

**¿LA DÉCADA PERDIDA EN POLÍTICA
DE JUVENTUD EN CHILE; O LA DÉCADA
DEL APRENDIZAJE DOLOROSO?
Hacia una política pública de juventud***

OSCAR DÁVILA LEÓN**

Para la *guri*sa Rocío,
por su adviento en horabuena

1. INTRODUCCIÓN

EN LOS INICIOS DE los noventa, la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), realizó un balance del desempeño económico de los países de la región durante la década de los ochenta y las enseñanzas que podían ser extraídas de ese período. La de los ochenta fue calificada como «la década perdida» en cuanto a desarrollo y de «aprendizaje doloroso» para los países latinoamericanos y caribeños; a partir de lo cual la CEPAL propuso como tarea prioritaria para los noventa «la transformación productiva con equidad social» (CEPAL, 1990).

* Este texto resume las exposiciones presentadas en el contexto de la realización de los seminarios «Hacia una política de juventud para la próxima década», organizados por el Instituto Nacional de la Juventud y CIDPA, durante noviembre del 2000, en Arica, Puerto Montt y Concepción. Agradezco los clarificadores y certeros comentarios de Raúl Irrazabal y Astrid Oyarzún a una primera versión de este trabajo.

** Asistente Social, CIDPA Viña del Mar. E-mail: oscar@cidpa.cl.

Utilizando esas ya antiguas expresiones, las cuales pueden cobrar sentido en orden a examinar lo que ha sido el transitar de la política de juventud en Chile en la década culminada, teniendo a la vista los antecedentes y procesos pasados o algunos aún en curso. Y el abordar la década de los noventa no puede ser concebido sólo como un período temporal escogido de manera arbitrario, sino que precisamente en este lapso se juntan diferentes variables y procesos sociales que podrían permitirnos hablar con más propiedad de ciertas definiciones y acciones constitutivas de una suerte de política de juventud en Chile. Proceso que no ha estado exento de deficiencias, de marchas y contramarchas, de avances y retrocesos; pero que al cabo de una década es plausible hacer una mirada retrospectiva e intentar dar cuenta del estado en que posiblemente pueda encontrarse esta esqui-va política de juventud chilena, ya sea en sus componentes de índole conceptual y analítico, como los de orden discursivos y programáticos.

Estamos conscientes que no basta en estas materias sólo quedarse en el nivel de los balances o sistematización de un conjunto disperso de opiniones evaluativas, sino que debiera también hacerse «apuestas más fuertes» que pudieran constituirse en visiones con un carácter más prospectivo; por lo que es perfectamente pertinente y necesario el avanzar en el debate y la «puesta en común» de las opciones y definiciones que sobre política de juventud existen, como a su vez, el plantearse los desafíos presentes en el horizonte y quién o quiénes son los actores convocados o con capacidad de «autoconvocatoria» para asumir dichos desafíos y requerimientos de una política.

Aproximaciones e intentos de definición de política de juventud en la década pasada han habido, desde distintas perspectivas y con pretensiones diferentes, pero resulta claro que el balance general nos deja un saldo más bien negativo o de déficit, puesto que en los ámbitos y variables más claves y trascendentes no han avanzado de acuerdo a las expectativas generadas a comienzos de los noventa.

Quizás deba rescatarse en este proceso dos elementos: la generación de una visión más precisa en torno a la juventud chilena actual, la que ha permitido derrumbar o —por lo menos— poner en tela de juicio una imagen estigmatizante de la juventud como sector social «problema» y pasar a visiones y lógicas más comprensivas y precisas del complejo mundo juvenil. Pero de cualquier modo, este avance ha sido parcial y circunscrito a un sector específico de profe-

sionales dedicados al tema de juventud, no habiendo generado estrategias de difusión, comunicación y debate que le posibiliten instalarse al nivel del «discurso oficial y público», el cual sigue siendo hegemonizado con la visión de «juventud dañada y en riesgo psicosocial», imagen generada a partir de las carencias y déficit que presenta un conjunto importante de la juventud chilena, no relevando el plano de las potencias, capacidades y «haceres» tremendamente positivos de esta misma juventud. Y este nudo o campo de disputa, no es sólo una operación de índole intelectual que pueda resolverse por la vía de la investigación social sobre materias de juventud, sino que principalmente es un problema de política, de política pública, campo muchas veces alejado del rigor de la investigación social, donde lo primordial no está dado ni por los tiempos de generación de conocimiento ni por la veracidad y solidez de los hallazgos; sino que regidos por la capacidad de dar respuestas inmediatas a supuestos problemas que adquieren una visibilidad pública, sean reales o «visibilizados» por ciertos actores políticos, quienes logran ponerlos en la agenda pública con «credibilidad». Por ello, en materias de juventud podemos considerar un avance en la generación y producción de conocimiento especializado, en cantidad y calidad, pero que no ha logrado influir el espacio de la política, ni menos abrir el espacio de debate y disputa de la agenda pública en temas de juventud. Actualmente es un campo abierto, el que requiere ser ocupado con ideas, propuestas y apuestas que vayan en provecho de la juventud chilena, en especial, de la que ha estado más marginada de los beneficios de la política social gubernamental.

El segundo elemento a rescatar puede enunciarse como la generación e instalación de «las bases o cimientos» de una institucionalidad pública en materias de juventud; por lo menos a nivel central representado por la creación del Instituto Nacional de la Juventud, y a nivel local con las Oficinas Municipales de Juventud. Ambas instancias con desempeños irregulares y permanentemente en proceso de instalación y consolidación, pero que sin duda constituyen una de las novedades de la década. Faltando aún la consolidación de otras instancias y/o actores necesarios para la construcción de institucionalidad de juventud en Chile, como los consejos de juventud o similares, que puedan ser canal de expresión del mundo juvenil organizado; y el fortalecimiento de los organismos no gubernamentales dedicados a materias de juventud, quienes pueden constituirse en instancias técni-

cas colaboradoras en estos temas. Las interrogantes en este respecto van por el lado de cómo articular estas instancias/actores en perspectiva de abordar ciertos lineamientos y tareas más estratégicas en juventud, sin descuidar las tareas de orden práctico y programáticas a las cuales deben darse respuesta en períodos breves; o en otras palabras: cómo enfrentar la construcción de una política de juventud chilena para la próxima década, partiendo por los requerimientos de política coyuntural, y a su vez, qué papel y rol deben cumplir cada una de las instancias convocadas o con interés en este espacio. Sin duda que previo a estas definiciones, debiera haber un cúmulo de «señales y opciones» de corto, mediano y largo plazo, desde el espacio gubernamental, que entregue las seguridades para aquellos actores sobre la importancia y prioridad que revisten los temas de juventud al interior del mundo gubernamental. No está demás señalar que estas señales desde el inicio de la década hasta nuestros días, cada vez han perdido más intensidad, a la inversa de lo que podría considerarse en una lógica de ir de lo simple a lo complejo, en un sentido de gradualidad en el desarrollo; ante lo cual cabe la pregunta de si ya se ha «alcanzado la cúspide» desde lo gubernamental en institucionalidad en juventud y no debiéramos esperar nada más en esta materia (en una lectura más pesimista), o podemos esperar que este ámbito de la política pública pueda estar gestando (subterráneamente) un reimpulso y con perspectivas de mediano y largo plazo. Es una duda razonable que no debiera mantenerse en el tiempo, pues las definiciones o indefiniciones que se obtengan traen consecuencias importantes para las formas de encarar y actuar de los actores/instituciones con responsabilidad pública en materias de juventud y su institucionalidad.

Con estas consideraciones iniciales, el texto se ocupará de tres ámbitos principales relativos a política de juventud en Chile, utilizando conjuntamente una mirada retrospectiva y una prospectiva, comenzando con algunas definiciones y conceptualizaciones en torno a política de juventud y política pública, recogiendo experiencias comparadas y su relación con los paradigmas de juventud que en determinados desarrollos históricos las sustentaron; como a su vez, abordaremos una breve reseña de las políticas de juventud en Chile en la década de los noventa, donde partiremos de la noción de política de juventud como algo reciente en cuanto a poder diferenciarla y acotarla respecto a otras políticas sociales de carácter genérica y sectorial. Como segundo ámbito, estará la trayectoria seguida en los noventa

como institucionalidad en materia de juventud a nivel de algunos hitos como síntesis de la década, los apuestas tendientes al fortalecimiento institucional y los actores necesarios en este proceso. Un tercer tema referido a una construcción del decálogo de desafíos para una política de juventud, donde interesa enunciar diez elementos —tentativos y discutibles— posibles de ser abordados como insumos pertinentes y constitutivos de una política de juventud en Chile. En la conclusión de cierre, se vuelve a la pregunta inicial que diera el nombre al trabajo: qué fue lo perdido en la década, qué fue lo doloroso y cuáles pueden ser los caminos posibles de explorar, expresada en la interrogante ¿qué podemos esperar de la política de juventud en la próxima década?

2. POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD EN EL CHILE DE LOS NOVENTA

a) Opciones en política pública de juventud

Al enfrentar la discusión sobre la política pública dirigida a los jóvenes chilenos en la década de los noventa, usualmente aquella ha ido más enfocada hacia el plano de la articulación, coordinación y unificación de la oferta pública programática hacia los jóvenes; donde el énfasis está puesto en el nivel de los programas sociales sectoriales y —los menos— de carácter intersectorial, pero radicada la discusión en el diseño, implementación y evaluación (en el mejor de los casos) de un cúmulo de ofertas programáticas, que desde diferentes puntos de vista, tienen la pretensión de llegar a un conjunto focalizado de jóvenes que comparten determinada condición. Por ello no es extrañable la ausencia de una mirada más global sobre política pública de juventud, que sobrepase una visión particularizada, que avance en el proceso de pasar de la generación de programas sociales juveniles, a la construcción de una política (cf. GTI, 1999). Ya se ha dicho demasiado: la suma de programas sociales no hacen una política.

En dos palabras: la discusión sobre política pública de juventud podemos catalogarla como de «técnica» y «programática», radicada en los organismos técnicos sobre juventud instalados en diferentes reparticiones; obviando la premisa básica que las políticas públicas son decisiones y opciones de tipo político o ético-políticos en su génesis, lo cual debiera —en una suerte de secuencialidad— ser el

punto de partida hacia el diseño, generación e implementación programática. En este nivel es donde mayores déficit existen en el actual estado de cosas en el proceso de construcción de una política pública de juventud. De allí que las políticas públicas pueden entenderse como,

Conjuntos de decisiones y acciones destinadas a la resolución de problemas políticos. Estas decisiones y acciones envuelven actividad política, comprendida ésta como un conjunto de procedimientos formales e informales que expresan relaciones de poder y se destinan a la resolución pacífica de conflictos en cuanto a bienes públicos (Rua, 1998:731).

De tal modo que las políticas públicas están dirigidas y enfocadas a solucionar problemas políticos, demandas de determinados sectores sociales relevantes, con visibilidad pública y capacidad de presión, quienes puedan tener la habilidad de influir o instalar sus demandas en la agenda pública, sea por la vía discursiva, de movilización o de opinión pública. O sea, es un conjunto de actores, factores, voluntades y prácticas sociales y políticas, lo que posibilitaría el aumentar la capacidad de influencia en la agenda pública, en un sentido amplio y no entendida ésta sólo en una acepción restrictiva homologable a agenda gubernamental. Entonces surge la interrogante sobre quién, cómo y con qué se conforma la agenda política y social a ser procesada por el sistema político y gubernamental.

Para que un estado de cosas se transforme en problema político y pase a figurar como ítem prioritario en la agenda gubernamental, es necesario que presente por lo menos una de las siguientes características: movilice una acción política de grandes o pequeños grupos o de actores individuales estratégicamente situados; constituya una situación de crisis, calamidad o catástrofe; constituya una situación de oportunidad para actores políticamente relevantes. Estas son las condiciones que conducen al primer momento o fase de las políticas públicas: *la formación de agenda* (Rua, 1998:733).

Si siguiéramos esa secuencialidad, intentando no pecar de *mecanicistas*, no cualquier cuestión finalmente logra transformarse en problema político como ventana de entrada al sistema político y social, debe dejar de ser solamente «un estado de cosas» y transformarse en un problema político, donde puede dar paso a los lineamientos de un futuro *diseño y formulación* de política pública, donde se verán las mejores alternativas y viabilidad de éstas. Las fases siguientes del proceso serán la *implementación* y la *evaluación* (Rua, 1998:731-

733). A su vez, Ortiz y Salamanca, al pensar una política pública dirigida hacia los jóvenes, señalan que ésta,

Debe satisfacer tres funciones básicas: identificar, priorizar y recomendar las acciones y programas sociales para satisfacer las demandas y necesidades de la población joven. Para ello, es necesario desarrollar además funciones de coordinación técnico y asesoría al nivel ejecutivo, como labores de gestión político-programática con los distintos sectores del gobierno, y el monitoreo de iniciativas programáticas destinadas a los jóvenes» (Ortiz y Salamanca, 2000:3).

Con estas premisas previas, en el plano de lo juvenil, las preguntas pueden ir por dos ámbitos diferentes, pero complementarios entre sí: i) qué tan incluidas están las temáticas y problemáticas juveniles en las agendas públicas; y, ii) qué rol deben y pueden cumplir los propios jóvenes y sus expresiones colectivas en el proceso de construcción de políticas siendo ellos los beneficiados como sector social; donde, qué son o pueden ser los jóvenes: actores o sujetos beneficiarios de las políticas públicas. Sobre la primera interrogante, Rodríguez plantea,

Creo que el tema de los jóvenes ya está instalado en la «agenda» de casi todos los gobiernos de la región, pero ello se da sin que existan ni argumentos únicos ni acuerdos sólidos respecto a qué hacer y cómo hacerlo. En efecto, el tema está en la «agenda» desde el momento en que los principales programas sociales y económicos en casi todos nuestros países, se están dedicando al sector juvenil. Esto es así, obviamente, en el caso de los programas de reforma educativa y de seguridad ciudadana, por poner dos ejemplos bien diferentes (Rodríguez, 2000:48).

Puestas así la cosas, podemos compartir lo señalado por Rodríguez, en el entendido que incluso en la experiencia comparada en la región latinoamericana, en muchos países la política social juvenil va por los mismos rumbos, a distintos ritmos y con diferentes niveles de resultados. Esto puede parecer un tanto paradójico o antojadizo, sobre todo a la hora de ver «el estado de lo juvenil» en la agenda pública chilena, por lo cual se requieren mayores precisiones en la materia.

Pero el problema es que los fundamentos de dicha jerarquización son muy diferentes. En algunos casos, la prioridad se fundamenta en el rol de los jóvenes —en su calidad de capital humano— en los procesos de reestructura económica y modernización sociopolítica, mientras que en otros, la jerarquización se fundamenta en la necesidad de terminar con los «flagelos» que angustian al mundo adulto y a la sociedad integrada (la delincuencia, las

drogas, el SIDA, etc.) (Rodríguez, 2000:48).

De modo que para ver el verdadero alcance que poseen las temáticas juveniles en la agenda pública, no bastaría sólo con remitirse al nivel de los discursos y de ciertos programas, si no se tiene en cuenta las perspectivas y ángulos con que se insertan en ellas. Pues detrás de toda política se encuentra una noción determinada del o los sujetos a quienes se destina y sus problemáticas concretas, y dependerá de esa noción el tipo de políticas y programas que se generen como respuesta. Entonces, además de la visibilidad del sujeto o colectivos sociales y sus temáticas, los fundamentos para su jerarquización, adquieren una enorme relevancia. Si se nos permite utilizar la lógica *maniquea* para categorizar al sujeto joven entre «joven sano» y «joven dañado», con toda la carga subjetiva, en sentido fuerte de la expresión, pareciera ser que el discurso hegemónico en buena parte de la política social juvenil chilena se ha inclinado mayoritariamente hacia la segunda acepción de joven (cf. Oyarzún et al.: 2001:191-223). El resultado de esta operación podemos encontrarla, si bien es cierto no en una política de corte global, sí en un conjunto de programas juveniles, generalmente inconexos entre ellos, que tienden a operativizar y programatizar ese discurso respecto a los sujetos jóvenes. Baste pensar en la oferta pública gubernamental orientada hacia «temáticas juveniles» como el consumo abusivo de drogas ilícitas, la seguridad ciudadana y su correlato en la delincuencia, relaciones de convivencia violenta entre pares, embarazo precoz, contagios de enfermedades de transmisión sexual, la vivencia un tanto *desenfadada* de la sexualidad juvenil, entre otros estigmas hacia la condición juvenil; más preciso aun: hacia los sujetos jóvenes populares. Ésa es una cara de moneda, pues la otra intenta abordar, subsidiar o compensar las desventajas sociales que se generan en los jóvenes populares, por el modelo de crecimiento y concentración, y que guardan relación con las variables duras de orden socioestructurales, que dificultan o imposibilitan la integración funcional de estos jóvenes, debido básicamente a las desventajas en materia de educación y empleo. En materia de educación es donde quizás más se ha avanzado en la definición de una política (en lo que respecta a jóvenes, más allá de una política de educación), que considere la dimensión juvenil. Hay un cúmulo de iniciativas en curso, pero aún es reciente como para tener una evaluación más profunda de estos procesos y sus logros en la disminución de dichas des-

ventajas sociales. Como antecedente no menor, debe consignarse que todavía el Estado es quien financia (total o parcialmente) la educación del noventa por ciento de la población escolar, lo que le permite tener mayores niveles de influencia y exigencia hacia el sistema educacional. Y en el empleo es donde se da la situación inversa, escasa o nula capacidad de influencia, donde el Estado no es quien provee de fuentes laborales, siendo responsabilidad del sector privado y el Estado sólo ha podido ofrecer programas a jóvenes fuera del sistema escolar, centrados en entregar algunos elementos de apresto laboral a este tipo de jóvenes, pero no siendo en propiedad una capacitación que permita dotarlos de algún oficio habilitante para su inserción en el mercado laboral.

Retomando el asunto de la ubicación de lo juvenil en la agenda pública, puede decirse que está presente, pero desde una óptica y prisma complejo: desagregado, puesto en negativo, desarticulado y sin una perspectiva que arranque desde un marco político, o si se quiere, de un marco ético-político que dé sustento y sentido al conjunto de la oferta programática (cf. GTI: 1999:43-55). Incluso no existe una visualización clara sobre el respaldo al interior de la institucionalidad pública preocupada o designada para tales efectos. Cabría preguntarse: si aquella ausencia corresponde a una opción consciente, donde ha primado el privilegiar el nivel de la oferta programática por sobre la política; o sencillamente sigue siendo dentro de la institucional una «signatura pendiente». Esta materia ha carecido de una explicitación adecuada.

Y en ese segundo ámbito que presentábamos sobre el rol de los jóvenes en la construcción de políticas, la cuestión se torna más compleja, habida cuenta de poder afirmar que en el contexto precisado más arriba, no caben muchas dudas sobre catalogar a los jóvenes y sus expresiones colectivas como beneficiarios (si es que se han logrado beneficiar) de ciertas políticas y programas dirigidos a ellos. La discusión en este aspecto es grande y adquiere validez no sólo en lo atinente al sector juvenil, sino que es una dimensión que atraviesa al conjunto de los sectores sociales que se relacionan con el Estado en torno a las políticas públicas o políticas sociales hacia esos sectores. Detrás de ello se ubica con fuerza la variable de «participación ciudadana» en la construcción de políticas y demás procesos que esto conlleva, como el diseño, implementación, ejecución y evaluación; en dos palabras: la rendición de cuentas a los ciudadanos por parte de los

«decididores» y «hacedores» de políticas y programas, en tiempos actuales, no es una materia que tenga relevancia o sea considerada en el proceso completo, en el sentido de la participación o injerencia plena, no la atribuible como «participismo», en calidad de «fuente» o de «informante clave». No es del caso ahondar aquí sobre este asunto, pero que sin duda puede ser otra de las «asignaturas pendientes» de la política social, pudiendo enunciarse la necesidad de cambiar la óptica y *locus* desde donde se planifica: pasar desde las instituciones hacia (con) los sujetos y sus problemáticas, intereses y necesidades.

En síntesis, sobre las opciones en política pública de juventud, ésta requiere dotarse de ciertas precisiones, creemos que pueden ser definidas a nivel de paradigmas sobre la juventud chilena, que iluminen el proceso de construcción de un marco político, donde sea posible fundarse; y dar sentido y coherencia a marcos conceptuales, discursivos y programáticos por los cuales transiten las opciones en materia de política de juventud. Puesto que se percibe una dispersión de lógicas y miradas que intentan comprender a los jóvenes y sus realidades contemporáneas, especialmente a los jóvenes populares. Si revisamos los fundamentos paradigmáticos de juventud de la oferta pública dirigida a jóvenes, nos encontramos de manera simultánea con los cinco paradigmas de juventud, modelos y orientaciones de política de juventud implementadas en las últimas cinco décadas, no sólo en Chile, sino que en contexto latinoamericano. Hallamos desde el modelo de los jóvenes en su incorporación a la modernización de la década de los cincuenta, pasando por el modelo de control social de los sesenta y setenta, el modelo de «joven problema» de los ochenta, luego del de jóvenes como capital humano de los noventa, y algunos visos del modelo de jóvenes como sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo, centrado en la promoción de la ciudadanía juvenil y entendido como un paradigma discursivo y por construir (cf. Bango, 1996b:14-19; y Bango, 1999; Bendit, 1998:323-325). En resumidas cuentas, es una interpelación hacia la política pública en juventud, en orden a una elección determinadas opciones y su explicitación.

b) *Qué ha sido de la política de juventud en los noventa*

Al hacer un recuento sobre lo que ha sido en Chile el diseño e implementación de una política pública de juventud, necesariamente

debe tenerse en cuenta a los tipos de sujetos a quienes pretende atender y/o favorecer dicha política. Y la noción de política de juventud es de construcción muy reciente y moderna en cuanto tal, la que logra diferenciarse de otras políticas genéricas de parte del gobierno hacia determinados sectores sociales. Es el entender al sector juvenil más allá de un grupo etéreo de importancia estadística en el conjunto de la sociedad.

El diseño de políticas desde el Estado ha tenido una directa relación con los grados de visibilidad de los sectores y/o actores sociales en la escena pública, por lo que no es novedad el concebir a lo juvenil —desde una mirada sectorial— como formando parte del sistema educacional, o en su única calidad de estudiantes, por lo que una política hacia ese sector pasaba por la ejecución de políticas en lo educacional. Eso se verifica desde principios de siglo con el aumento en la cobertura y ampliación de la matrícula escolar; y con más fuerza a partir de las décadas de los cincuenta y sesenta con la ampliación de la educación universitaria y el acceso a ella de nuevos sectores sociales provenientes de la pujante clase media chilena (cf. Cortés, 1994:159ss).

De allí que no resulte extraño el conceptualizar en términos modernos al sector juvenil como sinónimo de estudiantes universitarios, pues a partir de ese segmento social adquiere visibilidad pública «la juventud», entendida a nuestros días en una concepción restrictiva. La entrada en escena pública de los sectores juveniles populares es un proceso mucho más reciente, que podemos signarlo sólo a partir de las décadas del setenta y ochenta. Incluso en tiempos actuales no logran visibilidad otros sectores sociales correspondientes a jóvenes, particularmente dos: los jóvenes rurales y las mujeres jóvenes, quienes se constituyen en los dos grandes ausentes de una política de juventud a través de la historia de las políticas sociales para juventud.

Al hablar de una política de juventud desde el Estado, no ha sido tampoco concebida en su esencia como una política social particular hacia un determinado sector social, lo que llevó por un buen tiempo a ser sólo implementaciones de ciertos programas dirigidos a un público juvenil más o menos genérico, y principalmente por el hecho de estar asociados al ámbito de la educación. Ejemplo de esto es que sólo en la década de los noventa, el sistema educacional chileno reconoce que su educación media o secundaria es la educación de la juventud chilena, ya la juventud como una noción más particulari-

zada, adquiriendo una significación más específica que la categoría de «estudiante», la que incluía desde el pre-escolar hasta el estudiante universitario. Ésta es una reflexión muy reciente (cf. Lemaitre, 1994).

El otro factor asociado a una política de juventud, es el concebirla con propiedad como una «política social juvenil», cuestión que incluso hasta nuestros días no logra adquirir un perfil claro y preciso, que sobrepase una concepción *agregativa* de programas sectoriales, cuyo mejor efecto de demostración lo constituyó el Programa de Oportunidades para los Jóvenes (PROJOVEN), donde se consideraron siete áreas de preocupación con una sumatoria de cuarenta y cuatro programas dirigidos a los jóvenes (INJ, 1993). El desafío de una política de juventud, es pasar de una concepción *agregativa* programática, a una visión *constructiva* de política social de juventud. Y en eso se ha avanzado poco, sin desconocer que son varios los factores que se encuentran en juego a la hora de enfrentar estos desafíos (INJ, 1996:3-4).

Es sólo a partir de la década de los noventa, con el Gobierno de la Concertación, donde se comienza a elaborar e implementar algunas iniciativas encaminadas a articular una política integral de juventud. El fundamento mayor de esta iniciativa estuvo en el intento de dar respuesta a la denominada «deuda social pendiente con los jóvenes», en una clara alusión a los jóvenes de la década pasada en un contexto de dictadura, donde fueron uno de los sectores sociales más castigados y marginados en materia de política social. A partir de esta visión sobre la juventud de la década pasada, el Gobierno de la Concertación centró las bases de una política juvenil gubernamental en base a tres focos principales: i) integración social, como una forma de atenuar los efectos de la desintegración social; ii) participación, a partir del diagnóstico de la falta de espacios y oportunidades para ejercer la sociabilidad juvenil; y iii) identidad juvenil, como tarea a asumir por los propios jóvenes y donde el rol del Estado es el de generar los espacios y herramientas que hagan posible aquello (INJ, 1996:2).

Este diseño de política de juventud, iniciado al comienzo de la década de los noventa y bajo el primer gobierno de la Concertación, es quizás donde más se logró avanzar en el plano —por lo menos— de la reflexión y estudio de la temática, lo que según el discurso gubernamental permitió el avanzar en el desarrollo de políticas hacia jóvenes, principalmente a través de dos hechos: la creación del

Instituto Nacional de la Juventud y la implementación del PROJOVEN. Incluso se planteaba el desafío pendiente en materia de política de juventud en orden a «superar la mirada sectorial y por tanto fragmentaria de la realidad juvenil y de la acción estatal» (INJ, 1996:3). Esta coyuntura sociopolítica en el inicio del primer gobierno de la Concertación, podría catalogarse como un intento serio y relativamente coordinado por precisar y arribar a un diseño e implementación de una política integral de juventud, a lo menos en el plano de las definiciones y desafíos que se veían como pendientes y necesarios de abordar.

Pero este esfuerzo programático no tuvo una continuidad en el tiempo, en particular con el segundo gobierno de la Concertación, donde más bien se continuó con la implementación de los programas sectoriales dirigidos a jóvenes, teniendo como grandes ejes de intervención la díada educación y trabajo, con sus respectivos megaprogramas en cada uno de ellos: continuación del Chile Joven del Ministerio del Trabajo y una pequeña parte asumido por Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS); y el Programa MECE-MEDIA del Ministerio de Educación. Estos dos ámbitos como un énfasis en las acciones gubernamentales dirigidas a jóvenes, sumado a otros de menor impacto y envergadura, como los programas de jóvenes FOSIS, Servicio Nacional de Menores (SENAME), Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), entre otros.

Es necesario decirlo: la segunda mitad de la década de los noventa representó prácticamente un estancamiento y —de a momentos— un retroceso en lo poco andado en materia de política pública de juventud, en comparación a la primer mitad de la década. Y no es que haya sido mucho el avance en aquélla, sino que más bien estuvo marcada por los intentos de construir e implementar una política de juventud, esfuerzos que estuvieron más en el plano de posicionar «lo juvenil» en la agenda pública a través de algunos principios e instrumentos preferentemente programáticos y con una meridiana claridad en los énfasis necesarios de articular y las falencias a superar.

Cuáles pueden ser los factores que frenaron estos esfuerzos. A modo de enunciación, no podemos dejar de lado dos factores, de diferente naturaleza, pero con consecuencias más o menos similares: la escasa preocupación del tema juvenil como política pública de parte del segundo gobierno de la Concertación; y la crisis sufrida por el Instituto Nacional de la Juventud (INJ) durante 1997, lo que fuera de

poner en abierto cuestionamiento a este servicio público, restó credibilidad pública tanto al servicio en cuestión, como a un quehacer centrado en el sector juvenil. Se estuvo cercano a eliminar dicho servicio por parte del gobierno, no habiendo defensas a su quehacer, ni políticas ni técnicas. Estos dos factores —a nuestro entender— hicieron retroceder el tema de políticas de juventud al estado en que se estaba al comienzo de la década, fundamentalmente por la premisa de que no es dable pensar en avanzar en política de juventud, si no se avanza en la instalación de una institucionalidad en materia de juventud.

Ya en el documento referenciado (INJ, 1996), se planteaba la construcción de una «nueva política pública para jóvenes», la cual debía hacerse cargo de dos grandes desafíos centrales en torno a la fase juvenil. Por una parte se decía, «se trata de ofrecer oportunidades y brindar recursos para que los jóvenes puedan prepararse para enfrentar la vida adulta», y también «debe orientarse hacia la satisfacción de necesidades de conformación e integración, propias de la etapa juvenil». Continuaba señalando que «ambas dimensiones se encuentran indisolublemente unidas y no puede subvalorarse ninguna de ellas». Y reafirmaba lo anterior al señalar que «el recoger esta doble dimensión es lo que denominamos un enfoque integral: preparación para el futuro e integración sociocultural actual. Enfoque que no puede ser abordado por un sólo sector en particular, sino que atendido en forma sistémica, lo que se denomina intersectorial» (INJ, 1996:5).

Este plano de definiciones y precisiones en torno al diseño de una política integral de juventud, iban bien encaminadas y de haber seguido su proceso planificado, quizás nos encontraríamos más adelantados en estas definiciones y acciones tendientes a ese fin. Estas iniciativas solamente quedaron plasmadas en algunos documentos relativos a diagnóstico de la realidad juvenil de los noventa; y un proyecto de construcción de una política integral de juventud, a cargo del grupo de trabajo interministerial coordinador de políticas de juventud, el cual reaparece luego de años con un documento sobre caracterización y análisis de la política social dirigida a los jóvenes (GTI, 1999).

A partir de esto, es preciso preguntarse por dónde puede avanzar una definición de política pública de juventud y cuáles son las condiciones propicias para que ello sea posible, partiendo desde una caracterización de la juventud hacia quien se desea enfocar una política social (cf. Truñó, 1988). Por lo menos, durante los últimos

años han habido variados intentos de caracterización de la juventud de los noventa, donde podemos encontrar diversas perspectivas de análisis y algunos puntos de encuentros. Pero una de las deficiencias en este respecto, es la ausencia de una discusión y debate público en torno a lo que podemos estar entendiendo como la juventud actual, no existiendo agentes sociales llamados a asumir el liderazgo y empuje necesario en estas definiciones, con la capacidad de convocar e interpelar a los agentes públicos y privados con alguna preocupación por materias juveniles. De igual modo, durante la década de los noventa no se ha avanzado en la sistematización de un conocimiento acumulado en temas de juventud, donde los esfuerzos de investigadores e instituciones no han pasado a englobar —por lo menos— una masa documental y analítica en torno al «estado de las artes» en materias de juventud.

c) *Algunas definiciones sobre política de juventud*

En el plano de ciertas discusiones teóricas, conceptuales y/o programáticas sobre política de juventud, éstas no han tenido como contrapartida la incorporación a un estado de discusión de las mismas, quedando solamente como antecedentes y experiencias aisladas, que no logran traspasar ese estado. En ese contexto, releendo el trabajo dedicado a *política social juvenil en Chile* (Cortés, 1994:155ss), y en específico a las características y rasgos que ésta debiera tener, dichos aspectos siguen siendo pertinentes como base del diseño de una política social juvenil, incluso a tiempos actuales. En síntesis, Cortés planteaba algunos temas a tener en cuenta: i) la presencia de una lectura teórico-conceptual de la etapa juvenil; ii) el establecimiento de instrumentos sistemáticos de indagación en materia de juventud; y iii) seguir con la clásica discusión sobre política social en cuanto a su universalidad o selectividad (Cortés, 1994:162-164). A modo de aproximación a una definición operativa sobre política de juventud, Balardini plantea que,

Política de juventud es toda acción que se oriente tanto al logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al período vital juvenil, como así también, aquellas acciones orientadas a influir en los procesos de socialización involucrados. Trátese tanto de políticas reparatorias o compensatorias, como de promoción y orientadas al desarrollo y/o construcción de ciudadanía (Balardini, 1999a:25-26).

Agregando otra definición en clave participativa, «la política de juventud trata de ir generando las condiciones en las cuales los jóvenes puedan realizarse en cuanto tales y, al mismo tiempo, participar en la configuración de la sociedad en la que viven» (Balardini, 1999a:26).

Para Touraine, en cuanto a la finalidad de una política de juventud, expresa que «el principal objetivo de una política de la juventud es incrementar en los jóvenes la capacidad de comportarse como actores sociales, o sea de modificar su entorno social para realizar proyectos personales» (Touraine, 1998:78-79); centrando su análisis a partir de la noción de actor social —en este caso el o la joven—, el cual sería «el hombre o la mujer que intenta realizar objetivos personales en un entorno constituido por otros actores, entorno que constituye una colectividad a la que él siente que pertenece y cuya cultura y reglas de funcionamiento institucional hace suyas, aunque sólo sea en parte» (Touraine, 1998:79); reafirmando que el objetivo principal de la política de la juventud, ha de ser «el fortalecimiento del espíritu de ciudadanía, que comprende a la vez la confianza en las instituciones y la conciencia de poder hacer escuchar su voz en ellas» (Touraine, 1998:87).

Por otra parte, en el nivel de política de juventud para la década de los noventa, en la perspectiva de Bango, ésta debe considerarse como «la política de juventud en sentido estricto, esto es, en su dimensión programática; la política de juventud como política de legitimación; la política de juventud como promotora de construcción de ciudadanía (Bango, 1999:60). En otras palabras, la perspectiva implícita de estas consideraciones sobre política juvenil, es la revalorización de otras dimensiones de política juvenil, más allá del sólo diseño de acciones desde un punto de vista programático, a nivel del diseño y ejecución de «programas juveniles o para jóvenes», donde se ha tendido a pensar que una política de juventud es la sumatoria de la mayor oferta posible de aquéllos hacia ciertos sujetos jóvenes con determinadas características; dejando muchas de veces de lado el componente de lo político que subyace a las definiciones programáticas y la dimensión de la participación de los mismos jóvenes en la perspectiva de construcción de ciudadanía.

Por su parte, Bendit se interroga sobre si la política de juventud debe entenderse como instrumento socializador o como política

social, puesto que considera que la política de juventud estatal tiene por objeto,

El generar estructuras e instituciones que permitan recoger, integrar y canalizar las necesidades, expectativas, problemas e intereses de los jóvenes como individuos y como colectivos, a la vez que contribuye a establecer una relación crítica pero constructiva de los jóvenes con la sociedad y el Estado. Para ello debe facilitar el diálogo de los diferentes colectivos juveniles entre sí y con la sociedad adulta.

En este enfoque, la política de juventud estatal tiene además la misión de desarrollar estructuras «puente» que permitan lograr un equilibrio entre las exigencias de estabilidad e integración planteadas por el Estado y la sociedad adulta y los deseos de desarrollo individual, de participación social y cambio manifestados por los jóvenes como individuos o como colectivos articulados (Bendit, 1998:330).

Como corolario sobre política de juventud en el contexto chileno, ésta por lo menos debiera dar cuenta de algunos elementos centrales: i) arrancar de una noción precisa y explicitada del sujeto social y sus características al cual se dirige; ii) precisar el marco ético-político y sus fundamentos en los cuales se inserta; iii) señalar sus objetivos primordiales a cumplir en el corto, mediano y largo plazo; iv) hacer sus «opciones preferenciales» dentro del conjunto social de destinatarios; v) establecer los mecanismos y procedimientos de participación de los propios sujetos y/o actores destinatarios de la política; vi) considerar el desarrollo institucional (político, jurídico, financiero, organizacional, recursos humanos) adecuado a las demandas y requerimientos que surjan de la política; vii) concebir los lineamientos bases de un plan de acción que opere en los los ámbitos contemplados. Consideramos que éstos pueden ser algunos de los aspectos básicos, y a su vez requerimientos, al momento de avanzar en la construcción de una política (o políticas) pública de juventud.

d) *Los pasos futuros*

Durante la década de los noventa, y en especial la segunda mitad de la década, la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) impulsó un proceso de discusión e investigación sobre materias de juventud con carácter regional, a partir del cual diseñó un «Plan Operativo Regional (1996-1999) del Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina» (PRADJAL) (OIJ, 1997). Asociado a este programa se generó el proyecto de investiga-

ción «Políticas de juventud en América Latina: evaluación y reformulación», el que permitió la realización de veinte informes nacionales, cuatro estudios comparados subregionales, tres estudios en profundidad y el informe final del proyecto (Bango, 1996b). En el contexto de esas discusiones, las orientaciones centrales en la concepción de los jóvenes y su relación con el ámbito de las políticas públicas, fue la de considerar a los jóvenes en su calidad de sujetos de pleno derecho, y a su vez, como actores estratégicos y protagónicos del desarrollo de sus países, enmarcados ambos conceptos en el propiciar la condición ciudadana de la juventud, entendido como un nuevo enfoque en políticas de juventud. En julio pasado, en Ciudad de Panamá, se realiza la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, y en su declaración final se vuelve a reafirmar la validez y pertinencia de proseguir con las orientaciones originales del PRADJAL (OIJ, 2000), en cuanto a los modos de plantearse la políticas públicas de juventud en la región y para la adopción de este nuevo enfoque se requiere,

Recuperar el significado del concepto de políticas públicas, como un instrumento que no pertenece exclusivamente a los Gobiernos. Por el contrario, la construcción de políticas públicas que contribuyan al objetivo de realización de la condición ciudadana considera, necesariamente, a dos actores: el Estado, definiendo marcos institucionales facilitadores; y la sociedad, deliberando y participando. Esta noción de política pública es convergente, por definición, con la idea de realización de la condición de ciudadanía, pues supone reconocimiento, participación, escrutinio, flexibilidad y reflexividad entre los ciudadanos y el Estado (OIJ, 2000:6).

El énfasis se pone en la definición de los actores involucrados en la construcción de políticas públicas de juventud (el Estado y la sociedad) y por el lado de promover la ciudadanía integral de los y las jóvenes de la región, señalando a su vez, las deficiencias en las concepciones con las cuales se ha trabajado el tema de las políticas dirigidas a los jóvenes, centradas principalmente en el logro de una articulación programática de la oferta gubernamental hacia la juventud.

Somos conscientes de que la sola existencia de ciertos marcos normativos, de ofertas programáticas especiales para jóvenes y de organismos gubernamentales encargados del tema, no bastan para que la actual política de juventud sea realmente una «política pública».

Por ello, nos proponemos avanzar en la construcción de políticas públicas de juventud que suponen la creación de un sistema integrado de acciones, que comprende la presencia de todos y cada uno de los elementos que la componen (OIJ, 2000:7).

En el plano discursivo y como ideas fuerza de un marco político de principios, las ideas reseñadas cobran sentido prospectivo y pueden constituirse en insumos propicios para ser procesados por los actores, sectores e instituciones (públicas y privadas) con responsabilidad pública en materia de diseño e implementación de políticas y programas juveniles. Centrándose en el contexto chileno, para ello se precisa aunar esfuerzos, voluntades y claridades, tensionar los conceptos y nociones dirigidas hacia los jóvenes y la juventud, dotarlos de contenidos precisos, pues por el uso repetido se *sustantivizan* y pierden potencia. Mucho se habla, a nivel de la institucionalidad pública en juventud, de orientar su quehacer «favoreciendo el ejercicio de la ciudadanía juvenil» o el concebir a los jóvenes «como actores sociales relevantes y co-constructores de sus propios procesos de desarrollo»; pero falta intentar responderse qué significa eso, cómo se logra y cuáles pueden ser los llamados a intervenir para que esas premisas pueden hacerse realidad; como a su vez, es menester plantearse los óbices y limitantes que deben enfrentarse y sortearse para que aquellas iniciativas lleguen a buen fin (cf. Fernández, 2000:3-4).

El Instituto Nacional de la Juventud se ha planteado consolidar un nuevo modelo institucional de gestión para los próximos seis años, denominado «jóvenes por jóvenes», que en sus antecedentes y mirada de la década pasada, plantea las dificultades habidas para la coordinación intersectorial y la construcción de política pública de juventud.

Tampoco desde los distintos sectores se ha relevado la importancia de generar acciones coordinadas y pertinentes hacia los jóvenes, superando de esa forma la visión sectorializada que se tiene de ese segmento social. Por ello, el Instituto Nacional de la Juventud se ha visto también con serias dificultades para generar una institucionalidad que le permita otorgar prioridad a la tarea de construir una política nacional de juventud (Fernández, 2000:3).

El proyecto institucional para el sexenio 2001-2006, cuenta con *tres ejes de acción* (estimular la organización juvenil en voluntariado y servicio, coordinación y optimización del trabajo intersectorial, y acción programática); y *cinco ámbitos de acción* (estudios y desarrollo del conocimiento de la realidad juvenil, asistencia técnica y coordinación intersectorial, programas y acciones, fortalecimiento regional, y relaciones internacionales) (Fernández, 2000:3-4).

Consideramos que el proyecto institucional definido para el período señalado, otorga las condiciones para responder a los requerimientos de trabajar nuevamente en forma directa con y para los jóvenes, fortaleciendo la institucionalidad pública de juventud y recogiendo los aportes que los propios jóvenes son capaces de realizar, desde sus potencialidades y sus experiencias cotidianas (Fernández, 2000:4).

Teniendo a la vista los antecedentes presentados y no conociéndose aún otras definiciones de parte del INJ relacionadas con políticas de juventud, que vayan más allá de los reordenamientos institucionales para una mejor gestión, contenidos en el «Proyecto presupuestario 2001», donde los cinco ámbitos de acción a desarrollar en el sexenio podrían corresponder a la estructuración departamental del Instituto, más que a «un nuevo modelo y programa de gestión»; cuestiones que abordaremos en el marco de la institucionalidad en juventud.

3. INSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE JUVENTUD

a) Algunas imágenes de los noventa

Si pudiéramos sintetizar, en una modalidad de diez imágenes, que intentaran dar cuenta de procesos y tendencias relevantes en materia de institucionalidad pública en juventud, en nuestro parecer, éstas podrían ser las siguientes. i) La creación del INJ (1991), como organismo estatal encargado de coordinar la política pública dirigida a los jóvenes, considerándolo como un hecho positivo y relevante. ii) La definición del Programa Oportunidades para los Jóvenes (PROJOVEN), también en 1991, como intento de generar un cuerpo articulador de diversas iniciativas sectoriales y que permitiera contar con una política integral de desarrollo y ampliación de oportunidades para los jóvenes. iii) El fomento y apoyo brindado a la creación de los organismos locales o municipales de juventud (OMJ) durante la primera mitad de la década, por parte del Instituto Nacional de la Juventud; y la continuación de éstos bajo la responsabilidad de los municipios, con resultados bastante diversos en la realidad de las 168 OMJ actualmente existentes en el país. iv) La instalación de espacios de participación y recreación para los jóvenes, principalmente urbano populares, bajo la denominación de Casas de la Juventud o Centros de Juventud. v) La apertura de un conjunto importante de municipios al

apoyo y generación de instancias municipales dedicadas a temáticas de juventud con alcance comunal. vi) La interrupción del proceso de diseño y generación de una política integral de juventud (1993-1994). vii) Crisis institucional del INJ (1997), trayendo asociado una desvalorización en el sector público y la comunidad, del rol —e incluso necesidad— de la existencia de un organismo estatal dirigido al mundo juvenil; lo que constituyó un retroceso en diferentes ámbitos de su quehacer luego de su rediseño institucional. viii) El avance en el conocimiento de la realidad juvenil, por la vía de estudios e investigaciones sobre temáticas de juventud, generadas por organismos públicos y privados. ix) La instalación de ciertos programas y orientaciones de algunos servicios públicos, dirigidos al sector juvenil, intentando de manera sectorial y/o temática abordar las demandas, necesidades y expectativas juveniles en torno a la educación, empleo/capacitación, participación, donde se destacan el Programa MECE-MEDIA, el Programa Chile Joven y el FOSIS en sus primeros tiempos. x) El escaso o nulo avance en materia de legislación juvenil, figurando el cambio de la «detención por sospecha» al de «control de identidad»; siendo muy recientes (2000) lo atinente al servicio militar obligatorio y la intencionalidad legal de abolir las discriminaciones en el acceso y continuidad de sus estudios secundarios de las chicas embarazadas o madres.

b) *Los intentos de construir «capital institucional» en juventud*

Pareciera haber una suerte de acuerdo en orden a convenir que la existencia de una política pública de juventud sin una necesaria institucionalidad pública en materia de juventud, no es algo sustentable en el tiempo (Contreras, 1999:137). La institucionalidad es quien puede aportar las bases de permanencia y continuidad de determinadas políticas públicas. Pero esto se vuelve un proceso estrechamente relacionado entre ambas dimensiones o metas a alcanzar, pues de allí perfectamente surge la interrogante de cómo y a partir de dónde se construye institucionalidad pública de juventud. Sin duda que la respuesta puede resultar un lugar común: desde el Estado, quien tiene por naturaleza el preocuparse de «lo público», entendido en un sentido restrictivo y dejando de lado a la sociedad civil organizada y demás sectores con responsabilidad pública en materias de juventud, como pueden ser las instituciones privadas con fines públicos y demás

sectores sociales que cuenten y se articulen como interlocutores ante el Estado.

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

Hace unos años que este tema de la institucionalidad pública en juventud viene siendo revisado y discutido, no sólo en Chile, sino que por lo menos en el contexto latinoamericano y en especial en el Cono Sur, a partir de los procesos de redemocratización política luego de los regímenes militares, con diferentes grados de concreción y precisión, donde en variadas ocasiones han existido más bien visiones propiciadoras de instancias gubernamentales dedicadas al tema juvenil.

En el contexto catalogado como el de tender hacia una nueva institucionalidad en la política social juvenil chilena, se planteaba que «el fortalecimiento y la expansión de la política social juvenil depende en gran medida del mejoramiento de la institucionalidad estatal y pública existente en el ámbito de la política social» (Cortés, 1994:166); señalando para ello algunos puntos necesarios de tener en cuenta, que pueden sintetizarse en: i) la necesidad de generar una autoridad social que pueda ordenar el gasto social y oriente las acciones de las instituciones y servicios en materia de juventud; ii) que la misma autoridad social, para que tenga efectividad, pueda disponer de un presupuesto global destinado a la política social juvenil; iii) la constitución de una red de entidades diseñadoras, ejecutoras y evaluadoras de políticas sociales de juventud; y iv) como requisito de lo anterior, debe hacerse un ajuste organizacional del Instituto Nacional de la Juventud, el que pase por diferentes planos: una mayor densidad profesional y técnica, contar con recursos financieros para establecer fondos de contraparte principalmente en lo local, fortalecer la capacidad de comunicación efectiva sobre el tema juvenil y la de interlocución con actores sociales y juveniles (Cortés, 1994:166-168).

Al hacer una mirada retrospectiva a estas premisas, puede apreciarse que es escaso el avance en la concreción de muchas de

ellas, las cuales en un sentido genérico siguen cobrando vigencia. Incluso tomando el tema desde una perspectiva que vaya más allá del servicio especializado en materias de juventud (INJ hasta 1997, INJUV hasta 1999 y desde el 2000 nuevamente INJ), el nivel de avance es modesto. Habida cuenta que aún no está del todo claro las repercusiones y consecuencias que tuvo la crisis del INJ (hace ya unos años) en cuanto a su impacto (sin duda negativo) sobre la construcción de una política de juventud y el sentar las bases de una institucionalidad más solvente en materia de juventud. Los efectos se han percibido sólo a nivel de la organización misma del Instituto, expresada gráficamente en un fuerte recorte presupuestario (de cercanos tres mil millones de pesos en 1996-97, a mil cuatrocientos millones en el año dos mil, y mil ochocientos millones en el dos mil uno), una reducción en su personal y concentración en Santiago, unas direcciones regionales reducidas a su mínima expresión, que quedaron sólo con recursos de personal para los directores y la directora, entre otras dimensiones internas del Instituto.

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

Entre los otros aspectos planteados como necesarios para tender a una nueva institucionalidad en la política social en juventud, no son mucho los logros, pues la existencia de una autoridad social no se ha hecho realidad, incluso más allá de lo juvenil, sino como expresión de «lo social» en comparación a «lo económico». Menos todavía se ha hecho en poder articular globalmente ciertos presupuestos y acciones coordinadas de los diferentes servicios que tienen injerencia en la política social orientada a los jóvenes. Es la constatación de la ausen-

cia de algún tipo de planificación gubernamental en torno a sus acciones que se dirigen a un sector social particular.

Una característica en la institucionalidad, es que no hay plan, no hay plan maestro. Creo que es necesario cierto plan, donde nos digan por qué es coherente las Actividades de Libre Elección (ACLE) de los liceos, con un fondo de iniciativas juveniles; o en qué modo son coherente con un club juvenil de SENAME, o con los estudios que el INJ está haciendo (Contreras, 1999:137-138).

Y en lo relativo a la constitución de una red de organismos (y quizás también de investigadores y expertos) especializados en juventud, más bien se ha retrocedido, pues cada vez son menos las entidades dispuestas a asumir esta ubicación y perfil, sólo se ha englosado aquéllas que se ubican en el *locus* consultorial y regidas por los requerimientos del mercado. Pero a su vez, en esta misma lógica, los incentivos para la especialización en materias de juventud no han sido sostenidos, debido en buena medida a lo inestable y discontinuo de la política de juventud, lo que no permite considerarlo como un ámbito de reflexión y acción con perspectiva de mediano y largo plazo. Paradójicamente podríamos decir: se requiere de reglas estables, favorables, confiables y claras, de parte del gobierno hacia este sector dedicado a temas de juventud, para involucrarse en este ámbito; tal como permanentemente le exigen los empresarios al gobierno en el manejo de sus reglas del juego en materia económica.

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

c) *Los actores y sus libretos necesarios
para generar «masa crítica»*

Al momento de identificar a los actores involucrados y necesarios para avanzar en el plano de la institucionalidad en juventud, ya desde un tiempo que éstos han sido puestos en escena y relevados como agentes llamados a contribuir en este proceso. Da la impresión que las deficiencias y limitantes han ido por el lado de poder articularse como tales y tender a la conformación de un nodo referencial a la hora de enfrentar lo juvenil. Los desarrollo institucionales han sido frágiles y cambiantes, no constantes en el tiempo y con trayectorias diversas. Permanentemente se ha hecho referencia a los llamados actores institucionales en el nivel de los organismos nacionales de juventud, los organismos locales de juventud, las comisiones parlamentarias de juventud, los consejos nacionales de juventud y los organismos no gubernamentales especializados en juventud. Sin embargo, en los primeros es donde se ha puesto mayor énfasis para su desarrollo, por ser los órganos gubernamentales y de responsabilidad estatal, sumado a las voluntades políticas que hicieron posible su existencia en prácticamente toda latinoamérica, dedicándose la década de los noventa en crear estos Institutos de Juventud y en tratar de echarlos a andar (Rodríguez, 2000:50).

Sin duda que la creación y existencia de los organismos nacionales de juventud es un avance que merece ser relevado, inclusive con todas las deficiencias y la debilidad permanente en que se nos presenta. El fortalecimiento de éstos debe ser una tarea permanente y sistemática, no es una situación estática que alcanza un nivel de desarrollo óptimo y difícil de superar. No nos encontramos en ese estadio.

Un tercer desafío tiene que ver con la necesidad de impulsar un decidido proceso de fortalecimiento de la institucionalidad pública competente en materia de juventud. En efecto, el reto de la ciudadanía precisa de Organismos Oficiales de Juventud cuya función sea dotar de coherencia interna al conjunto de acciones estatales en la perspectiva de promover la *ciudadanía integral* de las y los jóvenes (OIJ, 2000:7).

La OIJ se hace cargo de este tema y lo expone como uno de sus desafíos a encarar en el futuro, en perspectiva de ser una dimensión fundamental como parte del accionar estatal en dirección a la juventud, debiendo además estos organismos propender a constituirse en instancias u órganos con un rol de rectoría de la política pública, validados y legitimados.

Aspiramos a convertirlos [los organismos nacionales de juventud] en entidades capaces de asumir el desafío de incidir realmente en el sentido de las acciones que el Estado implementa en beneficio de los y las jóvenes, y en su capacidad de actuación coordinada. Buscamos contar con instituciones especializadas, capaces de ejercer efectivamente un rol de rectoría de la política pública de juventud, legitimadas, prestigiadas y reconocidas, por parte de las demás instituciones y la sociedad en general, por su competencia técnica y gestión eficiente (OIJ, 2000:7).

Advirtiendo a su vez, que este rol y misión encomendada a los organismos nacionales de juventud, no se obtiene solamente por la vía de decisiones administrativas o presupuestarias que puedan adoptar los Estados para con sus instituciones gubernamentales de juventud, sino que el proceso es más complejo y lleva en sí un conjunto coordinado de acciones por ejercer y alcanzar. Su apuesta y propuesta va encaminada a la *construcción de capital institucional en juventud*.

Somos conscientes de que este objetivo no se resuelve necesariamente a través de medidas de reubicación institucional o jerárquica, ni con una elevada disponibilidad financiera. Su fortalecimiento está ligado, principalmente, a la construcción de capital institucional; es decir: por la dignidad de su función, por la calidad de su capital humano; por su capacidad de proveer conocimientos e información; y por su competencia para la gestión de procesos de coordinación de acciones propias y del resto del Estado (OIJ, 2000:8).

Sin embargo, en este plano de definiciones y propuestas, el organismo nacional de juventud (INJ) y las diferentes instancias e instituciones reunidas en torno al Grupo de Trabajo Interministerial de Juventud en Chile (GTI), pareciera ir por otros rumbos. En cuanto a las acciones, desafíos y roles, consignados para el período 1998-2000, señalaba que,

El rol del INJ está determinado por su misión y se presenta como un desafío, en cuanto optimizador de una política pública de juventud. La misión institucional del INJUV, consiste en definir a la institución como: servicio público de carácter técnico encargado de colaborar con el poder ejecutivo en el diseño, planificación y coordinación de políticas relativas a los asuntos juveniles (GTI, 1999:65).

Y para el cumplimiento de ese rol y misión, realizaba como recomendación y propuesta para su fortalecimiento institucional,

La creación de un órgano resolutorio —que dependa directamente de la Secretaría General de la Presidencia— compuesto por ministros o subsecretarios, de las carteras vinculadas a la temática juvenil. Esta instancia será la

responsable de definir los lineamientos ético-políticos generales, es decir, «una política de Estado en juventud», que se definirán para los jóvenes del país, velando por que se preserve la integralidad en las acciones del Estado. También será responsable de velar por el cumplimiento general de estos aspectos en la política de gobierno, para lo cual deberán reunirse a lo menos dos veces al año (GTI, 1999:154-155).

Entregándole competencias y atribuciones a este propuesto órgano resolutorio, donde esta instancia deberá,

Encomendar al INJUV el seguimiento y evaluación de los lineamientos y las acciones definidas. Por ello se propone otorgar al Instituto Nacional de la Juventud las atribuciones y las herramientas necesarias que le permitan cumplir con la misión que se le encomienda por ley, a saber «colaborar con el poder ejecutivo en el diseño, la planificación y la coordinación de las políticas relativas a los asuntos juveniles» (GTI, 1999:155).

Finalmente, para dar cumplimiento a los lineamientos ético-políticos generados, se debe contar con algún instrumento de planificación, para lo cual,

Se propone el diseño e implementación de un Plan de Acción que contenga metas e indicadores que permitan la evaluación del cumplimiento de éstas. Este plan se realizará a nivel nacional y regional, lo que permitirá avanzar en el proceso de descentralización respondiendo así a una de las directrices planteadas por los gobiernos de la concertación. La expresión regional del plan hará más pertinente la oferta programática dirigida a los jóvenes, ya que permitirá dar cuenta de las diversidades y particularidades de cada región (GTI, 1999:155).

Sobre el carácter, misión, objetivos y funciones de los organismos nacionales de juventud, existe en la actualidad una discusión y experiencias por cerca de diez años a la fecha, las cuales ha atravesado por distintos planos. Las hay las que han privilegiado la consolidación institucional por el lado de la legalidad y juridicidad que estos organismos han alcanzado, tanto en las estructuraciones organizativas y sus dotaciones presupuestarias, como también encaminadas a la creación y/o dictación de normativas jurídicas que sustenten y avalen las mismas estructuras institucionales. Como a su vez, otro ámbito de experiencias y discusiones han ido por la definición del carácter y roles ha cumplir, donde se exhiben configuraciones y resultados disímiles, en tanto definiciones como en el nivel de los resultados. En resumidas cuentas, para el caso chileno, aún no ha logrado decantarse y validarse un modelo institucional que dé cuenta de la institucionali-

dad pública en juventud a través de su organismo nacional de juventud (cf. Rodríguez, 2000:38-42).

Producto de estas indefiniciones, y en variadas ocasiones la utilización del principio «ensayo y error», tampoco se ha logrado mantener una política permanente en el tiempo, en orden a favorecer, apoyar e impulsar otras expresiones organizacionales que vayan en dirección del fortalecimiento en la institucionalidad juvenil. En este plano ha faltado una visión más estratégica en el mediano y largo plazo, y una programática en el corto plazo, en el cómo y con quiénes es posible avanzar en este fortalecimiento. Dentro de los actores enunciado más arriba, aparecen con una cierta mayor visibilidad pública, pero con una tremenda fragilidad, los organismos locales y/o municipales de juventud, con ritmos de desarrollo e instalación al interior de los municipios signados por la inestabilidad. Ya lo mencionábamos entre los hitos o imágenes positivas de la década en materia de juventud, sobre todo en los principios de la década, donde se inauguró y apoyó la creación de estos organismos locales de juventud en cerca de cien comunas del país, lo que constituía un primer esfuerzo de esta índole y con pretensiones de consolidación en el tiempo. En la actualidad, según un último registro cuantitativo, figuran ciento ochenta y seis organismos locales de juventud en igual número de comunas, pero existen fundadas sospechas sobre la calidad cualitativa y estado de desarrollo de estas expresiones locales de juventud. La viabilidad de ellas está en manos de los gobiernos locales, lo cual aparece como un aspecto positivo en un contexto que propendiera a la descentralización y acercamiento de la política de juventud a los mismos jóvenes, por un lado; y por el otro, el que los gobiernos locales asumieran estas tareas como parte integrantes en propiedad de sus funciones y responsabilidades sociales para con los sujetos jóvenes de sus comunas.

Los organismos municipales de juventud podrían aportar invaluablemente a la implementación de políticas juveniles participativas. El ámbito de lo local es además un ámbito inmejorable para poner en juego las energías y conocimiento existentes en la comunidad (Bango, 1996b:41).

Por de pronto, estos procesos a escala local han sido construidos a su propia suerte, no teniendo de correlato un o unos referentes de carácter más global que pudiesen aportar en esas construcciones, ya sea en el plano de la política ni de lo programático (cf. Dávila y

Silva, 1999; Valls, 1999). Otros dos actores que hipotéticamente pueden cumplir un rol importante en la generación de esta «masa crítica», sumados a los anteriores, serían la expresión orgánica de los propios jóvenes a través de sus instancias de participación que logren darse; y por otro lado, los organismos no gubernamentales dedicados a las temáticas de juventud. Ambos, desde distintas ubicaciones y con diferentes pretensiones, debieran poder exhibir una mayor densidad y amplitud en su desarrollo, para así hacerse parte y colaboradores del desafío de fortalecimiento de la institucionalidad en juventud.

Para los primeros sólo pueden verse algunos esfuerzos de parte de las juventudes de los partidos políticos a comienzos de los noventa, en orden a conformar el consejo nacional de la juventud y sus expresiones regionales y comunales, intento abortado a corto andar y nunca más revitalizado hasta el día de hoy. Quizás dentro del nuevo modelo de gestión institucional del INJ, a través de sus ejes de acción, orientados a estimular la organización juvenil, se incluya una perspectiva que favorezca la articulación de actores colectivos desde los propios jóvenes y sus expresiones organizacionales. Para los segundos —los ONG—, el proceso seguido por quienes se han dedicado a la temática de juventud, ha ido de un «más a menos», no muy distinto a la evolución del conjunto de ONG en el país, los cuales experimentaron un debilitamiento generalizado y una pérdida considerable de impacto e influencia en la política pública en general, y la política social en particular. No es del caso aquí ahondar sobre el rol genérico de los ONG como tercer sector y parte de la sociedad civil; sino que precisar la importancia que puede adquirir el contar con un sector de ONG especializado en juventud, el que pueda entregar insumos a nivel de propuestas y acciones que vayan en dirección de aumentar la «densidad, extensión y profundidad» de una institucionalidad pública en juventud. Ésa debiera ser una de las preocupaciones de los ONG, pero también sería muy pertinente que esa misma preocupación fuese recíproca desde la institucionalidad para con los ONG. No se trata de reducir esta relación al cumplimiento del rol de ejecutores de programas sociales, sino que también el poder constituirse en contrapartes válidas de políticas y programas.

4. HACIA UN DECÁLOGO DE DESAFÍOS PARA UNA POLÍTICA DE JUVENTUD

Bajo el alero de este decálogo de desafíos (discutibles, y de eso se trata) en perspectiva de avanzar en la construcción y diseño de una política de juventud en Chile, deseamos sugerir algunos elementos que pueden aportar a esa discusión pendiente aún, los que agrupan lineamientos de tipo discursivos, de enfoques y algunos de carácter programático; los cuales hemos abordado en el texto, por lo que aquí se expresan solamente a modo de enunciación.

Primero: *Sobre la noción de juventud*. Dejar de concebir a los y las jóvenes bajo la noción de «joven problema y carenciado», visión que ha tendido a la generación de un determinado tipo de política de juventud de carácter compensatoria; para avanzar en la comprensión del mundo juvenil como un actor estratégico del desarrollo del país, al cual deben brindarse las oportunidades para acceder a ese estatus de manera universal y para todos los jóvenes.

Segundo: *Los jóvenes como sujetos de derecho*. Íntimamente ligado al anterior, se precisa considerar a los jóvenes como sujetos de derecho pleno, no sólo como «beneficiarios» de ciertas prestaciones de la política pública; situación que requiere plasmarse en algún marco y/o instrumento jurídico/político que garantice el fomento y respeto de los derechos de los y las jóvenes. Pudiese ser una Ley de Juventud (como la Ley de la Juventud en Colombia, en 1997), un Estatuto (como el Estatuto de Crianza y Adolescencia en Brasil, en 1990), u otro instrumento similar. A modo de ejemplo, el caso de la Ley de Juventud Colombiana, que en su artículo 26 se señala,

Artículo 26. *De la política nacional de juventud*. El Estado, los jóvenes, organismos, organizaciones, y movimientos de la sociedad civil que trabajen en pro de la juventud, concertarán las políticas y el plan nacional, departamental, municipal y distrital de juventud, que contribuya a la promoción social, económica, cultural y política de los jóvenes a través de las siguientes estrategias, entre otras:

- i) Desarrollo participativo de planes de desarrollo juvenil en los diferentes entes territoriales.
- ii) Incorporación de los planes de desarrollo juvenil en los planes de desarrollo territoriales, de acuerdo con la oportunidad y procedimientos que establece la ley.
- iii) Fomentar la información y formación para el ejercicio de la ciudadanía por parte de los jóvenes.
- iv) Ampliar y garantizar las oportunidades de vinculación laboral de los jóvenes y el desarrollo de programas de generación de ingresos, principalmente a través de la formación y capacitación para el trabajo y la implementación de proyectos productivos.

- v) Consolidar los sistemas nacional, departamental, municipal y distrital de atención interinstitucional a la juventud.
- vi) Promover la ampliación del acceso de los jóvenes a bienes y servicios (Gobierno de Colombia: 1997:13-14).

Tercero: *Características de una política de juventud*. Creemos pertinente lo señalado en el documento de la Organización Iberoamericana de Juventud «Políticas de juventud en América Latina en la antesala del año 2000: logros, oportunidades y desafíos», donde se plantea:

Las políticas de juventud deberían ser, entonces, *integrales*, en el sentido de procurar encarar la problemática juvenil en todos sus componentes y con una perspectiva de conjunto, en el marco de estrategias globales de desarrollo; *específicas*, en el sentido de responder con precisión a las múltiples aristas de dicha problemática, sin esquemas preconcebidos; *concertadas*, involucrando a todos aquellos sectores y actores relevantes en el dominio de la juventud; *descentralizadas*, brindando una fuerte prioridad a los esfuerzos en el plano local; *participativas*, criterio que implica necesariamente un gran protagonismo juvenil; y *selectivas*, priorizando fuertemente a los jóvenes del estrato popular urbano y rural, y a las mujeres jóvenes en particular (Rodríguez, 1998:31).

Cuarto: *El «capital institucional» necesario*. Para viabilizar una política de juventud, es imprescindible contar con un soporte institucional. Una política pública sin una institucionalidad consistente, se vuelve algo no sustentable en el tiempo. Se precisa avanzar en la construcción de «capital institucional» en materias de juventud, a todos los niveles de la institucionalidad pública y privada. Sean los organismos nacionales de juventud, los organismos regionales de juventud, los organismos locales de juventud a nivel municipal, los consejos de juventud en los diferentes niveles, y los organismos no gubernamentales dedicados a materias de juventud. En su conjunto estos organismos pueden generar una cierta «masa crítica» que permita avanzar en la construcción e implementación de una política genérica, como las específicas que se requieren para el abordamiento de la dimensión juvenil.

Quinto: *La generación de instrumentos*. Nos encontramos con la necesidad de generar instrumentos a nivel de planes de acción, sean éstos de carácter nacional, regional y/o comunal, que permitan operativizar una política de alcance territorial y sectorial. En un buen avan-

ce pueden constituirse los Planes Regionales de Juventud que en algunas regiones se están llevando a cabo; al igual que ciertos Planes Comunales de Juventud, por parte de algunas Oficinas Municipales de Juventud.

Sexto: *El financiamiento necesario*. Lo presupuestario no puede estar ausente al momento de implementar una política de juventud, cualesquiera que sea el alcance que ésta pretenda. No es una novedad que los financiamientos para planes y programas de juventud presentan lógicas encontradas, pues por una parte existe una buena cantidad de recursos involucrados directa o indirectamente en juventud para ciertas áreas de la política pública, y por la otra, hay áreas o ámbitos de intervención en materias de juventud que se hallan débilmente financiadas o sencillamente no cuentan con financiamientos adecuados, como son el caso del Instituto Nacional de la Juventud, con apenas un presupuesto para el año 2001 de mil ochocientos millones de pesos, o las Oficinas Municipales de Juventud.

Séptimo: *Un órgano rector y coordinador de la política*. El tema de la rectoría en la coordinación de una política pública de juventud, rol y función que a nivel formal debiera corresponder al INJ, pero que en la práctica su rol de rectoría de la política se encuentra un tanto acéfala y con una tremenda dispersión entre las reparticiones públicas.

Octavo: *La profesionalización del tema de juventud*. Surge el tema de la profesionalización del tema y de las personas que trabajan en materias de juventud, sea quienes lo hacen directamente con los jóvenes en su calidad profesional y/o técnica, como de quienes se ocupan de la investigación sobre juventud y políticas de juventud (Bendit, 1998:351). Es preciso de parte del Estado y otros organismos, el dar «señales claras y precisas» que puedan incentivar y orientar a las personas que se desempeñan laboralmente en estas materias. Aquí vemos como una carencia que impacta en el ámbito de la institucionalidad en juventud, reconociendo sólo algunas iniciativas parciales y discontinuadas, como el Diplomado en Juventud del INJ junto a la Universidad de Santiago, y otros dos programas de perfeccionamiento que se encuentran en etapa de diseño. Pero se hace necesario un Centro de Formación y/o un Instituto de Juventud, que ocupe este espacio y dé cuenta de la demanda de formación, capacitación y profesionalización de los agentes que trabajan en juventud.

Noveno: *La participación de los jóvenes*. Potenciar procesos

juveniles que tiendan al desarrollo y legitimidad de sus expresiones de participación, de generación de iniciativas, de agrupamiento, de representación formal e informal de los jóvenes, que los haga visibles; que les permita contar con espacios para ejercer sus demandas, y a su vez, el elevar su capacidad de interlocución con los actores y en temáticas que les son propias.

Décimo: *Una agenda pública y temática priorizada*. Plantearse la interrogante sobre ¿cuáles debieran ser los ejes y prioridades de una agenda pública y temática en materias de juventud para los próximos años? René Bendit plantea algunas prioridades temáticas como:

- i) El mejoramiento de las condiciones de vida socio-estructurales (educación, trabajo y salud) y culturales de los jóvenes en situación de menor privilegio o con mayores desventajas sociales.
- ii) El avanzar en aquellos «temas» de gran importancia subjetiva desde la óptica de los diferentes colectivos juveniles.
- iii) El potenciar el tema de la participación social y política de los jóvenes en su calidad de ciudadanos.
- iv) El apoyo al desarrollo de las culturas juveniles populares, es decir, de los colectivos juveniles con menos oportunidades.
- v) A nivel de colectivos o segmentos específicos, una prioridad se constituyen las realidades que vivencian los jóvenes rurales populares y las mujeres jóvenes, dos segmentos olvidados y ausentes de la agenda programática hacia lo juvenil.
- vi) Y de manera transversal, la potenciación de la participación juvenil en la prevención y enfrentamiento de los «riesgos en la sociedad actual», donde aparecen los consumos abusivos de ciertas drogas (legales o ilegales), los riesgos de optar por prácticas reñidas con la ética y la legalidad como vía de movilidad social ascendente, los riesgos en la práctica sexual sin los cuidados necesarios y responsables en la prevención de enfermedades de transmisión sexual y embarazos no deseados, los riesgos en cierto modo asociados al «estilo de vida juvenil», siendo uno de ellos las altas tasas de «accidentalidad» juvenil (por ejemplo, los acci-

dentos automovilísticos) (Bendit, 1998:349-351).

5. CONCLUSIÓN: PÉRDIDAS, DOLORES Y ESPERANZAS

Si volviéramos al título de este texto, tendríamos que interrogarnos sobre tres cuestiones precisas relativas a política de juventud en el Chile de los noventa: primero, qué fue lo perdido durante el período; segundo, qué fue lo doloroso; y tercero, cuáles pueden ser los caminos posibles de emprender y sobre qué ejes avanzar hacia una política de juventud. Las pérdidas mayores, creemos que pueden encontrarse en dos dinámicas convergentes: el arduo proceso de erosión y desinstitucionalización en lo juvenil, incluso con abiertas incertidumbres sobre los destinos que pueda enfrentar esta situación; y por otra parte, la denominada «deuda social con los jóvenes» que sigue en buena medida impaga, no logrando desarrollarse perspectivas más claras e integrales en esa línea, sino que solamente pueden constatarse algunas respuestas parciales a nivel programático. Ambas dinámicas nos hablan de las mayores pérdidas de la década en materias de juventud. De los mayores aprendizajes dolorosos, si es que logramos concebirlos y conceptualizarlos como aprendizaje significativo para el futuro, los cuales nos dejen alguna lección y experiencia, podemos señalar la trayectoria de desvanecimiento, anonimato y pérdida del actor social juvenil, como actor moribundo en el intento de convertirse en cuanto tal, con visibilidad, capacidad de articulación, propuesta e interlocución con otros actores vinculados a los temas y acciones de juventud. Finalmente, sobre cuáles serían los rumbos y ejes a seguir para una política de juventud, creemos que la tarea principal se asocia al situar la discusión y las acciones en el marco de lo «ético-político», en un recentrar las viejas y nuevas perspectivas que han ido surgiendo en torno a la construcción de política pública de juventud. Implica una recuperación y levantamiento del tema desde una óptica política, no quedando solamente restringida a concepciones programáticas, administrativas o exclusivamente centradas en la *agregación* sectorial de diferentes instrumentos; sino que es plantear el problema como un problema político, que requiere respuestas iniciales desde ese mismo nivel, lo que posibilitaría la definición y generación de planes de acción, y los soportes institucionales pertinentes a ser enmarcados dentro de una agenda pública que considere estas materias de juventud. Dependiendo de esas definiciones y opciones, surge la interrogante

sobre escenarios futuros posibles: ¿qué podemos esperar de la política de juventud para la próxima década?; y las alternativas pueden ser: nada, poco o mucho. Nada si se avanza hacia un desmantelamiento de la incipiente institucionalidad en juventud, sumado a la instalación hegemónica —discursiva y fáctica— de la noción de juventud en riesgo. Poco si el estado de la cuestión se mantiene sin grandes cambios y continúan pendientes las definiciones requeridas, continuando con un quehacer desarticulado, programático y sectorial disperso, planificado desde las necesidades e intereses de las agencias gubernamentales más que de los sujetos, con financiamientos cada vez menores. Y mucho si se impulsan y fortalecen procesos, instrumentos, instituciones, financiamientos y dinámicas que revitalicen y otorguen relevancia a las materias de juventud en el concierto de la «cuestión pública», con un eje ordenador en la perspectiva de entender al mundo juvenil desde la noción de la ciudadanía integral y no como meros receptores y beneficiarios de la menuda política social, donde los jóvenes sean reconocidos y tratados como ciudadanos plenos, con derechos y deberes claros, y sientan que pueden contar con una institucionalidad pública preocupada de su suerte, especialmente hacia quienes presentan mayores desventajas sociales.

En Valparaíso — Viña del Mar, siendo el primero de febrero del 2001, a diez años de la dictación de la Ley 19.042, que crea el Instituto Nacional de Juventud

BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA

- BALARDINI, SERGIO (1999a): «Políticas de juventud: conceptos y la experiencia argentina». *Última Década* N°10. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (1999b): «La juventud como una noción relacional». Ponencia presentada en el Primer Seminario sobre Políticas Locales de Juventud en las Mercociudades. Municipalidad de Rosario (Argentina) e Intendencia Municipal de Montevideo (Uruguay). Rosario (Argentina), julio.
- (2000): «De los jóvenes, la juventud y las políticas de juventud». *Última Década* N°13. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.

- BANGO, JULIO (1996a): «Participación juvenil e institucionalidad pública de juventud: Al rescate de la diversidad». *Revista Iberoamericana de Juventud* N°1. Madrid: Organización Iberoamericana de Juventud. También en *Última Década* N°10 (1999). Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (1996b): *Políticas de juventud en América Latina en la antesala del año 2000: logros, oportunidades y desafíos*. Madrid: OIJ/CIID.
- (1999): «Políticas públicas de juventud». Ponencia presentada en el Primer Seminario sobre Políticas Locales de Juventud en las Mercociudades. Municipalidad de Rosario (Argentina) e Intendencia Municipal de Montevideo (Uruguay). Rosario (Argentina), julio.
- BENDIT, RENÉ (1998): «Juventud y políticas de juventud entre la sociedad civil y el Estado: la problemática de las estructuras adecuadas». En PETER HÜNERMANN y MARGIT ECKHOLT (editores): *La juventud latinoamericana en los procesos de globalización. Opción por los jóvenes*. Buenos Aires: ICALA, FLACSO y EUDEBA.
- (2000): «Adolescencia y participación: una visión panorámica en los países de la Unión Europea». *Anuario de Psicología*, Vol. 31, N°2. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- CAJÍAS, HUÁSCAR (1996): «Estigma e identidad. Una aproximación a la cuestión juvenil». *Revista Iberoamericana de Juventud* N°1. Madrid: Organización Iberoamericana de Juventud. También en *Última Década* N°10 (1999). Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- CEPAL (1990): *Transformación productiva con equidad*. Santiago: CEPAL.
- CONTRERAS, DANIEL (1996): «Sujeto juvenil y espacios rituales de identidad: Comentarios sobre el caso del carrete». *Última Década* N°6. Viña del Mar: Ediciones CIDPA. También *Proposiciones* N°27 (1996). Santiago: Ediciones SUR.
- (1999): «Políticas de juventud». *Última Década* N°10. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- CORTÉS, FLAVIO (1994): «Fundamentos, características e institucionalidad de la política social juvenil en Chile». *Primer informe nacional de juventud*. Santiago: Instituto Nacional de la Juventud.

- DÁVILA LEÓN, OSCAR (1999): «Políticas sociales, jóvenes y Estado: o el síndrome del padre ausente». *Última Década* N°11. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- (2000): «Política pública e institucionalidad en juventud». *Última Década* N°12. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- ; RAÚL IRRAZABAL y ASTRID OYARZÚN (1995): «Los jóvenes como comunidades realizadoras. Entre intereses prácticos y estratégicos». En: ALICIA VALDÉS y ANDRÉS MEDINA (compiladores): *Ni integrados ni desadaptados. Sólo jóvenes*. Santiago: PIIE.
- y J. CLAUDIO SILVA (1999): «Políticas de juventud y su expresión en lo local». *Última Década* N°11. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- DE MIGUEL, AMANDO (2000): *Dos generaciones de jóvenes, 1960-1998*. Madrid: Instituto de la Juventud.
- DEL PICÓ, JORGE (1994): «Perspectiva histórica de las políticas de juventud». *Primer informe nacional de juventud*. Santiago: Instituto Nacional de la Juventud.
- DUARTE, CLAUDIO (2000): «¿Juventud o juventudes? Acerca de como mirar y remirar a las juventudes de nuestro continente». *Última Década* N°13. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- DURSTON, JOHN (1996): «Limitantes de ciudadanía entre la juventud latinoamericana». *Revista Iberoamericana de Juventud* N°1. Madrid: Organización Iberoamericana de Juventud. También en *Última Década* N°10 (1999). Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- FERNÁNDEZ, PAULINA (2000): «El Instituto Nacional de la Juventud. Consolidando un modelo institucional: ‘jóvenes por jóvenes’». *Boletín ienejóvenes* N°2. Santiago: INJ.
- GOBIERNO DE COLOMBIA (1997): «Ley de la juventud. Ley 375 del 4 de julio de 1997».
- GÓMEZ, ANTONIO CARLOS (1999): «La juventud como tarea». Ponencia presentada en el Primer Seminario sobre Políticas Locales de Juventud en las Mercociudades. Municipalidad de Rosario (Argentina) e Intendencia Municipal de Montevideo (Uruguay). Rosario (Argentina), julio.
- GTI (1999): *Caracterización y análisis de la política social dirigida a los jóvenes*. Santiago: Grupo de Trabajo Interministerial de

Juventud.

- INSTITUTO DE LA JUVENTUD (2000): *Juventud española 2000*. Madrid: INJUVE.
- INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD (1996): «Ejes de análisis para la construcción de una política integral de juventud». *Documento de Trabajo* N°1. Santiago: INJ.
- (1999): *Los jóvenes de los noventa. El rostro de los nuevos ciudadanos*. Santiago: INJUV.
- y MIDEPLAN (1993): *PROJOVEN: El programa de oportunidades para la juventud*. Santiago: MIDEPLAN e Instituto Nacional de la Juventud.
- LEMAITRE, MARÍA JOSÉ (1994): «La educación de los jóvenes: un problema en busca de solución». *Primer informe nacional de juventud*. Santiago: Instituto Nacional de la Juventud.
- MARGULIS, MARIO y MARCELO URRESTI (1998): «La construcción social de la condición juvenil». En HUMBERTO CUBIDES et al. (editores): *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*. Santafé de Bogotá: Universidad Central y Siglo del Hombre Editores.
- MEDINA CARRASCO, GABRIEL (1997): «Las veredas de las políticas juveniles: El desencuentro inercial de mundo dinámicos». *Sociedad Hoy* N°1. Concepción: Departamento de Sociología, Universidad de Concepción.
- OIJ (1997): «Plan operativo regional (1996-1999) del programa regional de acciones para el desarrollo de la juventud en América Latina». *Revista Iberoamericana de Juventud* N°2. Madrid: Organización Iberoamericana de Juventud.
- (2000): «Declaración final de la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud». Ciudad de Panamá, 21 de julio.
- ORTIZ, LAURA y FERNANDO SALAMANCA (2000): «Ciudadanía juvenil y el diseño y evaluación de políticas». Santiago (mimeo).
- OYARZÚN, ASTRID; RAÚL IRRAZABAL, IGOR GOICOVIC y LEONORA REYES (2001): *Entre jóvenes re-productores y jóvenes co-constructores: sentidos de la integración en la cultura escolar*. Viña del Mar: Ediciones CIDPA (en prensa).
- RODRÍGUEZ, ERNESTO (1994): *Propuesta de plan integral de juventud: políticas de juventud y estrategias de desarrollo en la antesala del año 2000*. Montevideo: INJU/OPP/BID.

- (1998): «Los jóvenes latinoamericanos: heterogeneidades y diversidades en materia de riesgos, oportunidades y desafíos en la antesala de un nuevo milenio». En PETER HÜNERMANN y MARGIT ECKHOLT (editores): *La juventud latinoamericana en los procesos de globalización. Opción por los jóvenes*. Buenos Aires: ICALA, FLACSO y EUDEBA.
- (2000): «Juventud y políticas públicas en América Latina: experiencias y desafíos desde la gestión institucional». *Última Década* N°13. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- ROSENTHAL, GERT (1996): «El rol de los jóvenes en la reforma de las políticas públicas en América Latina». *Revista Iberoamericana de Juventud* N°1. Madrid: Organización Iberoamericana de Juventud.
- RUA, MARIA DAS GRAÇAS (1998): «As políticas públicas e a juventude dos anos 90». En CNPD: *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*, Vol. 2. Brasília: Comissão Nacional de População e Desenvolvimento.
- SILVA, CLAUDIO (1999): *Jóvenes de los noventa. De maratones, vértigo y sospecha*. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- TOHÁ MORALES, CAROLINA (2000): «Jóvenes y exclusión social en Chile». En ESTANISLAO GACITÚA y CARLOS SOJO (editores): *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y Caribe*. San José: FLACSO y Banco Mundial.
- TOURAINÉ, ALAIN (1988): «Un mundo que ha perdido su futuro». En VV. AA.: *¿Qué empleo para los jóvenes?* Madrid: Tecnos y UNESCO.
- (1996): «Juventud y democracia en Chile». *Revista Iberoamericana de Juventud* N°1. Madrid: Organización Iberoamericana de Juventud. También en *Última Década* N°8 (1998). Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- TRUNÓ LAGARES, ENRIC (1988): «Política integral de juventud». *Las casas de juventud en España*. Barcelona: Fundación Francisco Ferrer.
- VALLS BARRERA, GABRIELA (1999): «Análisis del funcionamiento de las Oficinas Municipales de Juventud. Elaboración de tipologías». Santiago: INTERJOVEN.