porque “vivimos en una falsa meritocracia”.

La educación pública ha representado durante décadas una posibilidad real de ascenso social, pero de manera progresiva la educación privada se ha convertido en un mecanismo de reclutamiento (y no tanto de formación diferencial) que revive viejas fórmulas de clasismo social. Para el grupo, no tener en cuenta este hecho, que nos diferencia de otros países de la UE en las políticas de juventud, supone reforzar una evolución estamental que se sitúa por encima de otras consideraciones en torno a las necesidades y problemas de las personas jóvenes en la próxima década.

También se señaló sin oposición, aunque no se desarrolló la cuestión, el problema de la intolerancia entre diferentes etnogrupos en las ciudades y los pueblos, que algunos consideraron que ya es una realidad.

3.3. ¿Cuáles crees que van a ser los tres principales cambios o transformaciones que van a protagonizar o sufrir los jóvenes españoles en la próxima década?

La gran transformación, que como se ha dicho es reconocida de forma unánime, se refiera a **la implantación de la sociedad digital**, la segunda transformación prevista sería **la fragmentación o heterogeneidad cultural**, vinculada o no al desarrollo de nuevas formas de individuación. Una parte mayoritaria del grupo opinó que dicha fragmentación se combina con una mayor interacción social que puede servir como elemento de cohesión entre los fragmentos a través de las posibilidades de comunicación e información.

El factor de **inmigración**, así como la movilidad geográfica asociada a la misma, puede introducir elementos de desigualdad ya que la reivindicación de las raíces étnicas puede frenar esa comunicación global.

A estos aspectos se suman los **cambios demográficos** tanto en las familias, como en la evolución de la natalidad, así como, de nuevo, en los aspectos referidos a movilidad geográfica, movilidad de clase... etc. Aunque tales cambios se considera que dependerán de manera muy directa de la evolución de la inmigración.

Otra de las grandes áreas de cambio es el **medio ambiente**, los cambios vinculados a la conservación y deterioro de este que afectarán al sistema productivo y por tanto a las posibilidades y alternativas de las personas jóvenes.

A estos nuevos escenarios se suman los problemas existentes actualmente, especialmente la imposibilidad de **acceso a la vivienda**. Hay una cierta visión de que existirá una continuidad en la problemática juvenil en cuanto a grandes temas como acceso a vivienda o empleo, aunque no compartidos por todo el grupo.

La crisis puede generar un escenario en el que el mercado laboral sea precarice de tal forma que la intermitencia sea una de las características de la vida laboral de los jóvenes y esa **falta de seguridad** les impida progresar. Vinculada a esta idea se citó la tradicional noción de miedo al futuro, que parece crecer según mayor y mejor es la preparación y la formación de la correspondiente generación.

Uno de los factores que puede estar vinculado a ese miedo y a su vez relacionado con los cambios demográficos en cuanto a la estructura familiar, tiene que ver con la **falta de implantación real del nuevo contrato de género**. Ocurre que el miedo ante la falta de estabilidad con la pareja, a las responsabilidades parentales y al exceso de expectativas que depara una idealización de la vida “sentimental futura”, conforma un bucle que influye directamente en la demografía futura, reduciendo aún más la tasa de fecundidad.

Algunos opinan que la negociación de ese nuevo contrato de género puede verse afectado por la falta de experiencias de esa generación debido a sus dificultades de independencia domiciliaria y/o económica. Como contrapunto, otros opinan que la experiencia de un sector de la actual generación de jóvenes, educados en la igualdad, puede servir de ejemplo y de acicate rebajando ese miedo a la independencia compartida y las relaciones de emparejamiento, aunque todos opinaron que si bien este aspecto servirá para crear un contrato más igualitario y suavizar el miedo al futuro, pero esto no quiere decir que sea una solución para la previsible crisis demográfica.

Una parte mayoritaria del grupo opinó que el tema del género seguirá siendo relevante, ya que aún no se ha modificado la visión del papel de la mujer como profesional y madre, priorizándose todavía culturalmente la segunda faceta, incluso en torno a un elemento central del debate como es el uso de las nuevas tecnologías. A partir de los 18 años el uso que se hace de las mismas es distintivo según sexo, lo que introduce una brecha cuyas consecuencias no pudieron ser discutidas.

3.4. ¿Cuáles crees que serán las innovaciones sociales, tecnológicas, culturales, familiares, institucionales... que más impactarán a las personas jóvenes en la próxima década?

En principio en las respuestas no aparecieron novedades relacionadas con esta pregunta, ya que de nuevo se señalaron como innovaciones todo lo relacionado con la **sociedad digital** y en cuanto a las sociales, culturales y familiares, las respuestas se centraron en el surgimiento de **nuevas formas familiares y relaciones de género**, así como una mayor movilidad territorial y social. Reaparece la idea de la diversidad cultural que al ponerse en relación con las instituciones provoca una **crisis de las creencias** de las organizaciones políticas e ideológicas tradicionales. Crisis global desde una perspectiva positiva relacionadas con la pluralidad de identidades.

Se reitera que la confluencia de esta crisis y la sociedad tecnología señalan como innovación **una nueva cultura política y la articulación de nuevas formas de participación**.

La expansión de las redes sociales provocará un proceso de erosión de la autoridad. La autoridad no se va a constituir ya en un proceso vertical, porque **el conocimiento se transmite de manera horizontal**, entre pares y esto erosiona los viejos estilos de formación así como los sistemas tradicionales de participación y organización. Por ejemplo lo que disminuye es el peso de la institución religiosa, a mayor ritmo que el peso de las creencias religiosas.

Una diversidad cultural fruto del uso de las nuevas tecnologías, a través de la cual se crea una nueva realidad social, introduciendo nuevos parámetros en las relaciones sociales. Por ejemplo la inversión de la dinámica de

transmisión de conocimientos progenitores-descendientes, se ha vuelto más horizontal, e incluso invertido. Los jóvenes, excepto en política, tienen un mayor dominio de la vida contemporánea y se lo trasladan a los padres.

La socialización ya no obedece al concepto tradicional de transmisión de conocimiento entre generaciones, ahora lo que se produce es una transmisión de conocimientos entre personas de la misma generación, horizontal.

Algunos participantes apuntaron que la velocidad a la que se suceden las innovaciones y los cambios permite establecer un elemento diferenciador. Se encontrarán con innovaciones muy rápidas en tecnología, más bien novedades, en apariencia física pero con cambios más lentos en lo referente a las relaciones, familiares o no, que es a lo que nos referimos con innovaciones. La convivencia de esos cambios marcará a la juventud, que vivirá en un entorno peor que el de sus padres, con más inestabilidad, pero lo verá contrarrestado por un mayor proteccionismo de estos.

La familia por tanto frena la novedad pero no el inevitable cambio. El cambio se acaba produciendo. La transmisión horizontal acaba afectando a las relaciones familiares, la familia puede que más que de freno actúe de campo de experimentación, ensayando fórmulas de interacción. Y eso es posible a través de la negociación y para que haya negociación tiene que haber una horizontalidad en las relaciones, porque sino habría enfrentamiento. La transformación de la comunicación familiar no significa una valoración negativa de la misma, puede tener una valoración positiva y un contacto más fluido a través de la conexión a redes.

Aparece como idea la creación de un nuevo elemento de diferenciación profesional según pueda aprovechar las exigencias de movilidad de este mundo de globalizado, será una estrategia de diferenciación profesional global, al margen de la cualificación. La crítica a esta idea se refiere a si los jóvenes españoles habrán alcanzado el nivel necesario de conocimiento de idiomas para poder desarrollar esta estrategia, ya que aunque aumenta, lo adquieren de forma pasiva a través de su uso de las nuevas tecnologías, pero es un conocimiento pasivo que no permite desarrollarse en entornos profesionales.

3.5. ¿Cómo conceptualizarías las políticas de juventud?

Las respuestas fueron muy distintas entre aquellos que conocen y no conocen lo que son, en la práctica institucional, las políticas de juventud. Esta dualidad se reitera sobre otro eje que agrupa de un lado a los que conceptualizan las políticas de juventud por lo que son y los que las conceptualizan por lo que deberían ser. En todo caso el debate sirvió para contrastar una realidad: ocurre que **las políticas de juventud no han sido nunca conceptualizadas de una forma clara**, en parte porque se han identificado con los programas, prácticas y actividades que desarrollaban los organismos de juventud, al tiempo que en una parte del ámbito académico eran negadas, porque se consideraba que la juventud no era, o no podía ser, una categoría social por sí misma.

Sin embargo en los últimos años parece producirse un cierto cambio. Se han conjugado las reclamaciones de algunos agentes políticos, con las de las administraciones específicas, en particular en el ámbito europeo y en los ámbitos locales, asimismo se han movilizado los técnicos de juventud, la producción bibliográfica ha aumentado de una manera notable y han

aparecido numerosos documentos institucionales en torno a esta cuestión.

En España, este fenómeno, que ya se había producido en la etapa de la transición democrática, perdió después relevancia, aunque en los últimos cuatro años parece haberse recuperado. La actual crisis establecería un marco de oportunidades para las políticas de juventud, ante la sensación de fracaso que arroja otro tipo de políticas. Se trata de algo novedoso para responder a los actuales problemas y las propuestas de juventud, son, desde luego, bastante inéditas, aunque algunas han sido formuladas ya en el pasado. La expectativa compartida por el grupo es que al menos aparecen condiciones para salir del “furgón de cola”. Por este motivo el grupo entendió que era posible **visualizar las políticas de juventud términos de oportunidad**.

¿Cuáles fueron los consensos establecidos?

1. Que las PJ requerirían una profunda transformación y un replanteamiento de lo que habían sido hasta ahora.
2. Que el debate entre transición y afirmación, a veces planteado como logro de ciudadanía versus derecho innato de ciudadanía, sigue sin resolverse del todo, pero a la vez se ha llegado a una coincidencia en torno a la complementariedad de ambos enfoques, lo que implica que ambos son necesarios para establecer cualquier PJ. La ciudadanía es un derecho universal pero su ejercicio requiere determinadas condiciones.
3. Que las PJ tienen que atender a necesidades y problemas, lo que supone que, al menos en parte, tienen que interpretarse como servicios.
4. Que las PJ no se pueden entender al margen de los jóvenes, sin tener en cuenta las opiniones, las expectativas, en definitiva la participación de los jóvenes.

En el fondo, aunque no se estableció una definición este es un inicio para la conceptualización de las propias políticas y aunque se pide una transformación radical de las mismas, esta idea es más el resultado acumulativo de prácticas y debates realizados a lo largo de los últimos años.

En este sentido el grupo asumió la reivindicación de unas **políticas de juventud estables**, que tengan un **presupuesto adecuado** y suficiente **personal cualificado**, para poder seguir avanzando. Unas políticas de **carácter universal**, cuya estabilidad sea similar a otros sistemas públicos de servicios (se comparó en diversas intervenciones con el sistema sanitario y el escolar).

Se trata de una reivindicación inédita porque las PJ siempre se han movido en un territorio con apariencia de escasa institucionalización, aunque siempre se enunciaron desde las instituciones. Como consecuencia ocurre con frecuencia que en una legislatura (en especial en el ámbito local), las PJ podían ocupar un lugar muy relevante, para desaparecer o transformarse de forma radical en la siguiente legislatura.

La reivindicación de que funcionen como un sistema estable se relaciona con el hecho de que son políticas de servicios personales con efectos muy positivos pero a largo plazo.

En este sentido el grupo asumió el actual momento de “interés por las PJ”, similar al menos en España a los momentos de la transición, es el adecuado para reivindicar recursos y continuidad, en términos de “respuesta a medio plazo a la crisis”. En este sentido algunos asistentes señalaron que esto es

posible porque los actuales presupuestos de juventud son irrelevantes en el conjunto de presupuesto público y por tanto su disminución en nada contribuye a paliar el déficit público y en cambio se pueden perder muchas posibilidades de desarrollo futuro.

3.6. ¿Cuáles deberían ser las tres principales prioridades o innovaciones de las políticas de juventud en la próxima década?

En las respuestas se reiteraron diversas prioridades que fueron agrupadas y clasificadas por orden de votos (algunos dieron más de tres).

1. Políticas dirigidas a **complementar el sistema educativo** (11 menciones sobre 15 participantes). Se trata de una prioridad absoluta y sorprende, ya que lo educativo nunca ha estado presente en las políticas de juventud, a pesar de que los planes de juventud siempre han hablado de “coordinación” con los ámbitos educativos, pero esto nunca se ha llevado a la práctica. A lo largo del debate fue evidente que esta complementación se considera una necesidad esencial de las PJ porque el sistema educativo, demasiado centrado en cuestiones pedagógicas y didácticas, ha obviado su conexión con lo social, priorizando sus objetivos endógenos con olvido de los exógenos. Para el grupo las PJ de juventud deberían centrarse en corregir este hecho, cuyos efectos y consecuencias, así como algunas propuestas, aparecen en diversos puntos de este mismo documento,
2. **Inserción laboral** (9 menciones). Se trata de la prioridad tradicional de las PJ, pero en este caso la mitad de las prioridades que hacen referencia a esta cuestión se refieren a la flexibilización y movilidad, a la innovación y al emprendimiento. Indicando la necesidad que las políticas apoyen estas opciones en vez de considerarlas un mal a evitar.
3. La promoción de **la autonomía y la emancipación**, en particular la temprana (7 menciones).
4. La promoción de **la participación juvenil** (5 menciones). Incluye tener en cuenta a los jóvenes en la formulación de las políticas de juventud.
5. Medidas para **superar la brecha digital** y lograr la plena Inclusión digital (4 menciones).
6. Garantizar el **derecho a la vivienda**, entendido también como el derecho a abandonar la casa de la familia de origen a partir de los 18 años (4 menciones), lo que se relaciona con la emancipación temprana.
7. Gestión de la **multiculturalidad** o de la interculturalidad (3 menciones).
8. Promocionar la **movilidad geográfica** para los estudios y el empleo (3 menciones). Lo que se relaciona con la emancipación temprana y el derecho a la vivienda.
9. Promocionar la **innovación y la creatividad cultural**, (3 menciones), que parece asociada por su formulación a la cuestión de la gestión de la multiculturalidad.
10. Prevención de la violencia, (1 mención) que incluye todo lo que tiene que ver con **políticas de prevención** y el área de salud. Un lugar muy residual después de treinta años de ser unas de las primeras prioridades en políticas de juventud.
11. Lucha contra la **discriminación** (1 mención). También podría sumarse a la gestión de la multiculturalidad.
12. Más y mejor **evaluación** de los programas (1 mención).

13. Un adecuado **reconocimiento de los profesionales** de juventud (1 mención).
14. Concebir las políticas como **servicios** (1 mención) Servicios universales equivalentes a los tipos de servicios que prestan otros sistemas.

El debate subsiguiente se refirió a algunos matices de estas prioridades sin cuestionar ni el orden de importancia ni su contenido genérico. En los párrafos siguientes se describe de manera más pormenorizada esta parte del debate en el Grupo, para mostrar tanto **un ejemplo** de cómo se desarrolló el mismo. Se ha elegido esta cuestión porque, la cuestión de la emancipación, resulta, sin duda, la que, más allá de un consenso básico, produce más matizaciones y exige mayores aclaraciones.

Así respecto a los contenidos conjuntos de los puntos 3, 6 y 8, que acumulan 14 menciones (es decir casi unanimidad), algunos asistentes plantearon la polisemia de términos como autonomía y emancipación. Señalando que no es lo mismo autonomía personal y autonomía residencial, criticando aquellas políticas de juventud (y la obsesión mediática) con la cuestión del porcentaje de jóvenes que vivían en casa. Por tanto, autonomía ¿es solamente que los jóvenes se vayan de casa?, que fue una prioridad durante mucho tiempo de las políticas de juventud, o habría que repensar el propio concepto de autonomía personal. Es cierto que una parte de autonomía se consigue cuando los jóvenes se van de casa, pero no siempre, hay muchos espacios de autonomía que las personas jóvenes, están creando y consiguiendo al margen de sus familias y que las políticas de juventud tendrían que fomentar.

Asimismo se planteó que la cuestión de la autonomía personal no se limita a los papeles asignados en el sistema familiar. Las posibilidades de desarrollar esta autonomía personal pasan por componentes como una “adecuada gestión intercultural”, por la promoción de la movilidad internacional, y especialmente por crear más complicidad con un tercer sector juvenil. Así se interpretó que la escasa potencialidad de este tercer sector, incapaz de mantener la estabilidad de la participación juvenil es un factor clave en el retraso en la emancipación y explica algunos bloqueos en el logro de la autonomía personal. Algunos participantes extendieron este diagnóstico hacia el sector privado y también reclamaron al tercer sector una política activa que contribuya al desarrollo de la autonomía personal (más que la emancipación residencial).

El grupo llegó a un cierto consenso, quizá implícito, en el diagnóstico de que el grado de autonomía personal había retrocedido en los últimos decenios, en los que todas las preocupaciones se habían centrado en la cuestión de la emancipación residencial. En todo caso también se señaló que el nuevo sistema de roles familiares parecía compensar las crecientes limitaciones de la autonomía personal. Se destacó de manera recurrente que hace apenas dos decenios los estudios superiores facilitaban la autonomía personal, a través de una inevitable movilidad geográfica, ahora en cambio y debido a la creación de universidades en todas las Comunidades Autónomas y en todas las capitales de provincia, este proceso se ha quebrado para la mayor parte de las personas jóvenes. En este sentido el grupo interpretó que las acciones tendentes a potenciar la movilidad geográfica son acciones esenciales para apoyar el logro de la autonomía personal y seguramente de la emancipación.

Este enfoque permitió asimismo aclarar otra cuestión que se consideró importante. El grupo reiteró que las prioridades deben responder a las necesidades de las personas jóvenes, pero la atención a tales necesidades se

puede hacer de dos maneras muy diferentes, de una parte dando respuestas lineales, por ejemplo si la emancipación residencial se retrasa se destinan más recursos a viviendas sociales con cuotas para personas jóvenes, o recurriendo a la innovación. Por ejemplo contribuyendo al desarrollo de una cultura de “vivienda compartida” a partir de la mayoría de edad, que podría, además, desarrollarse a través de las entidades juveniles.

En este punto algunos participantes replantearon el viejo concepto de que las políticas de juventud no deberían existir si funcionasen bien el resto de políticas. Pero el grupo alegó que esto no era posible sin una discriminación positiva y el pleno reconocimiento de los derechos de las personas jóvenes. Algo difícil en un contexto social obsesionado por la “protección de los jóvenes” que trata de limitar toda acción positiva no filtrada por la familia. Asimismo las innovaciones señaladas sólo pueden proceder de políticas específicas de juventud.

Esto significa que las políticas de juventud no deben ser “un traslado mimético” de otras políticas al ámbito de juventud, sino políticas distintas y cargadas de innovación, así por ejemplo la cuestión del empleo juvenil no se refiere al empleo simple sino a los nuevos tipos de trabajo, ¿Quién debe hacer políticas de empleo?, pues las administraciones competentes en la materia, ¿Qué deben hacer las políticas de juventud? Pues reinventar acciones concordadas con la condición juvenil que faciliten el logro del objetivo del empleo y que promocionen los nuevos tipos de empleo.

La innovación sólo es posible, además, si las políticas de juventud no se hacen con las propias personas jóvenes, es decir políticas de acompañamiento, que requieren un profundo conocimiento, lejos de tópicos y estereotipos, de las propias personas jóvenes. Se trata de un conocimiento que implica re-conocimiento y que por tanto debe garantizar el respeto de los propios jóvenes. Por este motivo las innovaciones deben contar con la opinión de las personas jóvenes. La forma de adquirir este conocimiento se desarrolla en el apartado 8.

Esta visión reitera la vieja idea de transversalidad, pero a la vez es una nueva noción de transversalidad, alejada de la noción de “coordinación administrativa”, porque la transversalidad se refiere a las personas jóvenes y se diseña desde los propios ámbitos de juventud que visualizan otros ámbitos administrativos y otras políticas como “recursos” para emprender estas acciones innovadoras. Este reto supone un importante cambio cultural.

Para lograrlo el grupo asumió que la actual imagen de las personas jóvenes y los actuales estilos de las políticas de juventud, están cargadas de un exceso de paternalismo (que se relaciona íntimamente con los excesos del proteccionismo familiar), lo que se traduce en una pérdida de autonomía personal y en dificultades para asumir las innovaciones. El reto clave es por tanto diseñar políticas que devuelvan la autonomía a los jóvenes, que le hagan afrontar decisiones y responsabilidades, que no sea un sujeto pasivo, no protegerles más allá de lo razonable, que puedan decidir, que puedan equivocarse y que aprendan de sus errores.

El logro de la autonomía personal se convierte así en la necesidad fundamental que deben afrontar las personas jóvenes. Y en la principal tarea de las instituciones y las administraciones públicas. Se trata de una autonomía entendida de una manera muy amplia, como una característica cultural que se ha pervertido en los últimos años, como una autonomía

crítica, en el sentido de capacidad de decidir y elementos suficientes para poder decidir. En este sentido el grupo asume que los satisfactores de la necesidad de autonomía son: un nivel educativo adecuado, oportunidades para la participación, el auto-conocimiento del propio grado de autonomía y la acumulación de experiencias de la vida por cuenta propia.

Una vez establecido este concepto de autonomía ¿Cómo llevamos a la práctica políticas que contribuyan a su desarrollo?. Pues colocando esta noción en el centro de las políticas públicas y no sólo las de juventud, aunque para hacerlo se requieren unas políticas de juventud potentes. También se requieren organizaciones de juventud que sean capaces de articular una verdadera participación juvenil.

La mayor dificultad para lograrlo se sitúa, de nuevo, en las consecuencias negativas del exceso de proteccionismo social y familiar, así como de su derivado el paternalismo institucional. Se trata de un proteccionismo que bloquea la autonomía personal y que se justifica sobre un discurso social muy potente que se sostiene sobre elementos culturales.

En todo el periodo democrático las políticas públicas han sido deudoras de este discurso, por lo que han elevado a ideal la función de protección de las personas jóvenes. Este ideal subyace de una forma tan intensa en todas las iniciativas que ha sido muy difícil establecer, incluso, una adecuada división etaria de los diversos objetivos de las políticas. La juventud es un periodo muy amplio, con fases muy diferentes, en el que las necesidades son muy diversas y divergentes y sin embargo las políticas de juventud han sido enunciadas de una forma global, en parte porque dependían del desarrollo de opciones protectoras y paternalistas fuera cual fuera la edad y la situación.

En este sentido las políticas públicas se han dirigido hacia un modelo de persona joven, identificada con un modelo de socialización que se suponía “daba mucho para que accedan a todo”, cuando en realidad producía el efecto paradójico de “no acceder a nada”, porque nada era considerado como propio.

Como consecuencia las políticas de juventud han beneficiado más a aquellas personas jóvenes que menos las necesitaban, porque se ajustaban a este ideal de socialización lo que les garantiza, a su vez, un adecuado apoyo familiar y social. No se ha emprendido una política de igualdad de oportunidades sustentada en la idea de abandonar el paternalismo y la transmisión familiar de apoyos y recursos, para centrarla en el logro de la una responsabilidad temprana, acorde con la idea de alcanzar una plena ciudadanía al llegar a la mayoría de edad.

Es cierto que las políticas de igualdad de oportunidades (y de equidad social) deben existir para toda la ciudadanía, no solo para las personas jóvenes, pero en este caso no son las mismas políticas, porque deben ser innovadoras, poseen objetivos propios, una estrategia diferencial (no familiar) y deben implantarse desde una noción clara de participación.

3.7. ¿Podrías identificar las tareas que deben desempeñar para la implementación de las políticas de juventud, los siguientes agentes?

La pregunta se desagregaba en preguntas específicas sobre los diferentes niveles administrativos.

- **La administración central.**

- Las administraciones autonómicas.
- Las administraciones locales (incluyen diputaciones).
- Las organizaciones de juventud (incluyen Consejos).
- Los técnicos de juventud.

Sin embargo las respuestas obtenidas impidieron descender a este nivel de detalle y los propios participantes, salvo los que pertenecían a las administraciones públicas se declararon poco conocedores del tema de las competencias propias de cada nivel administrativo para opinar sobre las mismas, sugiriendo la realización de otro grupo de trabajo con expertos en esta cuestión.

En todo caso parecía existir un acuerdo unánime en reclamar a la Administración Central, que ejerciera y desarrollara, de una manera más intensa, sus propias competencias en la materia. En este sentido se considera que el Estado se ha limitado en las tres décadas anteriores de democracia, a transferir competencias en materia de servicios, pero más allá de los planes de juventud no ha elaborado una verdadera política de juventud para el conjunto de las personas jóvenes. Se reclamó, más como evidencia intangible que como consenso positivo, la necesidad de impulsar **un refuerzo parlamentario y legislativo nacional potente** sobre el tema de políticas de juventud.

En las respuestas sobre las administraciones autonómicas aparecían mucho más desdibujadas, con la excepción, del contenido explícito del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Se atribuyó este hecho a que las competencias autonómicas eran visualizadas, al menos por los asistentes y en esta materia, como una mera ordenación de los programas de juventud que ya ejecutan de manera efectiva los ayuntamientos.

En cambio las tareas municipales si aparecen bien dibujadas en las respuestas al cuestionario, a partir de la constatación de las actividades que actualmente realizan los ayuntamientos.

Algunas personas indicaron, y el grupo acepto, que quizá las políticas de juventud en España no habían alcanzado sus verdaderos objetivos, porque **el esquema institucional jerárquico** no se había desarrollado de una forma clara. Nadie mira (ni casi se conoce) lo que dice la Constitución en esta materia y el proceso de transferencias se ha realizado con los recursos pero no con una definición de lo que debían ser las PJ y los derechos y deberes que implicaban.

El grupo asumió que el Estado (y no sólo los organismos de juventud) debe posicionarse en este tema. Aparece un artículo no desarrollado en la Constitución y un enorme silencio en los órganos del Estado, lo que a estas alturas supone un baldón para la democracia. Esta reclamación no tiene nada que ver con el tema de las competencias administrativas, sino con la cultura política. El grupo también trató de poner en evidencia que esto había sido posible porque el Estado (y en parte las Comunidades Autónomas) se habían ocultado, tras el ejercicio, más o menos espontáneo, de programas y acciones en materia de juventud por parte de los municipios.

En cuanto, a las organizaciones juveniles, en diferentes momentos del debate se les atribuyeron diversos papeles: colaborar con las administraciones; ayudar a definir problemas y a dar soluciones, así como a canalizar la participación. Por su parte a los técnicos de juventud se les ve en el grupo,

como unos ejecutores inadecuadamente preparados, deberían recibir una mejor formación, tanto técnica como empática para ejercer sus labores. Se planteó diferenciar el perfil profesional de los técnicos de juventud (especializados), del perfil de los monitores y educadores, que trabajan con jóvenes, en ocasiones desde el ámbito de las políticas de juventud, pero en otras desde otros ámbitos.

Se sugirieron otras medidas como: promocionar redes temáticas de juventud, crear centros de referencia (en lo académico, en lo social y en lo cultural) relacionados con temas de juventud. En este sentido el grupo apoyó la idea de presentar a la UE la candidatura de la sede del Consejo de Juventud de Europa a España.

3.8. ¿Cuáles crees que son las tres necesidades más importantes para contribuir al avance del conocimiento y de la investigación en materia de juventud?

Las respuestas obtenidas muestran un fuerte consenso, por lo que este punto apenas fue debatido.

De forma previa se repite que no hay que confundir la cuestión de la investigación en materia de juventud con la cuestión de la evaluación de las políticas y los programas.

Los principales puntos de consenso son: reforzar el **observatorio de la juventud** de España, crear observatorios autonómicos y ligados a ellos promocionar revistas y obtener recursos que permitan organizar una verdadera estructura investigadora.

El segundo punto de consenso se refiere a **priorizar** la cuestión de las investigaciones en torno a la cuestión del “fracaso escolar y los problemas de desafección institucional”, que han sido mencionados en diferentes momentos del texto. Se trata de una prioridad de investigación que debe desarrollarse al margen del sistema escolar pero muy vinculado a la cuestión de la reproducción cultural.

El tercer elemento de consenso se refiere a aplicar en el ámbito de juventud (y porque es este ámbito) las **novedades metodológicas** más rápidas, más directas y más realistas, entendidas como nuevas maneras de investigar utilizando los territorios digitales.

El grupo reconoció que el INJUVE representa, en términos de investigación, uno de los organismos de la administración que más habría que poner en valor. Toda la investigación que se hace a través del INJUVE es muy accesible, pero tiene problemas en relación a su diseminación y faltan prioridades de investigación a largo plazo. Se pidió una definición de las líneas prioritarias de investigación a largo plazo, aunque se reconoció que esto resulta difícil sin una definición previa de lo que son las políticas de juventud. También se planteó la necesidad de alcanzar una mayor presencia internacional y facilitar trabajos que permitan re-explotar las bases de datos constituidas en las tres últimas décadas.

Asimismo se solicitó al INJUVE que gestionara el establecimiento de líneas de investigación relativas a juventud en los programas generales de I+D+I.

Se debatió sin llegar a ningún consenso la necesidad de convertir la Revista de Estudios de Juventud en una revista de referencia internacional.

3.9. ¿Y en el diseño y la implantación de las políticas de juventud?

Para implantar las políticas se necesita, por orden de votos y sin que casi nadie citara tres:

1. Lograr una mayor **vinculación entre instituciones y jóvenes**, con (6 menciones).
2. Políticas de juventud mejor diseñadas, con **metodologías** más actuales y evaluaciones más comprometidas (4 menciones).
3. Mayor **relevancia** institucional y más **recursos** presupuestarios (4 menciones).
4. Mejorar la **coordinación** institucional, la transversalidad y que en los ámbitos administrativos de juventud utilicen los modelos de agencias públicas para implantar sus políticas (4 menciones).
5. Más **investigaciones** sobre autopercepción de la realidad que tienen los propios jóvenes (3 menciones).
6. Atender a la **formación de los técnicos** de juventud (2 menciones).
7. Crear estructuras específicas y especializadas, en el diseño de las políticas, que atiendan a la **población joven inmigrante** (2 menciones).
8. Adecuada **territorialización** de las iniciativas desde lo local (2 menciones).

A modo de conclusión el grupo reiteró el argumento que aparece en otros puntos del debate: la necesidad de una Ley para la Juventud, ya que el único artículo de la Constitución sin desarrollo legislativo es el 48, el de juventud. De hecho en 32 años nadie ha planteado el menor desarrollo legislativo de dicho artículo.

3.10. Puedes añadir hasta tres comentarios personales

Se añadieron en las respuestas a esta pregunta los siguientes ocho comentarios todos los cuales reiteran y por tanto refuerzan aspectos ya considerados en el debate y recogidos en el documento, pero que nos ha parecido necesario incluir de nuevo.

1. Más relevancia política para las administraciones de juventud.
2. Visión más positiva de los jóvenes en las administraciones y los medios.
3. Considerar siempre la segmentación etaria de una etapa tan larga.
4. Realizar con frecuencia revisiones y evaluaciones de las políticas efectivamente realizadas.
5. Promocionar, cuidar y formar más a los técnicos de juventud.
6. Atención a la diversidad cultural y a la inmigración.
7. Implantar una atención más individualizada (y grupal) a los jóvenes, en forma de servicios.
8. Más participación de los jóvenes en el diseño de las políticas.

Planteada la posibilidad de añadir algún otro comentario se propuso, y fue aceptado por consenso, declarar la necesidad de reflexionar sobre la figura del técnico de juventud, para la que se demanda un nivel de cualificación adecuado para poder planificar y evaluar proyectos, así como diseñar investigaciones. A la figura del técnico de juventud hay que dotarle de un estatuto profesional reconocido, tanto en la perspectiva de las convocatorias públicas para estos puestos, como en su competencia como promotor no tanto de programas y actividades como de políticas de juventud.

Resolución de la Comisión Europea sobre la cooperación en el ámbito de juventud de 27/11/2009

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

CONSEJO

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO

de 27 de noviembre de 2009

relativa a un marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018)

(2009/C 311/01)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

RECORDANDO

La Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo de 27 de junio de 2002 relativa al marco de cooperación europea en el ámbito de la juventud⁽¹⁾, que incluye la aplicación del método abierto de coordinación y la integración de los aspectos de juventud en otras políticas, y el Pacto Europeo para la Juventud adoptado por el Consejo Europeo de marzo de 2005⁽²⁾ como uno de los instrumentos que contribuyen al logro de los objetivos de Lisboa de crecimiento y empleo;

La Agenda Social Renovada entre cuyos objetivos prioritarios se encuentran la juventud y la infancia⁽³⁾;

y RECONOCIENDO

Las Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo de 11 de mayo de 2009 sobre la evaluación del marco actual de cooperación europea en el ámbito de la juventud y sobre las perspectivas futuras para el marco renovado⁽⁴⁾,

ACOGE CON SATISFACCIÓN

La Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Una estrategia de la UE para la juventud: inversión y capacitación. Un método abierto de coordinación renovado para abordar los desafíos y las oportunidades de los jóvenes»⁽⁵⁾;

(1) DO C 168 de 13.7.2002, p. 2.

(2) 7619/1/05.

(3) 11517/08.

(4) 9169/09.

(5) 9008/09.

RECONOCE que

1. Las mujeres y los hombres jóvenes han de desempeñar un papel crucial al abordar los numerosos desafíos y oportunidades socioeconómicos, demográficos, culturales medioambientales y tecnológicos a los que han de enfrentarse la Unión Europea y sus ciudadanos ahora y en los próximos años. Promover la integración social y profesional de hombres y mujeres jóvenes es un elemento esencial para lograr los objetivos europeos de la Estrategia de Lisboa de crecimiento y empleo, al mismo tiempo que promover la realización personal, la cohesión social y la ciudadanía activa.
2. El informe de la UE 2009 en el ámbito de juventud⁽⁶⁾ muestra que aunque la mayoría de la población joven europea de hoy disfruta de buenas condiciones de vida, persisten retos que hay que resolver como el desempleo juvenil, la falta de participación de la juventud en la educación o la formación, la pobreza entre los jóvenes, los bajos niveles de participación y representación de los jóvenes en la vida democrática y diversos problemas sanitarios. Las crisis económicas, como la que empezó en 2008, tienden también a tener un significativo impacto negativo en los jóvenes y se corre el riesgo de que sus efectos sean duraderos.
3. El actual marco de cooperación europeo en el ámbito de la juventud ha demostrado ser una plataforma valiosa para que los Estados miembros aborden los aspectos relacionados con la juventud, y que el método abierto de coordinación, la integración de los aspectos de juventud en otras áreas políticas y las iniciativas como el Pacto Europeo para la Juventud han facilitado un planteamiento flexible de manera adaptada al ámbito de la juventud⁽⁷⁾, teniendo debidamente en cuenta las competencias de los Estados miembros y el principio de subsidiariedad.

(6) 9008/09 ADD 4.

(7) 7619/05: anexo 1 de las Conclusiones del Consejo Europeo de los días 22 y 23 de marzo de 2005.

4. Un marco renovado que establezca una estrategia de cooperación europea en el ámbito de la juventud durante la próxima década —basándose en los logros alcanzados y en las experiencias adquiridas hasta el momento y continuando con el respeto de la responsabilidad de los Estados miembros en la política de la juventud— reforzaría aún más la eficiencia y efectividad de dicha cooperación y proporcionaría mayores ventajas a los jóvenes en la Unión Europea, especialmente en el contexto de la Estrategia de Lisboa posterior a 2010.
5. Resulta de vital importancia capacitar a los hombres y las mujeres jóvenes para que aprovechen al máximo sus potencialidades. Esto significa no únicamente invertir en el ámbito de juventud, destinando mayores recursos para desarrollar áreas políticas que afecten a los jóvenes en sus vidas cotidianas y mejoren su bienestar, sino también capacitar a la juventud promoviendo su autonomía y el potencial de los jóvenes para contribuir al desarrollo sostenible de la sociedad y a los valores y objetivos europeos. Ello también requiere una mayor cooperación entre las políticas de juventud y las demás áreas políticas pertinentes, en particular la educación, el empleo, la inclusión social, la cultura y la salud.

EN CONSECUENCIA ACUERDA lo siguiente:

1. En el período que abarca hasta 2018 inclusive, los objetivos generales de la cooperación europea en el ámbito de la juventud deben ser:
- i) crear más oportunidades, y en condiciones de igualdad, para todos los jóvenes en la educación y en el mercado de trabajo, y
 - ii) promover la ciudadanía activa, la inclusión social y la solidaridad de todos los jóvenes.
2. Los principales ámbitos de acción en los que deben adoptarse iniciativas se enuncian a continuación y de manera más detallada en el anexo I:
- Educación y formación
 - Empleo y espíritu empresarial
 - Salud y bienestar
 - Participación
 - Actividades de voluntariado
 - Inclusión social
 - La juventud y el mundo
 - Creatividad y cultura.
3. Respetando plenamente la responsabilidad de los Estados miembros en la política de juventud y el carácter voluntario de la cooperación europea en el ámbito de la juventud, el logro de estos dos objetivos interrelacionados generales conlleva un doble enfoque que implica el desarrollo y la promoción tanto de:
- i) iniciativas específicas en el ámbito de la juventud, es decir, políticas y acciones dirigidas específicamente a los jóvenes en sectores tales como el aprendizaje no formal, la par-

ticipación y las actividades de voluntariado, el trabajo en el ámbito de la juventud, la movilidad y la información,

como de

- ii) iniciativas de integración, es decir, iniciativas que permitan un planteamiento intersectorial en el que se tomen debidamente en cuenta las cuestiones que afectan a la juventud a la hora de formular, aplicar y evaluar políticas y acciones en otros ámbitos políticos que tengan efectos pertinentes en la vida de los jóvenes. Basándose en el ejemplo del Pacto Europeo para la Juventud, una dimensión relativa a la juventud debería seguir estando integrada en la Estrategia de Lisboa con posterioridad a 2010 y en la Agenda Social Renovada, así como en estrategias y programas pertinentes de la UE, tales como el nuevo marco estratégico para la cooperación europea en educación y formación, las directrices sobre el empleo, la estrategia de salud y la Agenda para la Cultura.

PONE DE MANIFIESTO que

1. La cooperación europea en el ámbito de la política de juventud debe hundir profundamente sus raíces en el sistema internacional de derechos humanos. Deben observarse varios principios rectores en todas las políticas y actividades referentes a la población joven; en particular es importante
- a) fomentar el principio de igualdad de género y combatir todas las formas de discriminación, respetando los derechos y observando los principios reconocidos, por ejemplo, en los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea;
 - b) tener en cuenta posibles diferencias, debidas a diversos factores, en las condiciones de vida, las necesidades, las aspiraciones, los intereses y las actitudes de los jóvenes, prestando especial atención a los que, por distintas razones, puedan tener menos oportunidades;
 - c) reconocer a todos los jóvenes como un recurso de la sociedad, y mantener el derecho de los mismos a participar en el desarrollo de políticas que les afecten mediante un diálogo estructurado continuo con los jóvenes y las organizaciones juveniles.

CONVIENE, ADEMÁS, en que

1. En el período que se extiende hasta 2018, la cooperación europea en el ámbito de la juventud debería ejecutarse mediante un método abierto de coordinación renovado, y debería centrarse en los objetivos generales, el doble enfoque y los principales ámbitos de actuación resumidos anteriormente.
2. La cooperación europea en el ámbito de la juventud debería ser verificable, pertinente y concreta. Debería producir resultados claros y visibles, que deberían presentarse, revisarse y difundirse periódicamente de manera estructurada para sentar así las bases de una evaluación y desarrollo permanentes.
3. El éxito del método abierto de coordinación en el ámbito de la juventud depende del compromiso político de los Estados miembros y de unos métodos de trabajo eficaces a escala tanto nacional como de la UE. Desde esta perspectiva, los métodos de trabajo utilizados en el contexto de la cooperación europea deberían basarse en lo siguiente:

- i) *Ciclos de trabajo*: El período que abarca hasta 2018 se dividirá en series de ciclos trienales, con un primer ciclo que incluirá los años 2010 a 2012.
- ii) *Prioridades*: Para cada uno de estos ciclos, se seleccionarán varias prioridades para la cooperación europea, que contribuirán a los ámbitos de actuación definidos con arreglo al presente marco. Las prioridades serán adoptadas por el Consejo basándose en el correspondiente informe conjunto Consejo/Comisión como se expone a continuación, y en cooperación con los representantes de los dos trios presidenciales que cubrirán el citado ciclo de trabajo. Dichas prioridades de cooperación europea estarán concebidas para hacer posible una cooperación amplia entre todos los Estados miembros o una cooperación más estrecha entre un número más reducido de Estados miembros (grupos), de acuerdo con las prioridades de cada país. Las prioridades para la primera parte del primer ciclo en este nuevo marco se recogen en el anexo II. Las prioridades para la segunda parte de este ciclo serán presentadas y adoptadas por el Consejo en una fecha posterior.
- iii) *Instrumentos de aplicación*: Para que el marco de la cooperación se lleve a cabo de manera efectiva, son necesarios tanto instrumentos en el ámbito específico de la juventud como en otras políticas relacionadas.

En el ámbito específico de la juventud, los instrumentos se recogen en las letras a) a g) *infra*. Dichos instrumentos deberían utilizarse para apoyar el doble enfoque, es decir, para ejecutar iniciativas específicas en el ámbito de la juventud y con objeto de promover un planteamiento intersectorial para apoyar la integración de una perspectiva de la juventud en otras políticas relacionadas. En la tarea de integración, los instrumentos deberían utilizarse como una base para el diálogo con, y en apoyo de, otras políticas de modo que éstas formen parte de una perspectiva de la juventud donde y cuando proceda.

- a) *Desarrollo de los conocimientos y de las políticas basadas en datos*: La política de la juventud debería basarse en datos reales. Debería obtenerse un mejor conocimiento y comprensión de las condiciones de vida y los valores y las actitudes de los jóvenes de ambos sexos, y compartirlo con otras políticas pertinentes para que puedan tomarse medidas apropiadas y oportunas. Dicho conocimiento puede fomentarse, entre otras cosas, mediante el apoyo al Centro de Conocimiento Europeo sobre Políticas de Juventud y sus interlocutores, a la capacidad analítica a escala comunitaria (Eurydice), a la investigación sobre la juventud, a estudios, a encuestas específicas europeas sobre juventud y a redes de investigadores. El Informe sobre Juventud de la UE será también una contribución fundamental en el sentido de una política basada en datos reales. Conviene promover la cooperación entre las autoridades competentes, los investigadores en materia de juventud, los jóvenes, las organizaciones juveniles y las personas que trabajan en el ámbito de la juventud.
- b) *Aprendizaje mutuo*: El aprendizaje mutuo es un elemento clave de este marco de cooperación. Brinda la oportunidad de definir y aprender de las buenas

prácticas de los distintos Estados miembros. Este aprendizaje mutuo se llevará a cabo por medios tales como actividades de aprendizaje entre iguales, conferencias y seminarios, foros de alto nivel o grupos de expertos, así como mediante estudios y análisis, y redes en Internet, con la implicación de las partes interesadas. Los temas de estas actividades deben relacionarse estrechamente con las prioridades para los respectivos ciclos de trabajo trienales. Todas estas iniciativas deberían desarrollarse con objetivos claros y basándose en mandatos bien definidos, en calendarios y en resultados previstos, que deben ser propuestos por la Comisión en cooperación con los Estados miembros.

Debería proseguir el diálogo político con terceros países y la cooperación con organizaciones internacionales tales como el Consejo de Europa, la OCDE⁽¹⁾ y las Naciones Unidas, facilitando de este modo una fuente de referencia y de inspiración.

- c) *Informes sobre los progresos*: Conviene que la Comisión redacte el informe de la Unión Europea sobre la juventud al final de cada ciclo de trabajo, y en el caso del primer ciclo con arreglo al nuevo marco, en 2012. El informe de la UE sobre Juventud se compone de dos partes: Un informe conjunto Consejo/Comisión (parte política) y documentos de apoyo (parte estadística y analítica). El Informe de la UE sobre Juventud evaluará los progresos alcanzados en relación con los objetivos generales del marco, así como los progresos en las áreas prioritarias definidas para el ciclo del trabajo más reciente. El Informe de la UE sobre Juventud debería basarse en informes nacionales elaborados por los Estados miembros en el ámbito de la juventud y en otros ámbitos políticos pertinentes, así como en otra información existente y en datos estadísticos. Debería evitarse la duplicación en lo relativo a la obligación de emitir informes. El Informe de la UE sobre Juventud debería servir asimismo de base para establecer una serie de prioridades para el siguiente ciclo de trabajo.
- d) *Difusión de los resultados*: Para potenciar la proyección y la repercusión de la cooperación en virtud del presente marco a nivel local, regional, nacional y europeo, deberán difundirse ampliamente los resultados de la cooperación entre todas las personas interesadas pertinentes y, cuando proceda, abordarse en el nivel de Directores Generales o Ministros.
- e) *Supervisión del proceso*: A fin de promover la consecución de resultados mediante el método abierto de coordinación, así como la apropiación del método a escala tanto de la UE como nacional, los Estados miembros y la Comisión trabajarán en estrecha colaboración en lo relativo a la dirección, el impulso y la evaluación del proceso y de sus resultados. En este contexto, deberán llevarse a cabo los trabajos basándose en los indicadores existentes sobre la situación de los jóvenes en materias como la educación, el empleo, la salud, la inclusión social y, en su caso, deberán desarrollarse propuestas sobre los nuevos indicadores potenciales para su estudio por el Consejo.

⁽¹⁾ Debería garantizarse el derecho de participación de todos los Estados miembros en tales trabajos.

- f) *Consultas y diálogo estructurado con los jóvenes y las organizaciones juveniles:* Debería proseguirse y desarrollarse el diálogo estructurado con los jóvenes y las organizaciones juveniles, que sirva de foro para una reflexión conjunta permanente sobre las prioridades, la aplicación y el seguimiento de la cooperación europea en el ámbito de la juventud.

Los temas del diálogo deberían ponerse en sintonía con los objetivos generales de la cooperación europea en el ámbito de Juventud y con las prioridades para cada ciclo de trabajo. Deben establecerse objetivos claros y procedimientos realistas para cada ciclo del diálogo, con el fin de garantizar la continuidad y el seguimiento. El diálogo debería ser lo más integrador posible y desarrollarse a nivel local, regional, nacional y de la UE, e incluir a los investigadores en materia de juventud y a las personas que trabajan en el ámbito de la juventud. También debería apoyarse un diálogo estructurado con los jóvenes y las organizaciones juveniles en otros ámbitos políticos. La realización del diálogo estructurado se expone con más detenimiento en el Anexo III.

- g) *Movilización de los programas y fondos de la UE:* Debería realizarse un uso efectivo de los fondos disponibles de la UE, tales como los fondos estructurales, y de programas pertinentes como, por ejemplo, «La Juventud en Acción», Aprendizaje Permanente, Cultura, Progress, MEDIA, «Erasmus para jóvenes empresarios» y Competitividad e Innovación, así como los programas y fondos pertinentes de la UE en los ámbitos de las relaciones exteriores y la cooperación para el desarrollo.

4. Para cada ciclo trienal cabría, en la medida de lo posible, utilizar instrumentos para trabajar en dirección a las prioridades.
5. En este marco de cooperación, el apoyo y desarrollo del trabajo en materia de juventud debe considerarse como un aspecto intersectorial. El trabajo en materia de juventud es un término amplio, que cubre una amplia gama de actividades de tipo social, cultural, educativo o político, tanto llevadas a cabo por jóvenes como con jóvenes y para jóvenes. Entre dichas actividades se incluyen cada vez más los deportes y los servicios para jóvenes. El trabajo en materia de juventud pertenece al área de la educación «extraescolar», así como a las actividades específicas de tiempo libre dirigidas por profesionales en el ámbito de la juventud o por voluntarios y líderes juveniles y se basa en procesos de aprendizaje no formal y en la participación voluntaria. Los modos en que el trabajo de los trabajadores en el ámbito de la juventud pueden contribuir a lograr los objetivos generales definidos anteriormente, así como recibir apoyo y reconocimiento como valor añadido a su contribución económica y social, deben estudiarse y debatirse con más detenimiento en virtud del presente marco. Entre los asuntos que deben debatirse se encuentran la formación adecuada para los trabajadores en materia de juventud y los líderes juveniles, el reconocimiento de sus aptitudes mediante los instrumentos europeos adecuados, el apoyo a la movilidad de los moni-

tores y líderes juveniles y la promoción de servicios y planteamientos innovadores para la labor de los trabajadores en materia de juventud.

6. El marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud puede revisarse y el Consejo puede llevar a cabo los ajustes necesarios a la luz de cualquier novedad importante en Europa, especialmente cualquier decisión que se adopte sobre la Estrategia de Lisboa con posterioridad a 2010.

POR CONSIGUIENTE, SOLICITA A LOS ESTADOS MIEMBROS QUE

1. Trabajen conjuntamente, con el apoyo de la Comisión y utilizando el método abierto de coordinación con arreglo a la presente Resolución, con objeto de reforzar la cooperación europea en el ámbito de la juventud para el período que llega hasta 2018, basándose en los objetivos globales, los ámbitos de actuación, el doble enfoque, los principios e instrumentos de ejecución descritos anteriormente, y en las prioridades acordadas para cada ciclo de trabajo.
2. Adopten, ateniéndose a las prioridades nacionales, las medidas a nivel nacional que puedan contribuir a la realización de los objetivos globales expuestos en el marco renovado, así como que consideren si se pueden extraer enseñanzas del aprendizaje mutuo a nivel de la UE cuando se conciban políticas nacionales en el ámbito de la juventud y otras áreas políticas afines.

INSTA A LA COMISIÓN a que

1. Apoye y trabaje con los Estados miembros —durante el período que abarca hasta 2018— en la cooperación en este marco basándose en los objetivos generales, los ámbitos de actuación, el doble enfoque, los principios e instrumentos de ejecución descritos anteriormente, y en las prioridades acordadas para cada ciclo de trabajo.
2. Estudie, en particular mediante el Informe de la UE en el ámbito de la Juventud, el grado en que se han alcanzado los objetivos del presente marco. En este contexto, se solicita a la Comisión que cree un grupo de trabajo para estudiar, previa consulta de los sectores correspondientes, los datos existentes sobre la situación de los jóvenes y la posible necesidad de desarrollar indicadores en ámbitos donde no existan, o donde no se aprecie una perspectiva de juventud. Los resultados de este trabajo y las propuestas sobre nuevos indicadores potenciales deberían presentarse al Consejo para su estudio a más tardar en diciembre de 2010.
3. Proponga un marco flexible para las actividades de aprendizaje entre iguales, y ponga en marcha estudios que correspondan a los objetivos y prioridades generales e informe periódicamente al Consejo sobre todas estas actividades.
4. Elabore en 2017, en asociación con los Estados miembros, un informe final de evaluación que incluya este marco de cooperación. El informe final de evaluación debería ser debatido por el Consejo en 2018.

ANEXO I

OBJETIVOS EN MATERIA DE JUVENTUD Y POSIBLES INICIATIVAS PARA LOS ESTADOS MIEMBROS Y LA COMISIÓN

Muchos de los ámbitos de actuación enumerados en el punto 2 de la sección «POR CONSIGUIENTE, ACUERDA» *supra* y detallados después tienen claramente sus propios objetivos y prioridades globales, se exponen en marcos y estrategias de cooperación independientes y se abordan mediante sus respectivos métodos abiertos de coordinación. No obstante, es necesario llevar a cabo esfuerzos para garantizar que se mantenga convenientemente una perspectiva de la juventud en cada ámbito. Teniendo presente dicho propósito, este anexo propone en la sección A varias iniciativas para *todos* los ámbitos, seguidas en la sección B por una serie de objetivos específicos relacionados con los jóvenes destinados a aclarar la dimensión de juventud en cada uno de los ámbitos de actuación enumerados, así como una lista no exhaustiva de posibles iniciativas que pueden ser adoptadas por los Estados miembros y/o la Comisión según sus respectivas competencias y respetando el principio de subsidiariedad.

a) Iniciativas generales

Las siguientes iniciativas generales deberían contemplarse en todos los ámbitos de acción definidos:

- Desarrollo y consolidación de la cooperación entre responsables políticos en los ámbitos respectivos de actuación y responsables políticos de juventud, especialmente mediante un diálogo más rico y compartiendo conocimientos y experiencias.
- Impulso y apoyo a la implicación y participación de los jóvenes y de las organizaciones juveniles en la elaboración de políticas, su aplicación y seguimiento.
- Prestación de servicios de orientación y asesoramiento de calidad.
- Mejora del acceso a información de calidad sobre la juventud y difusión de información a través de todos los canales posibles a escala local, regional y nacional, así como a través de organizaciones activas en toda Europa, como Eurodesk, ERYCA y EYCA y otras redes europeas.
- Refuerzo de la cooperación con las autoridades locales y regionales.
- Apoyo al desarrollo de un mejor conocimiento sobre la situación de los jóvenes, por ejemplo a través del apoyo a la investigación en materia de juventud, a redes de investigación, a estudios específicos, etc.
- Respaldo del desarrollo del trabajo en el ámbito de la juventud, reconociendo su valor;
- Utilización efectiva de los fondos y programas disponibles de la UE y facilitación del acceso a éstos por parte de los jóvenes.
- Respaldo del desarrollo de proyectos y programas experimentales para poner en práctica ideas nuevas o innovadoras e intercambiar buenas prácticas.
- Reconocimiento del valor de la cooperación bilateral y multilateral para la cooperación europea en el ámbito de la juventud.
- Inclusión, en su caso, de una dimensión de política de la infancia que tome en consideración los derechos del niño y su protección, teniendo en cuenta que las oportunidades, el apoyo y la protección recibidos durante la infancia tienen una influencia significativa en las perspectivas de vida y de futuro de los jóvenes.

b) Objetivos en materia de juventud e iniciativas posibles para cada ámbito de actuación**EDUCACIÓN Y FORMACIÓN**

Objetivo: Debe apoyarse la igualdad de acceso para los jóvenes a la educación de alta calidad y a la formación a todos niveles, así como a las oportunidades para la formación permanente. Como complemento a la educación formal, debe fomentarse y reconocerse el aprendizaje no formal para los jóvenes, y desarrollarse mejores vínculos entre la educación formal y el aprendizaje no formal. Debe facilitarse y apoyarse la transición de los jóvenes entre la educación y la formación y el mercado laboral, y reducirse el abandono escolar prematuro.

Iniciativas de los Estados miembros y de la Comisión en sus respectivos ámbitos de competencia

- Apoyar el desarrollo del trabajo en el ámbito de la juventud y de otras oportunidades de aprendizaje no formal dentro de una serie de acciones para afrontar el abandono escolar prematuro.
- Utilizar plenamente todos las herramientas establecidas a nivel de la UE para validar las capacidades y reconocer las cualificaciones ⁽¹⁾.
- Promover la movilidad en el aprendizaje de todos los jóvenes
- Hacer frente a los estereotipos de género y de otros tipos a través de la educación formal y del aprendizaje no formal.
- Recurrir a la educación formal y al aprendizaje no formal para promover la cohesión y el entendimiento entre distintos grupos y promover la igualdad de oportunidades y reducir las diferencias de nivel de logro.
- Desarrollar estructuras participativas en la educación, así como la cooperación entre los centros escolares, las familias y las comunidades locales.
- Fomentar la educación formal y el aprendizaje no formal como respaldo a la innovación, la creatividad y el espíritu empresarial de los jóvenes.
- Dar a conocer a un público más amplio el valor de los resultados del aprendizaje no formal.

La Comisión seguirá desarrollando *Europass*, un instrumento europeo de transparencia de las destrezas que incluye instrumentos de autoevaluación de destrezas y de registro de competencias por parte de terceros, como los organismos promotores del documento de movilidad *Europass*.

EMPLEO Y ESPÍRITU EMPRESARIAL

Objetivo: Debe apoyarse la integración de los jóvenes en el mercado laboral, como empleados o como empresarios. Debe facilitarse y apoyarse la transición desde la educación y la formación, o desde el desempleo o la inactividad, al mercado laboral. Deben mejorarse las oportunidades de conciliar la vida laboral y la vida familiar. En la Estrategia de Lisboa con posterioridad a 2010 es preciso garantizar una perspectiva de juventud y es necesario que continúen los trabajos que se realicen en consonancia con los objetivos generales del Pacto Europeo para la Juventud.

Iniciativas de los Estados miembros y de la Comisión en sus respectivos ámbitos de competencia

- Aumentar y mejorar las inversiones para lograr competencias adecuadas para los empleos demandados en el mercado laboral que se adapten mejor a corto plazo y teniendo una mejor visión de futuro sobre las cualificaciones que se necesitarán.
- Tomar en consideración la situación específica de los jóvenes al concebir estrategias de flexiseguridad.
- Promover las oportunidades profesionales y ocupacionales transfronterizas para los jóvenes.
- Desarrollar medidas a corto plazo en sus planes de recuperación para estimular la integración de los jóvenes en el mercado laboral, así como las medidas estructurales teniendo en cuenta la juventud.
- Desarrollar la orientación profesional y los servicios de asesoramiento.
- Reducir las barreras a la libre circulación de trabajadores en la UE.
- Promover los períodos de prácticas y de aprendizaje profesional de calidad a fin de facilitar el acceso y la promoción en el mercado laboral.
- Mejorar los servicios de guardería infantil y fomentar el reparto de responsabilidades en la pareja para facilitar la conciliación de la vida profesional y personal para los jóvenes de ambos sexos.
- Respalda el espíritu empresarial de los jóvenes en particular a través de la educación sobre la capacidad empresarial, impulsar fondos para la creación de empresas y programas de tutoría y fomentar el reconocimiento de las empresas jóvenes.

⁽¹⁾ Para el primer caso existen instrumentos tales como *Europass*, MEC o ECVET, y para el segundo la Directiva 2005/36/CE.

- Respalda el desarrollo de las redes y estructuras europeas que fomenten el espíritu empresarial de los jóvenes.
- Fomentar el espíritu empresarial en el ámbito del desarrollo sostenible.

SALUD Y BIENESTAR

Objetivo: Debe apoyarse la salud y el bienestar de los jóvenes, centrándose en la promoción de la salud mental y sexual, el deporte, la actividad física y los estilos de vida saludables, así como la prevención y tratamiento de las lesiones, los trastornos alimentarios, las adicciones y el consumo de drogas.

Iniciativas de los Estados miembros y de la Comisión en sus respectivos ámbitos de competencia

- Dar seguimiento a la Resolución del Consejo relativa a la salud y el bienestar de los jóvenes ⁽¹⁾ y fomentar la buena forma y la actividad física entre los jóvenes mediante la aplicación de las directrices sobre actividad física de la UE ⁽²⁾.
- Tener en cuenta que la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no la mera ausencia de enfermedad o discapacidad, en las actividades destinadas a fomentar la salud y el bienestar de los jóvenes.
- Fomentar estilos de vida sanos para los jóvenes a través de la educación física, la educación en materia de nutrición, la actividad física y la colaboración entre centros escolares, trabajadores en el ámbito de la juventud, profesionales sanitarios y organizaciones deportivas.
- Hacer hincapié en la función del deporte como actividad que respalda el trabajo en equipo, el aprendizaje intercultural, el juego limpio y la responsabilidad.
- Mejorar el conocimiento y la sensibilización de los trabajadores en el ámbito de la juventud y de los líderes juveniles en relación con los aspectos de salud.
- Movilizar a todas las partes interesadas a nivel local para detectar y ayudar a los jóvenes en situación de riesgo y darlos a conocer a otros servicios cuando sea necesario.
- Fomentar la educación entre iguales en materia de salud.
- Promover la protección de la infancia y de la juventud en particular en lo que se refiere a las competencias relacionadas con los nuevos medios de comunicación y su protección contra determinados peligros derivados del uso de los mismos, reconociendo al mismo tiempo la ventajas y las posibilidades que ofrecen a las personas jóvenes, por ejemplo a través de la actuación consecutiva a las Conclusiones del Consejo de 21 de mayo de 2008 y de 27 de noviembre de 2009 sobre la alfabetización mediática en el entorno digital.
- Posibilitar el acceso a centros sanitarios existentes facilitando su acceso a los jóvenes.

PARTICIPACIÓN

Objetivo: Debe apoyarse la participación de los jóvenes en la democracia representativa y en la sociedad civil a todos los niveles, en actividades de voluntariado y en la sociedad en general.

Iniciativas de los Estados miembros y de la Comisión en sus respectivos ámbitos de competencia

- Desarrollar mecanismos de diálogo con los jóvenes y la participación de los jóvenes en las políticas nacionales de Juventud.
- Fomentar el recurso a directrices ya existentes o el desarrollo de nuevas directrices sobre participación, información y consulta de los jóvenes para garantizar la calidad de dichas actividades.
- Prestar apoyo político y financiero a las organizaciones juveniles, así como a los consejos de la juventud locales y nacionales y promover el reconocimiento de su importante papel en la democracia.
- Promover la participación de más y más diversos jóvenes en la democracia representativa, en organizaciones juveniles y en otras organizaciones de la sociedad civil.
- Recurrir de modo efectivo a las tecnologías de la información y la comunicación para ampliar y profundizar en la participación de los jóvenes.

⁽¹⁾ DO C 319 de 13.12.2008, p. 1.

⁽²⁾ Acciones políticas recomendadas para promover la actividad física beneficiosa para la salud, 2008.

- Apoyar diversas formas de «aprender a participar» desde una edad temprana tanto mediante la educación formal como el aprendizaje no formal.
- Desarrollar más oportunidades para el debate entre instituciones públicas y jóvenes.

La Comisión revisará el Portal Europeo de Juventud y promoverá una mayor proximidad con los jóvenes.

ACTIVIDADES DE VOLUNTARIADO

Objetivo: Las actividades de voluntariado deberían apoyarse y reconocerse mejor por su valor como forma importante de aprendizaje no formal. Deben suprimirse los obstáculos para la participación de los jóvenes en las actividades de voluntariado y debe fomentarse la movilidad transfronteriza de los jóvenes voluntarios.

Iniciativas de los Estados miembros y de la Comisión en sus respectivos ámbitos de competencia

- Promover el reconocimiento de las cualificaciones adquiridas a través de actividades voluntarias mediante instrumentos tales como Europass, Youthpass y los instrumentos financiados por los Estados miembros.
- Aplicar la Recomendación del Consejo sobre la movilidad de los jóvenes voluntarios en Europa (1).
- Aumentar la sensibilización al valor de las actividades de voluntariado, por ejemplo a través de procesos entre iguales.
- Fomentar la protección de los jóvenes voluntarios y la calidad de las actividades de voluntariado.
- Asociar a los jóvenes y a sus organizaciones en la planificación, ejecución y evaluación del futuro Año Europeo de las Actividades de Voluntariado que fomenten una ciudadanía activa (2011).
- Promover la solidaridad intergeneracional a través de las actividades de voluntariado.

INCLUSIÓN SOCIAL

Objetivo: Deben prevenirse la exclusión social y la pobreza de los jóvenes y la transmisión de estos problemas entre generaciones y reforzarse la solidaridad mutua entre la sociedad y los jóvenes. Debe fomentarse la igualdad de oportunidades para todos y combatirse cualquier forma de discriminación.

Iniciativas de los Estados miembros y de la Comisión en sus respectivos ámbitos de competencia

- Aprovechar todo el potencial del trabajo en el ámbito de la juventud y de los centros juveniles como medios de inclusión.
- Adoptar un planteamiento intersectorial cuando se trabaje para mejorar la cohesión y la solidaridad de la comunidad y reducir la exclusión social de los jóvenes, abordando las relaciones entre, por ejemplo, la educación y el empleo de los jóvenes y su inclusión social.
- Respaldar el desarrollo de la sensibilidad y las competencias interculturales de todos los jóvenes y luchar contra los prejuicios.
- Respaldar las actividades de información y educación de los jóvenes en relación con sus derechos.
- Afrontar el problema de las personas sin hogar, los problemas de vivienda y la exclusión financiera.
- Promover el acceso a servicios de calidad — por ejemplo, transporte, inclusión digital, sanidad, servicios sociales.
- Promover un apoyo específico a las familias jóvenes.
- Asociar a los jóvenes y a sus organizaciones en la planificación, ejecución y evaluación del Año Europeo de la lucha contra la pobreza y la exclusión social (2010).

LA JUVENTUD Y EL MUNDO

Objetivo: Debe apoyarse la participación y la contribución de los jóvenes en los procesos globales de formulación de políticas, aplicación y seguimiento (con respecto a problemas tales como el cambio climático, los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, los derechos humanos, etc.) y la cooperación de los jóvenes con regiones extraeuropeas.

(1) DO C 319 de 13.12.2008, p. 8.

Iniciativas de los Estados miembros y de la Comisión en sus respectivos ámbitos de competencia

- Fomentar la sensibilización de los jóvenes sobre asuntos globales como el desarrollo sostenible y los derechos humanos.
- Ofrecer a los jóvenes oportunidades para intercambiar impresiones sobre cuestiones internacionales con los responsables políticos (por ejemplo, a través de la participación en reuniones internacionales, plataformas y foros virtuales, etc.).
- Fomentar la comprensión mutua entre jóvenes de todo el mundo mediante el diálogo y acciones de apoyo como cursos de formación, intercambios y reuniones.
- Fomentar la participación de los jóvenes en el «voluntariado ecológico» y los modelos de consumo y de producción «ecológicos» (por ejemplo, el reciclaje, el ahorro energético, los vehículos híbridos, etc.).
- Promover oportunidades para el espíritu empresarial, el empleo, la educación y el voluntariado en regiones fuera de Europa.
- Promover la cooperación y el intercambio entre las personas que trabajan en el ámbito de la juventud de distintos continentes.
- Alentar a los jóvenes a participar en actividades de cooperación para el desarrollo tanto en sus países de residencia como en el extranjero.

CREATIVIDAD Y CULTURA

Objetivo: La creatividad y la capacidad de los jóvenes para la innovación deben apoyarse a través de la mejora de la calidad del acceso a la cultura y la participación en ella, así como en las expresiones culturales, desde una edad temprana, promoviendo de este modo el desarrollo personal, mayores capacidades de aprendizaje, competencias interculturales, la comprensión y el respeto por la diversidad cultural, así como el desarrollo de aptitudes nuevas y flexibles para futuras oportunidades de trabajo.

Iniciativas de los Estados miembros y de la Comisión en sus respectivos ámbitos de competencia

- Prestar apoyo al desarrollo de la creatividad entre los jóvenes mediante la actuación consecutiva a las conclusiones del Consejo sobre la promoción de una generación creativa: desarrollar la creatividad y la capacidad innovadora de la infancia y la juventud a través de la expresión cultural y de un mayor acceso a la cultura ⁽¹⁾.
- Ampliar el acceso a la cultura de calidad y a las herramientas creativas, particularmente aquéllas que impliquen nuevas tecnologías y desarrollar oportunidades para que los jóvenes experimenten la cultura y expresen y desarrollen su creatividad tanto dentro como fuera del marco escolar.
- Hacer que se pueda disponer fácilmente de las nuevas tecnologías para impulsar la creatividad y la capacidad de innovación de los jóvenes y para captar su interés por la cultura, las artes y la ciencia.
- Facilitar el acceso a entornos en que los jóvenes puedan desarrollar su creatividad e intereses y disfrutar de un ocio con sentido.
- Facilitar las sinergias a largo plazo entre políticas y programas en los ámbitos de la cultura, la educación, la salud, la inclusión social, los medios de comunicación, el empleo y la juventud, con la intención de promover la creatividad y la capacidad de innovación.
- Promover una formación especializada en materia de cultura, nuevos medios de comunicación y competencias interculturales para personas que trabajan en el ámbito de la juventud.
- Fomentar las asociaciones entre la cultura y los sectores creativos y entre las organizaciones juveniles y las personas que trabajan en el ámbito de la juventud.
- Facilitar y apoyar el desarrollo del talento y de las competencias empresariales de los jóvenes con vistas a ampliar sus posibilidades de empleo y sus futuras oportunidades laborales.
- Fomentar entre los jóvenes el conocimiento de la cultura y del patrimonio cultural en los distintos Estados miembros, recurriendo también al uso de las nuevas tecnologías.

⁽¹⁾ 14453/09.

ANEXO II

PRIORIDADES PARA LA COOPERACIÓN EUROPEA EN EL ÁMBITO DE LA JUVENTUD DURANTE EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE ENERO DE 2010 Y EL 30 DE JUNIO DE 2011**Prioridad general: empleo juvenil**

La prioridad temática general para la cooperación europea en el ámbito de la juventud durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 30 de junio 2011 será el empleo juvenil. Durante estos 18 meses, este asunto se debatirá en el marco del diálogo estructurado. Las prioridades específicas deberían contribuir, total o parcialmente, a la prioridad temática general.

1 enero de 2010-30 de junio de 2010: inclusión social

Durante el primer semestre de 2010 se destacarán los siguientes aspectos:

- Fortalecer el Pacto Europeo para la Juventud, dentro del contexto de la Estrategia de Lisboa con posterioridad a 2010.
- Inclusión social de los jóvenes con menores oportunidades.
- Papel de las autoridades locales y regionales en la política de Juventud.
- Cooperación con los países de América Latina.

1 de julio de 2010-31 de diciembre de 2010: trabajo en el ámbito de la juventud

Durante el segundo semestre de 2010 se destacarán los siguientes aspectos:

- Trabajo en el ámbito de la juventud y accesibilidad de esta tarea y actividades para niños y jóvenes más desfavorecidos.
- Acceso de los jóvenes a la cultura.

1 de enero de 2011-30 de junio de 2011: participación

Durante el primer semestre 2011 se destacarán los siguientes aspectos:

- Ciudadanía y participación de los jóvenes, haciendo hincapié en la participación social, económica, cultural y política y en los derechos humanos.
- Actividades de voluntariado de jóvenes y su contribución al desarrollo de las comunidades locales.

ANEXO III

PUESTA EN PRÁCTICA DEL DIÁLOGO ESTRUCTURADO

Los principios rectores generales del diálogo estructurado con los jóvenes y las organizaciones juveniles se destacan en el punto 3,iii),f) de la sección «CONVIENE, ADEMÁS» supra. En el presente anexo se aborda con más detalle la aplicación del diálogo estructurado en los niveles nacional y de la UE.

El diálogo estructurado debe basarse en ciclos de trabajo de 18 meses con un tema general que corresponda a las prioridades generales para la cooperación europea para esos 18 meses. Cada Presidencia puede también elegir un tema de prioridad específico relacionado con el tema general durante su mandato.

El diálogo estructurado debería implicar consultas con los jóvenes y las organizaciones juveniles a todos los niveles en los Estados miembros, y en las Conferencias de Juventud de la UE organizadas por los países de la Presidencia y durante la Semana Europea de la Juventud.

Con la perspectiva de mejorar la aplicación del diálogo estructurado dentro de sus respectivas competencias y respetando debidamente el principio de subsidiariedad:

- Se invita a la Comisión a convocar un Comité Director Europeo para el período de 18 meses, formado, entre otras personas, por representantes de los ministerios de los países del trío de Presidencias con competencias en asuntos de Juventud, de los Consejos Nacionales de Juventud y de las agencias nacionales del Programa Juventud en Acción, así como por representantes de la Comisión Europea y el Foro Europeo de la Juventud. Se consultará en su caso a investigadores y personas que trabajen en el ámbito de la juventud. El Comité Director Europeo es competente para la coordinación general del diálogo estructurado. El Comité Director establecerá una estructura de apoyo con formadores y facilitadores que puedan prestar apoyo metodológico y facilitar continuidad a la organización del diálogo estructurado a nivel de la UE.
- Se invita a los Estados miembros a que respalden el establecimiento de un pequeño Grupo de Trabajo Nacional. Estos grupos pueden, si procede, servirse de estructuras ya existentes y estar compuestos entre otras personas, por representantes de los ministerios con competencias en materia de Juventud, consejos nacionales de juventud, consejos locales y regionales de juventud, organizaciones juveniles, personas que trabajan en el ámbito de la juventud, jóvenes diversos e investigadores en materia de Juventud. Se anima a los Estados miembros, cuando sea posible, a que otorguen a los Consejos Nacionales de Juventud un papel de dirección en estos grupos. Los Grupos de Trabajo Nacionales tendrían la tarea de garantizar el proceso participatorio en los Estados miembros.
- Se ruega a la Comisión y a los Estados miembros, en cooperación con todas las partes implicadas, que hagan un seguimiento permanente del diálogo estructurado, y recopilen y difundan las buenas prácticas.

MATERIALES



Las políticas públicas de juventud

Selección de referencias documentales sobre Las políticas públicas de juventud

Esta relación está formada tanto por libros, como por artículos de revista o documentos de distinta procedencia, ingresados recientemente y seleccionados en la base de datos de la Biblioteca del Instituto de la Juventud

Caso de estar interesados en alguna de estas referencias pueden solicitar copia del material susceptible de reproducción, según la legislación vigente, así como la realización de otras búsquedas retrospectivas, dirigiéndose a: BIBLIOTECA DE JUVENTUD. Marqués de Riscal, 16. 28010 MADRID. Tel.: 913637820-1; Fax: 913637811. E-mail: biblioteca-injuve@injuve.es

Así mismo puede consultar ésta o anteriores Revistas de Estudios de Juventud, así como las Novedades de la Biblioteca en la página web del Instituto: <http://www.injuve.es>

A Contribution to youth work and youth policy in Europe: Report of the Belgian EU Pre sidency Youth 1/7/2010-31/12/2010 / Lieve Caluwaerts [et al.]. [S.l.]: Agency Socio-Cultural. Work for Youth and Adults, division Youth, 2011. 87 p., fot., 30 cm.

Recoge los resultados de los diferentes debates, actividades y conferencias que se celebraron en el ámbito de la juventud bajo la Presidencia belga de la UE en 2010. Establece la agenda política para los próximos años para reconocer y desarrollar el trabajo con jóvenes en Europa. El Diálogo estructurado sigue siendo fundamental para la Presidencia, y se hizo especial hincapié en el tema del empleo juvenil.

http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKCYP/Youth_Policy/docs/YP_strategies/Policy/Report-Belgian-EU-Presidency.pdf

Citizens' summary: "Youth on the move" initiative. [Bruselas]: [Comisión Europea], [2010]. 2 p.

Resume qué es la iniciativa Juventud en Movimiento, a quién beneficia y los motivos por los que se llevará a cabo en la Unión Europea. Asimismo, expone la previsión de cuando se hará efectiva la propuesta y los cambios que se esperan de ella.

http://ec.europa.eu/education/yom/cs_en.pdf

Sentís, Meritxell

Ciudadanía joven, XXVII Jornadas Políticas Locales de Juventud / texto Meritxell Sentís En: Entrejóvenes n. 109, abril-mayo 2009. p. 5-7.

Crónica de las jornadas en las que se propusieron y debatieron ideas para favorecer las ayudas para el acceso de los jóvenes a la vivienda, el empleo y

la participación política a nivel local. En esta edición se profundizó en el diseño de políticas dirigidas a desarrollar la condición de ciudadanos de los jóvenes.

Commission sur la politique de la jeunesse: Livre vert: Juillet 2009. París: Haut commissaire à la jeunesse, 2009. 213 p., Gráf., tabl.
Muestra 57 propuestas para definir el diseño y las opciones en los diversos ámbitos de la política para la juventud en Francia: la orientación educativa y profesional, el apoyo a jóvenes con problemas, la inserción profesional, la política de vivienda, etc.
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/094000308/index.shtml>

Alconchel Morales, Gabriel

Comparecencia del director general del Injuve en el Congreso de los Diputados / Gabriel Alconchel. [Madrid]: Congreso de los Diputados:

Comisión de Igualdad, 2010. 9 p. Nota de prensa de 28 de septiembre de 2010.

Comparecencia de Gabriel Alconchel en la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados para dar cuenta de las políticas de juventud del Gobierno, avanzar iniciativas que están en marcha y detenerse en aspectos concretos de la gestión del

<http://www.injuve.es/contenidos.downloadatt.action?id=508970739>

Conferencia joven de la Unión Europea “Empleo joven e inclusión social” (1ª. 2010. Jerez de la Frontera)

Conferencia joven de la Unión Europea “Empleo joven e inclusión social” Jerez de la Frontera, 13 al 15 de Abril 2010. Madrid: Instituto de la Juventud Juventud, 2010. 3 p.

Nota de prensa de la conferencia enfocada a facilitar la autonomía de los y las jóvenes en Europa, mejorando la calidad de los sistemas educativo, facilitando la participación de la sociedad civil, reconociendo el importante papel de la educación no formal y el voluntariado en el desarrollo de las personas y reformando los procesos de transición entre educación y empleo, así como el de emancipación. Contiene los nombres de los grupos de trabajo y resumen de la conferencia.

<http://www.injuve.es/contenidos.downloadatt.action?id=1939435161>

Conferencia Mundial de la Juventud / Carta de España. En: Carta de España. n. 663 (septiembre 2010); p. 26. ISSN 0576-8233

Muestra los objetivos de la Conferencia, constituida como espacio de reunión de representantes de gobierno y organizaciones de la sociedad civil que tienen como propósito identificar prioridades de acción sobre juventud, para ser atendidas en la agenda internacional de desarrollo con miras al 2015 y más allá de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Council resolution on a renewed framework for European cooperation in the youth field (2010-2018): 2978th Education, youth and culture Council meeting: Brussels, 27 November 2009. [Bruselas]: Consejo de Europa, 2009. 8 p.

Resolución del Consejo que tiene por objetivo asegurar la política de juventud posterior a la Estrategia de Lisboa 2010, compatible con iniciativas anteriores como el Libro Blanco y el Pacto Europeo para la Juventud, así como garantizar la aplicación del nuevo marco de cooperación europea en materia de juventud para el periodo 2010-2018.

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/11514.pdf

Conferencia Mundial de la Juventud (1ª. 2010. León, Guanajuato)

Declaración de Guanajuato: León, Guanajuato, a 27 de Agosto de 2010.

Guanajuato: Conferencia Mundial de la Juventud, 2010. 9 p.

Documento elaborado en el Foro de Gobiernos de la Conferencia Mundial de la Juventud 2010, con recomendaciones en temas de: políticas públicas e inversión; pobreza y hambre; educación; salud; empleo; equidad de género; tecnología e innovación; cultura; acceso a la justicia y seguridad; participación; desarrollo sustentable; migración internacional y cooperación internacional.
<http://www.injuve.es/contenidos.downloadatt.action?id=1634071806>

European Youth Work Convention (1ª. 2010. Ghent)

Declaration of the 1st European Youth Work Convention: Ghent, Belgium, 7-10 July 2010. [Bruselas]: [Consejo de Europa], 2010. 6 p.

En el ámbito europeo, hay una serie de iniciativas políticas y acciones en el ámbito de la juventud -sobre trabajo con jóvenes y política de juventud-, en las que la Convención reconoce la responsabilidad de los propios jóvenes trabajadores en contribuir, pero también la responsabilidad de dotarlos con habilitación política y financiera. La Declaración tiene por objeto fomentar el mantenimiento de la atención a los jóvenes dentro de los debates políticos.
<http://www.youth-eutrio.be/LinkClick.aspx?fileticket=6649384A6341475263356B3D&tabid=96&language=nl-BE&stats=false>

Conferencia Mundial de la Juventud (1ª. 2010. León, Guanajuato)

Documento de Posicionamiento de la Reunión Global de ONGs:

Conferencia Mundial de la Juventud 2010. Guanajuato: Conferencia Mundial de la Juventud, 2010. 16 p.

Documento elaborado por 208 representantes de ONG encabezados por jóvenes de 153 países, para aconsejar a los tomadores de decisiones sobre las prioridades en la agenda de desarrollo de la juventud global, así como pedirles cuentas por las promesas establecidas en la Declaración del Milenio y otros tratados internacionales.

<http://www.injuve.es/contenidos.downloadatt.action?id=1956416399>

Consejo de la Juventud de España (CJE)

Documento de Bases para una Política de Juventud / CJE. Madrid: CJE.

142 p., 24 cm.

Documento compartido, participativo y que refleja la realidad de lo que los jóvenes quieren ofrecer y exigir para el sostenimiento y ampliación de los derechos de la juventud en los próximos cinco años. Destaca 10 demandas clave, entre las que figuran establecer el derecho al voto a los 16 años, crear espacios para la participación de calidad de los y las jóvenes, fomentar la cultura del alquiler de viviendas o incrementar la inversión en Educación.

El futur de les polítiques de joventut: 50 idees per millorar la vida dels i les joves / Olivé Bayón Céspedes, coord., Xavier Amor Martín. [et al.].

Barcelona: Fundació Rafael Campalans, 2009. 254 p., Gráf., tabl., 24 cm (Informes FRC; 3). ISSN: 1887-4037

Desarrolladas con el objetivo de atender los elementos emergentes de las políticas de juventud vinculadas principalmente a las necesidades sociales y a los cambios de la nueva sociedad global: La emancipación de los jóvenes, los jóvenes inmigrantes, las nuevas tecnologías como herramienta de relación social juvenil, la formación de los jóvenes para los retos de la sociedad global, la perspectiva de género, la mejora de sus condiciones de vida y salud y el fomento de los valores para una sociedad más justa.

http://www.fundaciocampalans.com/ficha_informes.asp?id=4

Alconchel Morales, Gabriel

El futuro de las políticas de juventud pasa por aprovechar las TICs para canalizar las demandas y la participación de los jóvenes / Gabriel

Alconchel. [Madrid]: Injuve, 2010. 16 p. Nota de prensa de 17 de marzo de 2010

Intervención del director general del Instituto de la Juventud ante el Senado en el turno de las comparecencias que van a tener lugar en la Comisión Especial de Estudio para la elaboración de un Libro Blanco de la Juventud en España 2020. El responsable del Injuve ha analizado la realidad social de los jóvenes y el futuro de las políticas de juventud.

<http://www.injuve.es/contenidos.downloadatt.action?id=1762079059>

Els Consells Locals, entitats de ple dret del CNJC / Debat Juvenil

En: Debat Juvenil. n. 91 (tardor 2009); p. 16-18. ISSN 1139-9317

Anexo: Resoluciones de la XXXI Asamblea General Ordinaria del Consejo de la Juventud de Cataluña (Badalona, 28 y 29 de marzo de 2009) p. 1-8.

En el marco de la XXXI Asamblea General Ordinaria del Consejo Nacional de la Juventud de Cataluña, se aprobaron una decena de resoluciones con el objetivo de destacar el papel interlocutor del Consejo, a menudo limitado a las funciones de audiencia y consulta, cuando se hace necesaria la incorporación de la dimensión juvenil en todas aquellas políticas que afectan a los jóvenes y no sólo desde un punto de vista asistencial o pasivo, sino como actores políticos en potencia.

Tít. tomado de la cub.

<http://www.cnjc.cat/docroot/cnjc/pdf/DJ91.pdf>

Encuentros entre jóvenes y responsables de las políticas de juventud:

Acción 5.1 / Agencia Nacional Española del Programa Juventud en Acción. Madrid: Injuve, [2010]. 9 p., 20 cm.

Encuentros basados en el apoyo a la cooperación, los seminarios y el diálogo estructurado entre jóvenes, personas que trabajan en el ámbito de la juventud y entre organizaciones juveniles y responsables de políticas de juventud.

http://www.juventudenaccion.migualdad.es/opencms/export/download/materiales/2010accion5_1.pdf

EU Youth Conference: A structured dialogue on youth employment: Leuven (Belgium). October 2-4, 2010. [S.l.]: Presidencia Belga del Consejo de la Unión Europea, 2010. 1 DVD.

La Comisión Europea ha establecido un diálogo estructurado entre los jóvenes y la UE. Este proceso está coordinado por las sucesivas Presidencias y sus respectivos consejos de la juventud, junto con la Comisión Europea y el Foro Europeo de la Juventud. A cada uno de los 27 Estados miembros de la UE se le pide a establecer grupos de trabajo nacionales para consultar a los jóvenes y las organizaciones juveniles a nivel local, regional y nacional sobre un tema determinado. El Trío de Presidencias España-Bélgica-Hungría presentó el tema candente de la Juventud y Empleo.

<http://www.youth-eutrio.be/Welkom/ArticleDetail/tabid/97/ArticleId/8/language/en-US/EU-Youth-Conference-and-DG-Meeting.aspx>

Formación y conexión en red: Acciones 4.3 y 3.1 / Agencia Nacional Española del Programa Juventud en Acción. Madrid: Injuve, [2010]. 13 p., 20 cm.

Explica qué son los proyectos de formación y conexión en red, dirigidos al intercambio de buenas prácticas, medidas de formación y cooperación para

el desarrollo de las organizaciones juveniles, la sociedad civil y las personas que trabajan en el ámbito de la juventud.

<http://www.juventudenaccion.migualdad.es/opencms/export/download/materiales/2010formacionyproyectosenred.pdf>

Forum 21: European Journal on Child and Youth Policy = Revue Européenne de politique de l'enfance et de la jeunesse = Europäische Zeitschrift für Kinder- und Jugendpolitik / Council of Europe = Conseil de l'Europe

En: Forum 21. n. 14 (dic. 2009); p. 8-214. ISSN 1611-1397. Monográfico. Texto en inglés, francés y alemán.

Contiene: The objectives of the Spanish Presidency of the EU in the youth field: first half of 2010=Les objectifs de la présidence spagnole du Conseil de l'UE dans le domaine de la jeunesse: premier semestre 2010 = Die Ziele der Spanischen EU - Ratspräsidentschaft im Bereich Jugend: Erstes Halbjahr 2010 / Bibiana Aído - The new Eu Strategy or Youth - Investing and Empowering / Odile Quintin - Für eine kohärente und zukunftsorientierte Juegendpolitik in Deutschland: Empfehlungen des Bundesjugendkuratoriums / Claudia Lücking-Michel.

Muestra de las prioridades en materia de política de juventud que la Ministra de Igualdad, Bibiana Aído, ha planteado para la presidencia de España en el Consejo de la Unión Europea durante el primer semestre de 2010. También se tratan otros temas como: la vigencia del Tratado de Lisboa en el diseño del futuro de la juventud europea, el análisis de las políticas de juventud en Italia, Luxemburgo y China, y los objetivos de una asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina.

http://www.coe.int/t/dg4/youth/Resources/Forum_21/No14_en.asp

Papanikolaou, Georgios

Informe sobre una estrategia de la UE para la juventud: inversión y capacitación / Ponente: Georgios Papanikolaou. [s.l.]: Parlamento Europeo. Comisión de Cultura y Educación, 2010. 21 p.

Propone un nuevo marco de cooperación basado en una estrategia para la juventud cuyo objetivos, vinculados a los objetivos de la Agenda Social renovada, serán: crear más oportunidades para los jóvenes en la educación y el empleo, mejorar el acceso a la sociedad de todos los jóvenes y su plena participación en ella, y potenciar la solidaridad mutua entre la sociedad y los jóvenes.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2010-0113+0+DOC+PDF+V0//ES>

Alberich, Neus

Interculturalitat en les polítiques locals de joventut / Autors: Neus Alberich i Mawa N'Diaye. [Barcelona]: Generalitat de Catalunya, Secretaria de Joventut, 2010. 134 p. (Col·lecció Sinergia; 9)

Guía práctica que intenta establecer unas mínimas bases conceptuales de la interculturalidad, presenta el marco legislativo, apunta líneas de trabajo y plantea algunas orientaciones para la intervención desde las políticas locales de juventud en el sentido de plantearse la cuestión de la diversidad de las personas jóvenes y de integrar la perspectiva intercultural de manera transversal.

<http://www20.gencat.cat/portal/site/Joventut/menuitem.c93399c423024ec77839a410b0c0e1a0/?vgnnextoid=31b39d6767c3b010VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=31b39d6767c3b010VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&>

v_gnextfmt=detall&contentid=5bdb0542a0f48210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD

Úcar, Xavier

Investigación participativa para crear un plan de juventud en una comunidad local / Xavier Úcar, Jordi Segarra, Lluís Mas

En: Educación social n. 39 (mayo-agosto 2008); p. 91-112. ISSN 1135-8629

El objetivo de este trabajo fue poner en marcha un proceso participativo para elaborar el Pla Jove de Mollet del Vallés, una ciudad del área urbana de Barcelona, para el período 2008-2012 y a la vez, crear una red de participación juvenil que hiciese posible el desarrollo del plan y lo hiciese sostenible en el futuro.

International year of youth: 12 august 2010 - 11 august 2011: Dialogue and mutual understanding / United Nations. New York: United Nations, 2010.

20 p., Il.

Folleto explicativo del Año Internacional de la Juventud, bajo el título "Diálogo y entendimiento mutuo", en el que se tratan de promover los ideales de paz, respeto por los derechos humanos y solidaridad entre generaciones, culturas, religiones y civilizaciones.

<http://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/iyy/guide.pdf>

Jóvenes y políticas públicas / Purificación Morgado Panadero, coord. Las Rozas (Madrid): La Ley, 2008. 500 p., 24 cm. Bibliografía

Visión general y multidisciplinar sobre las políticas públicas diseñadas para los jóvenes, a las que se somete a un exhaustivo análisis sociológico, jurídico y económico. Para ello se incorpora la descripción de las estructuras y problemas sociales a los que están expuestos los jóvenes, entre los que destacan el empleo y la vivienda.

ISBN 978-84-9725-836-4

Joventut i polítiques de joventut: 25 aportacions. Barcelona: Diputació de Barcelona, 2007. 193 p., 30 cm. (Documents de Treball Igualtat i Ciutadania; 9).

Los gobiernos locales tienen la capacidad y la responsabilidad de dar respuestas a los nuevos escenarios sociales, para ello deben establecer como una de las prioridades de la agenda local la atención a los jóvenes. Conviene que las administraciones tomen decisiones y diseñen políticas innovadoras y efectivas. El resultado son estas 25 aportaciones, encargadas a 25 expertos y que cubren el amplio abanico de ámbitos suscitados para la cuestión. Combina el balance sobre las políticas locales de juventud en el último cuarto de siglo con la identificación de los elementos centrales que tienen que guiar las nuevas tendencias en este campo.

ISBN 978-84-9803-256-7

<http://www.diba.es/pdfs/05555.pdf>

Juventud en Acción: Guía del Programa (válida desde el 1 de enero de 2011) / Agencia Nacional Española del Programa Juventud en Acción.

Madrid: Injuve, [2011]. 155 p., tabl.

Compuesta por tres partes: La parte A es una introducción al Programa y sus objetivos generales. También indica los países que participan y especifica las prioridades y aspectos de relevancia para las actividades subvencionadas. La Parte B ofrece información sobre las diferentes Acciones y Sub-Acciones del Programa. La parte C ofrece una información detallada sobre los procedimientos de solicitud, plazos, modalidades de selección y disposiciones económicas y legales.

[http://www.juventudenaccion.injuve.es/opencms/export/download/formulari
os/GuiaJeA2011.pdf](http://www.juventudenaccion.injuve.es/opencms/export/download/formulari
os/GuiaJeA2011.pdf)

La participación juvenil desde los entes locales / [directora del proyecto Luz Romero Romero; coordinadores Vicente Inglada y Cristina Civera; equipo de redacción Sebastián Marín Martínez.. et al.]. [Madrid]: Federación Española de Municipios y Provincias, D.L. 2009. 158 p., il., gráf., 24 cm. Bibliografía: p. 153-158.

Se dan a conocer las diversas formas de participación juvenil en España a través de las administraciones locales mediante políticas que faciliten la inserción de los jóvenes y hacerles partícipes del proceso de cambio social. Se muestran casos prácticos de ayuntamientos que han promovido proyectos de similares características y sus resultados.
ISBN 978-84-92494-14-9

Comas Arnau, Domingo

Las políticas de juventud en la España democrática / Domingo Comas Arnau. Madrid: Instituto de la Juventud, 2007. 231 p., tab., 24 cm (Estudios). Además de analizar las políticas de juventud, el estudio hace una inmersión en el campo de las competencias y de la coordinación institucional entre los distintos niveles de la administración, así como de ésta con el ámbito asociativo y con los consejos de juventud. También nos acerca la visión, la opinión y la imagen que tienen quienes trabajan con y para los jóvenes, respecto de su propia tarea y de la que desempeñan las entidades e instituciones cuyo trabajo se dirige a la población joven.

ISBN 84-96028-45-3

<http://www.injuve.es/contenidos.item.action?id=497456095&menuId=1627100828>

Comas Arnau, Domingo

Los presupuestos participativos y las políticas de juventud: Un estudio de caso sobre la cultura de la participación social en España [Recurso electrónico] / Domingo Comas Arnau; [Redacción: Observatorio de la Juventud en España]. Madrid: Injuve, [2010]. 76 p., 12 cm (Estudios).

El estilo de participación sustentado en la idea de una "cultura vecinal" se aleja de los intereses e inquietudes de las personas jóvenes, lo que quizás explique la inhibición de los mismos. Propone algunos cambios, tanto en la estrategia metodológica de los Presupuestos Participativos, como en el ámbito de las políticas de juventud, para propiciar un acercamiento entre ambas interpretaciones de "compromiso social", con el objetivo de facilitar así una mayor participación de las personas jóvenes.

<http://www.injuve.es/contenidos.item.action?id=571051726&menuId=699940223>

Comas Arnau, Domingo

Manual de evaluación para políticas, planes, programas y actividades de juventud / Domingo Comas Arnau. Madrid: Instituto de la Juventud, 2008. 218 p. (Estudios). Edición electrónica. Anexos.

Bajo el formato de una guía sistemática cuyo fin es el de evaluar las políticas, planes y cualquier actividad que se realice dentro del ámbito de juventud, este manual posee un alcance general y puede ser utilizado por profesionales de muy diferentes áreas y titulaciones. Tanto los procedimientos como los ejemplos seleccionados, se refieren a cuestiones y temas relevantes para los ámbitos de juventud.

NIPO 208-08-026-1

<http://www.injuve.es/contenidos.item.action?id=1885386537&menuId=1627100828>

Món rural i joves: Realitat juvenil i polítiques de joventut als municipis rurals de Catalunya / Marius Domínguez i Amorós.. [et al.]. Barcelona:

Secretaria de Joventut, 2010. 116 p., gráf., tabl. (Col·lecció estudis; 31). Estudio de la realidad de los jóvenes que han decidido quedarse en el pueblo, establecerse en uno de estos municipios pequeños o bien retornar al municipio de origen después de haber vivido en una ciudad o una capital de comarca, con el objetivo fundamental de analizar la situación y las necesidades de estos jóvenes del mundo rural y la adecuación de las intervenciones y los recursos de las administraciones para hacer frente a estas necesidades.

ISBN 9788439386339

<http://www20.gencat.cat/portal/site/Joventut/menuitem.c93399c423024ec77839a410b0c0e1a0/?vgnextoid=31b39d6767c3b010VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=31b39d6767c3b010VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=detail&contentid=0d6daac97f21d210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD>

Nou Pla Nacional de Joventut de Catalunya

En: Debat Juvenil. n. 93 (Estiu 2010); p. 4-7. ISSN 1139-9317. Monográfico.

Contiene: El futur de les polítiques de joventut a Catalunya: el nou PNJC 2010-2020 / Clara Roca. - El Consell i el Pla Nacional / Víctor Albert. - Què en diu la Direcció General de Participació Ciutadana? / Marc Rius
Analiza el Plan Nacional de Juventud de Cataluña, con vigencia hasta 2020, así como su vinculación con el Consejo Nacional de la Juventud de Cataluña. Muestra el papel que desempeñan las entidades del Consejo y expone las conclusiones de los encuentros celebrados con este tema.

Tít. tomado de la cub.

Cataluña. Secretaria General de Juventud

Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2010-2020: Document de bases.

Barcelona: Generalitat de Catalunya, Secretaria de Joventut, 2010. 138 p.

El proceso de elaboración del Plan se ha desarrollado a partir de dos fases: la evaluación conjunta del Plan anterior 2000-2010 y un proceso de consulta y recogida de propuestas desarrollado con los agentes sociales, institucionales y políticos con el objetivo de elaborar de manera consensuada las bases del que será el nuevo PNCat 2010-2020. Este documento de bases es el punto de partida para avanzar hacia el consenso político que tendrá que dar pie a la aprobación definitiva del Plan.

<http://www20.gencat.cat/portal/site/Joventut/menuitem.bff3da723f36edc77839a410b0c0e1a0/?vgnextoid=82d32d56da074210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=82d32d56da074210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=default>

Instituto Andaluz de la Juventud

Plan GYGA: II Plan Integral de Juventud de la Junta de Andalucía 2011-2014: Plan para la Generación Y Global de Andalucía / Instituto Andaluz de la Juventud, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. [Sevilla]:

Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, [2011]. 340 p.

El Plan Gyga se ha concebido teniendo en cuenta una serie de principios rectores sobre los que se rigen su elaboración y medidas. La experiencia del Primer Plan Integral, Plan Junta Joven, a través de su diseño, ejecución y evaluación; los análisis de los diferentes estudios publicados sobre juventud en los últimos tiempos; el profundo examen de experiencias similares que se llevan a cabo en otros países y comunidades autónomas y la atención a las propuestas planteadas por el Consejo de la Juventud de Andalucía.

<http://plangyga.es/global/pdf>

Políticas de igualdad para los jóvenes en el ámbito local

En: Carta Local. n. 206 (septiembre 2008); p. 26-27.

El Director General del INJUVE, Gabriel Alconchel, y el Secretario General de la FEMP, Gabriel Álvarez, han suscrito un convenio de colaboración para promover conjuntamente políticas de igualdad de oportunidades dirigidas a los jóvenes, mediante el desarrollo de programas en el ámbito local, en los que se incluyen actuaciones en materia de emancipación, participación e integración social.

Grande Aranda, Juan Ignacio

Políticas de juventud en España y en la Unión Europea / Juan Ignacio

Grande Aranda; Directores: Fernando González Botija y José María Suárez Collía. Madrid: Universidad Complutense, Departamento de Filosofía del Derecho, Moral y Política I, 2010. 1119 p., 30 cm. Tesis doctoral de la Universidad Complutense de Madrid.

Analiza las políticas de juventud en España y en la Unión Europea, partiendo del estudio del fenómeno de la juventud y de las actuaciones políticas dirigidas a ella desde una perspectiva filosófica y psicológica, así como desde la teoría socio-política y socio-jurídica.

Montiel Roig, Gonzalo

Políticas de juventud y comunicación en España: Juventud y sociedad digital / Gonzalo Montiel Roig; [dirigida por: Josep Vicent Gavalda Roca].

Valencia: Universitat, Departament de Teoria dels Llenguatges i Ciències de la Comunicació, 2008. 489 p., Gráf., 30 cm. Tesis doctoral de la Universidad de Valencia.

Analiza el papel asignado a los jóvenes en el desarrollo de la Sociedad de la información en el marco de las políticas públicas de juventud y de comunicación audiovisual en España, realizando una aproximación transversal a estas políticas públicas con la finalidad de conocer el papel real que las administraciones adoptan en España en relación con los jóvenes, tanto en el ámbito de la regulación de los medios audiovisuales como en el desarrollo de la sociedad de la información y de las tecnologías de la información y la comunicación.

http://www.tesisenxarxa.net/TESIS_UV/AVAILABLE/TDX-0930109-114128//montiel.pdf

Montes i Sala, Pep

Políticas locales de juventud: Criterios, herramientas y recursos / Pep

Montes i Sala. Barcelona: Diputació de Barcelona, 2009. 355 p., 24 cm (Estudios. Serie Igualdad y ciudadanía; 4).

Muestra el conocimiento y la experiencia de la ciudad de Barcelona en el diseño y la ejecución de la intervención mediante políticas de juventud en el ámbito local. Se plantea como una guía de reflexión y de recursos para los municipios a la hora de diseñar el trabajo con jóvenes, así como una herramienta para la toma de decisiones cotidianas en el ejercicio profesional de las políticas locales de juventud, brindando pautas y criterios de comportamiento comprensibles y aplicables por parte de los técnicos de juventud.

ISBN 978-84-9803-355-7

Presidencia española de la Unión Europea

En: Entrejóvenes. n. 115 (mayo-junio 2010); p. 21-37. CES-1000968.

Monográfico. Contiene: La Presidencia española de la Unión Europea /

Entrejóvenes - Jóvenes por una Europa ciudadana / Consejo de la Juventud

de España - Europa 2020 y juventud: ¿una sociedad por el porvenir? / John Lisney.

En lo que se refiere a materias de juventud, la Presidencia española tenía como objetivos aplicar el Marco renovado de Cooperación, propiciar una mayor relación entre la juventud europea e iberoamericana, e impulsar más y mejores programas comunitarios para la juventud, especialmente vinculados a la formación y la movilidad.

Programa Juventud en Acción / Agencia Nacional Española del **Programa Juventud en Acción**. Madrid: Injuve, [2010]. 9 p., 20 cm.

Expone los objetivos del Programa, así como 5 las acciones en las que se articula, abiertas a la participación de jóvenes con edades comprendidas entre los 13 y 30 años y de quienes trabajan en el ámbito de la juventud.
<http://www.juventudenaccion.injuve.es/opencms/export/download/materiales/2010programajuventudenaccion.pdf>

Proyectos de democracia participativa: Acción 1.3 / Agencia Nacional Española del Programa Juventud en Acción. Madrid: Injuve, [2010]. 9 p., 20 cm.

La democracia participativa es una acción que tiene como finalidad promover la participación activa de los jóvenes en la vida de su comunidad local, regional, o nacional, o a nivel internacional, apoyando su participación en los mecanismos de la democracia representativa.

<http://www.juventudenaccion.migualdad.es/opencms/export/download/materiales/2010democraciaparticipativa.pdf>

García Castro, Mary

Quebrando mitos: Juventude, participação e políticas: Perfil, percepções e recomendações dos participantes da I Conferência Nacional de Políticas Públicas para a Juventude: Resumo executivo / Mary García Castro e Miriam Abramovay. Brasília: RITLA, 2009. 104 p., 21 cm.

Análisis sobre las percepciones de la juventud brasileña, en el que se estudia su proceso de generalización y su falta de participación, derrocando importantes mitos sobre los jóvenes como su alienación, consumismo, egoísmo y preocupación por los demás.

ISBN 978-85-61068-06-6

http://www.ritla.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=714

López Blasco, Andreu

Reacciones de la Unión Europea a la situación de los/las jóvenes: planes de empleo, estrategia Lisboa, políticas integrales de reforma / Andreu López Blasco. En: Revista de estudios de juventud. n. 77 (junio 2007); p. 13-29. ISSN 0211-4364

Presentación de los tres Acuerdos o Estrategias que tienen una estrecha relación con las políticas de juventud aprobadas por la Comisión Europea y los Jefes de Gobierno de los países de la Unión Europea, desde 1997/98 hasta 2005, tendentes a favorecer la convergencia, activar la creación de empleo y aprobar medidas para que los jóvenes amplíen su permanencia en las instituciones educativas.

<http://www.injuve.es/contenidos.downloadatt.action?id=1185554337>

Joint Meeting of the European Network of Youth Researchers and Correspondents of the European Knowledge Centre on Youth Policy (1^o. 2010. Bruselas)

Report of a joint meeting of the European Network of Youth Researchers

and correspondents of the European Knowledge Centre on Youth Policy: 20th - 21st January 2010: Club Fondation Universitaire Stichting, Brussels, Belgium / Rapporteur: Jonathan Evans. [Bruselas]: [Club Fondation Universitaire Stichting], 2010. 21 p.

Informe de la reunión de la Red Europea de Investigadores de la Juventud y los corresponsales del Centro de Conocimiento Europeo sobre Políticas de Juventud.

http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKCYP/Joint_Meeting_European_Network_Youth_Researchers_EKYCP.pdf

The history of youth work in Europe and its relevance for youth policy today / editado por Griet Verschelden. [et al.]. Estrasburgo: Consejo de Europa, 2009. 162 p., 24 cm.

Identifica, desde una perspectiva histórica, la relación entre la evolución del trabajo con jóvenes y las repercusiones que tiene en el desarrollo social, cultural y político, iniciando el debate sobre su identidad hoy en día en distintos países europeos.

ISBN 978-92-871-6608-1

http://youth-partnership.coe.int/youth-partnership/documents/EKCYP/Youth_Policy/docs/Youth_Work/Policy/History_of_youth_policy_text.pdf

Mas Giménez, Mireia

Trenta anys de polítiques de joventut: una mirada enrere, un salt endavant / Autors: Mireia Mas Giménez i Jordi Vera Garcia. [Barcelona]: Generalitat de Catalunya, Secretaria de Joventut, 2010. 109 p., il.

Tanto en este libro como en la exposición homónima que ha recorrido buena parte del territorio, se visualizan claramente los cambios que se han producido en el ámbito de las políticas de juventud desde que en 1979 la restitución de la Generalitat y la aprobación del Estatuto supusieron que el Gobierno asumiera las competencias en esa materia.

http://www20.gencat.cat/docs/Joventut/Documents/Arxiu/Publicacions/Col_Altres/Trenta%20anys.pdf

Una Europa joven: Youth Event - Youth Conference

En: CJE: Revista del Consejo de Juventud de España. n. 29 (julio 2010). p. 10-12.

Expone la actividad realizada en el Youth Event, en el que jóvenes de toda Europa, pertenecientes a organizaciones juveniles o a Consejos de la Juventud, debaten entre ellos y con los gobiernos acerca de las estrategias a seguir en las necesidades y retos para los jóvenes europeos. Asimismo, muestra la labor de las Youth Conferences, en las que jóvenes participantes de Europa debaten en torno al futuro de la política de juventud de la Unión Europea.

Bendit, René

Was tut Politik für die Jugend in Europa? / René Bendit, Barbara Rink
En: DJI Bulletin. n. 79-2 (2007); p. 16-21. ISSN 0930-7842

Análisis de los distintos planes de juventud en los países de la Unión Europea para sacar las conclusiones finales que ayuden a mejorar las políticas generales de todos ellos.

http://www.dji.de/bulletin/d_bull_d/bull79_d/DJIB_79.pdf

World programme of action for youth / United Nations, Department of Economic and Social Affairs. New York: United Nations, 2010. 75 p.

Proporciona un marco político y directrices prácticas de acción nacional, así como de soporte internacional, para mejorar la situación de los jóvenes, con

propuestas de actuación desde el año 2000 en adelante, a fin de lograr los objetivos del Año Internacional de la Juventud y promover condiciones y mecanismos de mejora de bienestar y de vida de los jóvenes. Se centra en las medidas para fortalecer las capacidades nacionales en temas de juventud y aumentar las oportunidades disponibles para una participación de los jóvenes en la sociedad plena, efectiva y constructiva.
<http://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wpay2010.pdf>

Youth: Investing and Empowering: EU Youth Report / Commission of the European Communities. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, 2009. 97 p., gráf., tabl.

Analiza los diferentes recorridos de los jóvenes y cómo influyen en ellos las condiciones subyacentes demográficas, económicas y sociales. El objetivo de este informe es apoyar la cooperación en el nuevo programa juventud marco, reuniendo gran parte de las estadísticas y los datos disponibles sobre los jóvenes, en la consideración de que cualquier esfuerzo para hacer frente a los problemas de la gente y mejorar su situación debe estar basado en la evidencia. La ambición de la Comisión es contribuir a mejorar las políticas de juventud, tanto a nivel comunitario como a nivel nacional.
http://ec.europa.eu/youth/news/doc/new_strategy/youth_report_final.pdf

Youth on the Move: An initiative to unleash the potential of young people to achieve smart, sustainable and inclusive growth in the European Union.

Bruselas: Comisión Europea, 2010. 18 p.

La Estrategia Europa 2020 establece unos objetivos ambiciosos de crecimiento inteligente, inclusivo y sostenible, siendo los jóvenes un elemento esencial para lograrlos. La iniciativa Juventud en Movimiento aboga por una educación y formación de calidad, la integración exitosa en el mercado laboral y una mayor movilidad de los jóvenes como factores clave para desarrollar su potencial.
http://ec.europa.eu/education/yom/com_en.pdf

Youth Participation in Development: Summary Guidelines for Development Partners. New York: United Nations Programme on Youth, [2010]. 27 p., fot.

En cubierta: International Year of the Youth, August 2010-2011, our year our voice

Elaborada por el Programa de las Naciones Unidas sobre la Juventud (UNPY) es un resumen de la publicación desarrollada por el Departamento Británico para el Desarrollo Internacional-Organización de la Sociedad Civil (OSC DFID) con el objetivo de ayudar a los que trabajan con y para los jóvenes - en particular los gobiernos, los responsables políticos, las ONG o la sociedad civil - y aumentar la comprensión de la creciente importancia y potencial de la participación juvenil en el desarrollo.
<http://social.un.org/youthyear/docs/policy%20guide.pdf>

Youth Policy and Youth Information (2009, Rotterdam)

Youth Policy and Youth Information Report of the Seminar. Luxemburgo: Eryica, 2009. 40 p.

En el marco del Año Europeo de la Creatividad y la Innovación, este proyecto intenta ver la realidad actual y la perspectiva de los actores en el campo de la información juvenil, así como proporcionar acciones y soluciones para diseñar proyectos y mostrar buenas prácticas, mediante la interacción también con los actores institucionales europeos. Se ha fomentado la cooperación regional para apoyar la creación de redes, asociaciones y proyectos en los Balcanes Occidentales, Sudeste de Europa,

la región del Báltico y entre los jóvenes en general.

http://www.eryica.org/files/Final%20Report_Seminar%20Rotterdam_Dec09_EN_0.pdf

Denstad, Finn Yrjar

Youth policy manual: How to develop a national youth strategy / Finn Yrjar

Denstad. Estrasburgo: Consejo de Europa, 2009. 85 p., il., 24 cm.

Guía destinada a los responsables de políticas de juventud, así como a organizaciones no gubernamentales y grupos interesados en mejorar estas políticas a nivel nacional, que propone un posible modelo sobre cómo puede ser desarrollada una estrategia nacional de política de juventud.

ISBN 978-92-871-6576-3

http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKCYP/Youth_Policy/docs/YP_strategies/Research/Youth_policy_manual_pour-mep.pdf

Dumont, Catherine

25 ans de politiques d'insertion des jeunes: quel bilan? / Catherine Dumont.

París: Conseil économique, social et environnemental, 2008. 124 p.

Las diversas medidas adoptadas durante veinticinco años no han eliminado las dificultades sociales y las dificultades económicas de una parte significativa de la juventud, pero estas medidas de acompañamiento pueden, en muchos casos, evitar una exclusión permanente. Además de la incorporación al empleo, que debe seguir siendo el horizonte de las políticas de integración, también tienen un papel en el ámbito educativo y social. La mejora de la eficacia de estas políticas pasa principalmente por una mejor coordinación entre los distintos ministerios que, con demasiada frecuencia, convergen.

<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000686/0000.pdf>

COLABORACIÓN



Las políticas públicas de juventud

Colaboran en este número

Bartolomé AGUDO LÓPEZ

Geógrafo. Ha ocupado diversas responsabilidades en las áreas de juventud y participación ciudadana en el Ayuntamiento de Terrassa entre 1990 y el 2006. Desde el año 2006 es responsable de la Oficina del Pla Jove de la Diputació de Barcelona.

Ramón ALBORNÀ ROVIRA

Maestro y psicopedagogo. Postgrado en Gestión de servicios personales e la administración local. Ha sido responsable del SIAJ Alt Penedès-Garraf, el servicio mancomunado de información juvenil de las comarcas del Alt Penedés y el Garraf, entre el 1993 y el 2002. Desde el año 2002 es técnico de juventud de la Oficina del Pla Jove de la Diputació de Barcelona. Es autor de diversos artículos sobre políticas de juventud e información juvenil, ámbito en el que también ha ejercido en ocasiones como docente.

Ximo CÁDIZ RÓDENAS

Nacido del Lyon (Francia) en 1972 es licenciado en Historia Contemporánea por la Universitat de València-Estudi General. Fue coordinador del Centre de dinamització dels estudiants (CADE) de la Universitat de València (1992-1994), animador e informador juvenil en el Ayuntamiento de Massanassa (1995-1996) y actualmente es Informador juvenil en el Ayuntamiento de Mislata, ejerce como webmaster de la web www.joves.net y de www.mislatajove.org, webs de información para jóvenes. Además es profesor del Diploma de especialización profesional universitario en coordinación y gestión programas y servicios para la juventud de la Universitat de València, profesor del Título propio de Experto en Servicios de Información Juvenil e Información al Ciudadano de la Universidad de Salamanca y participó en el grupo de trabajo del INCUAL (Instituto Nacional de Cualificaciones Profesionales) que elaboró el perfil profesional del informador/a juvenil. Es, asimismo, promotor de la Associació de Professionals de Joventut de la Comunitat Valenciana.

Juan Manuel CAMACHO GRANDE

Sociólogo del Ayuntamiento de Madrid, investigador del Grupo Español para el estudio del cambio social en las sociedades avanzadas, del Instituto Ciencia y Sociedad y del INCIPE, miembro del Grupo sobre Territorio e Inmigración en la Comunidad de Madrid y experto en políticas de bienestar social. Entre sus publicaciones destacan: Tendencias Sociales en España; Leviatán Transformed: Seven National States in the New Century; Sociedad y drogas; Family approaches in the drug field; La Opinión Pública Española y la política exterior; El urbanismo ante el encuentro de las culturas; Los valores de los españoles (en la obra La España del Siglo XXI); La población de la comunidad de Madrid.

Rebeca CANO CASTRO

Licenciada en Derecho y Master en Calidad de los Servicios comenzó su carrera profesional asesorando a empresas en la implantación de sistemas de gestión de la calidad y modelos de excelencia. En la actualidad es Gerente de Sector Público en la firma de consultoría Deloitte. A lo largo de su trayectoria profesional ha asesorado a numerosas entidades privadas y especialmente públicas en los siguientes ámbitos: estrategia, modernización, mejora de procesos, calidad de los servicios y evaluación de políticas públicas.

Mariam CARDONA ARANDA

Licenciada en Pedagogía por la Universitat de València-Estudi General. Desde 1992 es la Coordinadora del Departamento de juventud del Ajuntament de Mislata y como tal participó en la constitución en la red JOVES.net de cooperación y coordinación de las políticas municipales de juventud donde ha trabajado en la elaboración de programas sobre hábitos saludables, interculturalidad o formación para la dinamización juvenil, entre otros. Es colaboradora de la revista Entrejóvenes y Papers de Joventut.

José Andrés CASTAÑO RIEZU

(Donostia, 1961). Licenciado en Ciencias de la Educación, y Diplomado en Educación Social por la Universidad del País Vasco. Desde 1986 a 1991 trabajó como Animador Sociocultural en el Ayuntamiento de Pasaia (Gipuzkoa). A partir de 1991 trabaja como Técnico Superior de Juventud en el Servicio de Juventud de la Diputación Foral de Gipuzkoa. En 1998 es nombrado Jefe de la Sección de Promoción de Infancia, Adolescencia y Juventud de dicha institución, en donde trabaja en la actualidad.

Domingo COMAS ARNAU

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología y licenciado en Antropología por la Universidad Complutense de Madrid. Preside la Fundación ATENEA y se dedica profesionalmente a la investigación y la supervisión de programas de intervención social. Es autor, entre otros, de libros como “El uso de drogas en la juventud” (1984), “Las Comunidades terapéuticas y el tratamientos de las drogodependencias” (1987), “La metodología de los estudios de seguimiento” (1988), “El síndrome de Haddock: alcohol y drogas en enseñanzas medias” (1990), “Infancia y adolescencia: la mirada de los adultos” (1991), “Los jóvenes y el uso de drogas en la España de los noventa” (1994), “Las trayectorias temporales de los jóvenes españoles” (1997), “La evaluación de programas de ocio alternativo de fin de semana” (2001), “Estilos de vida, valores y riesgos de los jóvenes urbanos españoles” (2003), “Comunidades Terapéuticas en España: Situación actual y propuesta funcional” (2006), “Manual para la evaluación de políticas, programas y actividades” (2008), “La salud de la juventud española” (2009), “Los jóvenes asturianos 2008: los escenarios de la generación premeditada” (2009), “Un lugar para otra vida: los centros residenciales del movimiento pentecostal y carismático en España” (2010).

Juan Manuel GOIG MARTÍNEZ

Profesor Titular de Derecho Constitucional. Profesor del Departamento de Derecho Político de la UNED. Nació en Albacete, estudió Derecho en la UNED, y obtuvo el Título de Doctor en Derecho en 1992. Es autor de varios libros, y de varios artículos en revistas especializados. Sus líneas de

investigación son los derechos y libertades, y sus garantías. Ha tratado el tema de los derechos de los inmigrantes y los derechos del menor. Forma parte de varios grupos de investigadores y es Investigador Principal del Grupo de Investigación que sobre Extranjería e Inmigración hay consolidado en la UNED.

Pep MONTES I SALA

Licenciado en Periodismo por la UAB y master en Gestión Cultural por la UB. Ha dirigido durante quince años (1991-2005) una empresa de gestión cultural especializada en políticas de juventud, con trabajos de consultoría, elaboración de proyectos, realización de estudios en juventud, y elaborando planes locales de juventud en treinta municipios. Coordinador de un posgrado para técnicos de juventud en la UB (2000-06), y autor de los libros "Las políticas de juventud en los municipios pequeños y medianos" y "Políticas locales de juventud". Fue gerente del Ateneo Barcelonés (2005-09), director del Consejo de Cultura de Catalunya (2009-11) y presidente de la Asociación Catalana de Profesionales de Juventud (2004-09).

María Acracia NÚÑEZ MARTÍNEZ

Profesora del Departamento de Derecho Político de la UNED. Estudió Derecho en la Universidad Complutense, y obtuvo el Título de Doctora por la UNED. Ha publicado varias monografías; Capítulos de libros y artículos en Revistas especializadas. Se ha dedicado al tratamiento y estudio de los derechos y libertades en diversas facetas. Forma parte de diversos grupos de investigadores y participa activamente en diversos Proyectos de Investigación.

Alfredo QUINTANA

Licenciado en Filología Catalana y en Sociología, e imparte clases de comunicación en la Facultad de Derecho de la UB y de sociología en el IED (Istituto Europeo di Design). Desde el año 2002 es el secretario ejecutivo del EYO (European Youth Observatory), una red de técnicos de juventud de distintas ciudades y territorios de la UE. Como sociólogo, sus intereses se centran en aquellos aspectos relacionados con juventud, comunicación y cultura, así como por sus procesos epistemológicos.

Teresa ZINKUNEGI OTEGI

(Donostia 1965) Licenciada en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad de Deusto (1990). Ha desarrollado su actividad profesional en el ámbito de la juventud tanto para la administración local como para la foral. Desde 2005 viene desarrollando las labores de coordinación de la Oficina Técnica encargada de la asesoría a las administraciones locales para el desarrollo del área de promoción de infancia, adolescencia y juventud en Gipuzkoa.

Las políticas de juventud constituyeron una parte central de las reivindicaciones democráticas en el último periodo del franquismo y ocuparon un lugar referencial en la transición, en particular a partir de la constitución de los primeros ayuntamientos democráticos.

A lo largo del periodo democrático fueron perdiendo relevancia, aunque es cierto que en los últimos años han comenzado a emerger diversas reivindicaciones que tratan de superar el uso excesivamente retórico de las políticas de juventud. Se ha elaborado un discurso reivindicativo de carácter teórico y académico, que acompaña a un notable desarrollo metodológico realizado por los profesionales que trabajan en el campo de la juventud.

La crisis económica está proyectando estas reivindicaciones sobre el ámbito social, lo que nos permite sospechar que en la próxima década puede que un tema, que sigue pendiente desde la transición, pueda volver a la agenda política y mediática. En este contexto, diversos autores nos presentan cuáles podrían ser los contenidos de las políticas públicas de juventud en el horizonte del año 2020.