

# **Sectorialidad y Transversalidad en las Políticas de Juventud: Lineamientos e Insumos Técnicos**



Secretaría General  
Iberoamericana  
Secretaria-Geral  
Ibero-Americana



**Sectorialidad y Transversalidad en Las  
Políticas de Juventud:  
Lineamientos e Insumos Técnicos**

## **INTRODUCCIÓN**

La XVIII Cumbre Iberoamericana acordó declarar 2008 como el Año Iberoamericano de la Juventud y, a propuesta de El Salvador, tener el tema “Juventud y Desarrollo” como eje central de la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Con el propósito de facilitar el diálogo durante las reuniones preparatorias para dicha Cumbre, OIJ y SEGIB con el apoyo de CEPAL, UNFPA y FLACSO se han abocado a la preparación de documentos de trabajo que sirvieron de insumo a lo largo del proceso.

En el proceso de la Cumbre se efectuaron cuatro (4) seminarios, quince (15) reuniones sectoriales y cuatro (4) foros. Como base para las deliberaciones se entregaron dos documentos, que brindan por una parte un diagnóstico detallado sobre la situación de la juventud en Iberoamérica -“Situación y Desafíos de la Juventud en Iberoamérica”- y por otra un análisis reflexivo de esta situación con una serie de recomendaciones para la acción -“Juventud y Desarrollo 2008: Nuevos desafíos con las y los Jóvenes de Iberoamérica”.<sup>1</sup>  
<http://www.segib.org/noticias.php?id=433&idioma=esp>

Se prepararon breves textos técnicos específicos para cada área ministerial como insumo y marco para las deliberaciones en los seminarios y documento de apoyo a las conferencias y foros ministeriales. Este trabajo fue efectuado por el equipo técnico designado por OIJ para la Cumbre. La coordinación estuvo Dina Krauskopf (FLACSO) con el apoyo permanente de Ángeles Yáñez-Barnuevo (SEGIB), José María Vera (SEGIB), Ana María Portales (SEGIB), Leonor Esguerra (SEGIB), Eduardo Mangas (UNFPA), Leonor Calderón (UNFPA), Ana Gúezmes (UNFPA), Alejandro Morlachetti (UNFPA), David Urzúa (OIJ), Paul Giovanni Rodríguez N. (OIJ) y M. Esther Martín (OIJ). Cada texto recibió insumos de alto valor tanto del equipo técnico como de organismos internacionales afines a la temática e incluyó conclusiones de los Seminarios Iberoamericanos que se realizaron como actividades preparatorias para la cumbre.

El conjunto de los textos que aquí se presenta viene a constituir una especie de catálogo de perspectivas de juventud para las políticas de los diversos sectores de gobierno. En *“Sectorialidad y Transversalidad en las políticas de juventud: Lineamientos e insumos técnicos”* se podrá encontrar antecedentes de cada temática y las líneas de acción propuestas, relevando los aportes específicos de cada sector. Si bien la mayor parte de estos insumos se refieren a desempeños sectoriales, de su lectura se desprenden algunos ejes que cabe destacar: 1) Las juventudes constituyen una población que es transversal a todos los sectores gubernamentales. 2) El abordaje de las líneas de acción implica un trabajo intersectorial y alianzas de variado tipo. 3) La participación juvenil en el desarrollo de las líneas de acción contribuye a su fortalecimiento y proyección social.

---

<sup>1</sup> Fuente: <http://www.segib.org/noticias.php?id=433&idioma=esp>

## **ÍNDICE**

<b>XI Conferencia Iberoamericana de Cultura: Juventud, Cultura y Desarrollo</b>	<b>Página 5</b>
<b>I Reunión de Ministros de Trabajo y VII Conferencia de Ministros y Responsables de Seguridad Social</b>	<b>Página 10</b>
<b>XIII Foro Iberoamericano de Ministros y Autoridades Máximas del Sector Vivienda y Desarrollo Urbano</b>	<b>Página 18</b>
<b>VII Conferencia de Ministros de Transporte e Infraestructuras</b>	<b>Página 23</b>
<b>X Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Salud</b>	<b>Página 30</b>
<b>II Conferencia Iberoamericana de Género</b>	<b>Página 35</b>
<b>XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación</b>	<b>Página 40</b>
<b>XVIII Foro Iberoamericano de Ministros de Medio Ambiente</b>	<b>Página 47</b>
<b>X Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de la Infancia y la Adolescencia</b>	<b>Página 52</b>
<b>X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado</b>	<b>Página 57</b>
<b>XVI Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos, San José, Costa Rica.</b>	<b>Página 63</b>
<b>VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros del Turismo</b>	<b>Página 67</b>

# **Juventud, Cultura y Desarrollo**

## **XI Conferencia Iberoamericana de Cultura: Juventud, Cultura y Desarrollo. Insumos Técnicos<sup>2</sup>**

Hoy más que nunca es imperativa para Iberoamérica la apuesta estratégica por los jóvenes. La persistencia de situaciones sociales adversas para el desarrollo juvenil - pobreza, desigualdades, desempleo, violencias, invisibilidad de sus aportes - hace necesario impulsar el desarrollo equitativo y el ejercicio de la ciudadanía de las personas jóvenes. La cultura, además de ser un derecho, hace parte de importantes procesos identitarios de las juventudes contemporáneas, tanto en el plano personal, como en el productivo y el social, el fomento de la paz, el multiculturalismo, y la inclusión de las juventudes en el desarrollo iberoamericano.

Se presenta en la sección de antecedentes, una breve contextualización de las políticas culturales y su relación con el desarrollo de los jóvenes en la región. A continuación las propuestas de líneas de acción señalan orientaciones que pueden servir de insumo de políticas y programas culturales tanto a favor de los jóvenes como para facilitar su aporte a la sociedad en su conjunto.

### **1. Antecedentes**

En el ámbito jurídico internacional la cultura ha sido reconocida como un derecho. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) entró en vigor en 1976 y ha sido ratificado por la mayor parte de los países latinoamericanos. Los Estados Partes reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales. Esto último es de gran importancia en el contexto de las juventudes iberoamericanas.

La diversidad de expresiones culturales ha sido promovida por la UNESCO con la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales que entró en vigor el 2007 y que plantea la importancia de sus diferentes manifestaciones: libros, programas de televisión, música y espectáculos en vivo, entre otros.

En la mayoría de los países de la región se han creado órganos específicos destinados a la formulación y consolidación de políticas culturales. Esta institucionalidad pública es variada: ministerios de cultura, secretarías, subsecretarías, consejos adscritos a diversas instancias, divisiones de Ministerios, hasta la ausencia de una institución responsable. La mayor parte de los países de la región cuenta ahora con iniciativas de políticas públicas en el ámbito de la cultura.

En años recientes ha habido un reconocimiento expreso del derecho de los jóvenes a la cultura, como es el caso de diversas políticas de juventud, la ratificación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes en el ámbito jurídico internacional.

---

<sup>2</sup>Elaborado con los aportes de OIJ, SEGIB, CEPAL y FLACSO.

Las políticas culturales tienen diversos componentes: el patrimonio cultural que busca la recuperación y difusión de las identidades culturales; el arte, que busca fomentar las condiciones para la producción artística incluyendo las condiciones de circulación (teatros, salas de concierto, operas, etc.) y de consumo (formación de públicos); la promoción de las industrias culturales, que fomenta la integración de industrias y mercados a nivel iberoamericano e impulsa la reconversión tecnológica de las industrias culturales locales. Las juventudes no aparecen especificadas como sujetos y es un desafío de la XVIII Cumbre, su posicionamiento dentro de este ámbito.

La concepción de cultura que está presente en las políticas de juventud no es homogénea. Puede predominar una concepción de cultura restringida a la entretención o recreación vinculada a tradicionales nociones de tiempo libre. En algunos países las políticas de juventud se han ido desprendiendo de esa concepción tradicional para enfatizar la centralidad de la cultura en la constitución del sujeto juvenil y, en particular, el protagonismo de los jóvenes en las transformaciones culturales recientes.

Desde los años 80 (CEPAL, 2004) los jóvenes han jugado un papel clave en las transformaciones de las prácticas de consumo cultural. La generación joven desarrolló una fuerte relación con la música, la tecnología de la comunicación y la cultura del audiovisual, lo que implicó nuevos códigos y cambios en los modos de ver que impactan las pertenencias sociales e identidades juveniles. En particular las TICs vienen a ser un elemento fundante de la separación sensitiva y cognitiva de los jóvenes respecto al mundo de los adultos. Los jóvenes son protagonistas en la construcción de comunidades virtuales donde desaparece la noción de espacio asociada a territorio.

## **2. Propuesta de líneas de acción**

Se plantean a continuación algunas áreas de acción que incorporan a la juventud en las políticas culturales como un actor – o un destinatario privilegiado – a partir de los enfoques más actuales que conciben a la juventud ya no como un sujeto pasivo (como un receptor o beneficiario de determinados programas) sino como sujeto de derechos y actor estratégico del desarrollo. La propuesta tiene como referencia los principios de las políticas culturales actuales en la inclusión del sujeto juvenil: la promoción de la participación juvenil (ya sea en la creación o en la ampliación del acceso a los bienes culturales), la diversidad cultural (de las expresiones culturales juveniles, de los grupos sociales de pertenencia) y el respeto a la libertad de creación de los y las jóvenes. La relación multidimensional entre juventud y desarrollo cultural hace indispensable el trabajo intersectorial, a lo menos entre los sectores de educación, cultura, juventud e instancias de protección y desarrollo social.

En los lineamientos generales de política se distinguen cuatro áreas – 1) patrimonio /creación, 2) producción/ circulación, 3) audiencias/ acceso y 4) institucionalidad – y se señalan someramente los actores que tendrían que involucrarse para elaborar e instrumentar las estrategias en cada una de ellas.

## 2.1 Patrimonio/creación

Líneas de acción	Actores
La educación requiere revalorizar la enseñanza del arte e incluir tanto las actuales expresiones artísticas y las manifestaciones culturales, como aquellos bienes que forman el patrimonio cultural de cada país en la región iberoamericana y que hacen parte de la identidad de sus jóvenes.	Ministerio de Educación, Cultura, Instituciones vinculadas al patrimonio original, juventudes de los pueblos originarios y otras etnias.
Enfocar las expresiones artístico-culturales no solo en términos profesionales sino también en el desarrollo personal y social de los jóvenes así como su disfrute estético.	Centros de formación de profesores de arte (música, pintura, teatro, etc.), Gremios u otras asociaciones de artistas. Grupos culturales locales.
Desarrollar programas permanentes de estímulo, formación y apoyo a nuevos talentos artísticos y fortalecimiento de los intereses y vocaciones culturales tanto de los y las jóvenes insertos en el sistema de educación general como de aquellos que están fuera de este, mediante estrategias de concursos, reconocimientos, proyección y apoyo.	Instituciones públicas responsables de Cultura, Responsables del área de cultura en Municipios. Organismos del Estado encargados de las poblaciones juveniles vulnerables. Redes y grupos juveniles musicales, etc.

## 2.2 Producción/Circulación

Líneas de Acción	Actores
Potenciar el estrecho vínculo de los jóvenes con las nuevas tecnologías de la comunicación para la producción artístico-cultural.	Responsables del área cultura en municipios, Ministerios de Cultura y Relaciones Exteriores, Programas públicos de nuevas tecnologías (TICs).
Fortalecer el nexo entre productores/artistas jóvenes (escritores, pintores, músicos, bailarines, etc.) y las industrias culturales locales (editoriales, sellos discográficos, radios, canales de televisión, etc.) y/o extranjeras, particularmente en la región iberoamericana.	Grupos de artistas jóvenes, Sector público y privado de las industrias culturales (radio, televisión, sellos discográficos, industria editorial. etc.), circuitos iberoamericanos.



<b>Líneas de Acción</b>	<b>Actores</b>
Fortalecer la gestión cultural y la difusión de las obras de los productores/artistas jóvenes. Ello implica capacitar a los jóvenes en: materia de derecho de autor; el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación en tanto recurso que permite promocionar sus producciones artístico-culturales; la formulación de proyectos para obtener recursos económicos.	Responsables del área cultura en municipios, Expertos en temas de gestión cultural (derechos de autor, diseño y gestión de proyectos culturales, etc.), Grupos productores/artistas jóvenes. Sector de comunicación público y privado. Circuitos artísticos iberoamericanos.

### 2.3 Audiencias/acceso

<b>Líneas de Acción</b>	<b>Actores</b>
Existen importantes audiencias juveniles en ciertos ámbitos musicales, pero la participación, el desarrollo y el acceso a la amplia gama de bienes culturales de calidad es aún precario para los jóvenes de escasos recursos y de zonas alejadas de las grandes ciudades de la región. Se requiere aumentar el acceso de todos los jóvenes, con estrategias específicas para los más marginados así como la formación de audiencias. Potenciar el estrecho vínculo de los jóvenes con las nuevas tecnologías de la comunicación permite encontrar en el espacio virtual múltiples recursos para el aprendizaje y disfrute artístico-estético.	Instituciones públicas responsables de Cultura, y de Juventud, Municipios, Gremios u otras asociaciones de artistas, bibliotecas, teatros, centros de arte, etc. Direcciones comunitarias, Ministerio de educación con financiamientos en arte, historia, TICs y otras disciplinas en la enseñanza básica y secundaria

### 2.4. Institucionalidad

<b>Líneas de Acción</b>	<b>Actores</b>
Es necesario desarrollar y fortalecer una institucionalidad que apoye a las juventudes en su expresión y producción artística cultural así como en el acceso a bienes culturales de calidad. Esto implica la posibilidad de organizar y hacer operar a los organismos gubernamentales que inciden en el ámbito de la juventud y la cultura, favoreciendo además, el vínculo con el sector privado para el apoyo a las iniciativas juveniles.	Organismos oficiales de juventud., organismos oficiales de cultura, sector público y privado de artes escénicas, visuales, radio, televisión, empresariado, plataformas juveniles.

# **Trabajo y Seguridad Social**

## **I Reunión de Ministros de Trabajo y VII Conferencia de Ministros y responsables de Seguridad Social Insumos Técnicos<sup>3</sup>**

Las transformaciones tecnológicas y de los mercados de trabajo, sumadas a las migraciones que son parte de las estrategias de vida de muchas familias, los riesgos de exclusión social y la imprevisibilidad de las trayectorias laborales, muestran que es preciso enfatizar un conjunto de competencias y condiciones claves, que son un derecho de todos los jóvenes y una contribución al desarrollo del conjunto de la sociedad. La comunidad iberoamericana ha avanzado en el reconocimiento de la importancia que tiene crear mejores oportunidades de inserción laboral para los jóvenes. Ello se expresa en muchas iniciativas de políticas públicas de empleo, formación profesional y lucha contra la pobreza. Han dado relevancia al tema varias Cumbres sobre el Empleo Juvenil, la Conferencia Internacional del Trabajo de 2005, las propias conclusiones del reciente Seminario Iberoamericano en Buenos Aires.

A continuación se desarrollan algunos antecedentes y se proponen líneas de actuación en relación al desempleo y la baja calidad del empleo juvenil.

### **1. Antecedentes**

La meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio plantea formular y ejecutar estrategias que permitan a los jóvenes obtener un trabajo decente y productivo. Desde el año 2005, la OIT desarrolla un proyecto regional de promoción del empleo decente para la juventud (PREJAL) en ocho países de la región, con el apoyo de la cooperación española y del sector empresarial. En el año 2006, el tema prioritario de la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente propuesta por la OIT, fue el trabajo decente para todos los jóvenes. Se han impulsado iniciativas en el seno de Naciones Unidas, con la participación de OIT y del Banco Mundial, creándose en 2002 la Red de Empleo de los Jóvenes (YEN en inglés). IIPE-UNESCO estableció en 2004, una red latinoamericana sobre Educación, Trabajo e inserción social, denominada redEtis que tiene como uno de sus temas centrales la inserción laboral de los jóvenes vulnerables. La OEA, en el marco de su cooperación con los ministros de trabajo ha creado la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL), que en 2008 organiza un evento centrado en políticas y programas de empleo juvenil. Tanto el BID como el Banco Mundial vienen financiando, desde hacen varios años, programas de empleabilidad, empleo y emprendedurismo juvenil.

#### ***1.1 Empleo y educación***

El título de nivel secundario cada vez protege menos a los jóvenes contra el desempleo. Los jóvenes más educados tienden a desplazar a los menos educados, aún en empleos que no parecen demandar altas calificaciones técnicas. Las mujeres jóvenes a pesar de haber incrementado sus niveles de educación en relación a los hombres, tienen tasas de participación bajas. La maternidad en la adolescencia incide decisivamente en los patrones

---

<sup>3</sup> Este texto ha contado con el especial aporte de la coordinación de la redEtis, IIPE-UNESCO. OIJ y SEGIB y FLACSO han contribuido a su elaboración final.

de empleo de las jóvenes y refuerza las desigualdades de género. La juventud indígena y afrodescendiente, ostenta comparativamente menos logros educativos, empleos de inferior calidad, menos acceso a recursos y reconocimiento. Los jóvenes de menores niveles socio-educativos requieren intervenciones de calidad, más largas y más integrales no sólo orientadas a la formación, sino también al capital social.

### ***1.2 El desempleo entre los jóvenes entre 15 y 24 años:***

Datos de 2005 muestran que el desempleo abierto entre los jóvenes de América Latina y el Caribe se presenta casi tres veces más que en los adultos, aunque en ciertos países esta diferencia es mayor. Los jóvenes representan el 46% de los desempleados del total en la región. Un grupo especialmente crítico es el de los jóvenes que no estudian ni trabajan, 22 millones de jóvenes. Entre ellos, la mayoría son mujeres (72%) que se dedican a actividades domésticas y 6 millones son varones, en situación de alto riesgo. El desempleo de los jóvenes no siempre está asociado a dificultades de entrada al mercado laboral, sino también a una intensa rotación laboral pues acceden a puestos más precarios que son eminentemente para jóvenes sin experiencia. Cabe destacar que el tiempo de búsqueda de trabajo entre los jóvenes latinoamericanos es menor que para los españoles, en gran parte debido a la inexistencia de sistemas de protección que permitan un periodo de búsqueda más prolongado (CEPAL, 2004).

### ***1.3 Primer empleo***

Conocido es el problema de la demanda de experiencias laborales previas, que enfrentan los jóvenes en la búsqueda de su primer empleo. El encadenamiento de las primeras situaciones de empleo condiciona el desarrollo de los itinerarios futuros, por lo que las intervenciones deben contribuir a la inserción de los jóvenes, no solo mediante la formación, sino también con experiencias laborales e intermediación, apuntando a trayectorias calificantes. Los datos disponibles muestran que los jóvenes que aspiran a la independencia laboral y la creación de sus propias empresas enfrentan mayores obstáculos que los adultos. El fomento del espíritu emprendedor no se propone exclusivamente la meta de crear empresarios, sino también la de estimular habilidades, competencias y actitudes útiles para los jóvenes en el mundo laboral en general, la vida del barrio, el trabajo voluntario y las organizaciones políticas, sociales, culturales, deportivas u otras.

### ***1.4 Déficit de empleos decentes***

Uno de los ejemplos más claros en América Latina son las trabajadoras domésticas que, además de ser mujeres y pobres son, en su gran mayoría, indígenas o afrodescendientes (OIT, 2007). Los jóvenes residentes en áreas rurales (22%) tienen problemas que están relacionados con las escasas oportunidades tanto educativas como laborales que se generan en el campo (trabajo familiar no remunerado, empleos temporales, físicamente muy exigentes y mal remunerados, además del trabajo desde temprana edad), lo cual los fuerza a la migración (OIT, 2007). La precariedad en los mercados laborales de la región afecta a dos de cada tres jóvenes: 63% de ellos trabaja sin contrato, cifra que se eleva al 84% en el área rural. Los esfuerzos realizados por promover los empleos decentes entre los jóvenes se han enfrentado a obstáculos estructurales del mercado de trabajo pero también a debilidades en su formulación. En conjunto, se observa una dispersión de intervenciones que a veces

implican duplicaciones, y en muchos casos, poco contacto con el mercado de trabajo. Una parte importante de los programas de micro-emprendimientos o auto-empleo suelen dirigirse a jóvenes urbanos más pobres o rurales que resultan más difíciles de insertar en empleos de calidad. Algunas investigaciones muestran persistentemente que mientras que ciertos jóvenes y sus familias acceden a varios programas al mismo tiempo, los más pobres quedan excluidos, en particular de los dispositivos más calificantes (2007).

#### ***1.4 Seguridad social***

Para los que se desempeñan en actividades informales, frecuentemente la remuneración es menor que el salario mínimo (56% de lo que gana un adulto promedio), sin cobertura de la seguridad social, y tienen menos protección social en salud y pensiones que los adultos (OIT, 2007). Se estima que solo entre 32% y 28% de los trabajadores entre 15 y 24 años disfrutan de cobertura por programas contributivos de seguridad social en salud y pensiones, respectivamente. Los indicadores de cobertura varían significativamente entre los países; en aquellos sistemas nacionales donde la cobertura es más alta en general, lo es también mayor para los jóvenes que trabajan, no habiendo diferencias significativas según género. Cada vez hay mayores evidencias de que la efectividad en el desarrollo laboral de los jóvenes está relacionada a los abordajes integrales, a partir de una red institucional de protección juvenil. Para la inclusión de los jóvenes en la seguridad social es necesario diferenciar las estrategias para el empleo asalariado y no asalariado, considerar la carrera de salarios e ingresos a lo largo de la vida activa, y su relación con la capacidad contributiva a la seguridad social de los jóvenes, los distintos niveles de incidencia de la enfermedad entre jóvenes, su efecto sobre los costos de los seguros de salud, y los distintos niveles de calificación de la mano de obra dentro del empleo de los jóvenes. El fortalecimiento de la competitividad incluye intervenciones en infraestructura productiva, seguridad jurídica, impulso a la productividad y mayor calificación de la mano de obra.

#### ***1.5 Políticas de empleo juvenil***

Las muchas iniciativas de las políticas públicas desarrolladas en la región en torno a los jóvenes y el trabajo han puesto de manifiesto que los dispositivos de empleo deben tener en cuenta las condiciones y limitaciones que impone el régimen de educación, formación profesional, trabajo y empleo de cada contexto nacional, y local. Es preciso afrontar y proponer a nivel macro-económico medidas que promuevan la generación de empleo de calidad. Se observa una débil articulación del régimen de educación con el sector productivo, y una tendencia a autonomizar la oferta de formación, de su utilización real por las empresas. Es necesario hacer parte a las empresas no sólo de la oferta de empleos decentes, sino también en la calidad y cantidad de oportunidades de formación en el trabajo que proveen (pasantías, prácticas laborales) y en la superación de prácticas discriminatorias. Los sindicatos, a través de las negociaciones colectivas y su propia intervención en la formación, pueden influir en las oportunidades y condiciones de los nuevos trabajadores. Las organizaciones de la sociedad civil (OSC), por su relación con los jóvenes más pobres pueden promover el protagonismo juvenil, brindar estrategias pedagógicas alternativas y visión integral del abordaje de los jóvenes.

## **1.6 Programas de empleo y empleabilidad**

Las investigaciones muestran que la motivación de los jóvenes pobres para concurrir a la formación oscila entre la búsqueda de contención y sociabilidad, el intento de seguir estudiando y la posibilidad de conseguir un subsidio en un contexto de desocupación. En el caso de jóvenes con mayores capitales educativos, suelen esperar que se les facilite el puente con un empleo de calidad más que la propia capacitación. Los programas específicos que se han emprendido, han permitido acumular una valiosa experiencia sobre buenas prácticas así como desafíos al enfrentar realidades más complejas que las previstas. Entre estos están los incentivos de las desgravaciones impositivas a cambio de generar puestos de trabajo para jóvenes, ya que la decisión de contratar formalmente no depende solo de la regulación laboral sino también de la tributaria y comercial y del nivel de productividad de la empresa. Además existen dificultades para promover lugares de aprendizaje para los jóvenes, ante la escasez de una cultura de la pasantía en la región. Las intervenciones muestran escasamente una visión integral de los jóvenes, donde incorporen cuestiones sociales y culturales que son propias del ser joven o ser adolescente, ni tienen en cuenta la heterogeneidad de situaciones sociales y educativas que caracterizan a los jóvenes pobres según los contextos geográficos, locales y familiares.

## **2. Propuestas de líneas de acción**

Desarrollar políticas sistémicas que enfaticen la distribución equitativa de acceso al empleo decente y la seguridad social, utilizando instrumentos específicos para atender las necesidades de los y las jóvenes más vulnerables y dar inclusión a la participación juvenil

### **2.1 Políticas integradas para el desarrollo laboral de las juventudes**

<b>Líneas de Acción</b>	<b>Actores</b>
Articular sistémicamente la educación general y técnico-profesional, la capacitación laboral y servicios de empleo, proveyendo oportunidades de formación continua, orientación laboral y educativa, práctica laboral y acompañamiento a la inserción. Favorecer pasarelas entre diversos campos de enseñanza y contemplar la validación de saberes y competencias adquiridos por los jóvenes en la experiencia dentro de un sistema articulado y equitativo. Difundir los principios de la cultura emprendedora en la educación formal y la formación profesional, como competencias transversales.	Ministerios de Educación, Trabajo, Desarrollo Social, Salud, nivel provincial, regional y/o municipal, Organismos de Juventud, Poder legislativo, Universidades, asociaciones empresariales y gremiales, (OSC), Instituciones Nacionales de Formación Profesional.

<p>Proponer políticas que promuevan la creación de micro, pequeñas y medianas, y empresas cooperativas, de cobertura acotada a las posibilidades y expectativas de los propios jóvenes y con las condiciones adecuadas para que impliquen puestos de trabajo de calidad. Desarrollar estímulos financieros y legales para la creación y el sostenimiento de micro-emprendimientos, vinculándose con las políticas generales para el fomento de la creación de empresas. Implementar dispositivos que tomen en cuenta el contexto socio-político, institucional y cultural que condicionan la viabilidad, alcance y posible impacto de las políticas.</p>	
--	--

### 2.3 Desarrollo de programas inclusivos de empleo y empleabilidad de jóvenes

Líneas de Acción	Actores
<p>Los programas que impulsan trayectorias juveniles de mayor inclusión requieren múltiples actores respondiendo a diversas necesidades y estrategias para incrementar el capital social y de relaciones, capacitación para consolidar competencias básicas, desarrollar competencias socio-laborales y personales, dar acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación (formación emprendedora, profesional, habilidades en inglés e informática, orientación educativa-laboral), brindar acompañamiento y tutoría durante a la inserción laboral. Las jóvenes madres deben ser objeto de apoyos específicos para entrar y permanecer en el mercado de empleo. Se debe tomar en cuenta la voluntad de migrar de los jóvenes rurales o de no dedicarse a actividades agrícolas. Aprovechar las ventajas comparativas y motivaciones que tienen los jóvenes</p>	<p>Ministerios de Educación, Trabajo, Desarrollo Social, Economía, Agricultura, Municipios, asociaciones empresariales y gremiales, OSC, Instituciones Nacionales de Formación Profesional, Organismos de Juventud, Organismos de la Mujer.</p>

<p>en el manejo de nuevas tecnologías. La promoción del emprendedurismo debe considerar si los jóvenes cuentan con la experiencia y las características personales para gestionar un emprendimiento propio y establecer regulaciones que favorezcan la supervivencia de los emprendimientos y faciliten las articulaciones con cadenas de valor más amplias.</p>	
--	--

## 2.4 Dar a los jóvenes un lugar central en las intervenciones

Líneas de acción	Actores
<p>Favorecer mecanismos institucionales de participación para conocer y tener en cuenta las motivaciones de los jóvenes destinatarios de la acción en la toma de decisiones, sus decisiones, estrategias y perspectivas tanto en la formulación como en la implementación, articulación y evaluación de las políticas vinculadas al mundo del trabajo. Empoderar a los jóvenes, para que conozcan sus derechos laborales, la rentabilidad de las profesiones y las reglas del juego en la inserción profesional. Los jóvenes emprendedores deberían tener una mayor participación en la definición de políticas y programas.</p>	<p>Ministerios de Trabajo, Desarrollo Social, Economía, Agricultura, Municipios, Secretarías de juventud Organismos de Juventud, Organismos de la Mujer, asociaciones juveniles, empresariales y gremiales, OSC, Instituciones Nacionales de Formación Profesional</p>

## 2.5 Proteger y promover simultáneamente el empleo juvenil.

Líneas de acción	Actores
<p>La protección laboral de los jóvenes debe convivir con la promoción del empleo decente entre ellos. Todos los dispositivos deben proveer un marco de protección donde el Estado intervenga. Se requiere desarrollar un marco regulatorio protector a las modalidades de aprendizaje en el trabajo, fiscalizarlas al mismo tiempo</p>	<p>Ministerios de Educación, Trabajo, Salud, Organismos de Juventud, mecanismos fiscalizadores, asociaciones empresariales y gremiales, OSC, Instituciones Nacionales de Formación Profesional, universidades y organizaciones de la sociedad civil, Poder legislativo.</p>



<p>en que se certifica la formación. Los jóvenes trabajadores requieren contar con la cobertura de la seguridad social, tener garantizada la protección social en su salud y acceso al régimen de pensiones. Es preciso diseñar y explorar mecanismos que den mayor complementariedad entre la protección basada en el empleo y aquella basada en la familia. Se debe prestar especial atención a los jóvenes del sector informal y no asalariados, desarrollando nuevos esquemas monitoreados y evaluados para establecer regulaciones adecuadas.</p>	
--	--

# **Vivienda y Desarrollo Urbano**

# **XIII Foro Iberoamericano de Ministros y Autoridades Máximas del Sector Vivienda y Desarrollo urbano Insumos Técnicos<sup>4</sup>**

Se ha avanzado en la comunidad iberoamericana e internacional en el reconocimiento de la importancia que tienen la vivienda y el desarrollo urbano en la vida de los jóvenes. Si bien niños y jóvenes no fueron tradicionalmente involucrados en procesos de gobernanza y ciudadanía, las implicaciones que estos temas tienen para ellos son indudables. Los jóvenes tienen derecho a contar con un ambiente sano, libre de riesgos y que les permita su pleno desarrollo. Con este enfoque, los Estados iberoamericanos consideran relevante integrar a las juventudes, como beneficiarios y actores estratégicos a las estrategias del planeamiento y toma de decisiones en relación a los asentamientos humanos.

A continuación se desarrollan algunos antecedentes y se proponen líneas de actuación.

## **1 Antecedentes**

Muchas ciudades, como producto de la rápida urbanización muestran una intensificación de la exclusión social, denegando beneficios y derechos de la vida urbana a las juventudes, incrementando los conflictos de convivencia y la falta de acceso a las oportunidades de integración. El incremento de las inequidades conduce a que grandes sectores de la población vivan en asentamientos informales y/o vecindarios estigmatizados. Tres cuartos del crecimiento de la población urbana ocurre en países en desarrollo, pero las áreas urbanas no están preparadas para acomodar el rápido incremento de la población, afectando seriamente los derechos humanos de estos grupos de edad. La transición de formas de vida rurales a formas de vida urbanas ha dado lugar a un crecimiento indiscriminado, que requiere de nuevos enfoques y estrategias para el logro de un desarrollo sostenible de las áreas urbanas.

### ***1.1 El impacto en la juventud de los problemas de los asentamientos humanos***

Un grave problema en el medio rural son las dificultades en el acceso a mejoras en los niveles de educación. La falta de permanencia en el sistema escolar se da prácticamente en una doble proporción en las áreas rurales que las urbanas y esto es especialmente severo cuando la realidad rural está unida a un componente étnico, ya sea indígena o afrodescendiente. Las migraciones desde las áreas rurales han resultado en un incremento de niños y jóvenes en riesgo y viviendo en mayor pobreza

La persistencia de diversas dificultades en las comunidades en peores condiciones tiende a acentuar el deseo de movilidad social a través de la migración, aumentando los desequilibrios territoriales. Así también se dan migraciones internacionales de importantes magnitudes a EEUU desde Latinoamérica y el Caribe donde los padres de familia, dejan a sus hijos carentes del ámbito de contención que requieren para responder a las demandas de su crecimiento y progreso. La emigración de latinoamericanos y caribeños hacia España registra un espectacular incremento en los últimos años.

---

<sup>4</sup> Elaborado con los aportes de OIJ, SEGIB, CEPAL y FLACSO se han abocado a la preparación de

## ***1.2 Riesgos y carencias del desarrollo urbano para la vida de los jóvenes***

La débil inclusión de los derechos a la vivienda y a un ambiente protegido e inclusivo, constituye un factor nocivo al desarrollo y se refleja en la privación de zonas de recreación, la falta de acceso a lugares sanos y seguros, la exclusión de los espacios públicos. Las mujeres jóvenes son más vulnerables al abuso, la explotación, el tráfico y las ITS. Es así evidente que las personas jóvenes se ven particularmente afectadas por los problemas mencionados y es necesario que tengan acceso a los foros de toma de decisiones.

Una realidad poco contemplada en las políticas de vivienda son las necesidades habitacionales que presentan las personas jóvenes, ya sea por sus procesos de autonomía, como por la constitución de nuevas familias. En países mas desarrollados de la región iberoamericana uno de los síntomas son los jóvenes “Okupas”. En España el 50 % de los jóvenes entre 26 y 29 años no permanecen con sus familias de origen (CEPAL, 2004) y a nivel regional el 11 % de los jóvenes son jefes de hogar. Por otro lado CEPAL también informa que las nuevas trayectorias reproductivas de los jóvenes en América Latina, no llevan a asociar, en una proporción importante de las parejas, la reproducción aun hogar propio, lo que altera las modalidades de distribución familiar de la carga de la crianza. El problema se agudiza en mujeres jóvenes y pobres.

## ***1.3 La inclusión de los jóvenes en el desarrollo urbanístico***

La Agenda de Habitat, un plan de acción global desarrollado en la Conferencia de Estambul en 1996, marcó un hito al incluir expresamente a las personas jóvenes y brindar la orientación a actores claves para construir capacidades institucionales que promuevan la participación juvenil como una forma significativa en el desarrollo local. La Agenda señala que debe prestarse especial atención a los procesos participativos en el diseño de ciudades, pueblos y vecindarios, para asegurar que sus condiciones de vida incluyan los aportes de su visión, creatividad y pensamientos sobre el ambiente (<http://www.unhabitat.org>).

## **2. Propuestas de Líneas de actuación**

Las líneas de actuación se orientan al desarrollo de políticas financieras, participativas normativas y de capacitación que reconozcan el derecho a la vivienda y entorno integrador para las personas jóvenes, permitan avanzar en el desarrollo de las potencialidades y oportunidades juveniles y que contribuyan a la resolución de los serios problemas de desarrollo urbanístico que aquejan a la región iberoamericana.

### **2.1 Políticas participativas de Vivienda para personas jóvenes**

<b>Líneas de Acción</b>	<b>Actores</b>
Integrar a los jóvenes a las estrategias, programas y proyectos urbanísticos y de vivienda en el plano nacional, subnacional y local concretando el acceso a sus derechos a la vivienda y un ambiente sano e inclusivo. Esto implica reconocer la diversidad de	Ministerio de la Vivienda, del Área Rural, Medio Ambiente Instancias oficiales de Juventud , gobiernos locales, organizaciones comunitarias, organizaciones de jóvenes en general, indígenas, afrodescendientes y

<p>juventudes y contar con la presencia de etnias, mujeres y discapacitados.</p> <p>Brindar apoyo a la autoconstrucción y cooperativismo de los jóvenes para el logro de sus viviendas, mediante ayudas financieras y reservas de suelo destinado a la construcción, enlaces con programas de voluntariado.</p>	<p>discapacitados, sistema cooperativo, organizaciones no gubernamentales incluyendo organizaciones juveniles y de voluntariado,</p>
---	--

## 2.2 Políticas financieras de Vivienda para personas jóvenes

Líneas de Acción	Actores
<p>Promover el acceso al crédito y a alternativas bancarias innovativas con garantías flexibles especialmente para mujeres jóvenes y jóvenes viviendo en pobreza, incluyendo los apoyos a quienes trabajan en el sector informal, empresas familiares y pequeñas empresas. Las políticas financieras de créditos hipotecarios de bajo coste deben incluir especial atención a padres jóvenes, para facilitar su acceso a una vivienda de modo preferente.</p>	<p>Niveles gubernamentales correspondientes al campo financiero, Instancias oficiales de Juventud, organizaciones no gubernamentales, sistemas bancarios innovadores, Programas de combate a la Pobreza, gobiernos locales.</p>

## 2.3 Respaldo normativo a las políticas

Líneas de Acción	Actores
<p>Desarrollar leyes, standards y normas así como guías de planeamiento que tomen en consideración las necesidades de hombres y mujeres jóvenes en relación con la planificación de asentamientos humanos, su desarrollo, la toma de decisiones y la provisión de acceso a servicios básicos, que incluyan transporte público, salud, establecimientos educacionales y zonas de esparcimiento, incluyendo áreas verdes.</p>	<p>Niveles gubernamentales correspondientes al campo legislativo, planificación, vivienda, transporte y cultura.</p>

## 2.4 Capacitación juvenil

Líneas de Acción	Actores
<p>Utilizar tanto la educación formal como informal así como los programas de</p>	<p>Ministerio de Educación, Trabajo, Vivienda, Medio Ambiente Instancias</p>

<p>entrenamiento y de coparticipación con jóvenes y programas de empleo y desarrollo vocacional para incrementar las capacidades juveniles requeridas para participar plenamente en los procesos sociales, económicos y políticos de los asentamientos humanos, incluyendo las zonas rurales. Capacitar a los jóvenes para apoyar y valorar sus habilidades en un rol activo de construcción de comunidades sostenibles.</p>	<p>oficiales de Juventud , gobiernos locales, organizaciones comunitarias, sistema cooperativo, organizaciones no gubernamentales incluyendo organizaciones juveniles y de voluntariado.</p>
--	--

# **Transporte e Infraestructuras**

## **VII Conferencia de Ministros de Transporte e Infraestructuras Insumos Técnicos<sup>5</sup>**

Se ha avanzado en la comunidad iberoamericana en el reconocimiento sobre la importancia que tiene en la vida de los jóvenes la existencia de un transporte incluyente y la implementación de estrategias específicas de seguridad en el tránsito. Los jóvenes tienen derecho a contar con un ambiente sano, libre de riesgos y carente de obstáculos para su movilidad. Los Estados iberoamericanos consideran relevante fomentar el transporte seguro, limpio y accesible y promover la conciencia, la responsabilidad, la solidaridad, la participación y la educación e información sobre seguridad en el tránsito, entre los jóvenes.

Los y las jóvenes son actores estratégicos de un ambiente de seguridad en el tránsito, pues este involucra la co-responsabilidad entre las generaciones. A continuación se desarrollan algunos antecedentes y se proponen líneas de actuación donde la educación y la participación ciudadana de los jóvenes constituyen la orientación importante.

### **1. Antecedentes**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) indica que anualmente mueren 1.2 millones de personas en accidentes de tránsito y 50 millones de personas resultan lesionadas. Las cifras entregadas por los organismos internacionales indican que este tipo de eventos representan más del 1.0% del PIB de países de ingresos bajos, con costos directos equivalentes a más de US\$ 500 mil millones anuales.

El aumento mundial de los accidentes de tránsito, en promedio, es de un 65%, alcanzando un 80% en los países pobres (incluyendo Latinoamérica). En estos últimos la mayoría de los muertos son peatones, ciclistas y motociclistas. Por su parte, en países ricos los ocupantes de los vehículos constituyen la mayoría de los fallecidos. El antecedente mencionado es importante de tener en consideración al momento de focalizar los esfuerzos preventivos.

Contar con un transporte seguro, limpio y accesible que contribuya al desarrollo económico es un objetivo de todos los países en desarrollo. Sin embargo, la oferta física de transporte actualmente no es suficiente. Un transporte deficiente suele ser el principal limitante al progreso económico y a la reducción de la pobreza en las zonas rurales. Las mejoras al transporte son esenciales para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Es necesario mitigar la contribución del transporte a tres problemas principales: el creciente peligro de los accidentes de tránsito, el impacto sobre la salud y el medio ambiente que ejercen las emisiones de los vehículos, la contribución de las actividades del transporte al cambio climático, y el papel que desempeña el transporte en la propagación de enfermedades. El transporte accesible mejora la movilidad y la inclusión.

---

<sup>5</sup> Elaborado con los aportes de SEGIB, OIJ y FLACSO



### ***1.1 Morbimortalidad juvenil por accidentes de tránsito.***

Los traumatismos provocados por siniestros de tránsito son la principal causa de muerte de las personas cuya edad fluctúa entre 15 y 29 años, afectando especialmente a los jóvenes de menores ingresos. Cifras de la OMS del año 2002, muestran que en las Américas y en Europa los varones entre 15 y 29 años de nivel de ingresos bajo y medio, alcanzan la cifra más alta de mortalidad de todas las edades. La caracterización de estos siniestros indica además, que en los países pobres, la mayoría de los muertos son peatones, ciclistas y motociclistas. Por su parte, en países ricos, los ocupantes de los vehículos constituyen la mayoría de los fallecidos. Estos antecedentes apuntan una diferenciación de los accidentes por sector económico y género, lo que debe tenerse en consideración al momento de focalizar los esfuerzos preventivos.

### ***1.2 Jóvenes, el planeamiento urbano y el ámbito de la ingeniería***

El crecimiento continuo de las ciudades iberoamericanas, muchas veces desordenado, ha generado nuevos puntos de conflicto vial año tras año. Dado que los jóvenes son usuarios de bi-rodados (motorizados o no), muchas veces son los más vulnerables a inadecuadas soluciones viales: resaltos, carriles indiferenciados en carreteras y distancias de visibilidad calculadas para el automóvil, entre otras. Es importante proporcionar la infraestructura y servicios básicos para los peatones, ciclistas y otros usuarios del transporte no motorizado. En esta población se encuentran predominantemente las personas pobres y los jóvenes. Las disparidades geográficas y urbanas contribuyen a un conflictivo aislamiento incrementando las dificultades de acceder a oportunidades sociales fundamentales para el desarrollo e inclusión de las juventudes.

### ***1.3 Acción juvenil en seguridad en el tránsito***

Es necesario dar prioridad a una formación que se enmarque en el conocimiento de la situación precisa y de las componentes sociales que forman parte de la vida del joven (social, cultural) en cada localidad, región o país, a fin de insertar adecuadamente la temática de la morbilidad en el tránsito y su prevención.

Particularmente importantes serán tópicos como uso de elementos protectores (casco en motos y cinturón de seguridad en automóviles), “ver y ser vistos” para los ciclistas, abuso de alcohol y drogas, civilidad y conducción inteligente, entre otros.

La obtención de la licencia de conducir es, quizás, el proceso más importante en el delineamiento de lo que será el joven aspirante como futuro conductor. Lamentablemente en la mayoría de los países de Iberoamérica resulta un mero trámite administrativo con algunas mínimas exigencias (de conocimientos o habilidades) que hasta varían sustancialmente en localidades de un mismo país.

La forma en que se otorgan las licencias de conducir, contribuye a la situación de riesgo, a la falta de compromiso social y se constituye en una situación de “privilegio por el simple derecho de cumplir equis años” que ha menudo se acompaña de peligrosa euforia. Es

necesario pasar a una modalidad en la cual este valorado documento se adquiriera luego de cumplir una serie de requisitos cuyo cumplimiento se reconoce con la formalidad debida. Los aspectos formativos y de reconocimiento de la alta responsabilidad que la sociedad entrega con la licencia, son fundamentales.

#### ***1.4 Derecho a la accesibilidad al transporte para los jóvenes***

El derecho a la movilidad personal eficiente y accesible, tanto en zonas urbanas como rurales, es esencial. Cabe destacar que, para el desarrollo e integración de los jóvenes, el transporte proporciona acceso a centros que entregan servicios de salud y educación, por lo que eleva las tasas de matrícula en las escuelas rurales y genera un mayor número de visitas a los centros de salud. Un mejor servicio de transporte ayuda a mitigar los riesgos de viaje en las niñas y las mujeres y la incomodidad de tener que recolectar leña y agua y, por lo tanto, abre más oportunidades para asistir a la escuela, mantener una mejor higiene en el hogar y buscar los cuidados prenatales.

### **2. Propuestas de líneas de actuación**

El desarrollo de estadísticas y la participación juvenil son fundamentales para el desarrollo de líneas de acción en la sensibilización, capacitación, prevención, monitoreo y seguimiento de la seguridad en el tránsito. La colaboración horizontal entre países de la región aporta al conocimiento de buenas prácticas y de su aplicación tanto en las líneas ya mencionadas, como en el progreso del ejercicio del derecho a la accesibilidad del transporte para las juventudes.

#### **2.1 Campañas de sensibilización y prevención masivas**

<b>Líneas de Acción</b>	<b>Actores</b>
<p>Las estadísticas deben tener la mayor difusión posible a fin de sensibilizar a la opinión pública. Para ello es central generar estadísticas locales fidedignas basadas en la información proporcionada por las autoridades de salud y/o policiales, debiendo estar permanentemente actualizadas. La sensibilización se realiza a todo nivel (institucional, público, privado) para darle el sitio que le corresponde a la seguridad vial en la sociedad actual.</p> <p>Un aspecto fundamental a la hora de difundir buenas prácticas son las campañas de prevención con difusión masiva (radio, televisión, cine, diarios, etc.).</p> <p>Existen muy buenos materiales</p>	<p>Ministros de Transporte, Salud, autoridades policiales, altos encargados de Juventud, medios de comunicación, empresa privada.</p>

realizados en diferentes países por autoridades nacionales o locales, los que, gracias a una colaboración horizontal y con la adecuada adaptación y permisos serán un complemento ideal para la concienciación en seguridad en el tránsito (uso del casco, cinturón de seguridad, abuso de alcohol y drogas, exceso de velocidad).	
--	--

## 2.2 Programa de capacitación de formadores de educación vial

Líneas de Acción	Actores
<p>Colaboración interministerial para capacitar al personal docente actual, o en su proceso de grado, en materias de seguridad vial con la participación de estudiantes adolescentes y jóvenes. Con ellos se prepararán materiales específicos, aprovechando al máximo las referencias existentes en el país y en Iberoamérica.</p> <p>Parte del programa es el cambio urgente del enfoque actual para llegar a la obtención de la licencia de conducir con un enfoque integral. Los Ministros propondrán acciones concretas para la real capacitación de los jóvenes antes de obtener su habilitación para conducir, de modo de que existan metodologías adecuadas para que el joven acceda a conocimientos teóricos, compenetración de responsabilidades sociales, civilidad, habilidades de conducción en pista y en vías abiertas.</p>	Ministerios de Transportes, Educación, Altos encargados de Juventud, autoridades locales.

## 2.3 Planeamiento, soluciones viales seguras y sustentables y participación juvenil

Líneas de Acción	Actores
Las estadísticas deben ser un instrumento fundamental para evaluar la pertinencia de las medidas	Ministros de Transportes, Altos encargados de Juventud, entidades estudiantiles, municipales.

<p>tomadas y efectuar los seguimientos correspondientes y los monitoreos. Con objetivos de seguridad y sustentabilidad se requiere aplicar medidas de ingeniería de bajo costo para soluciones viales como la construcción de ciclovías, carriles especiales para motociclistas y soluciones de templado de tránsito. Esto se fortalece con el desarrollo y difusión de Manuales o elementos de consulta rápida y relativamente sencilla para ejecutar soluciones viales adecuadas.</p> <p>Es necesario estudiar facilidades de desplazamiento y estacionamiento para que los jóvenes puedan desplazarse en modos de transporte no motorizado y firmar un compromiso institucional con los jóvenes (a partir de sus órganos representativos) para que ellos sean los principales promotores de los modos de transporte sustentable</p>	
--	--

## 2.4 El derecho a la accesibilidad al transporte público

Líneas de Acción	Actores
<p>Es necesario desarrollar una amplia gama de estrategias para desarrollar un transporte accesible que promueva la integración social, económica y política de los jóvenes junto con lograr que las ciudades funcionen mejor para ellos y para el medio ambiente.</p> <p>Entre otras medidas se pueden estudiar tarifas diferenciadas que garanticen a los jóvenes contar efectivamente con el sistema de transporte; los gobiernos nacionales y municipales se beneficiarían al evaluar nuevos modelos para ofrecer más valor a través de servicios más económicos por unidad de subsidio. Es fundamental captar, por medios competitivos, los</p>	<p>Ministros de Transportes, Municipios, empresa privada, altos encargados de juventud</p>

beneficios de las eficiencias del sector privado en la entrega de servicios municipales	
---	--

# **La Salud y Los Jóvenes**

## **X CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTRAS Y MINISTROS DE SALUD INSUMOS TÉCNICOS<sup>6</sup>**

Es creciente la importancia que se concede a la salud de los jóvenes, como sujetos de derechos y principales agentes de cambio en la lucha contra la transmisión intergeneracional de la pobreza, en el desarrollo social, político y económico de Iberoamérica. Al respecto es relevante señalar que la región iberoamericana cuenta con 150 millones de jóvenes entre 15 y 24 años, la cifra más alta en la historia.

La salud de los jóvenes, varones y mujeres, tiene características que la distinguen del resto de la población. El insuficiente desarrollo de políticas que incluyan esta etapa de la vida afecta el desarrollo pleno del derecho a la salud y la realización de las potencialidades de los y las jóvenes

A continuación, se desarrollan algunos antecedentes sobre salud, juventud y desarrollo, a partir de lo cual se proponen líneas de acción.

### **1. Antecedentes**

Las políticas y sistemas de salud constituyen parte esencial de la protección y cohesión social. Es importante considerar los compromisos adoptados para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con la salud, y otras conferencias de Naciones Unidas, con especial implicancia para la juventud. A nivel iberoamericano cabe destacar especialmente el Consenso de Iquique adoptado en la IX Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Salud, en el año 2007, para fortalecer el intercambio de experiencias y aprendizaje conjunto respecto a los sistemas de protección social en salud para los jóvenes, la extensión de la cobertura de servicios y su financiamiento.

La etapa juvenil es decisiva en la adopción de estilos de vida saludables que sean garantía para una vida más protegida de la enfermedad, o puede dar lugar a la adopción de estilos de vida de riesgo que impliquen graves peligros para el mantenimiento de la salud y de la vida misma.

#### ***1.1 El derecho a la salud***

La efectividad del derecho a la salud se alcanza con la formulación de políticas en materia de salud, los sistemas de protección social y la adopción de instrumentos jurídicos concretos. Se está haciendo un tránsito de políticas de salud que enfocan a los jóvenes como grupos de riesgo hacia un enfoque de derechos humanos, particularmente en aspectos relacionados con las violencias y los problemas asociados a la salud sexual y reproductiva. El conocimiento y uso de anticonceptivos se ha incrementado, aunque aún persisten barreras para el acceso y disponibilidad de métodos modernos, sobretudo entre estratos

---

<sup>6</sup> Elaborado con los aportes de OIJ, SEGIB, CEPAL, OIJ y SEGIB, CEPAL, OPS, UNFPA y FLACSO.

socio-económicos de mayor pobreza y exclusión. La salud como un derecho inclusivo no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable, la calidad de las condiciones sanitarias adecuadas, la nutrición, vivienda, trabajo, medio ambiente, ámbitos recreativos, acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud.

### ***1.2 Morbimortalidad juvenil***

Se ha tendido a dar poca prioridad a la salud de adolescentes y jóvenes por su baja morbilidad y mortalidad en relación al resto de la población. Cabe destacar que la tasa de mortalidad entre jóvenes latinoamericanos es de 134 por cada 100 mil, mientras que entre jóvenes españoles es mucho menor (49 por cada 100 mil). Son de gran importancia las causas externas, y por lo tanto, prevenibles. Se caracterizan por una alta concentración de accidentes y violencias, principalmente en el caso de los varones, lo que se vincula a patrones de masculinidad. Por otro lado existe la morbilidad de las mujeres jóvenes asociada a la violencia basada en género sin adecuada repuesta, particularmente el abuso sexual. En muchos países están aumentando problemas tales como al uso de sustancias psicoactivas, la depresión, los trastornos de la alimentación y los comportamientos autodestructivos - alrededor del 5% de las muertes entre jóvenes se deben al suicidio. Existen implicancias del embarazo adolescente en lo que se refiere a la mortalidad infantil, el bajo peso al nacer, y complicaciones para la salud de las jóvenes durante el alumbramiento y los abortos inducidos. En el actual patrón de morbilidad y mortalidad juvenil también se destacan las Infecciones por Transmisión Sexual (ITS) y la rápida expansión del VIH/SIDA conocida como el rejuvenecimiento de la pandemia y que presenta con un incremento entre mujeres jóvenes. La mesa de Salud del Primer Seminario Iberoamericano de Juventud y Desarrollo (San Salvador, Abril, 2008) destacó también que la situación de salud de los jóvenes se ve afectada por los nuevos problemas asociados a la seguridad alimentaria y la diabetes.

### ***1.3 Servicios de atención a adolescentes y jóvenes***

La mesa de Salud del Primer Seminario Iberoamericano de Juventud y Desarrollo (San Salvador, Abril, 2008) observó un gran avance en la existencia de servicios de salud para adolescentes en casi todos los países. Sin embargo, se requiere desarrollar modelos para la atención holística a la salud que garanticen el acceso a servicios de promoción, prevención y atención integral de los jóvenes. Ello incluye ampliar el rango de edad para incluir a las personas jóvenes y desarrollar aspectos como la protección social, la nutrición, la prevención de la violencia y el impulso a las escuelas promotoras de salud. La mesa señaló que es necesario considerar las evidencias que la elevada tasa de embarazo adolescentes se ve influida, en América Latina, por la pobreza, la deserción escolar, la dificultad de inserción laboral y las relaciones inequitativas de género. Los programas de salud sexual y reproductiva fueron considerados débiles y se recomendó incluir el empoderamiento de las mujeres adolescentes y el trabajo sobre construcción de masculinidades entre los jóvenes varones. Como desafíos importantes se señalaron la equidad y el acceso a los servicios de salud de jóvenes afrodescendientes y la mayor presencia de sistemas de monitoreo y evaluación, actualmente existentes en solo 7 países.



## ***1.4 Participación juvenil***

Las desigualdades socio-económicas, territoriales, étnicas y de género, entre otras, siguen limitando el ejercicio de los derechos y el desarrollo de los jóvenes, así como su participación en el progreso de sus países. La participación juvenil está adquiriendo relevancia en las estrategias de salud nacionales y en las políticas públicas, en el marco de la atención primaria de salud, la promoción de la salud y la participación ciudadana. Priorizar participación juvenil en la dinámica social, económica, política y cultural de los diferentes países es parte de la creación de un entorno seguro y propicio. Así se acortan las brechas de comunicación y sociabilidad entre generaciones, se contribuye a revertir el estigma de grupo de riesgo o grupo problema que recae sobre los jóvenes. La participación en todo el proceso de adopción de decisiones sobre las cuestiones relacionadas con la salud en los planos comunitario, nacional e internacional implica incorporar a los jóvenes en el proceso de diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas públicas y programas que les afectan.

## **2. Propuestas de líneas de acción**

Los Ministros y Ministras de Salud se encuentran ante el desafío de incorporar una perspectiva generacional y de ciclo de vida al conjunto de las políticas de salud. Son necesarias las políticas, programas y servicios específicos que respondan a las necesidades actuales y futuras de los y las jóvenes con un enfoque de derechos humanos, género e interculturalidad.

### **2.1 Políticas públicas y programas de salud para adolescentes y jóvenes.**

<b>Líneas de acción</b>	<b>Actores</b>
Promover la formulación e implementación de políticas públicas donde los grandes campos de acción de la política de salud se conciban de forma integrada, se complementen con políticas educativas, laborales y de protección social y garanticen la cobertura universal de acceso a servicios de salud integrados y el fortalecimiento de Programas de Atención Integral en Salud específicos para adolescentes y jóvenes que incluyan de la promoción de la salud, medidas de prevención, atención, rehabilitación, monitoreo y evaluación. Estandarizar y generar información sobre los problemas de salud que afectan a la juventud, orientada a la formación de políticas públicas	Instancias gubernamentales de alcance nacional o federal, regional o estadual y municipal, instituciones de salud, Ministerios Sociales: Salud, Trabajo, Educación, Género/mujer, Juventud, Finanzas, Planificación, sector productivo, organizaciones no gubernamentales y juveniles, poderes legislativo, ejecutivo y judicial, Oficinas de Estadística y censos, organismos internacionales.

## 2.2 Desarrollo de entornos propicios a la salud

Líneas de acción	Actores
La generación de entornos propicios a la salud de la juventud favorece los estilos de vida saludables e involucra la cooperación entre diversos sectores y en todos los niveles, tanto del contexto inmediato de los y las jóvenes -la familia, los pares, las escuelas, los espacios de recreación y los servicios- como del contexto más amplio formado por la comunidad, los medios de comunicación, los ámbitos sociales, económicos, culturales, la eliminación de barreras y exclusiones, la formación de recursos humanos con un enfoque de derechos humanos, generacional, de género e intercultural.	<p>Ministerios de salud, juventud, género, vivienda, transportes.</p> <p>Gobiernos subnacionales y locales.</p> <p>Organizaciones de jóvenes.</p> <p>Programas de lucha contra la Pobreza.</p> <p>Organizaciones de la Sociedad civil.</p> <p>Academia.</p> <p>Medios de comunicación.</p>

## 2.3 Participación juvenil

Líneas de acción	Actores
Promover el fortalecimiento de las capacidades institucionales de las organizaciones y asociaciones de jóvenes en materia de salud, sus relaciones de coordinación y su participación en los mecanismos de salud, en especial de aquellas que representan a los grupos en mayor vulnerabilidad y alentar su participación y responsabilidad compartida en todos los aspectos de la vida en familia y pública. Aumentar la participación de los varones jóvenes en la búsqueda de la igualdad entre hombres y mujeres.	<p>Gobiernos subnacionales y locales.</p> <p>Organizaciones de la Sociedad Civil, especialmente de mujeres y jóvenes.</p> <p>Cooperación Internacional.</p> <p>Ministerios de salud, Género/mujer, Juventud, otros.</p> <p>Instituciones Culturales.</p> <p>Organizaciones y redes juveniles.</p> <p>Grupos de artistas jóvenes, ambientalistas.</p>

# **Juventud y Género**

## **II Conferencia Iberoamericana de Género Insumos Técnicos<sup>7</sup>**

Las mujeres jóvenes y adolescentes por cuestiones de género, edad y etnia están sujetas a una triple discriminación y enfrentan mayores violaciones de sus derechos humanos, padecen mayores índices de violencia, mayormente vulnerables al tráfico y trata de personas, padecen una mayor discriminación económica, carecen de acceso y control sobre los recursos y servicios, incluyendo información y servicios de salud sexual y reproductiva, y son más marginadas de los procesos de participación ciudadana y de toma de decisiones. Existe un amplio reconocimiento en la comunidad iberoamericana sobre la importancia de garantizar la igualdad de condiciones a nivel de género como un medio de alcanzar el desarrollo. Esto quedó recientemente de manifiesto con la Declaración de la Primera Conferencia Iberoamericana de Género sobre “Género y Cohesión Social”, celebrada en Santiago, Chile en Octubre del 2007.

(<http://www.segib.org/upload/delclaraciongenero2007.pdf>).

A continuación se desarrollan algunos antecedentes en el tema género y juventud y se proponen líneas de acción.

### **1. Antecedentes**

En la Región Iberoamericana la mayoría de las personas que viven en situación de pobreza son mujeres y son jóvenes menores de 30 años, en especial mujeres de sectores rurales y/o pertenecientes a grupos étnicos, indígenas y afrodescendientes. La pobreza profundiza las desigualdades de género y al mismo tiempo, estas profundizan la pobreza. Es particularmente grave en los y las jóvenes migrantes rurales - urbanos e internacionales que, cuando logran insertarse, lo hacen en sectores de baja remuneración o ingresan a las filas del desempleo. Las migrantes jóvenes conllevan un desmembramiento de la familia como pieza principal de la cohesión social.

Entre los grupos más vulnerables, se encuentran las adolescentes y jóvenes víctimas de desastres y en situación de conflicto armado o post-conflicto, las refugiadas, en prostitución, en situación de calle, indigencia o de discapacidad.

#### ***1.1 Salud Sexual y Reproductiva***

Existe una relación directa entre pobreza y el embarazo de adolescentes, el inicio de las relaciones sexuales y las uniones en una etapa temprana. Las complicaciones del embarazo, parto y puerperio son la principal causa de muerte entre 15 y 24 años de edad. En ese periodo etéreo además, se presentan las más altas tasas de ITS, con más rápido crecimiento en las mujeres dentro de la población que vive con el VIH/SIDA. La construcción tradicional de la masculinidad incide en la falta de protección y responsabilidad sexual y paternal.

---

<sup>7</sup> Elaborado con los aportes de SEGIB, OIJ, UNFPA y FLACSO.

## ***1.2 Educación.***

Se ha comprobado que la educación es clave en el logro de mejor salud física y mental, de menores tasas de embarazo temprano, reducción de las infecciones de transmisión sexual y menor probabilidad de abuso de sustancias, de exclusión social y de violencia. Tiene un rol protector e incrementa las capacidades de los y las jóvenes para tomar decisiones informadas y ejercer una ciudadanía social activa.

## ***1.3 Empleo***

El desempleo de las mujeres jóvenes es siempre más elevado que el de los hombres y que reciben menor salario que los hombres por el mismo tipo de trabajo. Si son madres solteras, son más a menudo jefas de hogares o jefas de núcleos secundarios en otros hogares. Las políticas conciliatorias se originan en Europa, incorporando la noción de corresponsabilidad en la búsqueda del trabajo productivo y reproductivo desde una mirada de género, en especial entre las jóvenes con hijos/as (UNFPA, 2007).

## ***1.4 Violencia Basada en Género***

La violencia por motivos de género no tiene fronteras, económicas, sociales o geográficas. Una de cada tres mujeres de la Región Iberoamericana es víctima de la violencia. La violencia contra la mujer constituye uno de los problemas mas graves de la región. En el reciente Seminario Iberoamericano sobre Juventud y Desarrollo, se destacó como uno de los principales desafíos la situación de los y las jóvenes como víctimas y victimarios de diversas formas de violencia. Las mujeres jóvenes son particularmente vulnerables a la violencia ejercida por adultos que, además de la desvalorización cultural que sustenta las relaciones de género, pueden abusar de su mayor fuerza física, autoridad, capacidad económica o posición social, así como de lazos de confianza en los casos de abuso físico y sexual en el hogar y en la escuela.

## **2. Propuestas de líneas de acción**

Las desventajas de género no son aún visibles en el conjunto de los planes de desarrollo, las políticas sociales y de reducción de la pobreza. Mejorar las políticas de juventud en la región iberoamericana tiene como base los derechos de ciudadanía de los y las jóvenes entre los cuales se encuentra la Igualdad de Género y No Discriminación.

Se suele utilizar los términos igualdad y equidad como sinónimos por parte de los países de la Región Iberoamericana. La equidad de género es una forma de lograr la igualdad en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades e implica la posibilidad de tratamientos diferenciales. El compromiso de reducir la pobreza y potenciar las mujeres, expresado en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer, su Protocolo Facultativo, la Convención De Belem Do Para y la Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud, la Declaración de la Primera Conferencia Iberoamericana de Género, las Metas del Milenio, es el punto de encuentro de los gobiernos, del Sistema de Naciones Unidas, la CIPD y la SEGIB.

Este compromiso manifestado también en los aportes del Seminario orienta las líneas de acción aquí propuestas, las que, de ningún modo son exhaustivas. Los actores que están involucrados en todas las líneas de acción son los Ministerios y/o responsables tema Género /Mujer, Juventud así como las ONG u OSC que trabajen la temática género, jóvenes o mujer, por lo que no serán mencionadas particularmente en cada sección.

## **2.1 El ámbito normativo y las políticas de equidad e igualdad**

De acuerdo a la Declaración de la Primera Conferencia Iberoamericana de Género y conforme las decisiones acordadas por los gobiernos participantes en el Consenso de México (2004) y el Consenso de Quito (2007), se deben fortalecer los mecanismos y adoptar medidas legislativas y de acción positiva que aseguren el pleno desarrollo y avance de las mujeres jóvenes. Si bien muchas legislaciones reconocen formalmente la igualdad entre hombres y mujeres, la realidad se presenta diferente. Mientras no cambien los factores que generan esta desigualdad de hecho, se debe recomendar acciones afirmativas para alcanzar la igualdad de las mujeres jóvenes.

<b>Líneas de acción</b>	<b>Actores</b>
Promover la ratificación de los tratados de derechos humanos del Sistema Universal de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano en aquellos países que aún lo han hecho y adecuar la normativa nacional a los compromisos internacionales para garantizar la plena igualdad de hecho y de derecho de las mujeres jóvenes en los ámbitos social, económico, político, cultural y familiar.	Poder Ejecutivo Parlamentos Ministerios Relaciones Exteriores/Cancillerías Mecanismos institucionales de control Poder Judicial Ombudsperson Parlamentos
Promover la transversalización de género y juventud en planes, políticas y programas, incluyendo los planes de reducción de la pobreza y el desarrollo las acciones correspondientes a políticas de acción afirmativa para las mujeres jóvenes como mecanismo para corregir desventajas e inequidades, igualar las condiciones y los derechos laborales del trabajo doméstico al de los demás trabajos remunerados y erradicar todas las formas de explotación del trabajo doméstico de adolescentes y mujeres jóvenes.	Poder Ejecutivo/ Ministerios de Educación, Trabajo, Salud, Finanzas. Municipios. Partidos Políticos. Programas de lucha contra la Pobreza.

## **2.2 Políticas de Erradicación de la Violencia de Género**

<b>Líneas de acción</b>	<b>Actores</b>
Garantizar el acceso a la justicia de las mujeres jóvenes y las adolescentes que han sido víctimas de violencia de género, y la consiguiente reparación de la violación de sus derechos, fortaleciendo políticas públicas de protección,	Ministerios de Justicia, Educación. Mecanismos institucionales de control.

prevención y atención para la erradicación de todas las formas de violencia con estrategias sensibles para jóvenes de grupos particularmente discriminados por su condición étnica y otras.	Poder Judicial Ombudsperson Comunicación
Crear políticas para la construcción de valores de una masculinidad integral en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y en la prevención de la violencia basada en el género, incluyendo la violencia sexual.	Ministerios de Justicia, Educación Mecanismos institucionales de control Poder Judicial Ombudsperson

### 2.3 Sistemas de monitoreo y evaluación en género y juventud.

Estos sistemas son requisitos indispensables para la mejora en la formulación de políticas y programas. En esa misma dirección apunta la Declaración de la Primera Conferencia Iberoamericana de Género 2007 solicitó a la SEGIB impulsar la creación de un Observatorio de Igualdad que contribuya al fortalecimiento de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y la equidad de género, en el seguimiento y valoración de las políticas de igualdad. El desarrollo de indicadores sobre juventud que tengan en cuenta las perspectivas de género, en conexión con los ámbitos de la vida económica, política, laboral, social y familiar, generan información y comunicación estratégica para la divulgación y posicionamiento en la agenda mediática de los hallazgos. Son herramientas para la sensibilización de tomadores de decisión y generan conocimiento para una mejor gestión y el logro de resultados de mayor efectividad y calidad.

Líneas de acción	Actores
Efectuar un diagnóstico riguroso de la situación de equidad de género de los y las jóvenes, sus opiniones, demandas y propuestas en forma sistemática generando información suficiente, oportuna y regular e incorporarlo al Observatorio de Igualdad una vez instalado	Oficinas de Censo. Ministerios de Planificación Universidades Ministerios e Institutos de la Mujer o de Género.
Sistematizar un proceso de investigaciones sobre temas de juventud que aporten información sobre sus requerimientos y necesidades, incluyendo diversos sectores de la sociedad, en especial el sector académico.	Organismos de Juventud.

# **Juventud y Educación**



## **XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación Insumos técnicos<sup>8</sup>**

La educación es central en el desarrollo humano tanto en el ámbito personal, como en el productivo y en el social. Es un derecho humano fundamental, debe ser gratuita y obligatoria, sobre todo la enseñanza elemental. Contribuye al avance productivo, promueve la equidad intergeneracional, fomenta la paz y el multiculturalismo, otorga las herramientas a las personas para ejercer su condición de ciudadanos en un marco democrático.

Hoy más que nunca es imperativa para Iberoamérica la apuesta estratégica por los jóvenes. La educación y formación para el trabajo son los pilares centrales para fortalecer la productividad y competitividad de las economías de la región y construir bases sólidas para la inclusión de las juventudes en el desarrollo. Para contribuir a esta perspectiva, se presenta en la sección de antecedentes, una breve contextualización y diagnóstico de la situación educativa de los jóvenes en la región. Las propuestas de líneas de acción se señalan orientaciones que pueden servir de herramienta para un mejor aprovechamiento de las oportunidades educativas tanto a favor de los jóvenes como de la sociedad en su conjunto.

### **1. Antecedentes**

Los grandes y acelerados cambios sociales en la época actual han dado lugar a notables transformaciones en los saberes y acciones de las personas jóvenes y a nuevas demandas a la educación. Carecer de educación oportuna implica quedar excluido de la sociedad del conocimiento y todo lo que ello implica. En el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC, 2002) las orientaciones enfatizan: 1) privilegiar a las personas y no solamente a los insumos; 2) brindar una educación integral, no centrada exclusivamente en la entrega de contenidos; 3) el fomento de la diversidad, como respuesta ante las tendencias a la estandarización y, 4) asumir la educación como una responsabilidad de toda la sociedad. El sistema educativo integral debe contar con una perspectiva de género y con la participación e incidencia de los jóvenes en la toma de decisiones así como la inclusión de la educación no formal.

En la región se han registrado, desde fines de los años ochenta, mejoras sustanciales en acceso y calidad de la educación. Actualmente, el 82% de los jóvenes latinoamericanos en edad para estar en secundaria (15 a 19 años) asisten efectivamente al nivel y grado que les corresponde. Pese a los avances registrados, se calcula que América Latina pierde unos 12 mil millones de dólares al año con los niveles de repetición actuales.

Uno de los grandes temas pendientes, son las deficiencias acumuladas en cuanto a la calidad de la educación. Los niveles medios de logro académico de los estudiantes de la mayoría de los países de América Latina distan mucho de los objetivos curriculares propuestos, y están fuertemente correlacionados con el nivel socio-económico de las familias. Las diferencias en cuanto a la adquisición de las destrezas básicas requeridas para

---

<sup>8</sup> Elaborado con los aportes de OIJ, SEGIB, CEPAL y FLACSO.

la nueva sociedad del conocimiento son tan notables que no han logrado desarticular las inequidades de origen de los jóvenes.

En relación a la conclusión educativa, Un 50% de los estudiantes no concluye la secundaria, y sus opciones de salir de los niveles de pobreza, son muy escasas. Debido al aumento de las exigencias productivas y culturales, los requerimientos de escolaridad aumentan en la medida que se produce la devaluación educativa (disminución de los retornos salariales por años de escolaridad). CEPAL estimó que, como promedio regional, se requería un mínimo de 10 a 13 años de educación formal para contar con buenas probabilidades de no caer o no reproducir la pobreza.

En este sentido, completar la secundaria hace una diferencia decisiva en oportunidades para la juventud de hoy, no sólo porque permite el acceso a mejores empleos, sino también porque juega un rol protector e incrementa las capacidades de los y las jóvenes para tomar decisiones informadas y ejercer una ciudadanía social activa. Se ha comprobado que la educación es clave en el logro de mejor salud física y mental, de menores tasas de embarazo temprano, reducción de las infecciones de transmisión sexual, entre ellas VIH, y menor probabilidad de abuso de sustancias, de exclusión social y de violencia.

### ***1.1 Las desigualdades***

Los niveles de segregación escolar (comunidades escolares altamente diferenciadas) y de segmentación de la oferta educativa (infraestructura, equipamiento, dotación de profesores) en América Latina superan con creces los de otras regiones. Entre los jóvenes del quintil más pobre, los que residen en zonas rurales, los pertenecientes a minorías étnicas y los que provienen de familias cuyos padres tienen baja educación son notablemente menores a los que se exhiben a nivel nacional. En los mismos sistemas educativos se alberga y recrea la desigualdad, con las obvias consecuencias en la inserción laboral.

### ***1.2 Jóvenes que no estudian ni trabajan***

Actualmente, alrededor de 23 millones de jóvenes entre 15 y 29 años (17% en 18 países de la región) no están incorporados a los sistemas educativos ni a los mercados de trabajo (27% de las mujeres jóvenes no estudia ni participa en el mercado de trabajo; en esta situación se encuentra el 6% de los hombres jóvenes). Esta situación, llamada de “desafiliación institucional” alude a una carencia de vínculos que permiten la formación de capital humano y la participación en el capital social. Dispone a estos jóvenes a la vulnerabilidad y los condiciona a reproducir la pobreza y exclusión, se encuentran con mayor riesgo de exposición a la violencia, como victimarios y como víctimas, aspectos que pueden debilitar la gobernabilidad y la cohesión social.

### ***1.3 El financiamiento***

La mayoría de los países de la región han realizado un esfuerzo importante por aumentar los recursos presupuestarios en el sector educativo. Sin embargo, resta mucho por hacer, pues el gasto público regional en educación sigue siendo bajo (4,3% del PIB, en promedio unos 175 dólares per cápita anuales a precios de 2000) en comparación con los países más desarrollados.

## **2. Propuestas de líneas de acción**

Los grandes campos de acción de la política educacional no actúan por sí solos y deben concebirse en forma integrada entre sí y con otras políticas sectoriales. En particular, se requiere que las acciones en el ámbito educativo se complementen con políticas laborales y de protección social, sin desmerecer la importancia de sectores como salud, vivienda, medio ambiente u otros. Es necesario formular planes y políticas en los Estados que vinculen educación y empleo y que contemplen las tecnologías informáticas de comunicación (TIC), replicándolas en los ámbitos más locales de acción. Las políticas educativas requieren transitar de solo ser políticas de gobierno a ser políticas de Estado, proporcionando estabilidad a la planificación a largo plazo y oportunidad para la evaluación de impacto de las mismas. Otro aspecto importante es el financiamiento y lograr mantener políticas contracíclicas en materia de gasto educativo, particularmente el gasto corriente.

A continuación se presentan brevemente las grandes áreas de acción de la política educativa y se señalan los actores que tendrían que involucrarse para elaborar y actuar en una estrategia al respecto. Los ejes de las propuestas son 1) el aumento de la cobertura con incremento del acceso y una diversificación de la oferta educativa especializada en formación para el trabajo, 2) un enfrentamiento del reto de la calidad desde la educación primaria, considerando que la baja calidad de la educación se relaciona con la poca pertinencia de la oferta educativa con la demanda laboral, el desarrollo de las destrezas y competencias juveniles y un satisfactorio involucramiento de los jóvenes estudiantes y los docentes, 3) el desarrollo de procesos que permitan el establecimiento de monitoreo y evaluación. Naturalmente, estas propuestas pueden tener un distinto nivel de prioridad dependiendo de la realidad de cada país.

### **2.1 Cobertura y acceso educativo.**

El aumento de la cobertura es una condición necesaria, aunque no suficiente, para aumentar el acceso educativo. Este es fundamental; la pobreza y el desempleo han disminuido entre los jóvenes que hoy tienen mayor acceso a la educación. Deben implementarse medidas que permitan la disponibilidad efectiva del servicio educativo, la reducción de la repetición y del abandono escolar y mejorar las características de la oferta. El marco legal debe brindar un contexto propicio para el desarrollo de un sistema educativo de amplia cobertura, calidad y equidad.

<b>Líneas de acción</b>	<b>Actores</b>
Avanzar en la obligatoriedad legal de la educación, incluyendo el nivel completo de alta secundaria.	Ministerios de educación. Parlamentos.
Fortalecer mecanismos regulatorios y de fiscalización para combinaciones público-privadas, sea bajo el modelo de subsidio a la oferta o de subsidio a la demanda (vouchers estudiantiles).	Ministerios de educación. Mecanismos institucionales de control. Gremios de dueños de

	escuelas privadas y de financiamiento mixto.
Aumentar la oferta educativa de baja y alta secundaria en las zonas rurales, incluyendo en el último nivel (alta secundaria) programas de especialización técnica acordes con los avances tecnológicos, con las necesidades productivas y el mercado de trabajo de estas áreas. Simultáneamente, es necesario contar con el equipamiento educativo y dotación docente adecuada tanto en los conocimientos requeridos y su puesta en práctica como en el estímulo y comunicación con los estudiantes en tanto jóvenes.	Ministerios de educación. Ministerios de finanzas Otras fuentes de financiamiento. Organismos representativos de profesores. Centros de formación técnica.
Aumentar la oferta educativa secundaria-técnica y la postsecundaria no profesional en pequeños centros urbanos, así como superior no universitaria y universitaria en centros urbanos medianos.	Ministerios de educación. Ministerios de finanzas. Otras fuentes de financiamiento. Centros de formación técnica, técnico-profesional y universidades.
Acompañar lo anterior con acciones afirmativas para el acceso de los jóvenes de escasos recursos: becas, cursos de nivelación y cursos de verano, currículos complementarios, cupos asegurados, mecanismos de transferencias condicionadas, que no incentiven migración. Elaborar programas de formación para el trabajo asociados a la trayectoria de vida del joven además de sujetar su acreditación a la conclusión de ciclos educativos específicos. Compatibilidad educación-trabajo: generar alternativas de oferta educativa (primaria, secundaria, técnica) compatibles con el desempeño laboral, tal como la oferta educativa vespertina o nocturna (habitualmente dirigida a adultos) adecuándola a la asistencia de población joven. Principalmente en zonas rurales, potenciar sistemas de alternancia educativa, desarrollo sistemas de educación itinerantes. Aumentar la retención escolar con programas de reinserción a desertores escolares y mejorando los ritmos de progresión educativa con sistemas de promoción que no signifiquen disminuir los niveles de exigencia, sino el reforzamiento para aquellos que registran mayores dificultades –que se concentran entre los más pobres.	Ministerios de educación. Organismos de educación locales y/o municipios. Programas nacionales de lucha contra la pobreza. Centros de formación.

## 2.2 Calidad y gestión educativa

La calidad de la educación ha pasado a ser un tema central en el ámbito educativo de la región. La mesa de Educación y Cultura del Seminario Iberoamericano sobre Juventud y Desarrollo recomendó solicitar a los Jefes de Estado en la próxima Cumbre, que prioricen el tema de la calidad, con especial énfasis en los jóvenes excluidos y en riesgo, teniendo en cuenta las brechas y desigualdades en este campo. Los altos grados de inequidad dentro del sistema develan el desafío que debe enfrentar Iberoamérica para mejorar los niveles de competencia de los jóvenes para integrarse a la sociedad en tanto ciudadanos y fuerza productiva. Es necesaria la construcción gradual de una lógica educativa que incorpore los intereses del estudiante y con ese criterio perfeccione los mecanismos de gestión y evaluación educativa.

Líneas de acción	Actores
<p>Aumentar la relevancia de los contenidos curriculares, incorporando materias que sean percibidas como útiles para los intereses actuales de los jóvenes, como estímulo a su creatividad y útil para incrementar sus posibilidades de inserción laboral, dependiendo del contexto en que se desenvuelven.</p> <p>Aumentar la pertinencia de los contenidos curriculares, incorporando en la educación secundaria métodos activos y elementos de aprendizaje relacionados con la vida diaria de los estudiantes en cada contexto geográfico, económico, laboral, social y cultural. Tanto los contenidos curriculares como los métodos pedagógicos en uso deben contemplar el fomento y aprovechamiento del potencial creativo de los jóvenes para el desarrollo de soluciones e iniciativas de emprendimiento innovadoras así como sus intereses en el campo productivo.</p>	<p>Ministerios de educación Ministerios del trabajo Centros especializados en investigaciones de educación Organismos representativos de profesores</p>
<p>Fortalecer contenidos curriculares adecuados a la era de la información y las comunicaciones, al mundo científico, a la diversidad cultural, a las demandas de innovación y productividad, a la democracia, la paz y la tolerancia. En el caso de las nuevas tecnologías, en ocasiones es necesario hacer importantes inversiones tecnológicas, tanto en lo relativo al equipamiento escolar o de organismos de gestión local como a su interconexión.</p>	<p>Ministerios de educación. Ministerios de finanzas Otros organismos de financiamiento. Empresas tecnológicas y de punta en el avance productivo. Universidades y organismos no gubernamentales.</p>
<p>Desarrollar sistemas de incentivo a los docentes, salariales y no salariales, que impliquen un reconocimiento del esfuerzo e impulsen la actualización permanente. Brindar</p>	<p>Ministerios de educación. Organismos</p>

el perfeccionamiento en el manejo de gestión y las herramientas pedagógicas variadas y adaptables a los requerimientos de la juventud contemporánea. Contar así con una acogida y buen ambiente en los colegios que favorece una relación gratificante entre las partes que además, previene riesgos y trasgresiones.	representativos de profesores. Universidades. Organismos de gestión local. Estudiantes.
Otorgar mayores niveles de autonomía escolar para complementar y adaptar currículos de base, tanto desde el nivel ministerial a la escuela, como al interior de ésta (dirección y profesores). Flexibilizar en forma regulada los mecanismos de gestión, especialmente de los incentivos. Esto implica la mayor participación de los profesores en la adaptación del currículo educativo, y el involucramiento de la comunidad escolar.	Ministerios de educación. Centros especializados en investigaciones de educación. Organismos de gestión local. Comunidad escolar (docentes, paradocentes, padres y apoderados, estudiantes)

### 2.3 Sistemas de monitoreo y evaluación

La generación de información suficiente, oportuna y regular sobre el sector educativo y sus conexos, son requisitos indispensables para mejorar el sistema. El desarrollo de indicadores tradicionales y no tradicionales, y que otorguen conexión con otros ámbitos de la vida económica, laboral y social así como con el desarrollo juvenil otorga mayor conocimiento para una mejor gestión y resultados de mayor efectividad y calidad.

Líneas de acción	Actores
Fortalecer los sistemas tradicionales de generación de indicadores del sistema educativo y desarrollar indicadores para los nuevos requerimientos utilizando las ventajas de las tecnologías actuales, en especial las TIC's Fortalecer y desarrollar sistemas y observatorios nacionales de calidad de los aprendizajes. En conjunto con los sectores correspondientes, desarrollar observatorios laborales que mantengan información relevante y detallada sobre los niveles de ajuste de la oferta y demanda laboral, particularmente en los segmentos de especialización técnica y profesional	Ministerios de educación Organismos nacionales de estadística Organismos representativos de profesores Ministerios del trabajo y organizaciones empresariales

# **Juventud y Medio Ambiente**

## **XVIII Foro Iberoamericano de Ministros de Medio Ambiente Insumos Técnicos<sup>9</sup>**

Existe un reconocimiento explícito en la comunidad iberoamericana sobre la importancia de los jóvenes en la gestión sostenible del medio ambiente, lo que quedó expresado, entre otros eventos, en el Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental, Guadalajara (México, 1992) y La Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible (Río + 10), realizada en el año 2002, en Johannesburgo, Sudáfrica. En la recientemente ratificada Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes ha sido claramente estipulado que los jóvenes tienen derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado, para lo cual los Estados Parte se comprometen a fomentar y promover la conciencia, la responsabilidad, la solidaridad, la participación y la educación e información ambiental, entre los jóvenes.

Los y las jóvenes son actores estratégicos del desarrollo sostenible, pues este involucra la co-responsabilidad entre las generaciones. La educación ambiental y la participación ciudadana de los jóvenes constituyen la principal orientación de las acciones. A continuación se desarrollan algunos antecedentes y se proponen líneas de actuación.

### **1. Antecedentes**

Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente natural y construido es un planteamiento estratégico para asegurar el hábitat humano y la viabilidad de las sociedades. Se trata de un enfoque político, ético y cultural para brindar la debida importancia a usar y conservar los recursos naturales indispensables para el desarrollo humano y el crecimiento económico, sin comprometer su existencia y su beneficio para las futuras generaciones. Es una cuestión que pasa por las relaciones intergeneracionales y por temas como la gestión del agua, de los desechos, la disminución de las emisiones de dióxido de carbono, así como por la vigilancia y evaluación de los programas ambientales a nivel local. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio se plantean garantizar la sostenibilidad del medio ambiente incorporando los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y revertir la pérdida de recursos del medio ambiente.

#### ***1.1 La sostenibilidad ambiental***

La región presta importantes servicios públicos globales como el mantenimiento de la biodiversidad, la operación de vastos ecosistemas y el almacenamiento de anhídrido carbónico, lo que debe tenerse en cuenta en las negociaciones relativas al clima mundial. Se estima que en América Latina y el Caribe se encuentra entre el 18% y el 26% del total mundial de carbono contenido en ecosistemas boscosos, un 11% del contenido en pastizales y un 17% del correspondiente a agroecosistemas. Su pérdida agravaría seriamente el cambio climático global.

---

<sup>9</sup> Elaborado con los aportes de SEGIB, OIJ, FLACSO.



## ***1.2 La degradación ambiental***

Durante las últimas tres décadas se ha incrementado la degradación ambiental en Iberoamérica. La actual generación de jóvenes iberoamericanos, sobre todo cuando arribe a su vida adulta, deberá asumir las decisiones cruciales sobre diversas situaciones críticas que se están gestando ahora -el cambio climático, la degradación de los ecosistemas, la identificación de fuentes de energía renovable, la gestión del agua con criterios sustentables, la preservación de la biodiversidad y el material genético, el posible agotamiento de los bancos de pesca, la desertificación de los suelos, la eventual situación de los damnificados ambientales. Las mayores presiones sobre los recursos naturales se agravan con el inadecuado marco normativo para la gestión de éstos, es inexistente u obsoleto en gran parte de la región.

## ***1.3 La participación juvenil***

La sociedad civil y de manera especial, los jóvenes, realizan importantes acciones en sus comunidades. Un número notable de las asociaciones juveniles tienen un enfoque de trabajo con el medio ambiente sea para la gestión del agua, la mitigación de la contaminación atmosférica, el manejo de la basura, la reforestación, la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad, la prevención de los desastres naturales, el mejoramiento del ambiente en las zonas urbanas, el cuidado de las zonas costeras o la producción de alimentos libres de residuos tóxicos. En la Cumbre de Johannesburgo de 2002 las organizaciones sociales juveniles tuvieron una participación relevante y se comprometieron con diversas acciones que actualmente se ejecutan en toda la región.

## ***1.4 La educación ambiental***

La situación convoca a incorporar una educación ambiental en todos los sistemas educativos, las redes y plataformas juveniles u otros ámbitos no formales, tanto en el medio urbano como en el rural. En Estocolmo, en 1972, durante la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Medio Humano, se reconoció oficialmente la importancia de la educación ambiental para cambiar el modelo de desarrollo. Ahí se constituyó el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) que, en 1999, inició Geojuvenil para América Latina y el Caribe. Geojuvenil trabaja con jóvenes líderes e incluye representantes de ONGs, instancias gubernamentales, universidades y otras instituciones. Desarrolla un proceso juvenil participativo mediante redes locales y fortalece la capacidad de los jóvenes para identificar proyectos y gestionar recursos.

Desde inicios del 2008 los Ministerios de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Educación están ejecutando conjuntamente la primera fase del Programa Iberoamericano Educación Ambiental Para el Reciclaje, orientado al cambio de actitudes y comportamientos para al manejo adecuado y responsable de los desechos sólidos, a través de la adquisición de conocimientos, valores y compromisos, así como de la práctica de separación de plástico y aluminio.

## **2. Propuesta de líneas de acción**

Una línea fundamental es la educación para la formación de una conciencia ambiental en los jóvenes que les permita convivir con el entorno e incrementar el potencial productivo sin que ello implique poner en peligro el ambiente, asegurando oportunidades equitativas para todos. La participación juvenil es una línea de actuación necesaria para llevar a cabo prácticas, políticas ambientales y valores que brinden un futuro sostenible para todos.

### **2.1 Educación ambiental**

Líneas de acción	Actores
<b>Incorporar la educación ambiental en los programas de educación secundaria y terciaria para desarrollar y fortalecer las capacidades y valores ambientales junto con propiciar prácticas cotidianas de sostenibilidad ambiental y la participación de los y las estudiantes en su promoción.</b>	Docentes, estudiantes, padres y madres de familia. Ministerios de Recursos Naturales y Ambiente, de Educación, Centros de Capacitación para el Desarrollo Sostenible, Gobiernos locales, Programa Iberoamericano Educación Ambiental Para el Reciclaje Universidades, empresas vinculadas a aprovechamiento de desechos y otras.
Implementar en los Centros Educativos de la región, el Programa Iberoamericano Educación Ambiental Para el Reciclaje para el manejo adecuado y responsable de los desechos sólidos con campañas de educación y concienciación ambiental y capacitación de docentes y estudiantes en diferentes temáticas ambientales.	Docentes, estudiantes, padres y madres de familia. Ministerios de Recursos Naturales y Ambiente, de Educación, Centros de Capacitación para el Desarrollo Sostenible, Gobiernos locales, Programa Iberoamericano Educación Ambiental Para el Reciclaje Universidades, empresas vinculadas a aprovechamiento de desechos y otras.

### **2.2 Participación juvenil en el desarrollo sostenible**

Líneas de acción	Actores
Incluir en las políticas ambientales los espacios de participación necesarios para los grupos y colectivos juveniles interesados en el uso y conservación de los recursos naturales como forma de reconocer sus capacidades y brindar canales para incrementar su co-responsabilidad.	Ministerios de Recursos Naturales y Ambiente, Instancias Oficiales de Juventud, Gobiernos locales, PNUMA, Consejos Nacionales del Ambiente, Fundaciones ecológicas, Universidades, plataformas juveniles.

Fortalecimiento del tejido asociativo juvenil interesado a través su vinculación con el Programa Geo Juvenil y con los grupos juveniles ambientalistas de la península ibérica para efectuar evaluaciones ambientales y fortalecer el desarrollo sostenible.	Ministerios de Recursos Naturales y Ambiente, Instancias oficiales de Juventud, Gobiernos locales, PNUMA, Consejos Nacionales del Ambiente, Fundaciones ecológicas, Universidades, plataformas juveniles.
Participación de jóvenes universitarios en el diagnóstico y potenciación de la educación ambiental.	Ministerios de Recursos Naturales y Ambiente, Instancias oficiales de Juventud, Gobiernos locales, PNUMA, Consejos Nacionales del Ambiente, Fundaciones ecológicas, Universidades, plataformas juveniles.

# **Adolescencia**

## **X Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de la Infancia y la Adolescencia<sup>10</sup>**

### **Insumos técnicos**

Existe un reconocimiento explícito en la comunidad iberoamericana sobre la importancia de los derechos de adolescentes y jóvenes contenidos en la Convención de los Derechos del Niño (CDN) y en la recientemente ratificada Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Tal planteamiento quedó plasmada en la Declaración de la última Reunión Iberoamericana de Ministros y Responsables de Juventud celebrada en San Salvador, donde se expresó la convicción sobre la necesidad de incorporar el enfoque de juventud como una lógica transversal en la aplicación de las actividades y acciones de cooperación iberoamericana.

A continuación se desarrollan algunos antecedentes y se proponen líneas de actuación. La seguridad humana como protección social y participación ciudadana junto a la prevención de riesgos en la adolescencia para una juventud en desarrollo pleno es la principal orientación de las acciones.

### **1. Antecedentes**

Un avance sustantivo se ha dado en la región con la suscripción a las disposiciones de la Convención de los Derechos del Niño (CDN), aplicada a personas de menos de 18 años de edad y que insta la Doctrina de la Protección Integral. En el año 2000 se desarrolló la Primera Conferencia Iberoamericana que se centró en el futuro de la niñez y la adolescencia, lo que fue retomado dentro de las declaraciones de las siguientes cumbres. En la Declaración suscrita en la XI Cumbre Iberoamericana en Perú se reafirma a los adolescentes como sujetos de derecho y se promueven los beneficios de la utilización del instrumento de conversión de deuda por inversión social.

#### ***1.1 Seguridad humana y prevención de riesgos***

Las condiciones del entorno son fundamentales para el desarrollo de adolescentes. La seguridad humana es un concepto integral, pues cubre la protección de las personas desde el punto de vista social, cultural, económico y financiero, físico, jurídico, ambiental, funcional y tecnológico. En este sentido, la triada Protección Social, Prevención, Participación son pilares en el avance de las condiciones de los y las adolescente. Contribuir a la erradicación de las amenazas y riesgos que afecten a los niños, niñas y adolescentes, tales como el tráfico ilícito de migrantes, la explotación en todas sus formas, la migración indocumentada y sus riesgos, la trata de personas y la violencia es un compromiso adoptado a nivel Iberoamericano.

#### ***1.2 Limitaciones en la aplicación de la Doctrina de Protección Integral***

Un serio problema planteado por UNICEF para la aplicación de la Doctrina de la Protección Integral, es la persistencia de enfoques asistencialistas y de control que resultan

---

<sup>10</sup> Elaborado con los aportes de SEGIB, OIJ, UNICEF, UNFPA, FLACSO, CEPAL.

en prácticas muchas veces contraproducentes. Ello se agrava con la visión negativa de los adolescentes y jóvenes, lo que es particularmente cierto en los grupos socialmente excluidos. Pese a que las leyes, en general, son plenamente aplicables a los y las adolescentes, persisten según UNFPA numerosos obstáculos que impiden la plena realización de sus derechos, tales como limitaciones jurídicas y normativas de acceso a servicios de salud relativas a la edad y el estado civil y limitaciones en la disponibilidad y acceso físico, económico, cultural y sin discriminación a los servicios de salud.

### ***1.3 Salud sexual y reproductiva***

CEPAL destaca la persistencia de altas tasas de embarazo y maternidad en adolescentes es particularmente relevante en América Latina y el Caribe, a diferencia de lo que ocurre en la Península Ibérica. Se asocia con insuficiente educación sexual en el sistema educativo en muchos de los países, falta de políticas públicas y/o servicios de salud sexual y reproductiva para adolescentes, inequidad de género en las relaciones sexuales, factores asociados a la cultura juvenil, y deudas claras en los derechos sexuales y reproductivos de las adolescentes UNFPA advierte que existe un círculo vicioso entre exclusión social y fecundidad adolescente, en la medida en que esta se produce especialmente en mujeres de escasos recursos y con menor nivel educativo. El embarazo adolescente afecta el desarrollo de las mujeres jóvenes y sus hijos e hijas, tanto en el ámbito de la salud como por los efectos en la inclusión social de las madres adolescentes en la educación y el trabajo y por el papel que juega en la transmisión generacional de la pobreza. En España y Portugal tanto la fecundidad total como la temprana han descendido sostenidamente sobre la base de un creciente uso de anticonceptivos desde la iniciación sexual misma (CEPAL). La extensión del período de acumulación de activos educativos y formativos, y una mayor probabilidad de acceso a empleos decentes, es la principal estrategia para modificar este patrón de iniciación reproductiva temprana; junto a acceso a educación y servicios en salud sexual y reproductiva. Así mismo preocupan las Infecciones por Transmisión Sexual (ITS) y la rápida expansión del VIH/SIDA entre la población joven, conocida como el “rejuvenecimiento de la pandemia. La prevención es una herramienta estratégica sustantiva para detener la epidemia, y la región está en un momento único para fortalecer y expandir sus programas de prevención de Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) y VIH/SIDA para sus jóvenes.

## **2. Propuestas de líneas de acción**

Las líneas de acción se orientan a desarrollar las medidas necesarias para implementar políticas de protección social, que aseguren a la niñez y la adolescencia el acceso a un sistema integrado de prestaciones y servicios en todos los niveles de intervención que sean necesarios y garantizando su desarrollo integral<sup>11</sup>

La planificación de las acciones requiere reconocer que la adolescencia no es homogénea. Es necesario incluir en todas las acciones y programas que se emprendan, la perspectiva de género, las etapas del ciclo de vida, la pertenencia étnica y las condiciones de discapacidad, las situaciones específicas de migrantes, zonas rurales y urbano populares.

---

<sup>11</sup> Conferencia Cohesión Social, 2007

Las acciones tienen como marco el reconocimiento explícito y positivo de la necesidad de adolescentes y jóvenes de ser respetados como sujetos de derecho con la capacidad de contribuir a su propio desarrollo y al de la sociedad y participar activamente en la toma de decisiones y en las políticas públicas que les atañen.

## 2.1 La Protección social en la adolescencia

Líneas de acción	Actores
<p>Adecuar las normativas nacionales a los compromisos internacionales en especial respecto a la Convención de los Derechos del Niño y las recomendaciones de las Cumbres Iberoamericanas para la adolescencia</p> <p>Desarrollar reformas legales, institucionales y programáticas tendientes a asegurar acceso a educación y servicios de salud sexual y reproductiva integrales, oportunos, especializados, con confidencialidad, eficiente sensible a los y las adolescentes.</p> <p>Desarrollar legislación que permita asegurar la responsabilidad masculina, elevar la edad mínima para el matrimonio, ampliar el acceso a servicios e insumos de salud sexual y reproductiva, y desarrollar medidas para la inclusión social y educativa de madres adolescentes y jóvenes.</p>	<p>Poder Ejecutivo Ministerios de Salud, Educación</p> <p>Ministerios Relaciones Exteriores/Cancillerías Mecanismos institucionales de control Poder Judicial Ombudsperson Organizaciones de la Sociedad Civil, especialmente de mujeres y jóvenes</p> <p>Gobiernos subnacionales y locales Parlamentos</p> <p>Poder judicial Partidos políticos</p>
<p>Promover el fortalecimiento social y económico de las familias para poder cumplir su rol como unidad básica de formación, garantía y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes con consolidación de una cultura de paz en las comunidades</p>	<p>Medios de comunicación audiovisual, públicos y privados, Ministerios de Salud, Educación, Municipios, Programas de lucha contra la Pobreza, ONGs.)</p>
<p>Implementar acciones de protección para los y las adolescentes contra violencia, la explotación sexual comercial, la explotación laboral, el trabajo infantil, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes e incidir en la formulación y adopción de medidas y políticas públicas integrales que favorezcan la generación de oportunidades de capacitación para la inserción productiva de adolescentes y jóvenes.</p>	<p>Ministerios del Trabajo, Educación, Migración, Justicia, mecanismos institucionales de control. Programas de lucha contra la Pobreza ONGs, sector empresarial privado.</p>

## 2.2 Prevención de riesgos y embarazo en la adolescencia

Líneas de acción	Actores
Desde una perspectiva de respuesta integral, incluyendo la participación adolescente, se debe fortalecer la prevención, el diagnóstico oportuno y la respuesta integral a problemas tales como los accidentes, el abuso de sustancias nocivas, el suicidio, embarazo no planeado, las violencias, con mayor énfasis a la respuesta a la violencia sexual, e infecciones de transmisión sexual, incluyendo el VIH/SIDA.	Instituciones públicas y privadas, universidades, ONG, Ministerios de Salud, altos encargados de juventud, organizaciones juveniles. Instituciones del sector salud
Fortalecer programas y proyectos de prevención basados en el fomento del potencial creativo de los y las jóvenes para el desarrollo de iniciativas innovadoras, así como el uso de tecnologías informáticas de comunicación (TIC.)	Ministerios Sociales: Trabajo, Educación, Género/mujer, Juventud, otros. Ministerios de Economía Academia Organizaciones Internacionales Organizaciones de jóvenes Gobiernos locales

## 2.3 Participación adolescente

Líneas de acción	Actores
Diseñar e implementar programas traspasando barreras culturales además de generacionales con participación de los y las adolescentes, para asegurar la prevención de riesgos, la seguridad en sus vidas y el pleno desarrollo de sus capacidades.	Organismos oficiales de juventud, Municipios, plataformas juveniles, Ministerios de salud, educación, alianzas con la sociedad civil.
Fomentar y apoyar la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes para que puedan expresar sus opiniones sin menoscabo de sus capacidades y garantizar el acceso de los y las adolescentes a la información que sea esencial para su salud y desarrollo	Organismos oficiales de juventud, Municipios, plataformas juveniles, Ministerios de salud, educación, alianzas con la sociedad civil.



# **Administración Pública y Reforma del Estado**

## **X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado<sup>12</sup> Insumos técnicos**

Existe un reconocimiento explícito en la comunidad iberoamericana sobre la importancia del desarrollo de políticas de juventud. Las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno han avanzado en la materia dando un respaldo político progresivamente más amplio y sostenido a la generación de Organismos Oficiales de Juventud y legitimando como una meta relevante, su involucramiento en el desarrollo de las Políticas Públicas de Juventud y los acuerdos. En la Declaración de la última Reunión Iberoamericana de Ministros y Responsables de Juventud celebrada en San Salvador en el 2008, se confirmó la necesidad de incorporar el enfoque de juventud como una lógica transversal en la aplicación de las actividades y acciones de cooperación iberoamericana.

A continuación se desarrollan algunos antecedentes y se proponen líneas de actuación. Estas apuntan a fortalecer las nuevas condiciones y requerimientos en la relación Estado – joven, particularmente en la institucionalidad juvenil el campo de la legislación en Juventud y en la estructuración de los Organismos Oficiales de Juventud.

### **1. Antecedentes**

Los profundos y acelerados cambios políticos, sociales, económicos, culturales y tecnológicos permitieron descubrir que existen instituciones que son fundamentales para el proceso de desarrollo. Las reformas de “segunda generación” apuntan a un fortalecimiento de las capacidades del Estado y tienen un fuerte componente institucional que abarca a los ámbitos ejecutivo, legislativo y judicial, junto con tomar en cuenta la importancia de los aspectos políticos para su viabilidad. Las reformas y modernizaciones relacionadas con la Administración Pública, privilegian la aplicación de la nueva gestión pública para apoyar el sostenimiento de las reformas económicas y la sustentabilidad de los niveles de desarrollo.

La modernización del Estado en relación a la institucionalidad de juventud es un área de muy incipiente desarrollo. El mejoramiento del impacto de las políticas públicas de juventud requiere utilizar los desarrollos alcanzados en otras áreas de la institucionalidad pública que permita el aprendizaje organizacional a partir de las experiencias ya existentes en sectores de gobierno o campos específicos de actividades. Los jóvenes como grupo meta de políticas intersectoriales demandan de una perspectiva organizacional e institucional que permita visibilizarlos y les posibilite sentir que el Estado también está al servicio de los y las jóvenes. Para enfrentar las necesidades de las juventudes, es clave que los gobiernos iberoamericanos incorporen en su agenda pública la temática de la institucionalidad de juventud como prioridad.

El enfoque de las responsabilidades estatales también ha experimentado cambios al enfatizarse nuevos parámetros, donde cabe destacar la inclusión prioritaria de los derechos humanos. Ello ha incidido en la construcción de políticas para poblaciones o de actores, con

---

<sup>12</sup> Elaborado por SEGIB, OIJ, FLACSO y UNFPA.

el fortalecimiento de las identidades sociales de niños, mujeres, etnias y juventudes entre otras. Este año 2008 entró en vigor la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ), único tratado internacional del mundo que reconoce a la juventud como un segmento de la población como sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo (OIJ). las instituciones tienen competencias y responsabilidad en el abordaje de la participación juvenil.

Hacen 23 años, la Organización de Naciones Unidas proclamó a 1985 como “Año Internacional de la Juventud”, y dio la mayor importancia a una visión integral de las juventudes con metas prioritarias para su desarrollo. A partir de entonces se han ido generando iniciativas a de carácter internacional, regional y nacional que pusieron en el centro las aspiraciones y problemas de la juventud. Así se han sucedido avances significativos tanto en la investigación en juventud, como en su institucionalidad.

### ***1.1 La institucionalidad en juventud***

En 1992 se constituyó formalmente la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), para articular los esfuerzos de la cooperación multinacional con la participación de los Organismos Oficiales Juventud de Iberoamérica y promover el establecimiento de políticas de juventud con la institucionalidad respectiva, iniciativas que toman cada vez mayor fuerza. La responsabilidad directa de las políticas de juventud ha estado ligada históricamente a los denominados Organismos de Juventud, los que presentan una situación heterogénea tanto en la naturaleza como en el nivel y especificidad de su inserción administrativa. Es necesario diseñar un sistema de seguimiento de ejecución presupuestaria con enfoque de articulación intersectorial con transversalidad y equidad. Así se sientan bases para el desarrollo de políticas públicas incluyentes que reconocen la ciudadanía juvenil.

Se hace evidente que la planeación del desarrollo de la juventud requiere de reformas administrativas, legislativas y políticas que garanticen la institucionalidad necesaria para superar los obstáculos que presenta el desarrollo de las juventudes. Si bien en los cuerpos legislativos de la región iberoamericana existen algunas comisiones parlamentarias que incluyen sobre juventud, la mayoría donde estos temas podrían verse se refieren a asuntos sociales, familia, derechos.

### ***1.2 La participación juvenil***

Es necesario que los organismos de Juventud cuenten con los canales de participación de jóvenes y de sus organizaciones en el diseño, implementación y monitoreo de políticas, programas y de las normas legales. Si bien la creación de consejos nacionales y locales de juventud es un progreso, muchos suelen funcionar todavía débilmente o no reciben los fondos que les corresponden reduciendo la eficiencia y la legitimación de las políticas públicas de Juventud y los mecanismos de participación previstos. Se destacan especialmente los organismos de Juventud que han promovido y apoyado la producción de leyes de Juventud, políticas nacionales y planes de acción. La existencia de Instancias Oficiales de Juventud legitima un status que permite avanzar la coordinación y rectoría junto con formas de relación participativa de las juventudes. Es importante que se den

procesos de establecimiento de Sistemas de Juventud. La organizada participación del nivel juvenil y un presupuesto preestablecido garantizan la implantación y continuidad de las acciones necesarias.

### ***1.3 Organismos de juventud***

Los Organismos de Juventud requieren de una capacidad de coordinación político-técnica, capacidad de referencia política e interlocución para todos los sectores de gobierno involucrados un alto nivel técnico que respalda con capacidad de interlocución el trabajo con los sectores y el apoyo del nivel ciudadano. Es importante determinar el grado de autonomía de las instituciones rectoras en juventud, si son creadas por ley, si tienen financiamiento y porcentajes asegurados del presupuesto.

Aún existen países que crean organismos rectores sin el apoyo de una ley marco que pueda darles mayor legitimidad, autonomía y sustentabilidad mas allá de los cambios de gobierno. En algún caso el área de Juventud queda subsumida dentro de un Ministerio. Muchos Organismos de Juventud enfrentan dificultades concretas en sus esfuerzos por convertirse en coordinadores de las políticas nacionales de juventud.

### ***1.4 Legislación en juventud***

Un balance en la región permite observar una muy variada producción de leyes de juventud, algunas dan lugar a la creación de una institución de juventud y otras describen un conjunto de derechos o buscan definir quién es joven. Algunas incluyen niveles locales, departamentales, nacionales y representantes juveniles. Las juventudes no solo serían beneficiarias del sector, sino que participan en los órganos que planean y ejecutan. Todas crean instituciones rectoras y entes que formulan, orientan y ejecutan las políticas y programas de la juventud y establecen mayores o menores niveles de descentralización. Algunas se limitan a reglar su funcionamiento, organización y presupuesto de los órganos rectores. La mayoría de las legislaciones de juventud prevén partidas presupuestarias que provienen de los presupuestos ordinarios e ingresos que puedan obtener de las actividades que realicen las propias instituciones de juventud, sin establecer porcentajes específicos. La no determinación de un porcentaje de asignación presupuestaria, puede afectar la institucionalidad y el debido respaldo financiero y puesta en marcha de los servicios y acciones previstas en la ley, obligando a las instituciones de juventud de cada país a negociar asignaciones presupuestarias cada año.

## **2. Propuestas de líneas de acción**

El fortalecimiento de la institucionalidad estatal en materia de juventud posibilita que la actuación de los organismos de juventud en Iberoamérica creen valor público por medio de sus políticas, planes, programas y proyectos hacia las juventudes. Para ello es necesario incentivar la participación ciudadana juvenil en las políticas, programas, proyectos y planes de orden gubernamental y aumentar el grado de accountability (responsabilización) que permita capacitar a los y las jóvenes en el control social de las actividades públicas de juventud contribuyendo a que sean más eficientes y de mejor calidad. Las líneas de acción, por lo tanto, apuntan a promover los derechos juveniles y la eficiencia, eficacia, efectividad y calidad en la gestión pública de las instituciones de juventud de los países

iberoamericanos nivel de los organismos especializados de juventud como en los distintos programas y proyectos ejecutados que incluyen a la juventud como grupo meta.

## 2.1 Gestión y Fortalecimiento de los organismos de juventud

Líneas de acción	Actores
Incidir en las Comisiones parlamentarias para desarrollar leyes marco de juventud que incluyan el reconocimiento de los derechos de la juventud, legitimen la institucionalidad y las políticas de juventud, desarrollen un Sistema participativo de Juventud, precisen asignaciones presupuestarias estables.	Ejecutivo, Parlamentos, plataformas asociativas de juventud, Organismos de Juventud.
Desarrollar los mecanismos institucionales y legales para que puedan articularse las instituciones que tienen competencias y responsabilidad en el abordaje de la condición juvenil	Ejecutivo, Parlamentos, plataformas asociativas de juventud, Organismos de Juventud, Ministerios de educación, salud, trabajo, desarrollo social, agricultura y ganadería, cultura, deportes, turismo.
Promover el aprendizaje de experiencias nacionales e internacionales que contribuyan al conocimiento y aprendizaje continuo de iniciativas exitosas de juventud en Iberoamérica mediante la sistematización, y evaluación de experiencias de gestión y políticas públicas de juventud (buenas prácticas) y su difusión a nivel Iberoamericano.	Programas y proyectos de Modernización de la Gestión Pública, Ministerios de la Función Pública (Ministerios de Administraciones Públicas, Servicio Civiles), Universidades, Centros Académicos Independientes, Organización Iberoamericana de Juventud plataformas asociativas de juventud, Organismos de Juventud.
Promover la evaluación de programas y proyectos de juventud en aquellas organizaciones públicas que desarrollan políticas hacia los jóvenes para contribuir al mejoramiento continuo en la gestión pública de los organismos de juventud.	Programas de evaluación de programas y proyectos gubernamentales, organismos de juventud (Institutos de Juventud, Ministerios de Juventud), plataformas asociativas juveniles, Consejos Nacionales de Juventud.
Promover y apoyar la profesionalización de los organismos de juventud incentivando la concursabilidad de los cargos para el ingreso a la función pública para mejorar la gestión organizacional y técnica de las políticas de los organismos vinculados a la temática de juventud.	Organismos de Juventud (Institutos de Juventud, Consejos Nacionales de Juventud, Ministerios de Juventud), Programas y proyectos de Modernización de la Gestión Pública, Ministerios de la Función Pública (Ministerios de Administraciones Públicas y Servicio Civiles) y Parlamentos Nacionales. Fortalecimiento de las instancias gubernamentales de juventud a través de la formulación participativa de las políticas de juventud, potenciando la transversalización efectiva de las políticas junto con todos los

	sectores de Gobierno y con la participación activa de los jóvenes.
--	--

## 2.2 Participación juvenil

<b>Líneas de acción</b>	<b>Actores</b>
Fortalecimiento de los canales de participación y representación juvenil (Consejos, Plataformas asociativas) como espacios de interlocución y cooperación entre organizaciones y gobiernos y de organizaciones entre si. En lo posible generar un Sistema de juventud que incluya espacios nacionales y locales con diferenciados mecanismos para la participación juvenil facilitando la inclusión de grupos barriales, juveniles, asambleas constituyentes, redes juveniles, centros escolares, grupos juveniles e incluyendo herramientas de participación ciudadana basadas en la utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs); entre otros	Organismos de Juventud (Institutos de Juventud, Ministerios de Juventud) Ministerios de Educación, plataformas juveniles, Consejos Nacionales de Juventud, programas gubernamentales de participación ciudadana, Universidades, organismos de la sociedad Civil y no gubernamentales.
Financiación de los proyectos de organizaciones juveniles dentro de las líneas de actuación general establecidos en los planes de juventud.	Organismos de Juventud (Institutos de Juventud, Ministerios de Juventud), plataformas juveniles, Consejos Nacionales de Juventud, programas gubernamentales de participación ciudadana, parlamentos nacionales, otros.

# **Juventud y Justicia**

**XVI Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos,  
San José, Costa Rica. 18 y 19 de Septiembre de 2008  
Insumos Técnicos<sup>13</sup>**

Se ha avanzado en la comunidad iberoamericana en el reconocimiento sobre la importancia que tiene en la vida de los jóvenes la existencia de un sistema de justicia que brinde protección y equidad. Los y las jóvenes son actores estratégicos del desarrollo y la organización de la justicia involucra la co-responsabilidad entre las generaciones. El acceso a la justicia, no es solo una cuestión meramente procesal, en cuanto disponibilidad de instrumentos e instancias previstas por el ordenamiento jurídico que permitan la protección de derechos, intereses y/o la resolución de conflictos, sino también un bien jurídico fundamental, siendo reconocido como un derecho humano tanto en el marco del sistema de Naciones Unidas como en el sistema Interamericano.

A continuación se desarrollan algunos antecedentes y se proponen dos líneas centrales de actuación en el caso de las juventudes: la reducción de la judicialización y la garantía del acceso de a la justicia.

## **1. Antecedentes**

El derecho internacional reconoce explícitamente el derecho a contar con recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales. En tal sentido, la obligación de los Estados no es sólo negativa - no impedir el acceso a esos recursos- sino fundamentalmente positiva: organizar el aparato institucional de modo que todos los individuos puedan acceder a esos recursos. A tal efecto, los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia. El acceso a la justicia puede frustrarse por varias razones, como la falta de abogados, la imposibilidad de soportar el costo del proceso, de sostenerlo en el tiempo, ausencia de mecanismos de gratuidad, desconocimiento de los derechos y de los medios para poder ejercer y hacer reconocer esos derechos, entre otras causas.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha señalado que “la ausencia de recursos y la desprotección de los derechos son dos carencias que se potencian, ya que si bien es cierto que la pobreza representa una barrera para el acceso a la justicia no lo es menos que la falta de acceso a la justicia perpetúa la pobreza de quienes ven sus derechos desprotegidos.”<sup>14</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos especifica que “para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia... La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses.”<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Elaborado con los aportes de SEGIB, OIJ, UNFPA, FLACSO.

<sup>14</sup> PNUD. Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia: América Latina y el Caribe. Buenos Aires - Argentina, octubre de 2005, Pág. 13.

<sup>15</sup> El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99, del 1o de octubre de 1999, párrafo 119.



## ***1.2 Acceso a la Justicia de las Personas Jóvenes.***

El sistema judicial se debe configurar como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad, lo que atañe al acceso a la justicia de las personas jóvenes en particular. Es relevante al respecto, lo resuelto en la reciente Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Brasilia, (4 a 6 de marzo de 2008), en la cual se adoptaron las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad.” En esas Reglas se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Sin lugar a dudas uno de los segmentos de la población que presenta mayor vulnerabilidad en los países de la región, es el de los niños, niñas, personas adolescentes y jóvenes.

## ***1.3 Los jóvenes como actores de delito o en situación asistencial***

En muchos casos, las personas jóvenes, en especial en situación de pobreza, toman contacto con el sistema de justicia como acusados de autores de delitos o como causa de las llamadas situaciones “asistenciales”, en los casos que están involucrados menores de edad. Al respecto el Comité de los Derechos del Niño afirma que “Es muy corriente que los códigos penales contengan disposiciones en los que se tipifique como delito determinados problemas de comportamiento de los niños, por ejemplo el vagabundeo, el absentismo escolar, las escapadas del hogar y otros actos que a menudo son consecuencia de problemas psicológicos o socioeconómicos. Es motivo de especial preocupación que las niñas y los niños de la calle frecuentemente sean víctimas de esta forma de criminalización. Esos actos, también conocidos como delitos en razón de la condición, no se consideran tales si son cometidos por adultos. El Comité recomienda la abrogación por los Estados Partes de las disposiciones relativas a esos delitos para garantizar la igualdad de trato de los niños y los adultos ante la ley...”<sup>16</sup>. En este sentido es fundamental revisar, en los sistemas normativos, las disposiciones inequitativas relacionadas con las personas en la fase juvenil, para garantizar su igualdad y justo trato ante la ley.

## ***1.4 La protección y exigibilidad de derechos de las personas jóvenes***

Se ha afirmado que existe una relación directa entre la idoneidad de los recursos judiciales disponibles y la posibilidad real de exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Sobre el particular, tanto la Corte Internacional de Derechos Humanos como la CIDH han comenzado a precisar aquellos elementos que componen el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana respecto a los procedimientos de índole social, que presentan algunas características diferenciales respecto de otros procedimientos criminales o civiles, además de compartir también algunos rasgos comunes.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Observación General N° 10 (2007). Los derechos del niño en la justicia de menores. Comité De Los Derechos Del Niño. 44° período de sesiones. Ginebra, 15 de enero a 2 de febrero de 2007. CRC/C/GC/10. 25 de abril de 2007. – Párrafo 8.

<sup>17</sup> El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales Y Culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos OEA/Ser.L/V/Ii.129 Doc. 4 7

Así surge de la opinión consultiva 17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando afirma “que la verdadera protección de los niños significa que éstos puedan disfrutar ampliamente de todos sus derechos, entre ellos los económicos, sociales y culturales, que les asignan diversos instrumentos internacionales. Los Estados Partes en los tratados internacionales de derechos humanos tienen la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar la protección de todos los derechos del niño.”<sup>18</sup>

## **2. Propuestas de líneas de acción**

Hay dos cuestiones que son fundamentales, respecto al acceso a la justicia para las personas jóvenes: por un lado la reducción de la judicialización de los hechos cometidos por las personas jóvenes, lo se relaciona con el concepto derecho penal mínimo y por otro lado, la garantía del acceso a la justicia de esta población como medida positiva para asegurar su protección.

### **2.1 Reducir la “judicialización”**

<b>Líneas de acción</b>	<b>Actores</b>
Implica la utilización racional y proporcional de los medios con los que cuenta el Estado para la represión del delito y la introducción de mecanismos de terminación anticipada del proceso dirigidos a la composición del conflicto originario, como es el caso del acceso a la justicia restaurativa.	Ministerios de Justicia, sistemas judiciales y policiales

### **2.2 La obligación de garantizar el acceso de a la justicia,**

<b>Líneas de Acción</b>	<b>Actores</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implica la adopción de medidas positivas para la promoción y protección de los derechos, en especial de los derechos económicos, sociales y culturales de niños, niñas y personas adolescentes y jóvenes.</li> </ul>	Ministerios de Justicia, sistemas judiciales y policiales, sistema educativo, medios de comunicación social.

---

Septiembre 2007 – Párr. 18.

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos - Opinión Consultiva 17 sobre la “Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño.” 28 de agosto de 2002

# **Juventud y Turismo**

## **VIII CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTROS DEL TURISMO. INSUMOS TÉCNICOS<sup>19</sup>**

El turismo, uno de los sectores más dinámicos a nivel mundial, puede contribuir de manera apreciable para la realización de los Objetivos del Milenio en la lucha contra la pobreza y el fomento del desarrollo sostenible. Los países iberoamericanos están comprometidos con el Código de Ética Mundial para el Turismo, que enfatiza la promoción del desarrollo sostenible y la valoración del patrimonio cultural y natural, la prestación de servicios turísticos de calidad y el fomento del derecho a la recreación. La Quinta Conferencia Iberoamericana de Ministros de Turismo reconoció que el turismo era un punto prioritario en cuanto herramienta de desarrollo económico y social de la comunidad iberoamericana.

La comunidad iberoamericana ha empezado a ser valorar y reconocer al turismo juvenil en sus diversas expresiones y están dadas las condiciones para que las iniciativas, conocimientos y lecciones aprendidas en los países puedan traducirse en políticas cada vez más articuladas para recibir juventudes e incluir decididamente a los jóvenes de la región. Todas las personas jóvenes deberían poder disfrutar el turismo para cumplir con su papel de activos contribuyentes al desarrollo de la sociedad.

A continuación se desarrollan algunos antecedentes y se proponen líneas de actuación.

### **1. Antecedentes**

En el año 2006 Iberoamérica recibió 125 millones de turistas internacionales, lo que constituye el 15% de las llegadas registradas en el mundo y representa un crecimiento del 3.2% respecto al año 2005. Cabe destacar la importancia del turismo interno, sobre todo en los países mas grandes de América Latina, donde las pernoctaciones de visitantes nacionales es dos o tres veces superior al de los visitantes internacionales, lo que contrasta con los casos de España y Portugal donde los visitantes internacionales superan a los visitantes internos. Los viajes juveniles internos muchas veces son grupales, a veces organizados por escuelas y antes vinculados al deporte.

Los países de Iberoamérica están mostrando un clima positivo para el desarrollo turístico. Este procura enmarcarse en el Código de Ética Mundial para el Turismo, adoptado en la Decimotercera Asamblea General de la OMT y reconocido por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2001, donde se condena la explotación pues vulnera los objetivos fundamentales del turismo y se destaca especialmente la explotación sexual, en particular de niños, niñas y adolescentes. Ello queda confirmado en la Declaración de la VI Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de la Niñez y la Adolescencia Por la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia ante la Violencia, la Trata, el Tráfico y la Explotación en Cualquiera de sus Manifestaciones”, dada en San José en el 2004.

---

<sup>19</sup> Elaborado con los aportes de OIJ , SEGIB, Organización Mundial de Turismo (OMT) y FLACSO

En congruencia con ello, emergen iniciativas de protección legal y la implementación de acciones para incorporar a los jóvenes en riesgo social en emprendimientos turísticos que incluyan actividades culturales y productivas con el fin de revertir rezagos, reducir vulnerabilidades y generar condiciones que les permitan generar empleo e ingresos, mejorar sus condiciones de vida y favorecer su rol como promotores de sus culturas.

### ***1.1 Caracterización del turismo juvenil***

Las organizaciones nacionales de todo el mundo informan que el turismo juvenil y estudiantil se encuentra por encima del 20% del turismo global de viajeros internacionales en el año 2002, incrementándose en años posteriores en una proporción anual de 3-5 % durante el período 2000-2004. En el pasado la gente joven fue pionera de destinos, abriéndolos a formas más tradicionales de turismo, ahora la gente joven juega un importante rol en estabilizar destinos más vulnerables por factores como la incertidumbre política, por su característica incompleta a la explicación de nuevas realidades. La creciente profesionalización para la comunidad juvenil viajera genera nuevos nichos de mercado en áreas como alojamientos especializados en jóvenes, experiencias laborales, viajes de voluntariado, turismo idiomático, ecoturismo, turismo aventura, aprendizaje de lenguaje y viajes educativos.

Los jóvenes viajeros desarrollan su propia identidad y estilo de viaje y solo un 23% se ve a sí mismo como turista. Hay un interés creciente de la juventud por la movilidad como un fenómeno global postmoderno, una búsqueda de autenticidad en las metas de sus viajes. Estudios iberoamericanos señalan que el 70% de los viajes de la gente joven están motivados por el deseo de explorar, trabajar o estudiar afuera. Usan Internet para informarse y hacer reservaciones. Una alta proporción busca un especialista en viajes juveniles que ofrecen más información y ventajas. Los viajeros juveniles reducen la dependencia estacionaria del turismo, tiene un potencial alto de repetir visitas, no se detienen por inseguridades externas, ofrecen intercambios culturales y son sensibles a la sostenibilidad ambiental.

Más del 80 % de los jóvenes viajeros reportan que su viaje cambió su estilo de vida en cierta manera y la mayoría dijo que pensaban más en temas como justicia social y pobreza. Un 6% señalaron que su nivel de tolerancia cultural había aumentado, lo mismo que su mayor confianza en la gente. Los jóvenes viajeros a la vuelta de sus viajes, se sienten mas conectados a la comunidad global y se duplicó la proporción que se ven a sí mismos como ciudadanos globales. El turismo cultural incorpora dimensiones sociales, ambientales y económicas y se orienta al beneficio de sus comunidades, se desarrollan capacidades personales, lazos sociales y culturales en las experiencias vividas. Son una oportunidad de reforzar valores positivos.

### ***1.2 Los jóvenes en el desarrollo turístico y social***

Una cultura de paz permite el incremento en los flujos turísticos y adecuadas relaciones entre turistas, comunidades, el entorno natural y cultural de estos países. El turismo social es una oportunidad económica excepcional, ya que genera el ingreso continuo de personas e inversiones y contribuye al desarrollo regional, produce riqueza nacional e internacional y estimula la transferencia de recursos hacia los países de destino.

En los países de Iberoamérica existe el reconocimiento que esto puede fomentarse a través de emprendimientos turísticos y han valorado, en particular, el rol de los jóvenes en su desarrollo. Para ello son necesarios planes donde los jóvenes participen en procesos de formación y capacitación para incorporarse a emprendimientos turísticos, para dar a conocer la cultura de sus respectivos países y contribuir con actitudes, costumbres, estilos de vida a la cohesión social. De esta forma se entregan oportunidades equitativas a los jóvenes para profundizar su papel ciudadano y de actor estratégico aportando un emprendedurismo turístico de calidad que incluye diversas áreas de servicios, transporte, bienes y servicios.

La equidad en el acceso al turismo juvenil es una preocupación importante en los países iberoamericanos en relación a las poblaciones de jóvenes indígenas, afrodescendientes, y de escasos recursos, cuyos logros educativos y acceso al sano esparcimiento son muy escasos. Los estudios muestran que en un nivel de pobreza donde es difícil suplir las necesidades básicas, los estudiantes se ven obligados a buscar empleo durante sus vacaciones. El tiempo libre y la posibilidad de explorar nuevas realidades, pueden significar para los jóvenes en desventaja el perfeccionamiento de sus habilidades y aspiraciones así como nuevas oportunidades de desarrollo.

## **2. Propuestas de líneas de acción**

A pesar del incremento del mercado y el crecimiento del turismo juvenil y estudiantil, relativamente pocos países tienen políticas específicas para este grupo meta. Las líneas de acción se organizan en torno a desarrollar y fortalecer dichas políticas y traducirlas en un plan de acción. Para mejorar la planificación y gestión del desarrollo turístico de los destinos es importante la recolección de estadísticas que orienten las políticas y la investigación incluyendo la Cuenta Satélite de Turismo (CST).

Las políticas de turismo juvenil deben hacer copartícipes a las juventudes con su energía, sus ventajas en la tecnología informática, unirlos a los poderes organizativos de la sociedad civil para establecer redes efectivas y crear a bajo costo el uso sano, conveniente y ambientalmente sustentable para los jóvenes viajeros.

### **2.1 Coordinación y alianzas para políticas de turismo juvenil**

<b>Líneas de acción</b>	<b>Actores</b>
Desarrollar políticas específicas para el turismo juvenil y hacerlas parte de la política cultural y educacional. Establecer la coordinación entre el turismo juvenil y las políticas de juventud, educación, cultura e inmigratoria. Profundizar la comercialización y promoción, la cooperación y el intercambio de experiencias dentro de la comunidad iberoamericana.	Encargados de turismo, juventud, ministerios y demás instituciones de la esfera pública como la economía, la cultura, el transporte, la inmigración, la seguridad y las instancias a escala regional, subregional, nacional, local. Alianzas: sectores públicos y privado. Vinculación con organizaciones internacionales: OMT, ISTC, UNWTO, SEGIB, OIJ, BID, BICIE, Unión Europea, etc. Trabajo colaborativo con organizaciones juveniles y conferencias juveniles especializadas: World Youth and Student Travel Conference y otras.

## 2.2 Plan de acción para la inclusión juvenil en el turismo

Líneas de acción	Actores
Desarrollar acciones para el acceso equitativo de jóvenes de todos los segmentos poblacionales. Proveer infraestructura y facilidades de transporte, regulación en el área de alojamientos, disminuir barreras de ingresos y costos en visas, servicios de información, paquetes de turismo y programas de descuento. Es fundamental la formación de emprendedores turísticos juveniles y el fomento de iniciativas turísticas empresariales de los propios jóvenes en coordinación con las instituciones nacionales de turismo, a fin de propiciar la sostenibilidad así como para favorecer mecanismos de participación de las propias comunidades. La capacitación para el desarrollo de servicios incluye la formación de jóvenes en organización, asociatividad y administración empresarial, promoción y mercadeo de los servicios turísticos, conocimientos para brindar calidad en el servicio y la atención de turistas.	Entidades de los gobiernos centrales, legislativas, turismo, juventud, transporte, obras públicas, migración, municipios, organismos públicos y privados, universidades, escuelas y centros de educación para la formación de profesionales y técnicos,