

JOVENES

Propuesta para la elaboración de un Plan Nacional de Promoción a la Juventud¹

Colectivo Arranca²

Mesa de Trabajo de Centros de Promoción de la Juventud

Atender las necesidades de la juventud peruana con el fin de mejorar su calidad de vida, requiere de un esfuerzo de concertación muy grande. Así lo entiende el Colectivo Arranca que representando a la ANC, presentó la siguiente propuesta a la Comisión Técnica creada por la Presidencia del Consejo de Ministros en diciembre de 1991.



1. Este documento es resultado de la Primera Jornada sobre el Programa Nacional de Juventud, realizada por la Asociación Nacional de Centros (ANC) en setiembre de 1991. Esta versión incorpora los aportes de dicha reunión.
2. El Colectivo Arranca ha sido reconocido por la ANC como interlocutor institucional en temas de juventud. Actualmente su Coordinador es representante acreditado por la ANC en la Comisión Técnica de la Juventud. Integran el Colectivo Arranca cinco centros que desarrollan programas de promoción a la juventud en el campo de la educación, la cultura, el empleo. Ellos son: ALTERNATIVA, CEDHIP, CIDAP, IDS y TAREA.

I. Introducción

El acuerdo del ejecutivo (Resolución Ministerial N° 230-91 PCM, del 8 de agosto de 1991, de convocar a la conformación de una Comisión Técnica que formule un Plan Nacional de Promoción de la Juventud, enmarcado -como el mismo texto de la resolución lo señala- dentro de las Bases de una Acción Multipartidaria para la Pacificación Nacional; constituye una medida importante que estaría expresando una mejor comprensión del gobierno acerca de los distintos factores que explican la grave situación de crisis y violencia que afecta a nuestro país.

Ciertamente esta convocatoria se hace en circunstancias especiales y -en nuestra opinión- adolece de diversas limitantes, toda vez que las instituciones y organismos que participarán en esta comisión, si bien de importancia social, no cubren la principal deficiencia de las iniciativas políticas de este tipo, es decir, la forma como el Estado es capaz de generar una mayor participación de la sociedad en la discusión de sus problemas, en la formulación de sus alternativas de solución y en la ejecución de las acciones que deriven de este encuentro del estado y la sociedad civil.

Para nosotros, las ONG que conformamos **Arranca** Mesa de Trabajo de Centros de Promoción a la Juventud, pese a estas limitaciones, nos resulta evidente la importancia de esta participación. En la corta vida de este Colectivo hemos llegado a la convicción que cualquier acción que de manera efectiva tienda a promocionar el mejoramiento de la calidad de vida de la juventud peruana es parte de un esfuerzo de concertación muy grande. La opinión de la Asociación Nacional de Centros es importante, en cuanto tiene la posibilidad de recoger la diversidad de experiencias locales, regionales y nacionales de los centros afiliados, muchos de los cuales realizan un trabajo de promoción a la juventud que merece ser difundido y sistematizado en la perspectiva de aportar efectivamente a la elaboración de políticas que promueven a la juventud.

Nuestra labor, como organismos privados, para los jóvenes de nuestras poblaciones objetivo resulta de primera importancia, y no en pocos casos es el único apoyo que reciben. Sin embargo, comprendemos nuestros propios límites y evaluamos mejores oportunidades de seguir promoviendo a estos sectores en la medida de establecer compromisos de cooperación con diversas instancias. La aplicación de políticas de promoción de la juventud, de planes sectoriales e inte-

No obstante la escala en la que se desarrollan estos esfuerzos, en el plano de la educación ciudadana, la comunicación alternativa, la acción educativa y cultural en la comunidad, van constituyéndose experiencias posibles de ser reproducidas a otros niveles.

grales, debe ser el resultado del compromiso del gobierno central, municipios y regiones, de la participación de las instituciones civiles y las organizaciones sociales.

II. Diagnóstico

1. La educación y la juventud

Vivimos un evidente deterioro de la educación, que se relaciona con una decreciente inversión pública en el sector, la que no corresponde con la "explosión educativa" vivida en los últimos cuarenta años. La disminución del analfabetismo, principalmente en los jóvenes, el progreso en los niveles de escolaridad, la expansión de la educación universitaria son logros hoy en situación de estancamiento e inclusive retroceso.

La educación en el país no está articulada a un proyecto nacional de desarrollo que se oriente a la formación de recursos humanos calificados para incorporarse a las tareas de desarrollo económico, social y político.

Un segundo factor, es el hecho de una escuela que no ha sido permeable a la innovación pedagógica como un medio para revertir esquemas basados en el intelectualismo y el autoritarismo. Por otro lado, tenemos que la escuela no logra salvar los déficit de información y formación, lo que pone de manifiesto la formalidad y rigidez con que se observa el planeamiento y programación curricular.



Muchas experiencias en el ámbito de la educación no formal (extraescolar) intentan aportar a la formación de jóvenes y atender la creciente demanda por una educación que los prepare para la vida, y que tanto como facilitar conocimientos y habilidades promueva valores y actitudes para su mejor integración social. No obstante la escala en la que se desarrollan estos esfuerzos, en el plano de la educación ciudadana, la comunicación alternativa, la acción educativa y cultural en la comunidad, van constituyéndose experiencias posibles de ser reproducidas a otros niveles.

En los últimos años la crisis económica es un factor que impacta notoriamente en la educación. Junto a aspectos ya conocidos como el deterioro de la infraestructura educativa, la deserción escolar, la pauperización del magisterio nacional, encontramos un deterioro en la calidad de la educación, en contenidos y medios pedagógicos, en sistemas de administración o gestión escolar, en planes de educación que se cumplan con eficiencia, y con directa participación de la comunidad organizada.

Habiéndonos detenido en el diagnóstico de la educación, señalaremos que en el caso de la cultura, el deporte y la recreación, el diagnóstico puede ser semejante o de mayor gravedad. Sin instalaciones deportivas y recreativas adecuadas, sin políticas que promuevan la cultura masivamente, sin instancias que las ejecuten desde el Estado y en coincidencia con la acción desde la comunidad, es poco lo que puede hacerse respecto a estos aspectos centrales en la vida de la población de todas las edades, y que se hace

alarmante en niños y jóvenes que encuentran que sus necesidades de recreación y cultura no son atendidos. La carencia de espacios y programas que incorporen masivamente a los jóvenes se siente como un aspecto central, a los cuales debe apuntar este plan nacional.

2. El empleo y la juventud

En el Perú, el acceso al mercado de trabajo constituye para la juventud un problema particularmente crítico. Las condiciones que dan significado a este problema son:

- a. La crisis definitiva del modelo económico vigente en las últimas décadas expresada en el retroceso de indicadores como el producto bruto interno, las tasas de inversión y la demanda de trabajo, así como una mayor desigualdad de la distribución del ingreso nacional.
- b. A las limitaciones de esta estructura económica, que explican lo fundamental del problema, debemos agregar el elevado ritmo de crecimiento poblacional peruano (2.4% anual) y la proporción significativa del grupo de edad que se encuentra entre los 15 y 24 años (20%) dentro del conjunto.
- c. Este desfase entre crecimiento poblacional y retroceso económico tiene sus efectos más visibles en la extensión y profundización de la pobreza en sus diversos grados, lo que empuja a las familias de más bajos ingresos a una incorporación temprana y amplia de sus miembros a actividades económicas de diverso orden.

-
-
- d. La tasa de crecimiento anual de la PEA en el Perú (3.6%) es aún mayor que el de la población en su conjunto y contiene un mayoritario componente juvenil.
 - e. A pesar de que los jóvenes son el grupo de edad con mayor nivel de escolaridad, la calidad de su calificación educativa muestra limitaciones importantes en términos de preparación para el trabajo.

Los jóvenes son el grupo de edad más afectado por el desempleo, sub-empleo y los bajos ingresos, a pesar de tener mejores promedios educativos que los otros grupos.

Algunos rasgos importantes son:

- a. Las principales ocupaciones de los jóvenes son asalariadas aún, pero existe un componente numeroso de trabajadores no asalariados que va en aumento.
- b. Los jóvenes representan los niveles más bajos de empleo adecuado.
- c. Los jóvenes que poseen niveles educativos superiores se encuentran en los extremos de la escala de empleo.
- d. La fuerza laboral juvenil tiene un componente de terciarización muy elevado, con un sesgo de género significativo, ya que son las mujeres las que predominan en este sector.
- e. Las reducidas oportunidades de empleo para los jóvenes se otorgan mayormente en ocupaciones precarias, en condiciones de sobre-explotación, lo que refuerza una mentalidad generalizada de subvaloración del joven trabajador.

3. La salud del adolescente y el joven

Como sabemos, el Perú es un país joven. En la actualidad, aproximadamente un tercio de nuestra población se encuentra entre los 10 y 24 años. Esta población se encuentra en una situación de riesgo evidente o potencial en cuanto a su salud, problema agravado por la falta de conciencia en los propios jóvenes sobre el auto-cuidado de su salud.

El problema de la salud en adolescentes y jóvenes debe ser considerado como una prioridad de atención nacional, junto con el del binomio madre-niño. Ello tomando en cuenta la problemática de la salud reproductiva, por ejemplo. Si bien la tasa global de fecundidad se ha reducido en las últimas décadas, la tasa específica de fecundidad entre los 15 a 19 años se ha mantenido e incluso ha aumentado en las zonas rurales. Ello exige iniciativas a este nivel.

Pero el problema de la salud es mucho mayor, por lo que urge una acción integral. Pensemos en la problemática de la salud mental, del trabajo en condiciones inadecuadas, de la violencia social, etc.

Urge por todo lo señalado programas y un sistema de salud integral compuesto de servicios salud eficientes y en número suficiente, de recursos profesionales y personal en salud capacitados y portadores de un nuevo enfoque respecto a asumir a los jóvenes no sólo como extensión de la cobertura de servicios, sino enfatizando un rol que hace predominante la educación y la participación de los jóvenes en la acción preventiva y promocional de la salud.



4. La participación ciudadana de los jóvenes

La población joven es el estrato poblacional más alejado de la participación política y ciudadana. Ello en parte es connatural a la edad, pero en nuestro país existe un problema, que atenta contra las posibilidades de formación de las nuevas generaciones en el respaldo a las principales instituciones y los mecanismos de participación democráticos. Nos referimos al problema de la crisis de representación y legitimidad del estado y del sistema político, agravado dramáticamente en los últimos años.

La crisis económica, la corrupción, la violencia política, el mal funcionamiento de las principales instituciones y la aparente ineficiencia de la autoridad estatal y de los mecanismos del sistema democrático para enfrentar y solucionar estos problemas, ha producido un notable desinterés en la población joven por los asuntos vinculados a la participación política y ciudadana, lo que deja un peligroso espacio para alternativas autoritarias que justamente operan sobre la base de la pasividad y permisividad de la población.

Existe un peligroso descontento y frustración en muchos jóvenes, lo que sumado a la inexistencia de canales para expresar demandas, negociar sus intereses, así como para encauzar el espíritu participativo, solidario y constructivo que hay también en muchos, configura un escenario social y político altamente explosivo.

En efecto, a nivel estatal podemos constatar, por ejemplo, que no existe claramente definida una autoridad competente para tratar y atender los múltiples problemas que aquejan a nuestra población joven. Existen una serie de dependencias en distintos niveles de diferentes ministerios y organismos públicos, pero sin funciones claramente definidas, y sin jerarquías, sin responsabilidades por las que dar cuenta.

Los jóvenes de nuestro país sufren entonces particularmente los efectos de la crisis global que afecta al estado y la sociedad.

III. Lineamientos para un Programa Nacional de Juventud

Una política nacional de promoción a la juventud debe constituir una respuesta global, dotada de una gran y manifiesta voluntad política por parte de la autoridad estatal. De no hacerse esto, se corre el grave peligro de generar expectativas que luego se ven dolorosamente frustradas, con lo que, en vez de haber solucionado el problema, lo habríamos agravado.

Los jóvenes son el grupo de edad más afectado por el desempleo, sub-empleo y los bajos ingresos, a pesar de tener mejores promedios educativos que los otros grupos. Existe un peligroso descontento y frustración en muchos jóvenes, lo que sumado a la inexistencia de canales para expresar demandas, negociar sus intereses, así como para encauzar el espíritu participativo, solidario y constructivo que hay también en muchos, configura un escenario social y político altamente explosivo.

1. Criterios generales para un Programa Nacional de Juventud

Creemos que un Programa Nacional de Juventud debiera orientarse por los siguientes criterios:

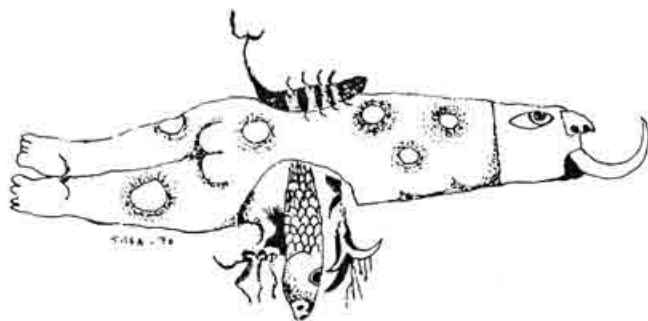
- Debe tener una lógica global que atravesase todas las decisiones e instancias de gobierno, no sólo a las que tienen responsabilidad directa. Esta lógica debiera ir acompañada de una gran voluntad política, que ponga de manifiesta la voluntad del gobierno de atender los problemas de los jóvenes, única manera de conquistar su respaldo y participación.
- Debe ser un programa de alcance nacional, que además promueva la descentralización del país, e involucre protagónicamente a las autoridades regionales y locales, más cercanas a la realidad concreta de los jóvenes de las distintas partes del país.

- Debe tener una estructura de planeamiento, coordinación y ejecución tal, que le asegure continuidad en el tiempo, para que resista los cambios en la autoridad política. Para ello debe involucrar a todos los organismos públicos competentes, a las principales instituciones de la sociedad civil, así como a muchas y vitales organizaciones juveniles existentes.
- Debe promover y apoyarse en iniciativas y acciones ya existentes a todo nivel, y en distintos ámbitos de la vida nacional, antes que crear y diseñar nuevas. Debe a toda costa evitar una inútil duplicidad de esfuerzos.
- Debe abocarse tanto a enfrentar y solucionar problemas, como a promover la iniciativa, participación y protagonismo juvenil en todos los niveles y ámbitos posibles.

2. Agentes involucrados en el Programa

Creemos que los principales agentes que tendrían participación en el programa y que por lo tanto habría que convocar e involucrar son:

- todas las instancias de gobierno tanto central, local y regional,
- los medios de comunicación,
- los partidos políticos,
- las iglesias,
- los gremios empresariales y de los trabajadores,
- los organismos no gubernamentales de desarrollo,
- las organizaciones juveniles,
- los organismos de fomento y desarrollo.



3. Población Objetivo

Este Programa debiera tener un alcance nacional urbano y rural, metropolitano y regional, para facilitar su operatividad, diríamos que habría que contemplar acciones que tengan como objetivo a:

- los jóvenes organizados en grupos ya institucionalizados,
- los jóvenes agrupados en formas organizativas más "informales",
- los jóvenes no organizados,
- los jóvenes pertenecientes a organizaciones terroristas,
- los jóvenes con conductas "socialmente desviadas" (delincuencia, drogadicción, alcoholismo, p.e.)

4. Objetivos del Plan nacional

4.1. Generales:

- Mejorar las condiciones de vida de un sector mayoritario de la juventud, que se encuentra en niveles de pobreza tanto en el medio urbano como rural;
- Desarrollar las diversas formas de participación social y cívica del conjunto de la juventud, tanto organizada como no organizada en un marco democrático y de confluencia con diversos actores sociales.

4.2. Específicos:

a. Educación, cultura y recreación

- Lograr la identificación y el compromiso de los jóvenes con los valores democráticos, fundamentalmente en cuanto a sus derechos y deberes ciudadanos.
- Desarrollar en los jóvenes actitudes tales como la creatividad técnica y artística, el espíritu crítico y de investigación, la iniciativa y la participación, etc.
- Integrar y consolidar las experiencias de formación de líderes juveniles, que contribuyan a estimular una mayor participación social constructiva de la juventud.

b. Empleo

- Mejorar los niveles de calificación para el trabajo en jóvenes que se orientan a especialidades técnicas-industriales.
- Desarrollar mecanismos eficaces de intermediación en el mercado de trabajo que favorez-

can una adecuada inserción de los jóvenes en el mismo.

- Generar empleo por medio de estrategias de auto-empleo y de empleo temporal.

c. Salud

- Desarrollar un programa integral de atención de la salud del adolescente y el joven que replantee las prioridades del sistema de salud nacional hacia una perspectiva de especialización y atención de calidad, incorporando a otros sectores estatales, de la sociedad civil, a las propias organizaciones de jóvenes, y la población juvenil en general en la formulación e implementación de las acciones que se deriven del programa.
- Planificar y ejecutar acciones de carácter local, regional y nacional, en el corto y mediano plazo, que enfatizen medidas y contenidos preventivos y promocionales de la salud respecto a las siguientes prioridades: salud reproductiva y educación sexual, TBC y otras enfermedades infecto-contagiosas; salud mental, salud ocupacional y protección del medio ambiente.

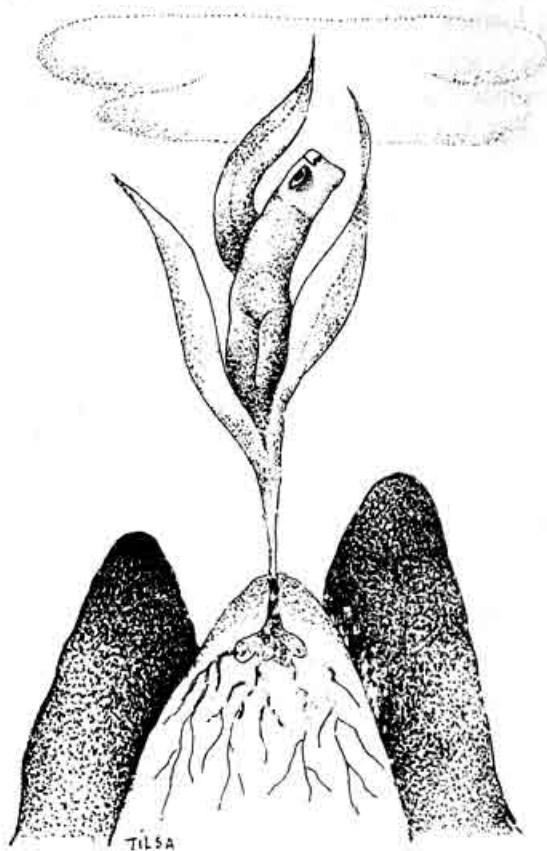
5. Programas específicos por sectores

Las prioridades que planteamos son las siguientes:

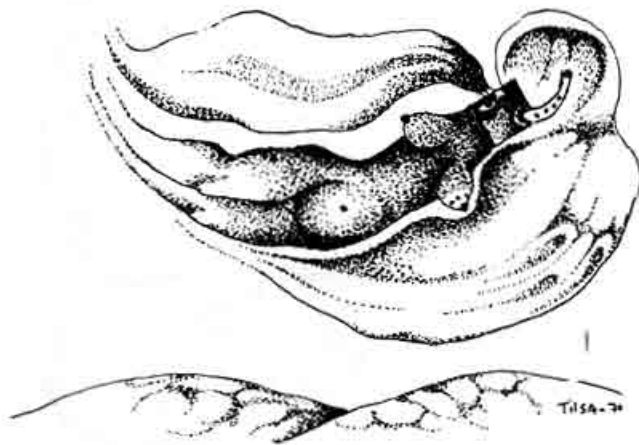
5.1. Educación, Cultura y Recreación

- Programa de Educación Ciudadana**, que desarrolle contenidos de educación cívica y política en centros escolares y a través de acciones educativas en el ámbito comunitario, con participación de diversos organismos públicos y privados (Ministerios de Educación, Justicia, Defensa, RR.EE., Iglesia Peruana, ANC, Comisión Andina de Juristas, Red Peruana de DD.HH., municipalidades, etc.) Los contenidos a incluir serían: Defensa Civil, Pacto Andino e Integración Nacional. Ideas democráticas del Perú Contemporáneo, sistema político peruano, historia y culturas peruanas, entre otros. Se definirá un currículum, modalidades y los recursos a tenerse en cuenta para el proyecto respectivo. En una primera etapa como experiencia piloto para algunos distritos de Lima Metropolitana.
- Plan de Educación Extraescolar**: programas culturales anuales y de verano dirigidos a niños, adolescentes, jóvenes y adultos. Favorecerían la creatividad, la participación socio-cultural y la integración familiar. Incluye actividades como festiva-

Un Programa Nacional de Juventud debe promover y apoyarse en iniciativas y acciones ya existentes a todo nivel, y en distintos ámbitos de la vida nacional, antes que crear y diseñar nuevas. Debe a toda costa evitar una inútil duplicidad de esfuerzos.



Ampliar las experiencias de formación de liderazgos que realizan diversos sectores, con la meta de realizar un programa coordinado de formación con miras a calificar la acción y organización social de nuevos sectores de jóvenes.



les distritales y festival metropolitano, encuentros culturales y concentraciones (ferias) en plazas públicas, concursos de creatividad, campañas de lectura, etc., como también formar parte de un conjunto de acciones educativas específicas. Debe involucrar un amplio rango de instituciones y organizaciones sociales.

- c. **Programa de Formación de Líderes Juveniles:** ampliar las experiencias de formación de liderazgos que realizan diversos sectores, con la meta de realizar un programa coordinado de formación con miras a calificar la acción y organización social de nuevos sectores de jóvenes.

5.2. Capacitación Técnica y Empleo

- a. **Programa de Capacitación Técnica y en Gestión Empresarial,** orientado a calificar a jóvenes en ramas de producción y servicios productivos, además de adiestrar a un sector de ellos en un modelo básico de gestión empresarial.

Los jóvenes participantes tendrán secundaria completa y no excederán los 21 años.

Las ramas elegidas son:

Ebanistería, Mecánica Automotriz, Gasfitería, Electrónica de Radio y TV, Electricidad Industrial, Reparación de Microcomputadoras, Tecnología Agro-Industrial, Construcción.

- b. **Programa de Servicios de Colocaciones y Bolsas de Trabajo Zonales,** dirigidos a generar y desarrollar mecanismos eficaces de intermediación en el mercado laboral para mejorar las oportunidades de acceso a puestos de trabajo adecuados a los jóvenes que cuentan con diferentes niveles de calificación ocupacional. Del mismo modo orientar a los usuarios del servicio para buscar

calificarse en función del movimiento del mercado de trabajo.

- c. **Programa de Generación de Microempresas,** conducidas por jóvenes con capacitación técnica y gerencial a nivel básico, orientado a reforzar su calificación y proveerlos de financiamiento para equipos y capital de trabajo, así como de medios para alcanzar una adecuada posición de mercado.
- d. **Programa de Empleo Temporal,** orientado a la recuperación de infraestructura productiva y de servicios, tanto a nivel urbano como rural, con potencial de mantenimiento y crecimiento del empleo permanente.

Programa de Generación de Microempresas, conducidas por jóvenes con capacitación técnica y gerencial a nivel básico, orientado a reforzar su calificación y proveerlos de financiamiento para equipos y capital de trabajo, así como de medios para alcanzar una adecuada posición de mercado.

Implementación de servicios específicos de salud integral para adolescentes y jóvenes: consultorios de salud en control pre-natal y maternidad precoz, salud mental; programas de educación para la salud en salud reproductiva para jóvenes, prevención del uso y abuso de drogas, etc.

5.3. Atención integral de la salud del adolescente y el joven.

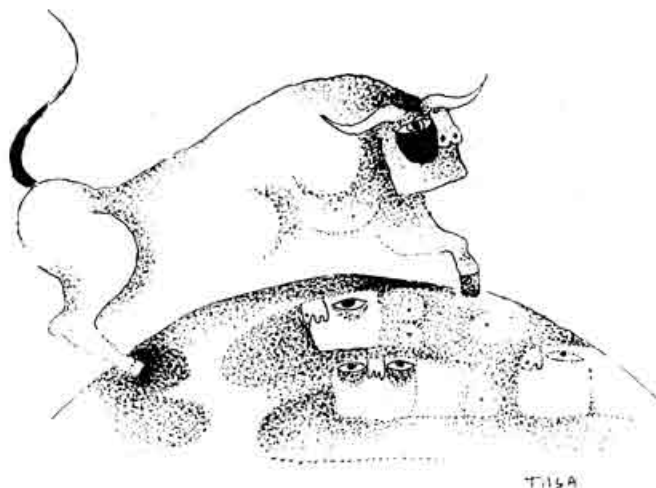
a. Programas de Prevención Primaria en Salud del Adolescente y el Joven:

- salud reproductiva y educación sexual,
- tuberculosis y otras enfermedades transmisibles de riesgo juvenil (SIDA, etc.),
- salud mental (violencia, drogadicción, relaciones de género),
- salud ocupacional,
- salud y protección del medio ambiente.

Estos programas se pondrían en práctica, de un lado, a través de campañas informativas en medios de comunicación social y en medios locales (radio-bocinas, murales); como a través de organizaciones (asambleas, reuniones).

Se realizarían campañas masivas de salud con participación de los establecimientos de salud, organizaciones sociales, municipios, iglesia; orientados a presentar aspectos de la problemática y medidas de prevención y protección específica.

De otro lado, se realizarían actividades educativas, en primer lugar dirigidas a jóvenes y adultos que trabajen o se relacionen con la población juvenil (maestros, agentes pastorales, dirigentes juveniles, vecinales, etc.). Se buscaría facilitar material educativo, orientar y promover acciones, capacitar para luego replicar contenidos educativos específicos en otras organizaciones y actividades. Las modalidades serían talleres, cursos y seminarios.



T.15A - 20

b. Programas de Prevención Secundaria:

Consisten en actividades de atención, protección específica, diagnóstico, tratamiento y recuperación de problemas de salud específicos de adolescentes y jóvenes. A este nivel es prioritaria la acción de los servicios de salud locales.

- Implementación de servicios específicos de salud integral para adolescentes y jóvenes: consultorios de salud en control pre-natal y maternidad precoz, salud mental; programas de educación para la salud en salud reproductiva para jóvenes, prevención del uso y abuso de drogas, etc.
- El establecimiento de una red de vigilancia epidemiológica que vincule los servicios de salud y la comunidad, para la detección y referencia por promotores juveniles y comunitarios, de jóvenes en situación de alto riesgo.
- La promoción de espacios y acciones comunales de prevención y protección frente a problemáticas sociales y de salud como consumo de drogas, prostitución, maltrato del adolescente y el joven, etc.