

I.- DIAGNOSTICO DE LA REALIDAD JUVENIL

La población joven de nuestro país, entendiéndose por esto a aquel grupo etario que se encuentra entre los 15 y los 24 años, es un 22 % de la población total. Este índice crece aun más si consideramos a quienes se encuentran entre los 15 y los 29 años alcanzando a un 29.3 % de la población. Para la formulación de una política pública realmente efectiva es necesario considerar este último porcentaje, esto por la prolongación de la etapa juvenil, y el consecuente retardo en la incorporación del mundo adulto, debido a la creciente marginación económica, social y política que han sufrido los jóvenes.

La mirada de los jóvenes ha estado puesta en gran medida en la ciudad, esto queda demostrado por el hecho que solo el 17,5 % vive en zonas rurales mientras el 83,5 % restante se ubica en las zonas urbanas. Esta atracción por la ciudad contrasta con la descarnada realidad que los espera, ya que la mayoría de los jóvenes que logran llegar a ella sólo pueden asentarse en barrios marginales, en condiciones de vivienda y sanidad precarias, alcanzando empleos de baja calificación e inestables o en la mayoría de los casos quedando subempleado.

La juventud de nuestro país se ve enfrentado a un sistema educacional en crisis, en donde por un lado ha perdido su capacidad de movilidad social, y por otra refleja un aumento considerable en la matrícula, llegando hasta el 64 % de la población entre 15 y 18 años.

Nunca en Chile existieron tantos jóvenes y con tan alto nivel educacional, lo cual significa también, que poseen mayores expectativas que los jóvenes del pasado. Estas mismas expectativas se tornan en frustraciones al no lograr incorporarse al mundo laboral, o al incertarse precariamente, siendo una de las razones importantes el no conseguir habilidades adecuadas para el mundo laboral en el periodo educacional. La educación chilena y el aprendizaje que los jóvenes realizan en ella, está básicamente orientada a continuar estudios superiores, y no en adquirir herramientas para el trabajo.

Esta situación se reflejada en el hecho que 50.000 jóvenes abandonan año a año la enseñanza media sin terminarla, y otros 75.000 no pueden continuar estudios superiores una vez que egresan. En otras palabras 120.000 jóvenes no tienen posibilidad de incorporarse al mundo laboral en empleos dignos, dado lo inútil de la educación recibida para este objetivo.

Esta frustración de expectativas aparece claramente reflejada al analizar los índices de empleo, en donde encontramos una desocupación juvenil de un 16 % (150.000 jóvenes), esta cifra es aun mayor en los sectores urbanos populares donde los niveles de desocupación son cercanos al 30 %. Ambas cifras no consideran a quienes se encuentran en condiciones de subempleados, lo cual agrava aun más la situación. Estas tasas de desocupación juvenil duplican las del desempleo adulto, ya que la generación de nuevos empleos a favorecido a trabajadores adultos con mayor experiencia y calificación laboral, no así a jóvenes con bastante educación pero sin ninguna calificación para el trabajo. Una muestra de ello es el hecho que de cada 18 empleos generados en los últimos años solo uno de ellos ha sido ocupado por un joven.

La relación de estas frustraciones, con la aparición de comportamientos anómicos, agresivos que puedan llegar a cristalizarse en daños psicosociales es muy cercana.

Diversos estudios han comprobado, que la situación de pobreza y falta de oportunidades, junto a otros factores de orden cultural y sociopolítico, acrecientan la extensión de ciertos daños en la juventud. Estos daños afectan tanto a los jóvenes como a la comunidad y son: el alcoholismo, la drogadicción, el embarazo adolescente, y la violencia juvenil. Se caracterizan estos daños por imposibilitar un desarrollo pleno y sano a la juventud, habiendo aumentado en los últimos años no sólo en su número sino también en su intensidad y agravando sus modalidades..

Con respecto al consumo excesivo de alcohol, en la población estudiantil este llega a un 12 %, aumentando a un 28 % en el caso de los jóvenes urbano-populares (Vic. Pastoral Juvenil). En lo que se refiere a la drogadicción el consumo de marihuana ha aumentado a cerca de un 30 %, pero más peligroso es aun , aunque no se tiene mucha certeza sobre las cifras, es el aumento en el uso de solventes volátiles en jóvenes y niños, y el consumo de Fluritrazepan , drogas con un potencial de daño mucho mayor. Estrechamente asociado a lo anterior están las conductas violentas (homicidios, asaltos, robos), y la legitimación y acostumbramiento a esta en la



resolución de sus conflictos.

Lacerante ha sido también el aumento de los embarazos adolescentes, 38.000 niños nacen de mujeres menores de 19 años cada año (16 % del total de nacidos vivos anuales). Para estas jóvenes el embarazo significa el término de su educación, el rechazo de su pareja y muchas veces también de su grupo familiar, pasando al mismo tiempo a cumplir un rol tan importante como el de madre cuando aun no ha terminado su desarrollo emocional. Hay que agregar también que el embarazo en adolescentes presenta mayores complicaciones en el prenatal que en las mujeres adultas, asimismo que es causa de mayores índices de mortalidad infantil.

Por otro lado, los jóvenes también se han visto privados de espacios y oportunidades para el uso creativo del tiempo libre, el que existe en mayores cantidades que en las generaciones precedentes, y que por no tener la posibilidad de ocuparlo creativamente deviene en tiempo muerto. Los espejos culturales que la sociedad les devuelve no guardan relación con sus experiencias cotidianas, más aun cuando la expresión cultural juvenil ha estado bajo sospecha y vigilada.

Por último en lo que se refiere al ámbito sociopolítico, este pása ha ser hoy más que nunca preocupante. Por ser demasiado jóvenes, no participaron en la vida del Chile democrático, del cual sólo tienen vagos recuerdos o conocen por experiencias ajenas. Sufrieron como todo el país, y en algunos aspectos en forma más crítica (100.000 jóvenes detenidos por mera sospecha en 1988) el modelo de exclusión política social implementado por gobierno autoritario. Frente a esto el proyecto de un Chile democrático les puede parecer abstracto y lejano, sobre todo si no empiezan a sentirse constructores y parte de este.

Por otra parte, es necesario reconocer el rol activo que jugaron en los últimos años diversas organizaciones juveniles (estudiantes, jóvenes pobladores, grupos de Iglesia, etc), en buscar caminos de salida hacia la democracia, democracia que no alcanzaron a conocer en el pasado, pero que se ve como en mejor camino para la convivencia nacional. En este anhelo se plasman muchos de los valores y actitudes de la juventud, que se orientan hacia la solidaridad, la creatividad y la participación activa en la sociedad.

Claro está, a partir del diagnóstico señalado que la realidad que vive la juventud hoy en día, no debe dejar de preocupar tanto al gobierno como a la sociedad en su conjunto. Esto si se reconoce que los jóvenes constituirán un sector

(1) NOTAS A LOS PROGRAMAS PRESENTADOS

1. Los programas presentados, están en su gran mayoría totalmente formulados y evaluados, y en avanzadas conversaciones, ya sea sobre sus posibles fuentes de financiamiento como su forma de puesta en marcha, considerando que el período para ello serán los cuatro años del Gobierno del Presidente Aylwin.
2. Sobre la implementación de las líneas de acción y programas presentados, en lo que se refiere a su cobertura geográfica, los programas se llevarán a cabo en aquellos lugares donde la magnitud del problema requiera de su implementación.
3. Con respecto a sus costos, estos no sobredimensionan la capacidad real del país y del Gobierno de hacerles frente, ya que muchos de los programas se formularon en base a la capacidad e imaginación de los propios beneficiarios, aprovechando la capacidad instalada existente, y contemplando más que un alto costo una alta rentabilidad social.
4. La implantación de muchos de los programas consideran el accionar conjunto y complementario del Estado, el Sector Privado (empresas, O.N.G.s, etc.) y los propios grupos juveniles.
5. El éxito de un programa de estas características, se basa en la complementación e integralidad de los diferentes programas presentados, no importando que en estos tengan ingerencia diversas instituciones ya sea del sector público o privado, por lo que se hace necesario la existencia de una Institución de gobierno que realice una coordinación global, y que al mismo tiempo resguarde los contenidos y la especificidad de lo juvenil.

- Pasaje metros para estudio - Min. Transp.  
D. Torres  
Min. Educ.

- Posible participación de estudio en Comisión Nacional de Estudios de la Educ. Superior  
para presentar de una feria al  
público.

Plan de  
semanas  
por día  
Lafos.  
- Elección de centros de alumnos en  
licencias y colegios, recursos cidos por  
el Min. Educ.



crucial para el éxito de la democracia, ya sea porque gran parte de la deuda social recae en la juventud, como por ser un sector determinante en el progreso y estabilidad de nuestro país.

Si no se es capaz de integrar a los jóvenes, y habrir oportunidades para su desarrollo integral y darles una participación activa en la reconstrucción de este país, la desconfianza de estos frente al sistema democrático será cada vez mayor, y muy probablemente reclamando desde fuera, y en muchos casos con violencia, su incorporación en el devenir económico, social, cultural, educacional y político de nuestra sociedad.

## II.- POLITICAS HACIA LA JUVENTUD (1)

El Nuevo Gobierno Democrático, a través de su presidente Don Patricio Aylwin A., consciente de los graves problemas que afectan a la juventud chilena a nombrado una comisión que se dedique especialmente a elaborar una serie de programas que puedan orientarse a los jóvenes sobre todo en aquellas áreas más prioritarias, y a crear una nueva institución de gobierno que aborde la temática juvenil. Lo anterior bajo el marco de lo formulado en el programa de gobierno que la Concertación presentó al país.

Los programas a implementar han sido elaborados teniendo como consideración fundamental que los problemas que afectan hoy en día a los jóvenes son de origen multicausal, por lo que la respuesta a estos debe ser integral, con una acción concertada y consistente. Se evitará también una actitud paternalista por parte del Estado poniendo énfasis en la participación que tendrán los propios jóvenes en estos programas. Por último, cada uno de los programas e iniciativas serán suficientemente focalizados, de tal manera de hacer lo más eficiente posible tanto los recursos ya existentes como los que sea necesario incorporar.

A partir de lo ya señalado se identificaron cuatro líneas de acción, cada una de las cuales contempla una serie de programas iniciales, que en su conjunto apuntan a habrir posibilidades a los jóvenes, estas son las siguientes.

### 1) Area Socio-Económica

Se agrupan en esta área de trabajo aquellas líneas de acción

que dicen relación con el aumento de la calidad de vida material de la población joven, que les permita ganar progresivamente en autonomía personal, y en una ubicación cada vez más valorada en la sociedad.

Se relaciona directamente con acciones prioritarias hacia los sectores menos favorecidos en los últimos años, en donde la marginalidad juvenil ha alcanzado índices alarmantes fundamentalmente en materia de empleo. En lo que ha esto se refiere, el problema central, de fondo, es entregar CAPACITACION a los jóvenes para que puedan acceder convenientemente al mercado laboral. El problema más urgente, el de ahora, es dar a estos jóvenes cesantes la posibilidad de acceder a un empleo y obtener una remuneración estable.

Articulando los dos objetivos recién señalados se desarrollaron prioritariamente los siguientes programas, a partir de una acción concertada entre el Estado y el sector privado:

\*  
Sem  
aprobado  
BID

- a) Programa Nacional de Capacitación y Empleo Juvenil, el cual busca entregar capacitación y empleo a más de 100.000 jóvenes en el transcurso de los próximos cuatro años. Coordinación Cen. H. Parabyo, ADELUNSA, Educación y IUI.
- b) Programas de capacitación y empleo para jóvenes rurales
- c) Programa de promoción de empresas juveniles con caracter asociativo.

## 2) Area de Desarrollo integral:

La juventud y adolescencia es un período crucial en el desarrollo de la personalidad, por lo que la sociedad debe proporcionar los medios para que este desarrollo se realice en el medio ambiente más adecuado y con las mejores condiciones posibles.

Cautelar y promover este objetivo será tarea fundamental del Instituto Nacional de la Juventud, en especial en aquellos grupos más vulnerables o que presentan mayores daños psicosociales (drogadicción, alcoholismo, etc.).

El problema más urgente en este caso, es como generar condiciones que prevengan estas conductas. Para ello es necesario implementar programas que habrán posibilidades de desarrollo personal y social tanto a los jóvenes más dañados como a aquellos que constituyen población de alto riesgo, previniendo



do la expansión futura de estos daños. Los programas mas importantes a implementar son los siguientes:

- a) Conversión de los actuales Centros de Adolescencias, en Centros de Desarrollo Integral Juvenil. Estos centros serán un espacio de encuentro y formación evitando la estigmatización y la discriminación, incorporando actividades terapéuticas, recreativas y capacitadoras. *(Coord. M. Salud, Intendencia y INJ) 2 TO en el fondo*
- b) Programa Nacional de Educación Sexual. Se buscará ampliar los conocimientos y preparar para una sexualidad sana, multiplicando los medios y espacios para ello, y animando el dialogo público sobre el tema.
- c) Programa de atención y prevención del embarazo adolescente.
- d) Creación de talleres productivos para jóvenes dañados.

### 3) Area de Cultura y Tiempo Libre.

El adolescente y el joven al consolidar y expandir su personalidad en el mundo y su entorno, también desarrollan mecanismos propios y creativos de apropiación del espacio y de su territorio. Crea y recrea su entorno con la canalización de su energía en un plan activo de recreación permanente.

El joven no es mero receptor de cultura, la juventud es un espacio y un tiempo de vida donde se generan expresiones, creaciones y deseos característicos.

Es por lo anterior que en esta línea se han desarrollado programas que fomenten las expresiones culturales juveniles, respetando su autonomía. Los programas prioritarios en esta area son :

*Aprobado*

- a) Un Programa Nacional de Apoyo a Iniciativas Culturales.

El objetivo será promover y difundir publicamente la cultura joven, podrán concursar todos los jóvenes que lo deseen, y los fondos se distribuirán asegurando la máxima cobertura y eficacia de la iniciativa propuesta.

*Coord: INJ, Int. Int., M. Educación.*

*Aprobado*

- b) Apoyo a la creación de espacios propios para la juventud, por medio de Casas de la Juventud. Estas casas serán fuentes de iniciativas culturales y recreativas, más que un local físico serán un espacio común, para actividades

*Coord: INJ, ONG, Org. juveniles*

*12 CASAS en todo Chile.*

comunes, y su gestión y orientación descansarán en gran medida en la propia capacidad juvenil.

- c) Un Programa de Promoción del Turismo Juvenil. El objetivo fundamental será el dar a conocer nuestro país a los jóvenes, incorporando a estos a una gran gama de posibilidades que les permitan disfrutar de nuestro país.

*COOR. con SORSAUR. (Formulación)*

- d) Un programa de rearticulación del potencial juvenil de ser parte del país, a través de diferentes campañas que se llevarán a cabo en los barrios, comunas y ciudades, tales como, de Ciudadanía, ecológicas, etc. *(Formulación)*

#### 4) Área de Educación.

La educación formal e informal es uno de los mecanismos prioritarios para la formación de los jóvenes y adolescentes, por lo cual sus diversas etapas debieran asegurar a cada persona la posibilidad de contar con las habilidades y capacidades básicas para afrontar la vida en sociedad.

Esta área en coordinación directa y permanente con el Ministerio de Educación, implementará los siguientes programas:

- a) Programa Nacional de Becas para la Educación Media y Superior.
- b) Programa de Información y Orientación Vocacional.

Por otra parte, además de las acciones contempladas en estas cuatro áreas, que agrupan parte importante de las acciones del Instituto Nacional de la Juventud, se plantea la existencia de una unidad dedicada al tema de la investigación y estudios de la problemática juvenil, información que se caracteriza por su dispersión y falta de información primaria.

A su vez se proyecta una unidad de difusión y comunicaciones, que suma la importante responsabilidad de contribuir a abrir espacios en los medios de comunicación a la realidad juvenil, promoviendo también la creación y expansión de los medios de comunicación de las organizaciones juveniles.



### III.- INSTITUCIONALIDAD JUVENIL

Con respecto a la creación de una nueva instancia de gobierno que aborde la temática juvenil, la comisión ha elaborado para ser discutido en las instancias que corresponde un proyecto de ley (ver anexo) que crea el INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD.

Sus funciones, tal como lo señala el proyecto de ley serán en términos generales el "... coordinar, articular y planificar la política de gobierno orientada hacia la población juvenil".

Esta institución que reemplazara a la actual Secretaría de la Juventud, será un organismo esencialmente técnico, y tendrá la característica de ser un servicio público descentralizado con sus correspondientes Direcciones Regionales.

Lo central de esta definición es que pueda existir una coordinación de los diferentes esfuerzos que pueda realizar el gobierno y sus instituciones orientados hacia la población joven. El Instituto Nacional de la Juventud (I.N.J.) será la entidad encargada de cumplir esta función, aportando además con proyectos y programas técnica y políticamente justificados. Lo anterior permitirá rescatar la especificidad de lo juvenil en los ámbitos políticos, económicos, sociales y culturales, proponiendo las edecuadaas soluciones a las demandas que en este sentido puedan surgir.

Un organismo con estas características evitará que la responsabilidad frente al tema pueda diluirse frente a las diferentes instancias burocráticas, donde la demanda juvenil perdería su especificidad, pasando esta como sus posibles soluciones, a ser una parte más de la demanda social como un todo. Esto no significa desconocer que una política juvenil debe ser implementada por el conjunto de las instituciones de gobierno, pero si que una de estas debe reconocer y rescatar la especificidad de lo ya señalado, y asumir la responsabilidad política frente al tema.

El I.N.J. no será una institución ejecutora de programas, salvo aquellos que no sean de responsabilidad de ningún Ministerio o servicio. Mas específicamente el accionar del I.N.J. se dará en tres niveles. Con todas aquellas instancias de gobierno en cuyo ámbito de acción está considerado el desarrollo de políticas hacia los jóvenes ; con las O.N.G., corporaciones privadas, etc. que orienten su accionar hacia los sectores juveniles y que tengan interes en de-

sarrollar una acción concertada con el gobierno de tal forma de complementar esfuerzos y maximizar recursos, y con organizaciones juveniles propiamente tales que serán beneficiarios y partícipes de los programas, actuando con un criterio central de pluralismo y no discriminación política.

Sus funciones frente a lo señalado, serán el diseño de programas técnica y políticamente viables, aportar en los contenidos de las políticas de tal forma de lograr el impacto deseado, evitar la superposición de programas, colaborar en la focalización de las políticas y de los grupos objetivos, evaluar global e integralmente los resultados de estas. Esto sin perjuicio de las funciones propias que le correspondan a cada institución.

Claro está, que la única forma de lograr lo señalado será a través de un organismo técnicamente capaz de hacerlo. Cualquier desviación frente a lo ya señalado, no sólo no está contemplado en sus atribuciones, sino que sería un obstáculo considerable para cumplir siquiera parcialmente lo señalado.

El proyecto de Ley que crea el I.N.J. señala que "constituirá un servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio".

Para lograr los objetivos mencionados en el proyecto de ley, es fundamental otorgarle el caracter señalado por las siguientes razones. En primer lugar y como ya se ha señalado, para abordar los problemas juveniles es necesario el trabajo mancomunado de muy diversas instancias gubernamentales y privadas, por lo que se requiere que el Instituto no solo adquiera formalmente la facultad de coordinar las políticas estatales orientadas a los jóvenes sino que, también, posea una posición institucional acorde a esa función. Por este motivo se descarta el Instituto como formando parte directa de un Ministerio determinado, pues necesariamente este sesgaría sus posibilidades reales de mirar globalmente la labor del Estado dirigida hacia la juventud.

Un servicio descentralizado, en cambio detenta la suficiente autonomía como para trabajar con los distintos ministerios, servicios y entidades públicas, coordinando su labor, perfeccionando así, la acción del Gobierno y ahorrando recursos del Estado.

En segundo , lugar un servicio autónomo asegura una mayor participación de sus destinatarios en las políticas que los involucran. A través de la especialización profesional de sus integrantes y el contacto directo y sin intermedarios



es más sencillo el conocimiento de los problemas que afectan a un determinado sector social. Con la existencia del I.N.J. como entidad autónoma se asegura una interlocución clara, directa y rápida entre los jóvenes y sus organizaciones, con la instancia gubernamental que se ocupa de ellos. Por otro lado, se asegura la unificación de la política pública que pueda desarrollar el gobierno, evitando la rigidez en la frontera de la política centralizada, realizando una integración práctica de conceptos y recursos.

Por último la acción del I.N.J. como servicio público autónomo, permitirá la especialización técnica-teórica y práctica intersectorial de quienes deciden e implementan las políticas, evitando que se perciban y enfoquen los problemas sociales desde una única perspectiva sectorial, ante problemas que abarcan una globalidad, como es característico de los problemas juveniles.

En nuestro país no existe una institución con estas características, que por un lado pueda abordar la globalidad de los esfuerzos a realizar por las diferentes instituciones de gobierno hacia la población joven, pero que también pueda realizar algunas acciones que no sean de competencia de ninguna otra instancia. Creemos que están dadas las condiciones para hacerlo, y que es necesario que se lleve a cabo, para así poder abordar seriamente la problemática de un sector que es mayoritario en el país, que requiere de una atención urgente, y cuyo potencial es fundamental para el desarrollo y estabilidad del país.