

LA POLÍTICA NACIONAL DE JUVENTUD

Ricardo Daza G. **

La Política de Juventud, en discusión desde 1985 pero formalizada en 1992 y luego en 1995, es un instrumento de Política Social que corresponde a la modernización del Estado y la democratización del país. El modelo vigente de planeación y la transición institucional abierta por la Constitución del 91 han creado un escenario tan lleno de oportunidades como de dificultades para consolidar este espacio de la participación juvenil y de la concertación entre la sociedad civil y el Estado.

** Sociólogo. Ha sido Coordinador del área de juventud de la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia y Coordinador de Planeación del Viceministro de Juventud en el Ministerio de Educación.



Según algunos analistas siempre existe una Política de Juventud aun cuando no sea declarada. El hecho de que el Estado se limite, frente a los jóvenes a disponer el sistema educativo, el servicio militar obligatorio y algunas actividades deportivas, encerraría una suerte de política implícita. Este punto de vista tiene cierto interés para reconocer cuál es la imagen social predominante de los jóvenes y las responsabilidades asumidas por el Estado frente a ellos. No obstante en el presente artículo vamos a entender como Política de Juventud la expresión formalizada de la voluntad del gobierno para dirigir sus acciones - y quizá convocar a la sociedad- en determinada dirección en fa-

vor de los jóvenes. En Colombia esta formalización se ha hecho en dos ocasiones: la primera, durante la administración Gaviria en noviembre de 1992 en un documento del Conpes y la segunda, en la actual administración en junio de 1995 con la misma clase de instrumento.

Con anterioridad a estas formulaciones han existido acciones del Estado cuyos beneficiarios han sido prioritaria o exclusivamente los jóvenes, algunas de las cuales tienen enorme importancia, baste mencionar el SENA, COLDEPORTES, algunas acciones del ICBF y por supuesto el sistema educativo o el servicio militar.

Se suele datar de 1985, con la celebración del año internacional de la Juventud por las Naciones Unidas, el comienzo del debate público sobre la necesidad de una política de juventud. Con pocos cambios la concepción básica de las propuestas que las Naciones Unidas dieron a circulación, se conserva: la Política de Juventud como la coordinación de todas las acciones del Estado y la sociedad civil en favor de los jóvenes, teniendo como eje fundamental la participación de los mismos jóvenes. Este enfoque introducía una crítica a la concepción entonces vigente según la cual cuando se hablaba de juventud, ello se refería a programas de recreación y deportes o de alternativas de uso del tiempo libre.

No obstante fue necesario que pasara un cierto tiempo antes de que el Estado acogiera la posibilidad de interesarse en el tema. La crisis de la década de los 80 con el ascenso del narcotráfico, el fenómeno del sicariato en Medellín y luego en otras ciudades, el incremento de la delincuencia

juvenil y muchos otros signos de descomposición social, hicieron que al llegar el gobierno de César Gaviria en 1990, la preocupación pública por la juventud condujera a la creación de la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia.

Como resultado de la gestión de la Consejería se aprobó el primer documento de Política de Juventud en 1992.

Las preocupaciones

Sin pretender formular un diagnóstico de la situación de la juventud, cabe recordar algunas de las condiciones básicas que precedieron al mencionado documento.

En primer lugar, como se ha sugerido antes, quizá el doloroso fenómeno del sicariato llevó a sectores de la opinión pública al reconocimiento de que algo sucedía con los jóvenes frente a lo cual la sociedad y el Estado simplemente no alcanzaban a comprender y actuar adecuadamente. En los diarios, en los últimos 15 años, se han publicado con cierta frecuencia reportajes sobre los jóvenes de los sectores populares de las grandes ciudades: la comuna nororiental de Medellín o Ciudad Bolívar en Bogotá. Los periodistas con buena intención pero con pésima fortuna, hacen una descripción de los jóvenes como parte de un mundo sórdido sumido en la droga y la violencia.

Esta imagen que hizo carrera hace muy pocos años y que no se ha desvanecido del todo, suscitó por una parte gran acogida a las propuestas de la Consejería en muchas ciudades y departamentos, pero por otra animó las campañas de “limpieza social” por cuenta de las cuales han caído

abaleados muchos jóvenes en varias ciudades.

Aunque la prensa caiga con frecuencia en la exageración unilateral, no es posible desconocer que, en efecto, la juventud y en especial aquella que habita en los barrios populares de las ciudades más grandes se encuentra en una situación muy complicada. Es sabido que la cobertura de la educación secundaria es de apenas la mitad de la población que está en edad de ingresar a ella. El desempleo es mucho mayor entre los jóvenes que en el resto de la población. El embarazo adolescente es muy frecuente, las oportunidades de acceder a servicios de salud o recreación son mínimas. La vinculación de los jóvenes a la violencia es importante pero por supuesto no es un problema de ellos sino de toda la sociedad. Todos los contingentes armados que hay en el país están compuestos por jóvenes, ya se trate del ejército nacional, de la guerrilla, o del crimen organizado. Los muertos en el desangre crónico que vive el país son predominantemente jóvenes. Es muy notorio que la principal causa de muerte entre los varones menores de 30 años sea la violencia.

Por otra parte no es menos cierto que la juventud es protagonista de muchos esfuerzos por mejorar la vida de sus propias comunidades. Es un lugar común referirse a la apatía e indiferencia de los jóvenes actuales en comparación con aquellos de las décadas del 60 y del 70. Esta imagen se basa en la poca acogida que tiene la política partidista entre la juventud universitaria. Pero en los barrios señalados como nidos de pandillas y delincuencia juvenil es posible encontrar centenares de grupos juveniles ecológicos, culturales, o motivados por las mas diversas causas intentan-

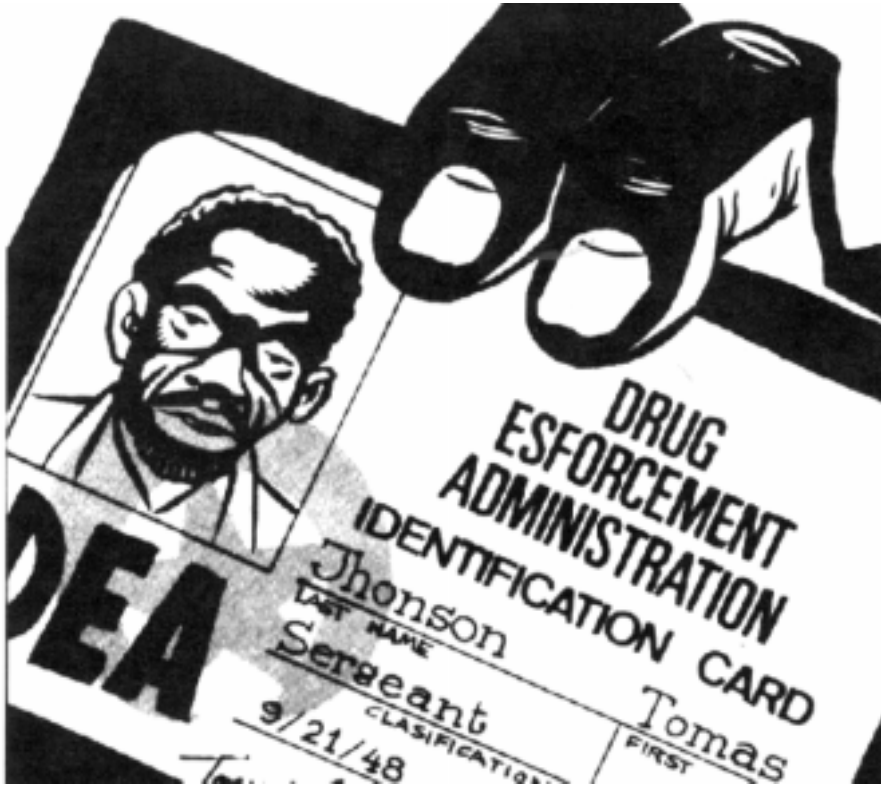
do aportar a la vida de sus comunidades. Estos grupos, por supuesto, jamás aparecen en las páginas de los diarios.

Más allá de lo que pueda demostrarse con cifras sobre los problemas que padecen los jóvenes, parece haber un cierto acuerdo en cuanto a que los sistemas tradicionales de socialización como la familia y la escuela han dejado de funcionar -o quizá nunca lo hicieron a cabalidad- y que los jóvenes construyen sus propios espacios alternativos de socialización, menos terribles de lo que la sociedad adulta imagina, y allí definen su identidad personal y colectiva. En un país donde el 50% de la población tiene menos de 25 años esto equivale a una grave crisis cultural para la cual no hay soluciones simples y que requiere de esfuerzos de la sociedad civil y el Estado, en todos los frentes, con el propósito de generar un nuevo modo de relacionarse con los jóvenes, en el cual los protagonistas principales sean ellos mismos.

El Contexto de la Política Social

Es importante detenerse a examinar un poco lo que sucede con la política social en los años recientes para entender cuales son los retos y las posibilidades de la política de juventud en este contexto.

En Colombia coexisten en la práctica de la gestión social varios modelos correspondientes a diversas etapas de desarrollo de la política social y de concepciones sobre el papel del Estado. Las instituciones estatales tienen una gran inercia y demoran mucho tiempo antes de incorporar cambios en su forma de actuar. Muchas veces los nuevos discursos ante-



ceden en varios años a la implantación de las prácticas correspondientes.

La idea de una Política de Juventud, no sectorial, es nueva como veremos más adelante y surge en un contexto de política social que se caracteriza por una profunda crisis y por la que quizá sea la transición institucional más importante del siglo. La constitución de 1991, el proceso de descentralización, la modernización del Estado, la política más o menos neoliberal de los últimos gobiernos, son todos factores que han puesto en discusión el papel y alcance de la intervención del Estado en la vida social.

Lo que solemos llamar "Política Social", es la expresión de la voluntad de la administración para cumplir con funciones del Estado, cuya comprensión cambia históricamente, pero que en términos de la nueva

Constitución tienden a concebirse como orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades y la vigencia de los derechos de los ciudadanos. Esa política puede tener una expresión más o menos sistemática y coherente y responder en mayor o menor grado a procesos de concertación entre diversas fuerzas sociales.

El uso de la expresión POLÍTICA PÚBLICA sugiere algo que va más allá de la política de Estado o de gobierno y que incluiría la participación de la sociedad civil. No obstante el grado en el cual la política social se ajuste a esa denominación depende de la concepción vigente sobre el papel del Estado y por supuesto de los mecanismos y canales que permitan la participación de la sociedad civil. En Colombia la planeación desde su establecimiento en 1968 ha sido fuertemente centralizada mediante procesos técnicos concentrados en el De-

partamento Nacional de Planeación. Este órgano formula políticas en consulta con las entidades estatales del nivel central, y a veces sin mediar esa consulta. La planeación se inspira en las directrices del Gobierno y su capacidad de atender las necesidades de diversas regiones y sectores sociales depende de los instrumentos de diagnóstico disponibles y de la capacidad de presión de tales regiones y sectores. En cuanto a los instrumentos de diagnóstico el país ha avanzado. En cuanto a la posible participación no hay aún procesos que permitan pensar que la formulación de políticas es fruto de concertación de voluntades.

La planeación centralizada tiene como uno de sus efectos que los instrumentos de la política sean de manera predominante o exclusiva aquellos que están bajo el control directo del Estado: así, por ejemplo, cuando de educación y salud se trata las políticas están fuertemente determinadas por el hecho de que el Estado administra enormes complejos institucionales de prestación de servicios y que el principal instrumento que tiene a su alcance es la orientación del gasto público en una u otra dirección. En este caso las orientaciones de sentido de la Política se materializan en inversiones. Y el proceso de formulación de las políticas es poco diferenciable del proceso de programación del gasto.

En otros casos, como las relaciones laborales, el Estado dispone de una facultad normativa para su regulación. El instrumento por excelencia allí es la reglamentación más que la inversión.

En general la Política Social tiende a traducirse en esos dos grandes modos de intervención del Esta-

do: gasto público y regulación mediante normas. La idea de una POLÍTICA PÚBLICA no reducida a la acción del Estado que incorpore a la sociedad civil y que se exprese en acciones generadas desde ambos polos no tiene aún mecanismos que la hagan posible. Valga decir que la Política de Juventud aspira a ser ante todo una política pública en cuanto admita la participación de los jóvenes como postulado básico y convoque todos los esfuerzos que se hacen desde la sociedad civil y desde el Estado.

La Política social, como cualquier otra se configura con decisiones sobre las cuales influyen de manera más o menos determinante, diversos actores: desde instituciones públicas como los entes sectoriales, o el Departamento Nacional de Planeación, (que controla la asignación del presupuesto de inversión), el Ministerio de Hacienda, hasta actores sociales que representan fuerzas de presión: partidos, sindicatos, gremios, movimientos sociales, etc. El Estado no representa una voluntad única, constituye mas bien

el escenario de negociación entre distintas opciones e intereses. Por supuesto la correlación de fuerzas entre los distintos actores depende de muchas circunstancias y es cambiante. En los años recientes el proceso de descentralización ha hecho que el Estado pierda aún más su unidad para convertirse en un conjunto de actores relativamente autónomos, con grados de desarrollo muy diferentes y cuyas formas de relación no están aún del todo claras.

La planeación centralizada, que tiende a excluir a los actores no estatales, ha perdido cada vez más su vigencia por cuanto los recursos descentralizados no son sujetos a control desde el organismo central. En los años recientes se ha vivido un proceso complejo cuyo sentido es en alguna medida contradictorio: por una parte se han dado pasos definitivos para consolidar la autonomía regional en las materias que la Constitución establece, pero por otra parte muchas de las medidas tomadas- por ejemplo los fondos de cofinanciación- han sido criticadas por realizar una descentralización puramente administrativa en la cual el poder central se reserva la capacidad de tomar las decisiones.

En el contexto de una política social en transición, el tema de la juventud presenta ciertas particularidades: En primer lugar los jóvenes no son un "sector social", expresión usada para designar especialización en relación con un orden de problemas. La idea de que un conjunto de población, comprendida en un rango de edades y por lo tanto usuaria potencial de todos los servicios y acciones sectoriales, debería ser objeto de una política especial es relativamente nueva. Si bien tiene alguna tradición en los países europeos, en América Lati-



na es solo hasta la década del 80 que empieza a perfilarse. Esta idea implica disponer de una política que atravesase de manera transversal las distintas responsabilidades sectoriales del Estado.

En segundo lugar no hay en este caso una infraestructura de prestación de servicios para los jóvenes que sea comparable con las de sectores como Educación y Salud. Los canales del gasto público en juventud son múltiples y dependen de centros de decisión diversos. No existe una institucionalidad desarrollada que se ocupe del tema. Las oficinas de juventud- cuya creación se inició en el gobierno anterior y de las cuales hay cerca de 60- tienen muy pocos años y son en su mayoría estructuras muy precarias que aún están ganando credibilidad ante sus administraciones, el Viceministerio de la Juventud tiene solo un año de existencia. Por otra parte mucho de lo que se ha hecho y sigue haciéndose en relación con los jóvenes tiene como protagonista institucional a entes privados: religiosos, comunitarios, etc.

En tercer lugar, la legislación que afecta a los jóvenes en el sentido de fijar sus posibilidades, oportunidades y límites está dispersa en instrumentos normativos de naturaleza muy diversa. Los recursos de inversión que podrían ser usados en la atención a los jóvenes están en Municipios y Departamentos. La presencia en estas instancias de fuerzas interesadas en la política de juventud, trátase de funcionarios o sectores de la sociedad civil es aún muy débil, dentro de una gama muy diversa de expresiones regionales. La apropiación de recursos para la juventud compete desventajosamente con la salud y la educación, servicios cuya importancia

nadie pone en duda y en cuya gestión están estrenando los municipios y departamentos su recién adquirida autonomía.

Así pues el Estado no parece disponer en este caso de los instrumentos que le permiten o mejor lo obligan a tener política social en el sentido más convencional. Esta circunstancia puede ser una desventaja por cuanto siempre habrá mayores urgencias y presiones en la salud y la educación. Pero representa una ventaja por cuanto frente a la política de juventud el Estado no tiene otro camino que la concertación y el poner a prueba nuevas formas de entender su papel a riesgo de quedarse en la más completa irrelevancia, mientras se limite a entender tal Política como la suma de las inversiones del nivel central que, además, tienden a ser cada vez menores.

En cuanto a los actores la situación no es mucho mejor. Si bien los jóvenes son nada menos que la cuarta parte de la población del país. No hay estructuras organizativas fuertes ni capacidad de hacerse representar. Ni los funcionarios que se ocupan del tema constituyen un gremio con capacidad de presión. Las organizaciones no gubernamentales que trabajan con jóvenes inician apenas recientemente esfuerzos para actuar de manera concertada.

La primera Política de juventud.

La gestión de la Consejería durante el gobierno Gaviria, en lo relativo a los jóvenes, se vio favorecida por el particular clima que vivió el país en torno a la asamblea Constituyente. Nadie más indicado que los jóvenes para hacerse abanderados de los anhelos de democratización y el optimis-

mo que se vivió en ese momento. Con distintos alcances según circunstancias particulares, en varias ciudades hubo una significativa movilización local y se realizaron experiencias de participación. La Consejería inició programas e intervenciones con diversos grados de éxito pero con el común denominador de concentrarse en la participación juvenil. Esta concepción significaba un avance frente a los enfoques anteriores que de una u otra manera veían en el joven un peligro o un desvalido a quien se debía salvar o un sujeto de control social.

El primer documento, después de un breve diagnóstico, establece un conjunto de criterios básicos. El primero de ellos: “creación y fortalecimiento de espacios en todas las instancias de la vida nacional donde la participación de la juventud sea posible”¹; el segundo, la organización, con la afirmación: “la participación de los jóvenes será posible en la medida que estén agrupados en organizaciones que canalicen su actividad y que puedan representarlos”; este énfasis un tanto unilateral en la agrupación en detrimento del individuo impregnó tanto el discurso como las acciones de la Consejería. Un tercer criterio es la descentralización expresada en: “el propósito de desarrollar, a partir del municipio, la participación de los jóvenes y la capacidad institucional para atender a sus demandas”; el cuarto criterio hace referencia a la orientación prioritaria de la inversión hacia “los sectores de población donde los jóvenes padecen de una mayor falta de oportunidades”. Finalmente el último criterio hace relación a la necesidad de promover la equidad entre los géneros; mejorar sus condiciones de vida; su adecuada vinculación a la vida económica nacional; su participación y organización, así como el fortaleci-



miento de la capacidad institucional de atención específica hacia los jóvenes.

Cada uno de estos temas se desarrolla enunciando las acciones específicas en las cuales se materializa. Así, al primero, enunciado como “desarrollo humano”, corresponden las acciones para ampliar la secundaria contenidas en el “Plan de Apertura Educativa” muy ambicioso en sus metas pero modesto en sus realizaciones. En salud se mencionan programas preventivos de la drogadicción, de educación sexual, de apoyo a jóvenes discapacitados y de “salud integral al adolescente”. Escapa a las posibilidades del presente texto detallar exhaustivamente el contenido de los programas y por supuesto, evaluar el grado y circunstancias de su cumplimiento. El documento, en general, contiene la mezcla de dos ingredientes: acciones en marcha desde distintas instituciones, algunas contenidas en otros documentos CONPES como en el caso de la educación y experiencias relativamente nuevas promovidas desde la Consejería o el despacho de

la Primera Dama, es el caso del Fondo de Iniciativas Juveniles, concebido para financiar proyectos presentados por los jóvenes organizados; el Sistema Nacional de Orquestas Sinfónicas Juveniles e Infantiles-BATUTA-; el Plan Nacional de Turismo Juvenil; la Tarjeta Joven; el Centro Colombiano de Información y Documentación de Juventud-INFAJU. Un conjunto de programas de empleo y/o capacitación para el trabajo; los Consejos Municipales de Juventud; las oficinas municipales y departamentales de juventud y un programa de investigaciones. Los resultados al cabo de los cuatro años del gobierno fueron muy desiguales pero de ninguna manera despreciables.

Para lo que nos interesa, el proceso de formulación de la Política de Juventud, cabe destacar que ninguna de las acciones bajo responsabilidad de instituciones diferentes de la Consejería, fue concebida y diseñada en el proceso de gestación del documento. Estaban allí y se las reunió en el texto. De la misma manera la

Consejería nunca dispuso de un mecanismo que le permitiera coordinar o por lo menos estar al tanto del cumplimiento de otras que no fuesen sus propias acciones. De alguna manera la Política se formuló siguiendo una lógica como la señalada en el primer párrafo de este artículo: inventariar qué hace el Estado por los jóvenes e incluirlo sin que ello signifique una coordinación real de las acciones. Finalmente el hecho de que la Consejería en cuanto mecanismo provisional no tuviese capacidad de operación propia y estuviese sujeta a todas las crisis de reorganización del Estado abiertas por la Constitución del 91, hizo que muchos propósitos se quedaran en el papel o en pequeñas experiencias piloto.

El documento tiene de todas maneras un significado importante: es la primera vez que el Estado Colombiano se ocupa de manera pública y formal del tema. Hacerlo requirió de una lucha interna en el gobierno frente a aquellos que veían con menosprecio el tema como irrelevante. La

política de Juventud conquistó así su legitimación como parte de la política social.

La segunda política

Como uno de los productos de la gestión de la Consejería, el gobierno del Presidente Samper creó el Viceministerio de la Juventud en el Ministerio de Educación Nacional. Aunque el nuevo organismo recogió en lo fundamental la orientación de la Consejería e incluso sus compromisos de ejecución, cabe señalar la duda de si en el largo plazo podrá sobrevivir la orientación poblacional o integral en una institución tan rígidamente sectorial como el MEN.

En junio de 1995 el Conpes aprobó un segundo documento de Política de Juventud, esta vez en el marco del plan de desarrollo, instrumento que en su sentido actual también se estrena en este gobierno.

El documento se abre con una declaración en el sentido de que la política se basa en “el reconocimiento del joven como sujeto de derechos y deberes”²². A continuación hace un breve diagnóstico que registra los problemas más grandes que ya se señalaban tres años antes: déficit de cupos en la secundaria, deserción, baja calidad de la educación, elevada incidencia del desempleo, violencia, etc.; el documento hace reconocimiento de los avances obtenidos durante el gobierno anterior especialmente en la creación de oficinas de juventud e indica que el Viceministerio se creó “con el propósito de institucionalizar una orientación integral, no sectorial, de la política de juventud. El Viceministerio cumple un papel coordinador y orientador de las acciones del Estado frente a los jóvenes. Su misión es lograr que el Estado y la sociedad colombiana en su conjunto, mejoren su capacidad de admitir a los jóvenes como ciu-

dadanos participantes y se amplíen constantemente las oportunidades de desarrollo a su alcance”.

El nuevo documento se ordena a partir de cinco estrategias a cada una de las cuales corresponden un conjunto de acciones. Brevemente, su contenido es el siguiente:

A. Desarrollo personal y formación integral: ampliación de la cobertura y calidad de la educación; créditos educativos; innovaciones curriculares en educación sexual, prevención de alcoholismo y drogadicción, educación ambiental y educación para la democracia. Servicio Militar Ambiental. Beneficios a los jóvenes por el Sistema de Seguridad Social. Programas de recreación y deportes. Casas de la Juventud.

B. Participación y ejercicio de la ciudadanía: Ampliación de espacios de participación. Diseño participativo de



la política juvenil local, generación y/o fortalecimiento de espacios de concertación permanente entre los jóvenes y las administraciones locales, diseño de planes de desarrollo juvenil, establecimiento de fondos de iniciativas juveniles. Gobierno escolar.

C. Ingreso a la vida laboral: Ampliación de la cobertura del SENA; vinculación de bachilleres a grandes y medianas empresas; capacitación de jóvenes desempleados pobres. Plan de Empleo Urbano de la Red de Solidaridad Social.

D. Fortalecimiento institucional. Papel rector del Viceministerio de Juventud. Creación de una instancia de coordinación intersectorial. Estrategias de vinculación con los organismos no gubernamentales. Creación de oficinas de juventud. Capacitación de funcionarios de las entidades territoriales, de las ONG que trabajan con jóvenes y líderes juveniles. Investigación e información sobre la juventud.

E. Acceso a bienes y servicios: Ecoturismo juvenil. Granjas turísticas. Campismo juvenil. Tarjeta joven. Centros de información juveniles.

La nueva formulación es destacable por dos hechos importantes: introduce la idea de que el joven debe ser objeto de política pública en cuanto sujeto de derechos, superando con esto las nociones de población vulnerable, en alto riesgo, etc., que habían servido siempre para entender la intervención del Estado; el texto actual, por otra parte, ya no se concentra de manera exclusiva en las inversiones del órgano rector de la política- en este caso el Viceministerio de la Juventud- sino que plantea un conjunto de responsabilidades de otras

instituciones fortaleciendo este aspecto de importancia vital.

Las dos formulaciones de política de juventud mencionadas tienen en común tender a ser listados de inversiones del nivel central característico del enfoque técnico centralizado que ha sido propio del Departamento Nacional de Planeación. La nueva legislación sobre el Plan de Desarrollo al determinar un breve período al comienzo del gobierno para su confección ha fortalecido este enfoque. La política como formulación orientadora de la acción del Estado, que convoque a la sociedad civil a actuar en cierta perspectiva y con ciertas prioridades: Política Pública en el sentido antes mencionado; este tipo de política no tiene canales, ni mecanismos que la hagan posible. Uno de los efectos de la aproximación vigente es cierto carácter retrospectivo de la política: se registra un conjunto de acciones en la perspectiva de “quién lo hace y cuánto vale”, esto es aquello que las instituciones están en capacidad de comprometerse a realizar. El importantísimo asunto de qué nuevas tareas se deben abordar para que las instituciones sean capaces de superar sus limitaciones actuales no aparece, ni la capacidad de convocar y orientar a sectores de la sociedad civil. Se trata de un corte en el momento presente con muy poca capacidad propositiva hacia el futuro.

No obstante la descentralización exige para el Estado del nivel central un papel diferente al del puro manejo de sus inversiones como instrumento para hacer política social. La Constitución del 91 en sus artículos 339 a 344 establece un sistema nacional de Planeación y deja al desarrollo legislativo la organización de los mecanismos que le darán vida. Sin em-

bargo el proceso para adoptar una visión diferente de la Planeación puede requerir años.

Hay condiciones en la situación actual del país que exigirían un nuevo tipo de enfoque en la formulación de políticas y que más temprano que tarde harán entrar en crisis el modelo vigente: la descentralización ha creado un conjunto de entes autónomos, que disponen de presupuestos de inversión, de modo que lo más significativo de la inversión social no se hace desde la nación. Ello implica la necesidad de que el Estado en el Nivel nacional desarrolle más su capacidad de orientar, dirigir, coordinar, proponer direcciones de política, pues ya no tiene el control directo de los recursos de inversión. Este es uno de los múltiples aprendizajes que el país debe hacer para reestructurar su capacidad de hacer política social.

Las perspectivas

La Política de Juventud ha tenido, desde que se puso a la discusión pública en 1985, ciertos postulados conceptuales que han sido consensos entre diversos sectores y que, más que realidades, constituyen un horizonte de posibilidades. En particular nos interesan tres:

a. Su carácter integral, que en términos de acciones del Estado se traduce en intersectorial e interinstitucional. En este sentido debería expresar los esfuerzos de todo el Estado en favor de la juventud. Aunque hay muchos esfuerzos para crear mecanismos de trabajo intersectorial e interinstitucional, el Estado Colombiano en todos sus niveles no actúa fácilmente en esta lógica y en consecuencia desarrollar nuevos mecanismos es una tarea de la mayor importancia.

b. Su carácter participativo referido tanto a la necesidad de participación de los jóvenes mismos como a la de la sociedad civil y que incluye tanto participar en su formulación como en su ejecución y evaluación. A este respecto cabe decir que el establecimiento y consolidación de canales democráticos para la participación es una de las tareas más importantes para la construcción de una política de Juventud y en general para el desarrollo de la democracia Colombiana.

c. Su carácter descentralizado, acorde con la evolución de toda la organización político-administrativa iniciada al comienzo de la década pasada y consolidada en la constitución de 1991. Una de las implicaciones de la descentralización es que los organismos locales que se encargan de promover y coordinar los esfuerzos a favor de la juventud tienen como referente a su propio municipio o departamento y ya no al organismo nacional correspondiente como era lo usual en la estructura centralizada anterior. Esto es especialmente importante en el caso de las apropiaciones presupuestales: las oficinas de juventud deben desarrollar su capacidad de gestión ante su gobierno territorial como fuente de financiación por que las inversiones del orden nacional tienden a minimizarse.

La descentralización encierra, además tendencias contradictorias: de una parte ha significado pérdida de la capacidad de dirección de las instituciones del orden nacional al perder sus

instrumentos tradicionales y su capacidad para tomar todas las decisiones desde la Capital, pero de otra algunos aducen que se ha trasladado a las regiones la carga administrativa, reteniéndolo en el nivel nacional los instrumentos de decisión. Ya se mencionó antes el caso de los fondos de cofinanciación. La misma idea de que compete al nivel nacional orientar y planificar puede conducir a reeditar el centralismo mientras no se instauren prácticas reales de participación de las regiones en la concepción de las políticas. Desde el ámbito de la Política de Juventud es necesario avanzar en esta dirección.

Estas aspiraciones no son exclusivas de la política de juventud, de hecho están presentes en todas las formulaciones de política social hechas en los últimos 15 años. Ante ellas los organismos responsables de la Política de Juventud tienen la desventa-

ja de su carácter incipiente y su debilidad institucional pero tienen la enorme ventaja de no tener prácticas anteriores que desaprender y estar en condiciones de innovar.

Citas

³ El CONPES aprobó un documento bajo el título "Política Social para los jóvenes y las mujeres"- Documento PPJMF-DNP-UDS-DIPSE 2626. Santafé de Bogotá, noviembre 23 de 1992. Este texto contenía un resumen ejecutivo de dos documentos más extensos sobre los temas de juventud y mujeres respectivamente. Los textos amplios fueron puestos en circulación por la Consejería. Las citas de esta parte son tomadas del documento extenso sobre juventud.

² Política de Juventud. Documento CONPES 2794 Mineducación-DNP-UDS. Santafé de Bogotá. D.C. Junio 28 de 1995.

