

Documento Básico N° 1

**INFORME FINAL DE LA EVALUACIÓN
DEL PRADJAL 1995-2000**

**Versión para consideración
de la X Conferencia**

ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE JUVENTUD

INFORME FINAL¹

**FASE DE EVALUACIÓN
PROGRAMA REGIONAL DE ACCIONES PARA EL
DESARROLLO DE LA JUVENTUD EN AMÉRICA LATINA
(PRADJAL 1995-200)**

Mauricio Rodríguez Vásquez
Sociólogo, Consultor OIJ.
Director Proyecto "Fase de Evaluación PRADJAL"

Santiago de Chile
Julio de 2000

¹ En la tercera etapa del proyecto Fase Conclusiva del PRADJAL participaron como consultores, elaborando informes subregionales que aportaron elementos para el diseño de propuestas, **David Urzúa** (México. Informe Subregión México y Caribe); **Dina Krauskopf** y **Minor Mora** (Costa Rica. Informe Subregión Centroamérica); **Germán Muñoz** (Colombia. Informe Subregión Andina); y **Gonzalo Berríos** (Chile. Informe Subregión Cono Sur). La preparación y elaboración de este informe fue realizada por el Director del Proyecto.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	4
PRESENTACIÓN	13
INTRODUCCIÓN	14
PRIMERA PARTE: LA EXPERIENCIA DEL PRADJAL	19
SECCIÓN I: EL DISEÑO BASAL DEL PRADJAL	19
SECCIÓN II: LAS REALIZACIONES DEL PRADJAL. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN	31
i. Fase de Identificación y Diseño (1995-1996)	32
ii. Fase de Ejecución (1996-1999)	32
• <i>La Red de Investigadores y Especialistas en Juventud</i>	33
• <i>El Programa de Formación y Capacitación de Recursos Humanos que operan en Políticas de Juventud</i>	33
• <i>El Programa de Fortalecimiento Institucional en Centroamérica</i>	34
• <i>La Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud</i>	36
• <i>La Comisión Internacional por los Derechos de la Juventud y la Adolescencia</i>	36
• <i>La Revista Iberoamericana de Juventud</i>	39
• <i>El Web www.oij.org</i>	41
• <i>El Centro de Información y Documentación de la OIJ (CINDOC)</i>	41
• <i>El Boletín Bimensual Notas de Juventud</i>	41
iii. Fase de Evaluación (1999-2000)	41
SECCIÓN III: POLÍTICAS DE JUVENTUD EN LA REGIÓN	43
3.1. PANORAMA DE LA SUBREGIÓN MÉXICO Y EL CARIBE	44
A. Contexto General	44
B. Situación de la Juventud	45
C. Políticas de Juventud en los Países de la Región	46
i. Marco Normativo	46
ii. Oferta Programática	47
iii. Institucionalidad Pública	49
D. Comentario	50
3.2. PANORAMA DE LA SUBREGIÓN CENTROAMERICANA	51
A. Contexto General	51
B. La situación de los jóvenes en Centroamérica	52
Juventud y Educación	52
Juventud y Trabajo	53
Juventud y Salud	54
Sexualidad y Salud Reproductiva	54
C. Políticas de Juventud en los Países de Centroamérica	55
i. Marco Normativo	55
ii. Oferta Programática	56
iii. Institucionalidad Pública de Juventud	59
3.3. PANORÁMICA DE LA SUBREGIÓN ANDINA	61
A. Contexto General	61
B. Crisis y Juventud	62
C. Perfil Sociodemográfico de la Juventud	62
D. Políticas de Juventud en la Subregión Andina	63
i. Marco Normativo	63
ii. Oferta Programática	65
iii. Institucionalidad Pública de Juventud	68
3.4. PANORAMA DE LA SUBREGIÓN CONO SUR	69
A. Contexto General	69
B. Situación de la Juventud	70
C. Políticas de Juventud	72
i. Marco Normativo	72
ii. Oferta Programática	72
iii. Institucionalidad Pública de Juventud	74

SECCIÓN IV: CONCLUSIONES GENERALES RELATIVAS A LA PRIMERA PARTE DEL INFORME	75
A. Conclusiones Relativas al diseño del PRADJAL	75
i. El PRADJAL no cuenta con un diseño basal propiamente tal	75
ii. El PRADJAL no es evaluable en términos convencionales	76
iii. El Modelo de intervención del PRADJAL es, con relación a la transformación de la situación de la juventud, indirecto	76
iv. La estructura de orientaciones del PRADJAL es paradójal	76
v. La definición del sujeto social destinatario es genérica	77
vi. La Promesa Básica del Diseño	77
B. Conclusiones Relativas a las Realizaciones del PRADJAL	77
C. Conclusiones Relativas al Efecto del PRADJAL	81
i. Tendencia general: dinamización en la construcción de políticas nacionales de juventud	81
ii. Dispersión y Avances en el Componente Marco Normativo	82
iii. Desarrollo Institucional Crítico	82
iv. Oferta Programática: incremento y dispersión	83
D. Apreciación global	84
SEGUNDA PARTE: PROPUESTAS	87
CONTEXTO	87
Potencial Obsolescencia de la "Dinamización" Alcanzada	88
A. Ampliación del Concepto Institucional de Juventud: Hacia un marco conceptual integrador	89
B. Hacia un sistema integrado de política pública en la región: Desarrollo de Políticas Públicas de Juventud	91
C. Revisión de los Modelos de Institucionalidad Pública de Juventud	93
D. Fortalecimiento de la Concertación Internacional en Materia de Juventud en la Región: El rol de la OIJ	95
APERTURA	97

PROGRAMA REGIONAL DE ACCIONES PARA EL DESARROLLO DE LA JUVENTUD DE AMÉRICA LATINA (PRADJAL 1995-2000)

FASE DE EVALUACIÓN RESUMEN EJECUTIVO

A. PRESENTACIÓN

Las páginas siguientes exponen un resumen del Informe Final correspondiente a los resultados del Proyecto Fase Conclusiva de Evaluación del PRADJAL. Ha sido preparado como material complementario a solicitud de la Organización Iberoamericana de Juventud. Contiene los aspectos más destacados del trabajo realizado.

B. ANTECEDENTES GENERALES DEL PRADJAL

El Programa regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud de América Latina, PRADJAL, responde al acuerdo adoptado por la III Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en orden a elaborar un ***"Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina"***, a ser desarrollado entre los años 1995 y 2000. El Marco de Referencia de dicho Programa fue discutido inicialmente en la VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, realizada en Montevideo en abril de 1994, y más tarde aprobado por la IV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno efectuada en Colombia en Julio de 1994.

Tras la aprobación de dicho documento la Organización Iberoamericana de Juventud, organismo encargado de la ejecución del PRADJAL, diseñó el Ciclo de Vida del Programa definiendo tres etapas, a saber:

- Fase de Diagnóstico e Identificación de Acciones
- Ejecución de Acciones
- Fase Conclusiva de Evaluación

Con posterioridad a esta definición se inició la ejecución de la primera de estas fases y la elaboración del Plan Operativo Regional de Acciones, donde se señalaron las actividades a realizar para dar cumplimiento a la segunda fase del Ciclo de Vida del PRADJAL: la Ejecución de Acciones.

El Plan Operativo consta de tres componentes principales: "Incremento del Conocimiento sobre la Juventud", "Fortalecimiento de la Institucionalidad de Juventud en la Región" y "Sensibilización de Actores Sociales y Políticos". En su diseño se procuró lograr coherencia con el Marco de Referencia, señalando en cada Componente un conjunto de actividades a realizar con el fin de dar cuenta de los propósitos de la etapa correspondiente del Ciclo de Vida del Programa.

Entre 1995 y 1999 se realizaron múltiples acciones para dar cumplimiento a las tareas propuestas para cada etapa del Ciclo de Vida:

- En primer lugar destaca la realización, en 1995 y 1996, de más de 25 estudios sobre la realidad institucional de los países y sobre algunos temas específicos referidos a la situación de la juventud, en ámbitos tan sensibles como el empleo, la salud, la educación y la participación democrática.
- Entre 1996 y 1999 fueron ejecutadas numerosas actividades concordantes con el Plan Operativo de Acciones, las que derivaron en productos tan importantes como la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud, la Comisión Internacional por los Derechos de la Adolescencia y la Juventud o la implementación de un Programa de Capacitación para Funcionarios Públicos relacionados con la operación de Políticas de Juventud en la Región, sin contar la Revista Iberoamericana de Juventud, el Centro de Documentación de la OIJ, el sitio WEB de esta organización y el Boletín Notas de Juventud, por nombrar algunos.
- Entre agosto de 1999 y junio del 2000 se implementó la tercera y última del Ciclo de Vida del PRADJAL, denominada, como se señalara, Fase Conclusiva de Evaluación.

En las páginas siguientes se resume de manera somera el resultado de esta etapa, que culmina con algunas propuestas de futuro.

C. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO FASE CONCLUSIVA DEL PRADJAL

El proyecto realizado tuvo por objetivo general analizar la experiencia de implementación del PRADJAL, mientras que sus objetivos específicos apuntaron, en primer lugar, a sistematizar dicha experiencia y arribar a conclusiones evaluativas sobre ella para luego plantear algunos cursos de acción estratégica o propuestas.

El estudio realizado contempló tres etapas:

- La primera, denominada "Diagnóstico y Evaluación", consistió en un análisis dirigido a establecer el nivel de cumplimiento de los lineamientos y propósitos del Programa.
- La segunda, identificada como "Balance", consistió en la presentación y revisión de los avances realizados en la etapa anterior, en conjunto con las instancias técnicas y directivas de la OIJ.
- La tercera etapa, llamada "Propuestas", consistió en la realización de cuatro consultorías subregionales orientadas a generar lineamientos para la formulación de propuestas de acción.

Cada etapa contó con una metodología particular: la primera se basó en el análisis de fuentes documentales y en una consulta a los países de la región, mediante un

instrumento sencillo y estandarizado que se confeccionó para tales efectos; en la segunda se llevaron a cabo dos reuniones de intercambio, de tipo presencial; en la tercera se solicitaron informes subregionales a cuatro consultores, quienes efectuaron un análisis de fuentes secundarias y en algunos casos entrevistas a informantes calificados.

En los puntos que sigue se presenta una síntesis de los resultados expuestos detalladamente en el Informe Final

D. Resultados Obtenidos

Los resultados son de dos tipos: resultados evaluativos y resultados propositivos.

(i) Análisis Evaluativo

Toda la estrategia de la parte evaluativa se dirigió a establecer una conclusión fundada acerca del nivel de cumplimiento de la "promesa básica" del programa, la que debía estar contenida en el "diseño basal" del mismo.

- La Promesa

A este respecto es necesario señalar que el develamiento de la "promesa" del PRADJAL responde a un análisis lógico de sus documentos fundamentales, de lo cual se deduce que *el "diseño basal" del PRADJAL está implícito*: en el ámbito conceptual en el documento Marco de Referencia, y en el ámbito operacional en el Plan Operativo Regional.

No existe un documento programático propiamente tal, donde la "promesa" esté formulada en el lenguaje propio de la planificación, pues los citados son documentos cuya función era operar como marcos o guías: en una caso aportando orientaciones generales para la acción global, mientras que en el otro para las actuaciones de la OIJ como ejecutor del PRADJAL.

Por tanto, el análisis evaluativo no corresponde a una evaluación convencional, pues la escala y naturaleza del programa evaluado desaconsejó dicha estrategia, a la vez que el carácter implícito del "diseño basal" la habría dificultado todavía más.

Con todo, el análisis de los documentos fundamentales del PRADJAL indica que la "promesa" básica del mismo fue potenciar u optimizar las capacidades de acción de los países para influir indirecta pero positivamente en la situación (definida como crisis) de un grupo social (los jóvenes), considerado estratégico (por su peso demográfico y por sus potencialidades para el desarrollo). De ese modo, el foco de intervención del programa es, a nivel del diseño, el de los ámbitos o agentes institucionales nacionales a través de los cuales los gobiernos actuarían directamente frente a la juventud.

- Las Realizaciones

Uno de los aspectos más dificultosos de este estudio fue el análisis de las realizaciones del PRADJAL. En primera instancia se pensó inventariar la totalidad de las actividades ejecutadas con el fin de analizarlas, lo cual habría llevado a un nivel de detalle innecesario e imposible, pues no existe una memoria institucional suficiente o registro histórico sistemático de las mismas. Tras descartar lo anterior se optó por definir las realizaciones en tanto productos del accionar.

Bajo ese concepto se logró identificar varios productos derivados de la realización de las actividades institucionales, entre los cuales figuran los mencionados más arriba y reiterados más adelante (ver Tabla). ***Tras revisar sus contenidos y características, y teniendo a la vista una matriz detallada de la estructura de compromisos del Plan Operativo Regional, se estableció el juicio de que en lo medular y grueso dichos productos abarcan temáticamente los tres componentes del mismo:***

Componente A del Plan Operativo: "Incrementar el conocimiento sobre los jóvenes"	Componente B del Plan Operativo: "Fortalecer la institucionalidad competente en materia de juventud"				Componente C del Plan Operativo: "Sensibilizar a los diversos actores sociales y políticos"
	Asistencias y asesorías técnicas	Formación de recursos humanos	Fortalecimiento de los mecanismos de información	Otras medidas para el fortalecimiento institucional	
Red de Investigadores y Expertos en Juventud	Programa de fortalecimiento institucional en Centroamérica	Programa de Capacitación para Funcionarios Públicos relacionados con la operación de Políticas de Juventud en la Región	Revista Iberoamericana de Juventud	Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud	Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud
			Centro de Documentación de la OIJ	Comisión Internacional por los Derechos de la Adolescencia y la Juventud	Comisión Internacional por los Derechos de la Adolescencia y la Juventud
			Sitio WEB de esta organización		Revista Iberoamericana de Juventud
			Boletín Notas de Juventud		Boletín Notas de Juventud
					Sitio WEB de esta organización

Sin embargo, si bien las realizaciones identificadas y definidas como productos "cubren" o "pueden situarse" en las áreas temáticas, no dan cuenta de la totalidad de los compromisos específicos y concretos que figuran en el Plan. Para ello se procedió a realizar un ejercicio de dimensionamiento de la memoria y las percepciones de la OIJ respecto del nivel de logro o resultado de cada uno de dichos compromisos, ***estableciéndose que el nivel de cumplimiento de los mismos es medio (2,5 en una escala de 1 a 4), y que al ser estudiado cada uno de los Componentes y Subcomponentes del Plan Operativo se concluye que el Componente relativo al conocimiento sobre la juventud está ligeramente más logrado que el de fortalecimiento institucional.*** Por su parte, ***el Componente de Sensibilización de Actores***

Sociales y Políticos es, con mucho, el más rezagado en cuanto al nivel de realización.

Todo lo anterior es importante de tener en cuenta para comprender mejor las características del efecto del PRADJAL en su foco privilegiado de intervención: la institucionalidad pública de juventud de los países.

- El Efecto

Tras analizar la información disponible en la documentación existente y en las fichas proporcionadas por la mayor parte de los países consultados, se estableció que durante el período comprendido entre 1995 y 1999 se produjo una suerte de dinamización de los procesos nacionales relativos a la articulación de políticas de juventud. Tal efecto se verifica en dinámicas que ocurren en al menos tres dimensiones de los procesos nacionales: el ámbito normativo jurídico, la oferta programática y el desarrollo institucional:

- En el ámbito normativo surge una ***tendencia a configurar a la juventud como categoría jurídica***, expresada en el interés por proyectar la dictación de Leyes de Juventud, enfrentar la dispersión legislativa en esta materia, valorar o participar activamente en el proceso de discusión de la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud y esbozar un tratamiento o definición de los jóvenes como sujetos de derecho, más allá de su condición etárea.
- ***En el campo de la oferta programática se observa una ampliación y diversificación de la cantidad de programas existentes, y una clara conciencia de la necesidad de articulación intersectorial efectiva.***
- Por último, en el ámbito institucional, la totalidad de los países cuenta con un organismo oficialmente responsable del tema juvenil, aunque la dispersión de modelos y funciones es notable.

La conclusión global a la que se arriba tras este análisis es que el cumplimiento de la promesa del PRADJAL es parcial, pues junto con registrarse un efecto dinamizador coexisten, en los mismos ámbitos observados como dinámicos, elementos de rezago.

- En efecto, la voluntad por orientar la labor normativa hacia la categoría de joven-sujeto de derechos surge sobre una situación actual en la cual la mayor parte de la legislación existente en la región es inclusiva de los jóvenes en la población mayor o menor de edad, o en la categoría "estudiantes" o, en algunos casos, como supuestos protagonistas preferentes de prácticas específicas (como el consumo de drogas) o como sujetos prevalentes de cierta morbilidad (como las ETS o el VIH), donde eventualmente la población joven tiene una alta participación.
- Por otra parte, la más visible y a veces diversificada oferta programática no resuelve problemas de cobertura e impacto, al tiempo que sigue tensionada por la

descoordinación sectorial y la escisión entre ofertas sectoriales y temáticas. Al mismo tiempo, pese a la diversificación reciente, el acelerado cambio social que se registra bajo el influjo de la globalización económica y tecnológica le infiere de manera cada vez más pronta grados importantes de obsolescencia funcional (como ocurre, por ejemplo, con las ofertas del sector educación o en el ámbito de la capacitación laboral).

- Por último, los organismos oficiales de juventud que ejecutan directamente programas tienden a concentrar la oferta temática especial, la que muchas veces es de bajo impacto y cobertura, consumiendo gran parte de su energía institucional en dicha tarea. Por otra parte, en los casos donde las funciones de estos organismos contemplan la coordinación interinstitucional, carecen del peso social, simbólico y político como para ejercer realmente una labor de rectoría que se traduzca en un verdadero influjo integrador a nivel de la acción conjunta y coordinada del Estado.

(ii) Propuestas

Las propuestas aquí formuladas descansan en los resultados anteriores. *El eje de articulación de las mismas es que las características propias del actual contexto global inciden decisivamente en la necesidad de pasar de la "dinamización" a la "cualificación" de las acciones institucionales en juventud.* Para ellos se ha estimado recomendable tener en consideración los siguientes elementos:

a. Adoptar decididamente un enfoque de ciudadanía y orientar el proceso institucional hacia la promoción de la condición ciudadana de los jóvenes, lo cual tiene varias consecuencias:

- Libera o descomprime la discusión sobre los rangos etéreos dentro de los cuales debe entenderse lo juvenil, dejando libertad para que tales definiciones sean tomadas atendiendo a la realidad y sistemas de planificación propios de cada país.
- Invita a asumir que, de acuerdo a la información disponible sobre el estado de la juventud, parece primar una situación de "déficit de ciudadanía juvenil", es decir, importantes contingentes de jóvenes -no sólo pobres- no cuentan con adecuados resguardados para sus derechos ni logran cubrir sus necesidades esenciales humanas
- Frente a lo anterior los Estados habrán de realizar esfuerzos por orientar sus acciones en pos de la extensión de los deberes y derechos ciudadanos al conjunto de la población joven
- Bajo esa lógica, la "ciudadanización" de los jóvenes no debe ser confundida con la "juvenilización" de la ciudadanía, es decir, debe evitarse crear enclaves normativos que generen una clase especial de ciudadanos, los jóvenes.

b. Tender a la construcción de políticas públicas de juventud, lo que implica

- Reconocer que la sola existencia de algunos marcos normativos generales o especiales, ofertas programáticas para jóvenes y organismos gubernamentales encargados oficialmente del tema no bastan para que la "política de juventud" sea una "política pública de juventud".
- La construcción de políticas públicas de juventud supone la creación de un sistema integrado de acciones a nivel nacional e internacional, que requiere la presencia de todos y cada uno de los elementos que componen una política de Estado.
- Además de lo anterior, el estilo de acción, el marco valórico y los modelos de gestión de cada uno de los subsistemas de la política pública deben orientarse y estar en concordancia con la participación y confluencia de una pluralidad de miradas, a lo cual hemos denominado "paradigma de gestión con orientación a la ciudadanía".
- El carácter público de la política no excluye, si no que por el contrario obliga la presencia en la gestión de elementos tales como la suficiencia (adecuada cobertura), la pertinencia (adecuación a los problemas y necesidades de los agentes sociales), la eficiencia y la eficacia, la oportunidad, la comunicabilidad y la calidez en el trato.
- Por último, al ser atingente al Bien Común sin dejar de lado la calidad debe orientarse al impacto social efectivo más que a tareas o productos.

c. Construir una política pública de juventud implica, para la institucionalidad gubernamental de juventud, asumir el desafío de incidir realmente en el sentido de las acciones hacia los jóvenes del conjunto del Estado, y en la capacidad de actuación coordinada de este. Esto supone:

- Que los países deben contar con entidades especializadas capaces de ejercer un rol de rectoría en los esfuerzos de política pública en juventud.
- Sin embargo, la entidad verdaderamente responsable del tema será aquella que ejerza el liderazgo real en la articulación del carácter público de la política de juventud
- Lo anterior implica que en la actualidad no son necesariamente los organismos oficialmente responsables del tema los que cumplen ese rol, si es que alguna entidad lo cumple
- Para ejercer el liderazgo institucional los organismos oficiales de juventud deben realizar un proceso de acumulación de capital institucional, el que en las actuales condiciones y con el modelo de desarrollo imperante no necesariamente pasa por la ubicación en la jerarquía burocrática, ni por la elevada disponibilidad financiera

- El capital institucional del que aquí se habla tiene una dimensión social, que trata de la estructura de alianzas políticas y sociales, públicas y privadas, nacionales e internacionales que debe cultivar el organismo líder en materias de juventud
- El capital institucional tiene también una dimensión simbólica, muy importante, que hace a la legitimidad, el prestigio y el reconocimiento que las demás instituciones y la sociedad en general otorguen a la competencia técnica y de gestión en su materia.
- Por último, el capital político refiere a la necesaria alianza y reconocimiento que debe tener y cultivar el organismo de juventud, en función del mandato que le ha sido otorgado de parte de las máximas autoridades Estatales.

d. La cualificación de los dispositivos institucionales de juventud de los países requiere un rol institucional activo por parte de la OIJ, lo que a su vez implica el fortalecimiento institucional de la propia Organización. Para ello se han mencionado las siguientes iniciativas:

- Potenciar la OIJ mediante un plan estratégico que ponga en el centro de su interés la articulación de un marco orientador basado en la noción de ciudadanía, relacionado con un plan de acciones que exprese las circunstancias y contextos en las cuales dicha condición se puede realizar.
- Construir un marco conceptual de juventud que opere sobre la base de coordenadas amplias para su propia gestión y para la de los países, teniendo como centro el concepto moderno de ciudadanía.
- Realizar un trabajo intelectual de alto nivel para la construcción pertinente del marco conceptual.
- Desarrollar un riguroso diagnóstico o balance del estado de la condición ciudadana de los jóvenes en la región.
- Formulación participativa de lo que significa operacionalmente articular derechos de los jóvenes y necesidades esenciales humanas en la enunciación de una misión institucional nueva.
- Realizar un trabajo de "puesta en común" en la región de todos los alcances e implicancias de las nuevas definiciones.
- Contar con una política institucional de comunicación pública inserta en los medios de comunicación nacionales, Regionales y Globales.
- Contar con una función o programa de apoyo y asesoría técnica internacional destinada a apoyar a los países en el proceso de cualificación de sus respectivos procesos de construcción de políticas públicas de juventud

- Diversificar el perfil de las especializaciones requeridas, ampliándolas desde los investigadores y especialistas en juventud hasta profesionales y consultores experimentados en el desarrollo de procesos de gestión y fortalecimiento institucional.
- Apoyar a los países mediante un tipo de capacitación y desarrollo del capital humano que trabaja en juventud, con base en el aprendizaje y la actualización de conocimientos a partir de procesos reales de trabajo
- Apoyar la formación continua de los profesionales a través de la realización de pasantías y programas de especialización a nivel subregional, en vinculación con Universidades o consorcios de Universidades, empresas, ONGs o centros académicos, convocados a presentar propuestas mediante licitaciones internacionales.
- Desarrollar una tarea de "puesta en línea" del circuito iberoamericano de juventud, con el fin de monitorear de manera permanente y multidireccional el proceso institucional de construcción de políticas públicas de juventud.
- Apoyar a los países en el desarrollo de Sistemas de Información acerca de la realidad de la juventud y de los procesos institucionales, integrando al mismo un dispositivo de seguimiento cualitativo a las aspiraciones y expectativas juveniles.
- Ampliar los estudios nacionales tipo Encuestas de la juventud e instalar centros de observación y análisis continuo de la realidad juvenil, del tipo Observatorio Iberoamericano de Juventud.

PROYECTO FASE DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA REGIONAL DE ACCIONES PARA EL DESARROLLO DE LA JUVENTUD EN AMÉRICA LATINA

PRADJAL 1995-2000

PRESENTACIÓN

El informe que se expone en las páginas siguientes contiene el resultado final de la Fase Conclusiva del Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina (PRADJAL 1995-2000). Es la culminación de casi 10 meses de trabajo destinado a caracterizar, analizar y prospectar la experiencia de esta importante iniciativa internacional.

En su realización colaboraron distintos actores, entre ellos consultores, profesionales de los organismos oficiales de juventud de los diferentes países de la región y, por cierto, los equipos de la Organización Iberoamericana de Juventud. A todos ellos la Dirección del proyecto debe su reconocimiento.

Del mismo modo, se espera que el documento producido recoja, al menos en parte, sus planteamientos e inquietudes, y sobre todo, que tenga utilidad como un insumo para la programación y proyección de nuevas y más adecuadas iniciativas dirigidas a potenciar, en última instancia, la condición ciudadana de los jóvenes de nuestra región.

INTRODUCCIÓN

El trabajo que sigue debe ser entendido como un esfuerzo por atender al requerimiento formulado por la Organización Iberoamericana de Juventud, en orden a analizar y prospectar la experiencia del Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud de América Latina, PRADJAL.

Dicho requerimiento responde, en términos formales, a la ejecución de la Tercera Fase del Ciclo de Vida del PRADJAL, denominada "*Fase Conclusiva de Evaluación de la Experiencia*", y a las indicaciones del Plan Operativo Regional signadas en el documento respectivo con el título 9.2. como "*Procedimientos de implementación, seguimiento y evaluación del Plan Operativo Regional*".

Para materializar la mencionada tercera etapa del Ciclo de Vida del PRADJAL y el título 9.2 del Plan Operativo Regional, el Consejo Directivo de la OIJ procedió a la constitución de un equipo especial compuesto por autoridades y técnicos, quienes elaboraron los Términos de Referencia para el levantamiento de un proyecto de trabajo que permitiera implementar las acciones necesarias para ejecutar la Fase Conclusiva del PRADJAL por medio de una consultoría especializada. Los Términos de Referencia elaborados en dicha instancia señalaron la importancia de abordar la tarea con base en un proceso que contemplara tres momentos denominados, respectivamente, "Diagnóstico y Evaluación", "Balance" y "Propuestas".

En la etapa de Diagnóstico y Evaluación se esperaba obtener una sistematización y análisis de las acciones efectuadas en el marco del PRADJAL durante el período 1995-1999, tratando de dar cuenta del influjo de tales acciones en el curso de los procesos institucionales relativos a la juventud en los países de la región. Por su parte, la etapa de Balance fue pensada como un momento de retroalimentación y reflexión conjunta en el espacio de un encuentro entre el equipo Institucional que diseñó los Términos de Referencia y el Director del Proyecto. Por último, la etapa de Propuestas, definida como la más importante de la estrategia planteada, debía aportar un conjunto de lineamientos estratégicos para potenciar el rol de la OIJ como organismo internacional destinado a articular y promover esfuerzos nacionales, subregionales y regionales tendientes al desarrollo de los Jóvenes Iberoamericanos.

En concordancia con los Términos Técnicos de Referencia ya señalados, se procedió a elaborar un proyecto de trabajo que se propuso como *objetivo general* lo siguiente:

"Formular un conjunto de propuestas de acción estratégica para el desarrollo de la Juventud de América Latina, con base en una sistematización y análisis evaluativo de la experiencia del PRADJAL".

Los objetivos específicos del mismo fueron planteados en términos de:

"Sistematizar y analizar evaluativamente la experiencia del PRADJAL en sus dos primeras

etapas (Diseño e Identificación de Actividades, y "Ejecución de Acciones)".

"Formular un conjunto de líneas de acción estratégica para el desarrollo de la Juventud de América Latina".

El proyecto diseñado contempló las tres etapas establecidas por los Términos de Referencia, proponiéndose en cada caso la obtención de los siguientes productos específicos:

- a) *Etapa de Diagnóstico y Evaluación:* Informe borrador, conteniendo una sistematización y un análisis evaluativo de las realizaciones del PRADJAL en el período 1995-1999, estableciendo su posible influencia en el diseño de las acciones dirigidas a la juventud en los distintos países de la región.
- b) *Etapa de Balance:* Informe intermedio, derivado de la revisión crítica del Informe Borrador por parte del Consejo Directivo de la OIJ y de los equipos técnicos de ésta, tras la detección de "preocupaciones", criterios y orientaciones institucionales para el diseño de líneas estratégicas de acción a desarrollar en la Región.
- c) *Etapa de Propuestas:* Informe final del proyecto, conteniendo la versión consolidada de la primera etapa y un conjunto de propuestas de acción institucional derivadas del análisis de la experiencia del PRADJAL.

Para la generación de los productos antes enunciados, las etapas fueron abordadas a través de las actividades y metodología que se describen en los puntos siguientes.

a) Etapa de Diagnóstico y Evaluación

Las actividades realizadas en esta etapa fueron las que siguen:

- Diseño preliminar de instrumentos (pautas y matrices) para la lectura guiada y clasificación de fuentes documentales.
- Identificación y clasificación de fuentes documentales.
- Diseño final de instrumentos para la lectura guiada.
- Revisión bibliográfica y procesamiento de información.
- Identificación y revisión de nuevas fuentes documentales.
- Análisis de la información (balance de realizaciones y evaluación).
- Elaboración de conclusiones y propuestas preliminares.
- Elaboración del primer Informe Borrador.

En la etapa de diagnóstico se hizo una selección de las fuentes documentales referidas a los principales aspectos del diseño y realizaciones del PRADJAL. Dichas fuentes fueron revisadas a través de instrumentos para la lectura guiada y selección de información relevante, contruidos sobre la base de descriptores elaborados especialmente para tales efectos.

El resultado de la búsqueda y revisión de información permitió, en primer lugar, afinar la estrategia de análisis de la etapa, de donde se pudo apreciar que la evaluación convencional del PRADJAL no era aplicable por tratarse éste, en tanto foco del análisis, de un marco de referencia y no de un programa de intervención directa.

Este aserto llevó a la construcción de un marco conceptual de análisis que permitió abordar la etapa en función en la tríada **"DISEÑO BASAL –REALIZACIONES – EFECTOS"**, que fue el esquema verdaderamente articulador del desarrollo del estudio realizado durante esta fase.

En este empeño se entendió el "diseño basal" como el sistema de contenidos que implica la "oferta" o "promesa social" del programa, generalmente compuesta de una lectura de la realidad reveladora de cierta insatisfacción con diversos aspectos de la misma, los que suelen ser formulados como necesidades de cambio. Por su parte, se definió a las "realizaciones" como las acciones (en este caso del PRADJAL) emprendidas en un afán de coherencia con la promesa contenida en el diseño basal y, por tanto, destinadas a generar los cambios que permitirían arribar a una situación deseada. Los "efectos" son los cambios observables en la situación inicial.

La estrategia consistió en establecer o develar la promesa social implícita en el diseño basal del programa, analizar y establecer el nivel de realización de las acciones del programa, estudiar la situación actual del ámbito definido en el diseño basal como foco de cambio y concluir en el nivel de cumplimiento de la promesa básica enunciada en el diseño.

b) Etapa "Balance"

Las actividades ejecutadas en esta etapa del proyecto fueron:

- Diseño y preparación metodológica de la reunión de Balance
- Realización de dos reuniones de Balance: una en Noviembre de 1999 en Segovia, y otra en Marzo de 2000 en Santo Domingo
- Sistematización de las reuniones
- Elaboración de síntesis de resultados de las reuniones
- Integración de resultados de las reuniones al Informe Borrador

Esta etapa fue pensada originalmente como una actividad de reflexión y diálogo que se realizaría en un solo encuentro. Sin embargo, debido a la extensión de la duración de la etapa de Diagnóstico y Evaluación a causa los déficit de información ya comentados, fue necesario realizar el Balance en dos momentos.

El primero de ellos consistió en una reunión en Segovia, en el mes de Noviembre de 1999, que contó con la participación del Director del proyecto, de los miembros del Consejo Directivo de la OIJ, del Secretario General y el Secretario General Adjunto de la misma, y con parte del equipo técnico que diseñó los Términos de Referencia. En dicha sesión se expuso el avance y las dificultades encontradas para culminar de

mejor manera el Diagnóstico y se tomaron medidas para subsanar, en la medida de lo posible, aquello.

El segundo momento del Balance se llevó a cabo en la reunión realizada en el mes de Marzo de 2000 en Santo Domingo, donde fueron presentadas las conclusiones de la etapa de Diagnóstico y Evaluación, discutidas las propuestas preliminares y se profundizó en el análisis del marco conceptual de las mismas. A esta reunión asistieron todos los miembros del Consejo Directivo de la OIJ, el Secretario General, el Secretario General Adjunto y el Director del proyecto.

c) Etapa "Propuesta"

El Plan de trabajo de esta etapa implicó las siguientes actividades:

- Elaboración de un "perfil tipo" para la contratación de consultores temáticos.
- Elaboración de Términos de Referencia para la contratación de dichos consultores.
- Elaboración de planes de trabajo por parte de los consultores contratados.
- Análisis de las propuestas presentadas por consultores invitados.
- Selección de consultores.
- Contratación de consultores.
- Coordinación operativa con consultores temáticos seleccionados a través de un Taller de puesta en común que se realizó en Bogotá en Enero de 2000.
- Desarrollo de las consultorías temáticas.
- Elaboración de informes preliminares por parte de los consultores temáticos.
- Análisis de informes preliminares de las consultorías temáticas.
- Integración del diseño de las líneas estratégicas de acción derivadas de las consultorías temáticas en el Informe Final.
- Entrega a la OIJ del Informe Final de la Consultoría.

Esta etapa se inició efectivamente en enero de 2000 con la realización del Taller de Puesta en común con los consultores contratados para formular las propuestas estratégicas a nivel subregional. Vale decir, la etapa se realizó paralelamente a la preparación de la versión final del Diagnóstico y Evaluación. En esta reunión fueron presentados los Términos de Referencia para la elaboración de informes subregionales que debían contener propuestas estratégicas a considerar en la elaboración del Informe Final del Proyecto. Dichos informes fueron recibidos durante los meses de abril y mayo de 2000.

Los resultados obtenidos por el proyecto antes descrito se exponen en las páginas siguientes. Dicha presentación se compone de dos partes. La primera se refiere a la etapa de Diagnóstico y Evaluación, presentando una descripción y análisis del foco del estudio, cual es el PRADJAL. Aborda el develamiento de la "promesa" programática, analiza las "realizaciones" y formula un planteamiento acerca de los "efectos" del PRADJAL. La exposición cierra con algunas conclusiones y consideraciones generales relativas a "la experiencia PRADJAL" en el período 1995-1999.

La segunda parte del informe expresa un conjunto de propuestas derivadas de todo el trabajo realizado. Estas no pretenden constituir un nuevo PRADJAL, sino que buscan ser consideradas por los actores del proceso de construcción de alternativas de desarrollo juvenil, idealmente incluidos los propios jóvenes de la región, en la formulación participativa y dialogante de nuevos cursos de acción.

PRIMERA PARTE

LA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA REGIONAL DE ACCIONES PARA EL DESARROLLO DE LA JUVENTUD EN AMÉRICA LATINA

Esta parte del informe se compone de tres secciones: Diseño Basal del programa, Realizaciones y Efecto o Resultado. En la primera de ellas se exponen los resultados del análisis de los documentos básicos del Programa, cuales son el Marco de Referencia del PRADJAL y el Plan Operativo Regional. La segunda es una breve recopilación de las acciones desarrolladas en el período, en tanto "realizaciones" del programa. La tercera es una descripción somera de la situación de los países y las subregiones en los ámbitos normativo, programático e institucional, que intenta distinguir efectos o "influjos" de las realizaciones. Esta parte del informe culmina con una presentación de las conclusiones generales relativas a la experiencia PRADJAL.

En otros términos, la lógica de esta parte del documento se articula en torno a las preguntas: ¿Cuál es la promesa implícita del PRADJAL? ¿Son las realizaciones derivadas del Plan Operativo coherentes con los lineamientos establecidos? ¿Puede distinguirse un efecto derivado de estas realizaciones? ¿Se han realizado las promesas implícitas en el diseño básico del PRADJAL?

SECCIÓN I: EL DISEÑO BASAL DEL PRADJAL

Cuando nos referimos al "Diseño Basal del PRADJAL" estamos considerando que el programa necesariamente cuenta con una hermenéutica, interpretación o lectura de la realidad, que implica declaraciones e indicaciones dirigidas a guiar acciones de cambio y mejoramiento de la situación "diagnosticada". Es precisamente de este diseño del cual deriva el carácter de marco orientador que busca tener este instrumento.

En este estudio hemos definido que la interpretación y las declaraciones que estructuran un texto como el PRADJAL constituyen o contienen una "promesa" o "compromiso" doble: por una parte, el supuesto de que la implementación de ciertas acciones en los ámbitos propuestos se traducirá en cambios en la situación de la juventud, y por otra, el compromiso implícito de los países que aprueban el documento de considerar las propuestas señaladas en el mismo.

El Marco de Referencia y el Plan Operativo son los documentos maestros del PRADJAL. El análisis de ellos muestra que el origen del programa tiene una raigambre **política**, expresada en la preocupación de las máximas autoridades de los Estados Iberoamericanos frente a la situación de la juventud de la región, y una raigambre **técnica**, anclada en el proceso de discusión y elaboración del diseño realizado por la OIJ con la colaboración de numerosos expertos y de la CEPAL.

La raigambre política del origen del Programa radica en la decisión de los gobiernos de la región de crear un programa de acciones para el desarrollo de la juventud dirigido básicamente a recuperar el potencial juvenil en la construcción del futuro de la región en una senda de "verdadera modernidad". Esta decisión política se encuentra expresada en el Marco de Referencia del PRADJAL del siguiente modo:

"En la reciente III Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno se adoptó el acuerdo de elaborar un "Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina" que se desarrollará entre los años 1995 y 2000. Este Programa será discutido inicialmente en la VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud de Iberoamérica, que tendrá lugar en Montevideo en Abril de 1994, para ser sometido posteriormente a la aprobación de la IV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno a realizarse en Colombia en Julio de 1994."

La raigambre técnica del programa distingue un diagnóstico general en el cual se fundamenta la decisión de crear el PRADJAL. Consta de dos ejes discursivos: **elementos institucionales** referidos a la necesidad de impulsar y apoyar los esfuerzos que en los años previos al acuerdo han venido realizando los países de la Región, y **elementos sociales**, propios de la situación y la condición de los jóvenes en la sociedad Latinoamérica, que remiten a un estado de situación definido como "crisis".

Así tenemos que en la dimensión institucional del diagnóstico surgen los siguientes elementos, en lo que podría ser definido, hacia 1994, como la situación de las políticas de juventud en la Región:

- Una preocupación institucional por los asuntos y problemas de la juventud consolidada desde los años ochenta, expresada en el creciente reconocimiento del derecho de todos *"a vivir una juventud gratificante y útil, donde los individuos satisfagan adecuadamente sus desafíos psicosociales y amplíen sus oportunidades de futuro"*.
- Una formulación emergente de acciones gubernamentales dirigidas a la población joven.
- Surgimiento, en varios países, de dispositivos institucionales dedicados a enfrentar los problemas de la juventud, con componentes normativos, programáticos e Institucionales.

Entre los elementos sociales del diagnóstico global del PRADJAL destacan los siguientes elementos:

- La centralidad del segmento juvenil, definido como tal por la población comprendida entre los 15 y los 24 años, que resultaba evidente por sí misma al considerar el peso demográfico de dicho segmento:

"Entre los factores que explican esta centralidad creciente de los jóvenes en la agenda pública, se cuenta el demográfico. Lejos de ser un grupo marginal, la juventud en la región sigue constituyendo un segmento numeroso haciéndose realidad en las cifras la afirmación frecuente de que América Latina es una región joven. Es así como de los 430.183.939

habitantes que residían en ella en 1990, había 85.892.705 personas que tenían entre 15 y 24 años."

- La equiparidad demográfica de género, la distinción certera sobre la diversidad cultural y étnica presente en la población joven de la Región, su concentración poblacional en las zonas urbanas y en ciertos países, y los elevados niveles de pobreza que afectan a una gran parte de los jóvenes:

"Al interior de este grupo existía una pareja distribución por sexo y existía una importante, aunque minoritaria, proporción de población rural, así como un segmento relevante con una identidad étnica diferenciada dentro de los estados nacionales, siendo parte de los pueblos indígenas. La población juvenil, al igual que la población en general, se concentra en algunos grandes países -especialmente Brasil donde habita cerca del treinta por ciento de la juventud de América Latina. Estimaciones de la cantidad de jóvenes que vivirían en situación de pobreza, han concluido que existirían alrededor de treinta y cinco millones de jóvenes pobres de la región"

- La situación de crisis general que, de no ser intervenida, afectaría en importante medida a la población joven y al conjunto de la sociedad:

"Subyace cierta conciencia colectiva de que es tal la magnitud de los problemas, que urge actuar rápido y con eficiencia si se quiere evitar afectar seriamente no solo a la nueva generación sino al destino de la sociedad en su conjunto."

- La concepción de los jóvenes como un capital decisivo para el desarrollo y el futuro de las sociedades de la Región, y la percepción de que dicha condición era percibida como tal por los actores de los esfuerzos institucionales que se buscaría apoyar:

"Subyace más fundamentalmente la creciente constatación de que en el desarrollo de la infancia y la juventud de nuestros países, radica la mayor potencialidad de desarrollo de nuestras sociedades, siendo indispensable invertir, en un sentido amplio, en las nuevas generaciones para transformar la economía, el sistema político-social y la cultura en una senda de modernidad verdadera."

Frente a estas definiciones el PRADJAL levanta un conjunto de recomendaciones que constituyen las orientaciones estratégicas propuestas como elementos-guía para desarrollar acciones desde los países. En cierto sentido, estos lineamientos constituyen principios básicos, orientaciones gruesas para influir en la actividad gubernamental dirigida a los jóvenes en el período 1995-2000. Tras examinarla, podemos describir la estructura de la propuesta general del siguiente modo:

- Identificación de problemas específicos en diferentes ámbitos de la situación y la condición juvenil.
- Definición de criterios estratégicos y operacionales que constituyen elementos identitarios de la propuesta.
- Explicitación de ámbitos de acción conceptualizados bajo la denominación de "desafíos".

Los problemas enunciados en el Marco de Referencia del PRADJAL especifican las definiciones generales antes señaladas en el diagnóstico. Su tematización se expone en el siguiente esquema:

SITUACIONES PROBLEMA
Deserción precoz de la educación formal
Déficit en la transmisión de conocimientos y habilidades para la participación eficiente de los jóvenes en la sociedad
Inadecuación y obsolescencia de los conocimientos transmitidos
Carencia de educación bilingüe en el caso de etnias
Mala distribución de funciones en el sistema educacional
Exceso de burocracia
Carencia de adecuada información
Escasa autonomía de las unidades educativas
Desconexión del sistema educacional respecto de la sociedad
Deserción escolar
Riesgos psicosociales
Alto índice de desocupación juvenil
Dificultades para una transición eficaz entre la escuela y el empleo
Incremento inactivos sin justificación
Daños psicosociales asociados al punto anterior
Escasa productividad de empleos disponibles para jóvenes
Deficientes condiciones de trabajo en la situación ocupacional de los jóvenes
Mal recompensados salarialmente
Alto nivel de riesgo laboral
Sobre exigencia de horarios, aún en empleos formales
Doble exclusión: mujeres e indígenas jóvenes
Dificultades para constituir familia propia derivadas de la precariedad laboral
Situación habitacional precaria en las parejas jóvenes por falta de recursos asociadas al desempleo
Allegamiento en hogares de terceros
Migración juvenil a grandes centros urbanos
Alta tasa de mortalidad por accidentes, suicidios y envenenamientos
Trastornos de la salud mental escasamente tratados
Adicciones diversas y sobre exposición a la narco-oferta
Enfermedades relacionadas con la sexualidad por falta de información
Escasez de servicios médicos para jóvenes
Condiciones poco saludables del entorno y condiciones de las prácticas juveniles
Uso sedentario y pasivo del tiempo libre
Iniciación sexual carente de información e insegura
SIDA y otras enfermedades prevalentes en el colectivo joven
Embarazo precoz
Bajo peso al nacer y alta mortalidad en hijos de padres adolescentes
Extensión del tabaquismo y el alcoholismo entre los jóvenes
Consumo de drogas específicas en la juventud
Policonsumo de drogas entre los jóvenes más pobres
Limitaciones al desempeño de responsabilidades en el sistema político
Rol secundario en organizaciones políticas y sociales
Posición secundaria en las comunidades locales donde habitan
Debilidad y precariedad de las organizaciones juveniles
Difícil acción colectiva
Escasa coordinación de la acción colectiva y la asociatividad
Mala imagen de los jóvenes en la opinión pública
Esteriotipo del joven como problema
Segmentación espacial y social de la juventud pobre urbana
Falta de reconocimiento y discriminación de la juventud indígena en espacios públicos
Desconocimiento de las contribuciones culturales de los jóvenes
Débil inserción de la institucionalidad pública de juventud en el Estado
Debilidades en la capacidad institucional de los organismos públicos de juventud
Debilidades en la articulación de estos organismos con las expresiones regionales y locales del Estado
Debilidades en la articulación de estos organismos con el proceso legislativo
Déficit de instrumentos adecuados para procesar las demandas juveniles
Débil sentimiento de identidad regional compartida en los jóvenes latinoamericanos
Debilidad de los mecanismos de integración juvenil regional
Escaso diálogo internacional entre los jóvenes
Débiles e inexistentes relaciones entre jóvenes asociados de la región
Ausencia de sistema regional de cooperación técnica en temas de juventud
Carácter sectorial de los actuales sistemas de cooperación técnica relativos a temas de juventud
Dificultades para recoger y aprovechar las experiencias de otros países
Desvinculación y dispersión de los expertos en juventud

Hasta aquí se puede observar que la "lectura de la realidad juvenil" que preocupa a los mandatarios del programa parte por reconocer la importancia intrínseca de la población joven, los avances que significan los esfuerzos nacionales previos a 1995, la persistencia del carácter crítico de la situación juvenil y, por tanto, la necesidad de actuar decididamente para revertir dicha situación, todo lo cual opera como antesala y justificación de la enunciación y justificación del Marco de Referencia del PRADJAL.

Antes de abordar propuestas para la situación descrita, dicho Marco de Referencia expone una estrategia basada en un conjunto de elementos que constituyen, al menos en el ámbito discursivo, la identidad básica del PRADJAL. Se trata de los Propósitos, las Articulaciones y los Criterios Guía. En su conjunto tales elementos conforman un marco previo a las propuestas de acción, que busca condicionar y definir tanto el estilo como la factibilidad de una iniciativa como el PRADJAL.

Los propósitos enunciados son los siguientes:

"Favorecer la existencia de un período juvenil útil y gratificante para todos los individuos y grupos de la sociedad, particularmente para aquellos en situación de pobreza, de modo tal que todos puedan vivir plenamente su juventud, disponiendo de tiempo y recursos adecuados para realizar exitosamente su transición desde la niñez a la adultez plena, pudiendo prepararse y ser preparados, para asumir posteriormente sus roles de trabajadores, forjadores de sus propias familias y ciudadanos."

"Avanzar en la igualdad de oportunidades en materia de educación y empleo, favoreciendo particularmente las posibilidades de movilidad social de los jóvenes más deprivados social y económicamente, así como disminuyendo las inequidades y exclusiones tempranas a las que están sujetos."

"Propender al desarrollo integral de los jóvenes propiciando el pleno despliegue de sus capacidades físicas, psicológicas, afectivas e intelectuales, así como reduciendo los riesgos psicosociales a los que están expuestos -en especial los jóvenes que viven en situación de pobreza."

"Rescatar y potenciar el aporte cultural que realizan los jóvenes, fomentando su participación en los niveles locales, regionales y nacionales de la vida social y política, haciéndolos partícipes de las decisiones que los afectan, así como abriendo espacios y oportunidades para que expresen sus propias demandas y propuestas a la sociedad."

"Incentivar la integración de los jóvenes de la región, propiciando la comunicación, el encuentro y la acción conjunta entre jóvenes de los diferentes países y sus agrupaciones, así como constituyendo un sistema de cooperación técnica eficiente para apoyar la realización de políticas de juventud a nivel nacional, subregional y regional"

A su vez, las "Articulaciones" son formulaciones que buscan coherencia con la idea de que cada país tiene su especificidad y que las acciones inspiradas por el PRADJAL deben insertarse en el sistema que cada Estado desarrolle. Se trata de los siguientes aspectos:

"El Programa Regional de Acciones debe estar articulado con las políticas generales o nacionales de juventud, en las que se inserta y le otorgan sentido."

"El Programa Regional de Acciones debe estar articulado con las diferentes políticas sociales sectoriales a nivel nacional, subregional y regional, las que, en parte importante, lo constituyen."

"El Programa Regional de Acciones debe estar articulado con las políticas hacia los otros grupos de edad, particularmente hacia la infancia y la adultez, las que lo condicionan en sus posibilidades, opciones y resultados."

"El Programa Regional de Acciones, como parte integrante de la política social, debe estar articulado con las políticas económicas generales, de las que depende fundamentalmente la superación de la pobreza en los países de la región, así como la pobreza entre los jóvenes, en particular."

"El Programa Regional de Acciones debe estar articulado con las iniciativas y procesos de integración sociales, políticos y culturales que estén en curso entre los países latinoamericanos."

Por último, los llamados "criterios-guía" son aspectos planteados con el fin de facilitar la toma de decisiones sobre acciones, aunque bajo las actuales concepciones de gestión devienen claramente como importantes factores de la calidad de la intervención social:

"Integralidad: las acciones propuestas deben tender a ser complementarias entre sí y responder a las necesidades de los jóvenes en tanto individuos y grupo etario."

"Eficacia: las acciones propuestas deben tender a maximizar los recursos para lograr un impacto positivo en las oportunidades abiertas para los jóvenes, así como en la conciencia existente en las sociedades respecto de su problemática."

"Innovación: muchas de las acciones propuestas deben tender a la creación y experimentación de soluciones originales frente a los prioritarios problemas que afectan a los jóvenes de la región."

"Perdurabilidad: las acciones propuestas deben contar con mecanismos diversos que permitan su real proyección en el tiempo."

"Replicabilidad: las acciones propuestas deben ser posibles de ser adaptables a diferentes contextos, así como deben contar con mecanismos de seguimiento y evaluación que faciliten su potencial multiplicación."

"Concertación: las acciones propuestas deben tender al involucramiento y compromiso de diferentes sectores de la sociedad, tanto del sector privado como del sector público, aunando una amplia concertación de esfuerzos."

"Participación: las acciones propuestas deben tender a que los jóvenes involucrados tengan un rol activo y relevante, siendo actores -y no meros beneficiarios pasivos- de las mismas."

Tras la enunciación de las anteriores coordinadas, el Marco de Referencia establece un conjunto de "desafíos" temáticos que se subdividen en otras tantas "líneas de acción" que se considera necesario impulsar. La estructura de esto que constituye ya el cuerpo nodal de la propuesta del programa se presenta, esquematizado, en el siguiente cuadro:

DESAFÍOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
ACCESO A LA EDUCACIÓN	Aumentar provisión de servicios educacionales
	Diversificar los servicios educacionales
	Incentivar el mejoramiento de la asistencia escolar
	Adecuar los calendarios escolares a las realidades locales
	Identificar precozmente a desertores potenciales y reforzarlos psicopedagógicamente
	Mejorar la asistencia estudiantil
	Mejorar la valorización de la educación en jóvenes y su familia
CALIDAD DE LA EDUCACIÓN	Facilitar información sobre opciones educativas disponibles para los jóvenes
	Actualizar y flexibilizar currículum existente
	Ampliar las opciones curriculares posibles y acreditables para jóvenes más vulnerables
	Propiciar la formación para el trabajo
	Apertura de los planes de estudio a la identidad y necesidades de los estudiantes en cuanto jóvenes
	Favorecer la formación crítica y el desarrollo de valores democráticos, de solidaridad, respeto de los DDHH y el medioambiente
	Profesionalizar el cuerpo docente y mejorar sus condiciones de trabajo
	Revisar y optimizar las metodologías educativas
	Incrementar la disponibilidad de libros de texto y tecnología educativa
Desarrollo de mecanismos de evaluación de la calidad de la educación	
INSTITUCIONALIDAD EDUCATIVA	Descentralización administrativa y pedagógica
	Fortalecer capacidades técnicas de instituciones públicas para planificar, coordinar y evaluar al sistema educativo
	Diversificar salidas del sistema escolar al mundo laboral
	Mejorar coordinación entre niveles
	Incentivar que los agentes y niveles trabajen por resultados, de manera autónoma
	Formar a los directivos docentes para administrar eficientemente a sus unidades
	Constituir redes institucionales en torno a las unidades educativas
Aumentar la participación de la comunidad escolar en la definición de la educación ofrecida	
REPARACIÓN ESCOLAR	Alfabetización
	Recuperación de estudios
	Apoyo a los jóvenes de la calle para que mejoren su educación
	Nuevas formas de educación no formal, aprovechando la tecnología moderna
	Favorecer revalorización de la educación en desertores
ACCESO AL EMPLEO	Incrementar información sobre oportunidades educacionales existentes para desertores
	Sistemas de incentivo a empresas para la contratación de aprendices y jóvenes sin experiencia
	Capacitación inicial para jóvenes, con reconocimiento y valoración en el mercado de trabajo
	Mejor educación para el trabajo en el sistema escolar y regulación de expectativas laborales juveniles
	Mejorar la valoración social de los oficios técnicos
	Ampliar y diversificar información laboral e intermediación laboral de las OMC
CALIDAD DEL EMPLEO	Facilitar el autoempleo juvenil: créditos, asesoría y capacitación
	Aumentar la capacitación pertinente para jóvenes pobres
	Capacitación ligada a las empresas
	Capacitación con formación para el trabajo
	Capacitación con prácticas en situaciones reales de empleo
	Descentralizar la planificación curricular de la capacitación
	Mejorar los mecanismos de acreditación de la capacitación
REVERTIR EFECTOS EMPLEO DE BAJA CALIDAD	Acceso a vivienda para parejas jóvenes: acceso progresivo, transitorio o definitivo; facilitar acceso a subsidios y créditos
	Informar sobre posibilidades de acceso a vivienda
	Estimular la instalación de parejas jóvenes en zonas menos pobladas
	Habilitar socialmente a los jóvenes para eventuales situaciones de migración
	Orientar a priori la migración, hacia localidades mejor dispuestas y que los requieran más
ACCESO OPORTUNO A LA SALUD	Estimular el retorno de los emigrantes a sus comunidades de origen
	Apoyar el desarrollo local para evitar migración
	Aumentar servicios de salud accesibles a jóvenes
	Implementación de servicios específicos para jóvenes al interior de los servicios generales
	Formar al personal de salud en salud adolescente
	Motivar a los jóvenes para usar los servicios de salud
	Apoyo sanitario en los espacios habituales de vida joven
Formar monitores de salud y promover salud preventiva	
Estimular acción multisectorial para enfrentar lo anterior	

DESAFÍOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
ESTILOS DE VIDA SALUDABLES	Educar para el autocuidado de la salud
	Maximizar oportunidades para prácticas saludables
	Favorecer microclimas relacionales positivos
	Formar agentes de apoyo al desarrollo saludable de los jóvenes
SALUD REPRODUCTIVA Y SEXUALIDAD	Promover un uso selectivo y crítico de los medios de comunicación
	Educación sexual en la familia, escuela y MCM
	Información y consulta en servicios de salud
	Tratamiento jóvenes VIH
	Apoyar acciones de apoyo a embarazadas
ADICCIONES	Legislar en favor de madres adolescentes
	Dificultar mediante la ley el desarrollo de la economía de la droga
	Educar sobre los efectos de la droga y mostrar alternativas
	Crear factores protectores debilitados en jóvenes más vulnerables
CIUDADANÍA PLENA	Innovar en la rehabilitación, protegiendo los derechos de los sujetos
	Promover la acción colectiva de rechazo y prevención de la droga
	Mejorar la educación cívica de los jóvenes, dotándolos de reales habilidades para participar
	Hacer más integrales las políticas de juventud, incrementando los elementos de globalidad y horizontalidad
	Legislar en favor de la plena participación política de los jóvenes, equilibrando deberes y derechos
	Mejorar los espacios de participación de los jóvenes en las localidades
	Favorecer la conciencia medioambientalista juvenil
Facilitar la comunicación entre los jóvenes y el sistema político y sus actores	
ASOCIACIONISMO Y ACCIÓN JOVEN	Favorecer el recambio generacional en las instituciones sociales y políticas
	Fomentar asociacionismo existente y promover nuevo
	Énfasis local en promoción asociacionismo
	Apoyo institucional a iniciativas surgidas de grupos juveniles
	Innovar en el uso de metodologías de intervención con jóvenes
	Promover participación de jóvenes en planificación, seguimiento y evaluación de políticas nacionales de juventud
	Apoyar la formación de adultos que trabajen con jóvenes
Capacitación de líderes y dirigentes juveniles en un sentido democrático	
DESESTIGMATIZACIÓN Y RECONOCIMIENTO	Mejorar la coordinación entre agrupaciones juveniles
	Valoración positiva de jóvenes en los medios de comunicación
	Facilitar el encuentro entre jóvenes y la identidad generacional
	Educar para la paz, la tolerancia y la no discriminación
INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA JUVENIL	Potenciar el uso del tiempo libre entre jóvenes, haciéndolo más pertinente a los intereses e identidades juveniles
	Viebilizar la expresión artístico-cultural de los jóvenes
	Fortalecer su rol coordinador al interior del sector público
	Fortalecer sus capacidades de diseño, seguimiento y evaluación de intervenciones sociales
	Mejorar su capacidad de generación y divulgación de información confiable sobre juventud
	Desarrollar interlocución frente a los jóvenes para expresar intereses y demandas en el Estado
	Implementar ciertas acciones a los jóvenes que no realizan otros
	Promover la formulación de una legislación articulada en juventud
Favorecer la existencia de instancias regionales y locales de juventud, cualificándolas	
INTEGRACIÓN REGIONAL DE LOS JÓVENES	Dinamizar la relación entre instituciones públicas y privadas que actúan con jóvenes
	Fortalecer la participación juvenil opinando y decidiendo en asuntos de su interés
	Contacto de las instituciones de juventud con sus homólogas de otros países
	Innovar y multiplicar los modos de comunicación existentes entre los jóvenes de la región
	Fortalecer el intercambio estudiantil
	Fortalecer el nivel de conocimiento de los jóvenes en torno a la realidad latinoamericana
Favorecer el intercambio y a través de él la interculturalidad y la educación para la tolerancia	
Mejorar las oportunidades de desplazamiento entre jóvenes de la región	
Ampliar y divulgar en la región la creación cultural de los jóvenes	
Acciones de alto impacto simbólico por parte de los gobiernos, para afirmar identidad regional de los jóvenes	

DESAFÍOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
ASOCIACIONISMO JUVENIL REGIONAL	Oportunidades de encuentro y diálogo entre jóvenes asociados
	Informar a las asociaciones nacionales sobre sus pares extranjeras
	Apoyar el diseño de actividades juveniles de interés común entre asociaciones de diverso tipo
	Comunicar a nivel internacional experiencias nacionales exitosas
COOPERACIÓN TÉCNICA REGIONAL	Formar líderes juveniles orientados a la integración regional
	Construcción sistema interconectado de cooperación técnica
	Integración y coordinación de sistemas de información regional de juventud
	Generar instancias de formación de recursos humanos a nivel regional y subregional
	Redes de investigadores y expertos
	Fomentar el desarrollo de investigaciones comparadas
	Análisis prospectivo de acciones y programas estratégicos
Innovación y experimentación en proyectos	
Desarrollar asesoría técnica a los países	

El Marco de Referencia concluye con una serie de consideraciones que predefinen lo que más tarde será el Plan Operativo Regional de Acciones. Este constituye, en principio, una intento de mayor concreción de los criterios y coordinadas programáticas establecidas por el Marco de Referencia. Las señaladas "Consideraciones Finales" de éste son las siguientes:

"Analizar las políticas de juventud en curso en los países de la región, identificando sus principales logros, dificultades y proyecciones."

"Identificar las propuestas de políticas y acciones relativas a los jóvenes que se plantean desarrollar, a nivel nacional y regional, los principales sectores (educación, empleo, salud, participación) en el periodo 1995-2000."

"Formular un anteproyecto del Programa de Acciones, en el que se expliciten objetivos y metas a lograr en cada área, así como se definan estrategias, estructuras de gestión, costos, y modos de seguimiento y evaluación considerados."

"Someter este anteproyecto del Programa de Acciones a consultas con líderes juveniles de la región, así como con los Gobiernos y organismos internacionales especializados."

"Enriquecer el Programa mediante la realización de actividades de intercambio regional con investigadores, expertos y responsables de políticas y planes nacionales en las principales áreas de acción (educación, empleo, salud, participación, y cooperación)."

"Confeccionar un banco de proyectos de acción modulares de carácter subregional y regional, en áreas de reconocida necesidad y pertinencia del Programa de Acciones, tales como: formación de recursos humanos, información y documentación, evaluación de políticas de juventud, integración regional de jóvenes (social, medio ambiental y cultural), y asistencia técnica a las instituciones públicas de juventud."

Tras la aprobación del Marco de Referencia y en forma previa al diseño del Plan Operativo Regional de Acciones, la OIJ definió el Ciclo de Vida del PRADJAL, enunciando las etapas que a continuación se mencionan:

- **Fase de Identificación y Diseño (1995-1996).**- Etapa orientada a desarrollar la profundización analítica de los componentes que constituyen el armazón programático del PRADJAL. Combinó el análisis a fondo, tanto de sus ejes articuladores como de los consensos y prioridades subregionales para la definición de propuestas y líneas de acción. Con el resultado de estos estudios y análisis se elaboró el Plan Operativo Regional de Acciones.
- **Fase de Ejecución (1996-1999).**- Esta etapa consiste en la puesta en marcha de una serie de actuaciones basadas en el Plan Operativo Regional, acordes con las líneas estratégicas establecidas por el PRADJAL y con las definiciones profundizadas en la etapa anterior. De este modo, este instrumento estableció 3 líneas de acción, que se resumen de la siguiente manera: incrementar el conocimiento sobre los jóvenes, fortalecer la institucionalidad competente en materia de juventud y sensibilizar a los diversos actores sociales y políticos.

- **Fase de Evaluación (1999-2000).** - Esta etapa es el último eslabón del proceso de concertación e impulso a las políticas de juventud en la Región, previendo el análisis y valoración de los resultados de todo el proceso anterior, y una sistematización de los aprendizajes alcanzados en su desarrollo y su proyección futura.

Si el Marco de Referencia fundamenta la necesidad de realizar acciones, demarca criterios de actuación y establece las áreas de intervención global, el Plan Operativo Regional señalará modalidades y cursos específicos de actuación. Como se señalara anteriormente, responde a la Fase de Ejecución, y consta de un conjunto de definiciones marco más una serie de lineamientos de acción. Estas son mencionadas de manera resumida en la siguiente tabla, y constituyen el núcleo fundamental de las acciones a desarrollar por la OIJ, en tanto encargada de ejecutar el PRADJAL, en la segunda fase del Ciclo de Vida del programa, a realizar en el período 1996-1999.

Componente A del Plan Operativo: "Incrementar el conocimiento sobre los jóvenes"	Asistencias y asesorías técnicas	Forneción de recursos humanos	Fortalecimiento de mecanismos de información	Otras medidas para el fortalecimiento institucional	Componente C del Plan Operativo: "Sensibilizar a los diversos actores sociales y políticos"
Constitución y consolidación Red Iberoamericana de Escuelas en Juventud (RIEJ)	Establecimiento del Banco de Iniciativas de Cooperación Horizontal.	Diseño curricular de programas formativos "en el" para funcionarios y operadores de Juventud.	Ejecución Plan de Acción que permite materializar la Red CINDOC.	Refuerzo institucional pública en esta materia apoyo Comisión Centroamericana para el Desarrollo de la Juventud.	Apoyo a divulgación de Informes Nacionales sobre Políticas de Juventud.
Articulación de la RIEJ a escala subregional	Inventario de recursos humanos de organismos de juventud y de expertos	Capacitación de recursos humanos de organismos de juventud en diseño, seguimiento y evaluación	Asistencias técnicas para la identificación de las potencialidades de los países en esta materia	Apoyo y asistencia técnica a la creación y fortalecimiento comisiones interministeriales de Juventud	Apoyo a espacios, asistencia técnica y reuniones intersectoriales para una Carta de Derechos Juveniles a presentar en IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud
Promoción de espacios de encuentro de la RIEJ, tanto de forma presencial como virtual	Desarrollo de diagnóstico de la institucionalidad pública de juventud	Organización de seminarios subregionales de capacitación de funcionarios y operadores	Apoyo técnico a países para implementar y fortalecer mecanismos de información	Creación y refuerzo de las comisiones legislativas nacionales de juventud y de mecanismos legislativos subregionales	Iniciativas de promoción y difusión de acciones para el mejoramiento de la problemática de la juventud
Impulso y fomento líneas de investigación operativas orientadas al desarrollo de instrumentos de análisis de programas	Optimización recursos disponibles, rol institucional y desempeño organizativo de organismos de juventud	Pasantías de funcionamiento a instituciones especializadas y a organismos de juventud de otros países	Apoyo a creación de sistemas de información e intercambio de servicios entre actores sociales e institucionales	Refuerzo papel e influencia de OJ y PNUAJ, en diversos foros de cooperación Iberoamericana	Realización periódica de Foros de la Juventud con ocasión de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno
Impulso y fomento líneas de investigación aplicada a toma de decisiones en relación con segmentos de poblaciones más	Consultorías en diseño y elaboración de Planes Integrales de Juventud	Puestas en marcha Escuelas de Agentes de Desarrollo Local en Juventud	Incorporación de información sobre cooperación internacional y horizonte en juventud.		Diseño y puesta en marcha de campañas de sensibilización en salud adolescente dirigidas a la sociedad civil en general y a los jóvenes en particular
Promoción y estímulo a la investigación y análisis en a través de premios y concursos Iberoamericanos.	Diseño de módulos específicos en temáticas sectoriales (salud, empleo, etc.)	Diseño de módulos específicos en temáticas sectoriales (salud, empleo, etc.)	Acciones de intercambio entre jóvenes en temas de interés de organizaciones juveniles		Diseño de acciones, complementarias al anterior punto, orientadas a legisladores y tomadores de decisiones
Progresiva formalización de un colectivo de investigadores jóvenes, vinculados a la RIEJ.			Apoyo a creación de centros subregionales de información sobre juventud		Seminarios temáticos sobre cooperación norte sur en juventud, cooperación horizontal para el desarrollo de políticas de juventud, racismos y xenofobia, migración juvenil, que definen Planes de Acción en estas materias
Progresiva formalización de un colectivo de investigadores jóvenes, vinculados a la RIEJ.			Seminarios sobre interculturalidad, integración, intercambio y turismo juvenil que definen Planes de Acción		Acciones de análisis y debate sobre localización de políticas de juventud en diferentes poblaciones más, como grupos urbanos marginales, pandillas juveniles, mujeres jóvenes etc.
Bases conceptuales y diseño técnico del II Informe sobre la Juventud de América Latina.			Creación sistema Iberoamericano de comunicación entre organismos sociales de juventud		
Finalización serie de publicaciones sectoriales editadas por OJ. Dos monográficos: participación de los jóvenes en la sociedad democrática y procesos de integración en juventud.			Habilitación de "Página Informativa" de OJ		
Diseño, preparación y publicación de la Revista sobre Juventud de la OJ			Circuitos de intercambio de información entre organismos de juventud		
Diseño, preparación y habilitación via Internet del Boletín Informativo de la OJ					
Diseño, preparación y celebración de las siguientes ediciones de la Conferencia Electrónica Iberoamericana sobre Políticas de Juventud.					

De acuerdo a nuestro esquema de análisis, hasta aquí hemos podido observar que el diseño lógico del PRADJAL se articula entre un documento marco y uno prescriptor de acciones. El primero define el campo y el estilo de intervención —y con ello una promesa general de cambio—, mientras que el segundo establece compromisos específicos de acción. Lo que hemos llamado diseño basal debe desprenderse o deducirse de ambos textos.

Tenemos así una situación definida como crítica que afecta en diferentes dimensiones a un grupo social considerado prioritario. Se estima que las acciones que los gobiernos nacionales realizaban a la fecha eran valiosas, pero que debían ser potenciadas mediante políticas específicas. El cambio social necesario sería así posible de realizar a partir de la implementación de estrategias nacionales optimizadas, a lo cual el PRADJAL buscaría aportar.

Esto definió un modelo de acción directamente focalizado en las capacidades de los países para actuar sobre el grupo destinatario, respecto del cual el PRADJAL como tal tendría una acción indirecta o mediatizada por las estructuras nacionales que buscaba potenciar.

En otras palabras, la promesa social del PRADJAL fue fortalecer las medicaciones nacionales para provocar mejores condiciones sociales de desarrollo de los jóvenes.

SECCIÓN II: LAS REALIZACIONES DEL PRADJAL. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN

Las "realizaciones" del PRADJAL son los productos derivados de las principales acciones emprendidas por el Programa. A efectos prácticos, no se contabiliza la gran cantidad de reuniones, encuentros y publicaciones intermedias, si no las concreciones relativas a los grandes ejes de la planificación y el trabajo efectuados en cada una de las etapas del Ciclo de Vida del PRADJAL.

Es importante señalar que las realizaciones, en tanto actividades y productos efectivos, no deben ser confundidos con los efectos o resultados del accionar. Por lo mismo, es necesario postergar la construcción de juicios acerca del nivel de cumplimiento de las "promesas" contenidas en el diseño basal del programa hasta apreciar la descripción de las características y dinámica de la situación de las políticas de juventud en las subregiones y los países, la cual es presentada en la sección siguiente.

Por último, es imprescindible hacer notar que el carácter dinámico del proceso de implementación de las realizaciones programáticas implicó la superposición de etapas, en tanto se iniciaban las actividades concernientes a una etapa mientras se mantenían vigentes algunas propias de la etapa anterior. A continuación se hace una descripción somera, en los términos planteados, de las realizaciones asociadas a cada etapa del Ciclo de Vida del PRADJAL.

i. Fase de Identificación y Diseño (1995-1996)

El balance de esta etapa se halla presentado en el propio Plan Operativo Regional. Se refiere a un conjunto de productos de carácter técnico, elaborados con base en la discusión y estudio de la situación de los países en cuanto a la situación de la juventud y políticas dirigidas a la misma.

La idea matriz de estas actividades fue constituir una suerte de "línea de base" que enmarcara las posteriores actuaciones del PRADJAL proponiendo, además, coordenadas para dicha actuación.

Como señala el Plan Operativo, *"esta etapa implicó la movilización de diversos actores políticos y sociales que operan en materia de políticas de juventud quienes, en diversos foros sectoriales y seminarios de trabajo de naturaleza subregional, consensuaron una batería de líneas de reflexión, generando un conjunto de insumos para diseñar y emprender la etapa de ejecución."*

Los productos concretos generados en esta etapa son los siguientes:

- *20 Informes Técnicos Nacionales*, con contenidos de evaluación institucional y programática referidos a las políticas de juventud de cada país, y aspectos propositivos que definieron coordenadas de intervención.
- *4 Informes Técnicos Subregionales* que compilan y sistematizan tanto los elementos evaluativos como los aspectos propositivos a escala subregional.
- *1 Informe Técnico Regional* que, a la luz de las conclusiones y materiales documentales elaborados, presenta una visión articulada de las políticas de juventud en América Latina, así como una prospección para el futuro.
- *4 Estudios en Profundidad*, relativos a programas en curso que afectan a los jóvenes y analizan con precisión intervenciones concretas en 4 sectores de actuación específicos: empleo, educación, salud y participación.
- *4 Planes de Acción Subregional* -correspondientes a otras tantas subregiones- que, a la luz de los informes técnicos producidos, recogen los consensos temáticos sobre las líneas de acción a emprender en cuanto a políticas de cooperación en materia de juventud en el período siguiente.

ii. Fase de Ejecución (1996-1999)

Como es fácil de suponer, la OIJ realizó entre 1996 y 1999 una gran cantidad de acciones específicas, expresadas en múltiples y numerosos encuentros, reuniones técnicas, apoyo y financiación de estudios, diseño de proyectos, encuentros bilaterales y publicaciones. Este cúmulo de actividades constituye el grueso del proceso de ejecución de la OIJ para el período, el que se halla establecido por las definiciones dadas por el PRADJAL a través del Plan Operativo Regional. Al finalizar el

período en cuestión, el armazón factual del PRADJAL estaba compuesto o había registrado la concreción de los siguientes productos:

▪ ***La Red de Investigadores y Especialistas en Juventud***

Se trata de un registro de especialistas, académicos e investigadores competentes y reconocidos en el estudio y tratamiento de temas relativos, en sentido amplio, a la juventud. A este registro concurren los antecedentes de decenas de destacados profesionales de la región, a quienes se convocó a seminarios, encuentros, coloquios, consultorías y estudios. De acuerdo al Plan Operativo, la RIEJ debiera haber sido constituida y consolidada como una instancia permanente de capital humano altamente calificado para apoyar y asesorar al PRADJAL en la tarea de incrementar el conocimiento sobre los jóvenes de la región, considerado fundamental para diseñar y sustentar actuaciones institucionales pertinentes y de calidad en el ámbito juvenil.

▪ ***El Programa de Formación y Capacitación de Recursos Humanos que operan en Políticas de Juventud***

Durante 1997 y 1998 se diseñó y realizó un programa de capacitación para funcionarios públicos relacionados con las políticas nacionales de juventud de la Región. Consistió en la implementación de una malla curricular que trató materias relacionadas con el tema en general, y con la planificación, gestión, evaluación y comunicación de políticas públicas de juventud en tres niveles: nacional, subregional y regional.

El nivel nacional consistió en la realización de cursos específicos sobre temáticas privilegiadas de acuerdo a la realidad y preocupaciones institucionales del respectivo país. En este nivel no se atendió "caso a caso" a todos y cada uno de los países de la Región, sino que, en la medida de los recursos humanos y financieros disponibles, a aquellos que presentaran un especial interés y un requerimiento explícito de formación y capacitación en alguno de los temas incluidos en el diseño general del programa. Bajo esta modalidad se realizaron experiencias en Nicaragua, República Dominicana, Venezuela, Ecuador, Colombia, Paraguay y Bolivia.

Por último, aunque en general los destinatarios de los cursos eran funcionarios públicos, en la práctica algunos países ampliaron la invitación a profesionales y técnicos relacionados con juventud de las organizaciones no gubernamentales e incluso a líderes juveniles de organizaciones sociales. En este sentido destaca la actividad formativa realizada en julio de 1998 en la ciudad de Manizales, Colombia, donde se reunieron más de quince jóvenes líderes del país, académicos de algunas universidades y profesionales de organizaciones no gubernamentales para compartir una rica experiencia de "intercambio" con consultores de la OIJ y profesionales del Viceministerio de la Juventud de Colombia.

A través del nivel subregional se logró la mayor "cobertura-país" del programa, donde la estrategia consistió en realizar eventos formativos de alcance multinacional, generalmente con la colaboración de los Centros Iberoamericanos de Formación de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), de Cartagena de Indias y

Santa Cruz de la Sierra. A dichos cursos asistieron funcionarios de diferentes países, con la misión de actualizarse para llevar a sus países, tras su participación en los cursos, la información, avances e innovaciones tratados.

El nivel regional se concretó en las dos ediciones del Curso para Decisores en Juventud realizados en el Centro Eurolatinoamericano de Juventud de Molina, España, en noviembre de 1997 y agosto de 1998. En dichos eventos participaron, principalmente, directivos o funcionarios de primer nivel de los organismos oficiales de juventud de América Latina, España y Portugal. En ambas ocasiones se trataron temáticas variadas orientadas primordialmente a la actualización de la información y conocimiento en materias tales como planificación y evaluación en políticas públicas, problemáticas sectoriales de la juventud, gestión y comunicación institucional, y temáticas emergentes en la discusión internacional sobre juventud, desarrollo, cooperación y ciudadanía.

• ***El Programa de Fortalecimiento Institucional en Centroamérica***

Se trata de una experiencia realizada por la OIJ con apoyo de la Unión Europea, entre el 10 de marzo de 1997 al 31 de marzo de 1998. Consistió en la realización de un proyecto en dos etapas principales: la primera de ellas consistió básicamente en un diagnóstico de las capacidades institucionales de los organismos oficiales de juventud, mientras que la segunda implementó, con base en la información producida en la etapa anterior, una intervención basada en dos líneas (una formativa y otra de apoyo técnico). Adicionalmente, el proyecto contempló actividades de apoyo al desarrollo de las actividades principales y de puesta en común de los aprendizajes institucionales obtenidos.

En la primera etapa el proyecto operó bajo una coordinación general y un equipo de consultores procedentes de los distintos países involucrados: Nicaragua, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Panamá y Guatemala. Los productos obtenidos del trabajo realizado por este equipo son los siguientes:

- Diagnóstico de la Situación Institucional de la Oficina de Asuntos Estudiantiles del Ministerio de Educación de Panamá
- Diagnóstico de la Situación Institucional del Movimiento Nacional de Juventudes de Costa Rica
- Diagnóstico de la Situación Institucional del Consejo Nacional de la Juventud de Honduras
- Diagnóstico de la Situación Institucional del Instituto de Juventud y Deportes de Nicaragua
- Diagnóstico de la Situación Institucional del Consejo Nacional de la Juventud de Guatemala
- Diagnóstico de la Situación Institucional de la Coordinación de Juventud de El Salvador
- Diagnósticos de Situación Institucional. Informe Subregional

En la Segunda Etapa, el proyecto consistió en la realización simultánea de un conjunto de acciones formativas y otras de asistencia técnica, que incluyeron a

Nicaragua, Panamá, Honduras y Guatemala. Esta Segunda Etapa se desarrolló en el período transcurrido entre el 1 de septiembre de 1997 y el 31 de marzo de 1998.

Los cursos atendieron a los requerimientos nacionales específicos derivados de los informes técnicos producidos en la etapa anterior, y se desarrollaron en las fechas siguientes:

- Honduras, del 12 al 16 de enero de 1998 (Curso "Gerencia Social en Acciones de Juventud").
- Nicaragua, del 19 al 24 de enero de 1998. (Curso "Bases y Herramientas para la Formación de Recursos Humanos en Políticas de Juventud en Nicaragua").
- Panamá, del 26 al 30 de enero de 1998. ("Curso de Formación de Funcionarios y Operadores de Juventud de la República de Panamá").
- Guatemala, del 26 de febrero al 01 de marzo de 1998 (Curso: "Acciones Formativas para Funcionarios de Juventud").

Las asistencias técnicas se concretaron en los siguientes meses:

- Honduras, noviembre-diciembre de 1997.
- Nicaragua, enero-febrero de 1998.
- Panamá, enero-febrero de 1998.
- Guatemala, febrero-marzo de 1998.

Además de las anteriores, el proyecto también incluyó algunas acciones de reforzamiento, como son el Taller de Evaluación y la Reunión Centroamericana para el Fortalecimiento de las Políticas de Juventud. El Taller se realizó el día 28 de julio del año 1997, en Tegucigalpa (Honduras), y contó con el apoyo del Consejo Nacional de la Juventud (CNJ) y de la Secretaría Técnica y de Cooperación del Gobierno de ese país.

La Reunión Centroamericana para el Fortalecimiento de las Políticas de Juventud, tuvo lugar también en Tegucigalpa, por convocatoria de la Secretaría Ejecutiva de Consejo de Integración Social de Centro América (CISCA), de la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional, del Consejo Nacional de la Juventud de Honduras, del Programa de Mujeres Adolescentes (Unión Europea-Centroamérica) y la propia Organización Iberoamericana de Juventud.

Por último, se efectuó un Seminario-Taller Internacional "Balances y Perspectivas de las Estrategias de Fortalecimiento Institucional", previsto en el Proyecto, con la finalidad de constituirse en un escenario de puesta a punto y de homologación de los aprendizajes adquiridos, el cual contó con la presencia de los Directores de los Organismos de Juventud, así como de docentes, consultores y funcionarios de los propios Organismos que participaron en el desarrollo de la Segunda Etapa del Proyecto.

El balance de esta experiencia es positivo, lamentándose la ausencia de dos países, por razones internas de fuerza mayor, en la segunda etapa del proyecto. Se estima

que la realización de este proyecto dejó sentadas las bases y la experiencia para iniciativas similares en otras áreas de la región.

• ***La Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud***

La IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de juventud determinó la construcción de la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud. La discusión que derivara en este mandato se vio facilitada por la existencia del documento "Bases para la elaboración de una Carta de Derechos de la Juventud Iberoamericana", elaborado por los equipos técnicos de la Secretaría General de la OIJ.

Con el propósito de facilitar la realización efectiva del mandato emanado de la IX Conferencia, la Secretaría General de la OIJ elaboró un "Primer Borrador de Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud", e impulsó un proceso de discusión regional en la cual participaron diversos actores de los distintos países. Para tales efectos se constituyó un equipo de consultores que facilitó la elaboración de otros tres Borradores de la Carta, el último de los cuales será sometido a la consideración de la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud. La resultante de la discusión que hagan los Ministros será la base para el inicio de un proceso de negociación internacional que aspira convertir el Proyecto de Carta en una convención iberoamericana jurídicamente vinculante.

La preparación del Borrador de la Carta a ser presentando ante X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud se basó en Encuentros Nacionales de Jóvenes, realizados durante 1999 en la mayoría de los países Iberoamericanos. De ellos emanaron planteamientos nacionales dirigidos a enriquecer las primeras dos versiones del Borrador.

Además de lo anterior, hubo una instancia de tipo técnico que analizó y discutió en profundidad dichos textos, la cual sesionó en dos Reuniones de Coordinación Técnica de la Carta. La primera de ellas tuvo lugar en Cartagena de Indias en diciembre de 1999, mientras que la segunda y final se llevó a cabo en Santiago de Chile, en febrero del 2000. En el primero de estos encuentros se analizaron los informes de cada uno de los Encuentros Nacionales realizados hasta la fecha y se elaboró el Segundo Borrador de la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud. En el encuentro efectuado en el mes de febrero en la ciudad de Santiago, se discutió el Segundo Borrador a la luz de los ordenamientos constitucionales de cada país, y se elaboró el Tercer Borrador de la Carta. Tras esta actividad se inició la redacción de la versión final que será presentada a la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud en Julio del 2000.

• ***La Comisión Internacional por los Derechos de la Juventud y la Adolescencia***

Con base en los fundamentos y orientaciones del Marco de Referencia del PRADJAL, la OIJ convocó a diferentes actores para la creación de la Comisión Internacional por los Derechos de la Juventud y la Adolescencia, como una instancia capaz de generar

actuaciones y regulaciones tendientes a resguardar la condición de los jóvenes, caracterizada por una serie de situaciones que justificaron la iniciativa, entre ellas, las siguientes:

- Importancia demográfica de los jóvenes
- Valor estratégico de la juventud en la sociedad y el desarrollo
- Contexto, necesario de modificar, generador de rezago y exclusión social
- Cambios en la convivencia que han originado nuevas situaciones y problemas que afectan a la juventud, no amparados por la legislación vigente
- Debilidad o ausencia de normas que garanticen el acceso a los derechos básicos
- Excesivas exigencias normativas con relación a la responsabilidad juvenil

A la Comisión Internacional se llegó tras la existencia de un Comité de Iniciativa que posteriormente se transformó en un Comité de Seguimiento. Este convocó a la Iª Sesión de la Comisión Internacional por los Derechos de la Juventud y la Adolescencia. La Comisión Internacional tiene los siguientes objetivos:

"Analizar aquellas situaciones negativas que afectan el desarrollo integral de los jóvenes y adolescentes"

"Alertar a los gobiernos y sensibilizar a la sociedad iberoamericana en su conjunto, sobre la necesidad de velar por los derechos de la juventud y la adolescencia"

"Impulsar y fomentar medidas de promoción y protección de los derechos de la juventud y la adolescencia, invitando a los miembros de los cuerpos legislativos iberoamericanos a participar activamente de este propósito"

"Formular propuestas y recomendaciones a las instituciones gubernamentales iberoamericanas, referidas a la urgente necesidad de dar cumplimiento a las leyes que protegen los derechos de los jóvenes y adolescentes de la Región"

"Servir como órgano de asesoría y consulta de los Parlamentos nacionales, en lo concerniente a la producción de información, investigación y análisis de la situación de la adolescencia y la juventud, y para otras tareas que los Parlamentos de la Región consideren relevantes en materias relacionadas con este ámbito"; y

"Estimular, promover y respaldar los esfuerzos de armonización legislativa en materias relacionadas con la condición adolescente y juvenil, entre los distintos gobiernos y parlamentos."

La estructura organizativa de la misma consta de cuatro instancias, a saber:

Presidencia de Honor: Está integrada por personalidades relevantes en el concierto iberoamericano, con significación para la juventud y la adolescencia (ex Presidentes de la República, Premios Nobel, intelectuales, religiosos, artistas, deportistas, etc.).

Comité de Seguimiento: Instancia de decisión de la Comisión, integrada por representantes de las instituciones patrocinadoras de la iniciativa. Desarrolla labores de seguimiento y toma de decisión respecto de la marcha de la Comisión Internacional.

Comité Técnico-Jurídico: Equipo asesor integrado por un legislador, un experto y dos juristas, cuya finalidad es brindar asesoría técnica al Comité de Seguimiento y coordinar las labores de los distintos grupos de expertos con el fin de nutrir los trabajos de la Comisión Internacional.

Secretaría: Instancia de seguimiento y apoyo administrativo que se ocupa de la preparación logística y operativa del funcionamiento de cada área de trabajo y de las Sesiones de la Comisión. Esta Secretaría, a los efectos de evitar incurrir en gastos adicionales, tiene carácter rotatorio entre las instituciones miembros del Comité de Seguimiento.

La Comisión Internacional sesionó por primera vez en São Paulo, Brasil, del 2 al 4 de diciembre de 1999, con la participación de delegados de los 21 países de la región y el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo. En dicha ocasión emitió una extensa declaración final, conteniendo las siguientes recomendaciones:

Reconocer a la juventud y a la adolescencia como el capital social con el que cuentan los países para su desarrollo presente y futuro, transformando las políticas públicas de juventud en políticas de Estado.	Difundir la legislación de la juventud y garantizar que los jóvenes y adolescentes conozcan para que realmente puedan ser sujetos titulares de sus derechos.
Reconocer y resaltar las iniciativas positivas de los jóvenes y adolescentes para modificar la imagen negativa que los asocia al peligro, la delincuencia y la drogadicción.	Que el Estado garantice una educación gratuita y universal, posibilitando el acceso a todos los jóvenes y adolescentes, a todos los niveles, y facilitando una educación continua durante toda la vida.
Promover la plena ciudadanía de los jóvenes y adolescentes, tomando como eje a la familia, el barrio, la escuela, el trabajo y los medios de comunicación.	Revisar las metodologías educativas incorporando los cambios e innovaciones necesarios para mejorar la eficacia pedagógica y el vínculo con las exigencias de la vida moderna.
Promover una educación democrática que fomente la plena ciudadanía de los jóvenes y adolescentes desde la más temprana edad.	Reconocer que la educación formal e informal son canales son interdependientes y complementarios para la educación de jóvenes y adolescentes.
Que las instituciones y agencias encargadas del tema de juventud y adolescencia orienten su trabajo hacia la sociedad civil con el objetivo de generar contextos que desarrollen la ciudadanía juvenil.	Que la educación de los jóvenes y adolescentes no sea de la incumbencia de un solo Ministerio sino de todos aquellos que cubren las áreas de interés del joven y del adolescente.
Incentivar la participación de los jóvenes y adolescentes en los diversos sectores de la sociedad, favoreciendo la creación de movimientos juveniles, generando incentivos y valoraciones de sus trabajos y reconociendo su participación responsable.	Favorecer la formación crítica y la capacidad de autoaprendizaje de jóvenes y adolescentes, así como, la asimilación de los valores relacionados con la ternura, la solidaridad, la protección de los derechos humanos, la no-discriminación sexual, social, cultural y étnica y el respeto al medio ambiente.
Reconocer la participación social de los jóvenes y adolescentes como herramienta de construcción de su propia identidad.	Formar para el trabajo y para la vida, que deben ser las finalidades de la educación en donde no estén ausentes los valores que permitan ejercer a los jóvenes y adolescentes como ciudadanos gestores de su propio desarrollo y el de su comunidad.
Generar las condiciones necesarias para que los jóvenes y adolescentes dirijan y administren sus propios mecanismos de participación.	Que la educación promueva actitudes, comportamientos y la adquisición de destrezas encaminadas a facilitar, desde la infancia, una disposición favorable al trabajo, desde la formación, hasta la creación de trabajo.
Posibilitar una mayor integración social y participación de los jóvenes y adolescentes provenientes de los sectores más desfavorecidos de la sociedad.	Que en la formación para el trabajo, se adopte una legislación marco para los proyectos y programas, que elimine la duplicidad institucional, regule y coordine las actividades y permita una mejor asignación de recursos.
Promover y generar mecanismos de participación de los jóvenes y adolescentes en la toma de decisión de los organismos públicos; en particular, en aquellos temas que los afectan directamente.	Garantizar las posibilidades de capacitación laboral, en particular para los jóvenes y adolescentes en situación de pobreza, creando programas que sean pertinentes y mecanismos que permitan la participación de estos.
Reconocer la diversidad de organizaciones juveniles existentes, así como también sus distintos ámbitos de trabajo.	Promover que las legislaciones relativas a la formación y al trabajo, incluyan incentivos en favor de las empresas para que los jóvenes y adolescentes se incorporen a los procesos de aprendizaje y/o capacitación.
Fomentar la creación de organismos que aglutinen a la diversidad de asociaciones juveniles para relacionarse de manera fluida con la administración pública.	Incentivar la creación de "empresas junior" dentro de las escuelas técnicas y universidades, así como, la formación de asociaciones entre empresas, escuelas y universidades, para que los jóvenes puedan adquirir experiencias reales de trabajo.
Legislar en favor de la plena participación política de los jóvenes y adolescentes, posibilitando que sus deberes como ciudadanos se correspondan con sus derechos.	Favorecer el retorno parcial y definitivo de los inmigrantes a sus localidades de origen, así como, evitar la migración de los jóvenes y adolescentes, creando mejores condiciones de capacitación técnica y oportunidades de trabajo en sus comunidades de origen.
Respetar las opciones políticas de los jóvenes y adolescentes y su libre decisión para crear y participar en organizaciones o partidos políticos y desarrollar alternativas de diálogo diferentes.	Revisar, actualizar y sistematizar las legislaciones y reglamentaciones que impiden el pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos para asegurar la salud de los jóvenes y adolescentes.
Aumentar la comunicación entre el sistema político con sus dirigentes, actores institucionales y jóvenes y adolescentes, incentivando mecanismos y momentos de diálogo.	Que las familias, como núcleo básico de la sociedad y establecidos como principales actores protectores del pleno desarrollo de los jóvenes y adolescentes, reciban ayuda para apoyar la formación, atención y educación de la gente joven.
Generar políticas de financiamiento para las organizaciones juveniles y sus actividades, procurando que su asignación se realice a través de mecanismos que eviten la manipulación y el recorte de la independencia de sus asociaciones.	Reconocer las especificidades de salud de jóvenes y adolescentes, implementando servicios adecuados, así como, facilitando recursos humanos cualificados y suficientes para atenderlos de forma eficiente.
Favorecer la creación de mecanismos que estimulen el diálogo intergeneracional.	Que los profesionales que trabajan con jóvenes y adolescentes (médicos, juristas, maestros) reciban entrenamiento adecuado para su quehacer con este grupo poblacional.

Generar políticas públicas integrales hacia los jóvenes y adolescentes, respetando la diversidad y considerando las especificidades regionales y/o geográficas.	Desarrollar la educación en valores desde la niñez, incluyendo la educación sobre sexualidad, como parte de la formación en ciudadanía.
Promover y motivar la participación juvenil en la planificación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de juventud.	Trabajar, dentro de los currículos escolares, temas relativos a la salud reproductiva y prevención de la salud de los jóvenes y adolescentes, tales como, educación sexual, planificación familiar y paternidad responsable.
Unificar las políticas públicas de juventud, generando programas juveniles incluyentes y multisectoriales que abarquen la diversidad.	Garantizar que los servicios de salud sean accesibles y eficaces, permitiendo a los jóvenes y adolescentes contar con una atención médica que atienda sus necesidades y particularidades, tanto en las áreas urbanas, como en las áreas rurales e indígenas.
Fortalecer la credibilidad y competencias de las instituciones gubernamentales encargadas del tema de juventud y adolescencia.	Apoyar y potenciar el uso del tiempo libre de los jóvenes y adolescentes, especialmente el tiempo utilizado como la educación no formal e informal, fortaleciendo una práctica positiva.
Impulsar la promulgación de leyes marco de juventud con la participación de los jóvenes y que contemplen las distintas realidades y situaciones de cada país.	Reconocer el deporte y todas las formas de desarrollo cultural como un derecho fundamental de los adolescentes y jóvenes, al ser un elemento indispensable para la formación integral del ser humano.
Valorar la posibilidad de promulgar una "ley de cupo juvenil".	Apoyar el surgimiento de iniciativas artístico-culturales y de comunicación de los jóvenes y adolescentes, favoreciendo su propia expresión crítica y positiva, así como, dándole visibilidad en relación a la opinión pública.
Asegurar el derecho de los jóvenes y adolescentes a recibir, con calidad y equidad, servicios y atención en salud incluyendo aquellos en salud sexual y reproductiva (prevención de anticonceptivos y/o tratamientos específicos y control del embarazo, entre otros) gratuitamente a los adolescentes y jóvenes que los necesitan.	Promover una concepción de niños, adolescentes y jóvenes como sujetos de derecho, a partir de la doctrina de la protección integral, serviendo como base instrumentos internacionales tales como la Convención de los Derechos del Niño, las Reglas de Beijing, las Directrices de Ruid y las Reglas Mínimas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, entre otros.
Crear y fortalecer acciones de apoyo integral dirigidas a mujeres embarazadas y madres adolescentes, aumentando la protección a sus hijos, estimulando su desarrollo personal, en especial en cuanto a sus posibilidades de estudio, capacitación y empleo.	Exigir el pleno reconocimiento de la imputabilidad de los menores de 18 años en relación al derecho penal de los adultos.
Legislar a favor de la igualdad de oportunidades de madres adolescentes, impidiendo que sean discriminadas en sus posibilidades de estudio, empleo y asistencia médica.	Que se establezcan sistemas de responsabilidad penal especial para adolescentes menores de 12 a 14 años, según las leyes de cada país, caracterizados por procedimientos, fines y sanciones diferenciadas de la justicia penal de adultos.
Instrumentar formas de apoyo a jóvenes y adolescentes en condiciones de alta vulnerabilidad como son adolescentes embarazadas, víctimas de la violencia, residentes en las zonas marginales urbanas o pertenecientes a minorías nacionales, entre otros.	Incorporar, en dichos sistemas de responsabilidad penal especial, las garantías propias que todo Estado Democrático de Derecho reconoce a sus ciudadanos, a la vez que asegurar otras garantías específicas, propias de su condición de persona en desarrollo.
Procurar que la violencia contra los jóvenes y adolescentes sea tratada multidisciplinariamente desde una perspectiva integral, esto es jurídica, psicológica y socialmente.	Que, en materia de sanciones, los nuevos sistemas de responsabilidad contemplen las penas privativas de libertad como último recurso de carácter excepcional y con la menor duración temporal posible.
Garantizar a los jóvenes y adolescentes su derecho a ser escuchados y sus denuncias, en casos de violencia, propiamente investigadas.	Que dichas sanciones se apliquen con fines esencialmente educativos, reforzando el trabajo interdisciplinario de pedagogos, abogados y psicólogos, entre otros.
Convertir en un imperativo que los jóvenes y adolescentes tengan derecho a información de calidad sobre salud sexual y reproductiva.	Desarrollar una justicia especializada y capacitada, de modo que sus órganos - fiscales, defensores, jueces, policía - den un trato adecuado y respetuoso a los derechos de niños, adolescentes y jóvenes.
Apoyar el tratamiento y cuidado de los jóvenes y adolescentes con SIDA, proporcionándoles atención médica, apoyo afectivo y posibilitándoles la integración social.	Comprometer a los Estados a asegurar los recursos necesarios para implementar las reformas legales destinadas a renovar los sistemas penales nacionales.
Legislar para que todos los jóvenes y adolescentes tengan derecho a un nombre y a disponer de documentos de ciudadanía que les permita acceder a la educación, los servicios de salud y las garantías ciudadanas plenas.	Establecer mecanismos de consulta y seguimiento, tanto de la implementación de nuevas normas penales como de las iniciativas de creación de leyes, así como, fomentar estudios en cada país que permitan conocer y monitorear la realidad de los jóvenes en conflicto con la ley penal.
Que la educación, la salud, el empleo y la participación social e institucional de los jóvenes y adolescentes sean aspectos fundamentales a ser considerados y tratados de forma integral.	Que, en la medida de lo posible, los Parlamentos nacionales, creen una Comisión de Juventud y Adolescencia, con funciones en el campo normativo, de investigación y de asesoramiento en todas aquellas áreas que afectan a los jóvenes y adolescentes.
Que las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, la familia, la escuela y los diversos sectores de la sociedad que se ocupan de los asuntos de juventud, desarrollen un diálogo conjunto e interrelacionado para fortalecer la vivencia de valores, el incentivo de una ciudadanía responsable, la garantía los derechos y la cultura de paz, la información y el apoyo que los y las jóvenes y adolescentes necesitan, evitando la duplicidad de los esfuerzos.	Atender las líneas de acción provenientes de la evaluación del PRAQUIJ, y recoger las sugerencias del Plan Mundial de Acción de las Naciones Unidas para el año 2000 y siguientes.
Que los organismos internacionales que desarrollan políticas, incentiven la difusión y democratización de la información y constituyen formas de apoyo y trabajo conjunto entre los diversos órganos que trabajan con la juventud, sirven como referencia, apoyo y soporte a organismos nacionales y, éstos a su vez, a otros organismos locales.	Apoyar la adopción de un instrumento iberoamericano -Carta de Derechos- que reúna los derechos inherentes a los jóvenes y adolescentes y que se incorpore al conjunto de derechos humanos proclamados por la comunidad internacional.
Estimular y preocuparse por la cultura de paz en todos los espacios de participación, formación e integración de los jóvenes y adolescentes.	Invitar a las organizaciones juveniles a que apoyen el proceso de promulgación y discusión de la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud.
Que los medios de comunicación, conjuntamente con la sociedad organizada, incentiven una cultura de paz y la vivencia de la ciudadanía, para que la sociedad, en su conjunto, asuma la responsabilidad de promover los temas relacionados con la juventud.	Intensificar el proceso de consulta de la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud, especialmente con los jóvenes, y establecer redes internacionales para el debate de la Carta.
Posibilitar en los jóvenes y adolescentes el acceso a la producción de información en los medios de comunicación, y no ser simplemente sujeto de la información producida por éstos.	Que la Carta incluya una declaración de que los jóvenes que trabajan, deben gozar de derechos laborales no inferiores a los reconocidos a todos los trabajadores, así como del acceso no discriminatorio a la formación profesional inicial, continua y de reincorporación al trabajo.
Desarrollar políticas de información con un lenguaje accesible a los jóvenes y adolescentes.	Incluir en el Preámbulo de la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud, la consideración de que esta se integra con los Pactos, Declaraciones, Protocolos, Tratados y Convenios internacionales que forman parte del patrimonio jurídico de la humanidad.

• **La Revista Iberoamericana de Juventud**

Es una publicación oficial de la OIJ que tiene como propósito "constituirse en una tribuna plural y democrática, centro de confluencia de opiniones, puntos de vista e ideas innovadoras sobre la juventud iberoamericana y sobre las políticas públicas, cuyos destinatarios sean las y los jóvenes de la región". A la fecha cuenta con cuatro

ediciones, correspondientes a julio de 1996, enero de 1997, julio de 1997 y enero de 1998.

Al ser definida, la revista es caracterizada por la OIJ como un medio donde *"...encontramos las ideas, experiencias y propuestas de líderes de opinión, expertos iberoamericanos en políticas de juventud y personalidades del medio cultural y político. En sus páginas también se exponen resultados de estudios e investigaciones y análisis del impacto de políticas y programas de juventud, así como las posiciones institucionales de los responsables de las áreas de juventud de los Estados miembros de la OIJ"*.

Cuenta con una estructura básica que ha tendido a conservarse en sus diferentes ediciones, sin perjuicio que cada una de ellas haya estado centrada en una línea temática particular. La estructura general común a los distintos números es presentada institucionalmente del siguiente modo:

"El debate sobre los temas más relevantes en materia de juventud se expone en la sección Tribuna Iberoamericana. Opiniones calificadas y representativas las descubrimos en las entrevistas. En la sección Dossier se profundiza en un tema monográfico de actualidad e interés en la materia. Además, la Revista Iberoamericana de Juventud es un referente obligado para conocer de cerca los trabajos de la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud."

Los ejes temáticos centrales de cada edición han sido diversos. El primer número trató preferencialmente asuntos relativos a la importancia de la participación juvenil, sin dejar de lado temáticas específicas como la salud y el problema de la droga. Sin embargo, si algo la distingue es precisamente su Impronta inicial, explicitada en la Presentación de la misma edición, al definir al primer número como un *"...inevitable espejo del futuro desarrollo de la publicación... (que) ve la luz con el optimismo y la prudencia consustanciales a todo alumbramiento deseado"*:

La segunda edición se concentró en dar cuenta de la memoria de la recientemente realizada VIII Conferencia Iberoamericana de Juventud, efectuada en la ciudad de Buenos Aires entre el 31 de julio y el 3 de agosto de 1997. El carácter fuertemente institucional del contenido de este número es coherente con la idea de dar seguimiento y comunicar los acuerdos intergubernamentales desarrollados en la Región en materias relacionadas con la juventud. Mas en este caso se entiende especialmente por la relevancia del evento en cuestión, pues en dicha Conferencia se suscribió el Acta de Fundación de la OIJ y a partir de la misma se dio formalmente inicio a la fase de Ejecución del Ciclo de Vida del PRADJAL.

El lanzamiento del tercer número de la Revista coincidió con la celebración del Tercer Encuentro Internacional sobre Juventud, Educación y Empleo en Iberoamérica, efectuado en Río de Janeiro del 8 al 10 de julio de 1997. Por tanto, la orientación general de este número estuvo dedicado a los problemas, riesgos y desafíos de la juventud iberoamericana y de las políticas públicas en materia de educación y trabajo.

Por último, la cuarta edición de la Revista se propuso abrir el debate sobre los problemas relativos a la condición ciudadana de los jóvenes en la región, dando cuenta tanto de las dificultades para ampliar y profundizar dicha condición, como también del contexto de ajustes institucionales que realizaba a la fecha la OIJ para promover dos iniciativas consideradas en ese instante como aportadoras a esta temática: la dictación de la Carta de Derechos de la Juventud Iberoamericana y la creación de la Comisión Internacional por los Derechos de la Juventud y la Adolescencia. El tratamiento de esta temática y la comunicación pública del esfuerzo por proponer el impulso a los mencionados instrumentos se realizaron, a través de la Revista, con proximidad a la realización de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, la cual trataría de manera primordial sobre el tema de los Derechos de la Juventud.

- ***El Web www.oij.org***

Se trata de un sitio que ha contado con una construcción progresiva desde 1996. En sus sucesivas versiones ha dado cuenta del proceso de gestión y desarrollo de la OIJ, en concordancia con la fase de Ejecución de Acciones del PRADJAL. A su vez, en sus diferentes ediciones ha integrado componentes técnicos y elementos de conectividad coherentes con el desarrollo de la propia Red.

- ***El Centro de Información y Documentación de la OIJ (CINDOC)***

El Centro de Información y Documentación de la OIJ (CINDOC) es un servicio de documentación e información especializado en materias de juventud iberoamericana. Su peculiaridad es que se trata de un centro de documentación virtual a través del cual es posible acceder al CINDOC de la OIJ. Se encuentra operativo desde 1999.

- ***El Boletín Bimensual Notas de Juventud***

Desde 1999 la OIJ edita el boletín ***Notas de Juventud***, con información sobre las políticas y los programas de atención a la juventud proveniente de los organismos gubernamentales responsables de juventud en la Región. A la fecha de este informe se han publicado cinco números de aparición bimensual, a través de los cuales se ha informado acerca de los datos y realizaciones de los países en materia de juventud, como asimismo de los avances realizados en el cumplimiento de compromisos y actividades de la propia OIJ.

iii. Fase de Evaluación (1999-2000)

El Plan Operativo Regional enunció una serie de actividades y requerimientos a cumplir a efectos de evaluar adecuadamente el PRADJAL. El tenor del dispositivo de recomendaciones señaladas en dicho documento sugiere la idea original de establecer algún tipo de sistema de información y evaluación concomitante al proceso de ejecución de las acciones. La concomitancia entre la información y las actividades habría significado la posibilidad de una evaluación ex post o de resultados sustentada en observaciones confiables y comparables.

Las indicaciones del Plan Operativo en esta materia apuntaron a la construcción de un diseño de mecanismos de seguimiento y evaluación con dos niveles o dimensiones: uno atingente a cada una de las líneas de acción del Plan Operativo, en su calidad de acciones específicas que requerirán sus propios dispositivos metodológicos, y otro orientado al Plan en un sentido global, como estrategia programática dirigida a obtener unos efectos que representarían cambios en la situación inicial. La respuesta integrada sugerida para esta dualidad de niveles fue el desarrollo de un conjunto de indicadores funcionales a la evaluación continua "para el análisis de la trayectoria programática y de los resultados y productos finales".

Para tal finalidad, el Plan Operativo estipuló las siguientes actividades:

"Elaboración de un Índice de Desarrollo Juvenil (IDJ), incluyendo la calidad de vida que permitan la comparabilidad en el tiempo y entre países de la situación de los diferentes sectores juveniles".

"Sistematización y análisis de las informaciones estadísticas disponibles sobre los jóvenes, especialmente en el marco de las encuestas de hogares de los diferentes países de la región".

"Desarrollo de estudios de seguimiento y evaluación de programas y proyectos, del estilo de los ya realizados en la fase de identificación del PRADJAL, especialmente en las temáticas y países priorizados".

"Estudios especialmente centrados en la asignación de recursos a políticas y programas de juventud, tanto en términos de gasto público como de cooperación internacional".

"Evaluaciones de impacto de las campañas de sensibilización que se instrumenten, especialmente a través de medios masivos de comunicación, en las temáticas y países priorizados."

"Evaluaciones institucionales que permitan constatar los grados de desarrollo y consolidación respectivos, especialmente en el caso de los organismos oficiales de juventud (tanto a nivel central como local) y de las instancias de concertación interinstitucional correspondientes."

A lo largo del período estudiado estas recomendaciones parecen no haber sido instrumentadas, lo cual significó la ausencia de la idea de "concomitancia" entre la información y las acciones, como pretendiera el Plan Operativo. De tal limitación surge, además, la imposibilidad de la comparación evaluativa entre los diferentes países. En concreto, al inicio del estudio que aquí se informa, se carecía de

información actualizada sobre la evolución de las políticas de juventud a nivel nacional, subregional y regional, y de estudios específicos recientes que permitieran realizar una evaluación final fundada en análisis intermedios referidos al nivel de logro de cada una de las líneas de acción del Plan Operativo.

Las realizaciones descritas anteriormente cubren, en general, las tres Componentes del Plan Operativo. Sin embargo, dicha cobertura es de tipo temático y tiene el valor de una apreciación cualitativa. Es necesario precisar de alguna manera la "intensidad y amplitud" de estas realizaciones. Más adelante, en el apartado de conclusiones generales, se aportan elementos de juicio que aproximan un dimensionamiento cualitativo del nivel de realización del Plan Operativo. Por ahora baste decir que la descripción anterior permite señalar la ya mencionada "cobertura temática" del Plan por parte de los productos realizados, con la salvedad de que se aprecia un énfasis mayor en las áreas referidas al conocimiento de la juventud y el fortalecimiento institucional, sin ser posible precisar o apreciar si las acciones de difusión en información abarcan o no de manera real y efectiva la sensibilización de actores sociales y políticos. El otro punto de incertidumbre radica en la temporalidad de las realizaciones: algunas de ellas son de reciente factura.

III. SECCIÓN 3: POLÍTICAS DE JUVENTUD EN LA REGIÓN

Esta sección corresponde a una descripción sintética del ámbito de acción preferencial del PRADJAL, cuales son las políticas de juventud de la Región, definidas en el diseño basal del programa como el foco primordial de actuación para, a través de su optimización, llegar a incidir positivamente en la situación juvenil.

En lo siguiente se expone parte de la situación de la Región en tres dimensiones centrales para el desarrollo de las políticas de juventud: el marco normativo, la oferta programática y la Institucionalidad pública de juventud. La exposición se realiza con base en una panorámica subregional que en cada caso presenta un contexto general, referencias breves a la situación de la población joven y un "estado de situación" en los tres ámbitos señalados (normativa, programas e institucionalidad).

La información que se presenta se basa primordialmente en los antecedentes aportados por la mayor parte de los países consultados¹ y por los documentos elaborados por los consultores contratados por la OIJ en el marco de la tercera etapa de la Fase de Evaluación del PRADJAL. Por ello la exposición no se refiere exhaustivamente y para todos los países a los tres aspectos señalados, sino que se presenta gran parte de la información analizada, en un formato sintético, para mostrar los contenidos que aportaron a la elaboración de la conclusión final del diagnóstico y evaluación del Programa.

¹ Respondieron a la consulta formulada para tales efectos Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, República Dominicana y Venezuela.