

# Foros de consulta: hacia una Ley Nacional y una Política Nacional de Juventud



Apoyan:



El presente material es fruto del *Proyecto Apoyo a la Elaboración de una Ley de Juventud en Paraguay y de la Política Nacional de Juventud (PRY/5/IP201J)*, implementado por el **Viceministerio de la Juventud y la Red Juventud Paraguay**, con el apoyo del **Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)**, el **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** y la **Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ)**.

Sin embargo, la opinión de los/as participantes de los foros no refleja necesariamente el punto de vista oficial de ninguna de estas instituciones.

Está autorizada la reproducción parcial o total que se haga del material, siempre que se cite la fuente.

Este texto no tiene fines de lucro y no puede ser comercializado en el Paraguay ni en el extranjero.

Sistematización de los foros: Vladimir Velázquez

Edición: María José Peralta  
Diseño y diagramación: Karina Palleros

Impresión: Grafitec  
Primera Edición: 1.000 ejemplares

Es propiedad:  
© Viceministerio de la Juventud, Red Juventud Paraguay, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ).

ISBN: 99925-918-4-6

Junio, 2006  
Asunción, Paraguay

# Presentaciones

## Prólogo del Viceministerio de la Juventud

Construir consensos no es una tarea fácil, es necesaria la confianza, el respeto y la tolerancia para llegar a resultados en un proceso que incluye a actores de diversos sectores. Es un enorme orgullo y satisfacción para el Viceministerio de Juventud presentarles en este material la **Sistematización del proceso participativo de construcción de la Política y de la Ley de Juventud**.

Este proceso lo realizamos confiados en que es el camino para posicionar las políticas de juventud y elaborar leyes al respecto, sobre las cuales jóvenes paraguayos/as se sientan empoderados/as, que la sientan suya verdaderamente y que la utilicen como una herramienta jurídica marco, para el logro de mayores y mejores oportunidades para la juventud paraguaya en los diferentes aspectos: empleo, salud, educación, etc.

Muchos líderes juveniles de todos los sectores han participado de este proceso, a ellos mi agradecimiento por el tiempo y esfuerzo invertidos en beneficio de sus compañeros y compañeras de generación y las generaciones de jóvenes venideras, la sociedad civil y, principalmente, las organizaciones que integran la Red de Juventud Paraguay, han sido un eje técnico sin el cual habría sido imposible la realización de este esfuerzo. Al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y al Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) también mi gratitud y reconocimiento por la confianza y el apoyo brindado. Aunando esfuerzos, hemos demostrado que paraguayos y paraguayas podemos dialogar y fortalecernos en objetivos comunes que beneficiarán a miles de compatriotas que hoy enfrentan un presente injusto.

Esta generación de líderes juveniles que logró un consenso real entre el sector público y la sociedad civil, que confía en la participación como único camino para fortalecer la democracia en el país, presenta en este material los resultados de un proceso de consulta, de diálogo y consensos, que demuestra que la juventud paraguaya ha madurado en el ejercicio de la democracia y está construyendo de forma anónima, pero con fortaleza y decisión, el nuevo Paraguay.

**Arturo Giménez Gallardo**  
Viceministro de Juventud

## Presentación de la Red Juventud Paraguay

A lo largo de casi 10 años de labor institucional, la Red Juventud Paraguay, asociación que nuclea a 26 organizaciones no gubernamentales que intervienen en la diversidad de intereses de la población joven del país, ha dedicado sus mejores esfuerzos a la concreción de etapas que contribuyan a desarrollar herramientas para el desarrollo de la población paraguaya.

Recientemente fuimos protagonistas y espectadores a la vez, de una etapa que concluye con significativos resultados en el marco del proceso iniciado hace casi una década, en el marco de la construcción de políticas públicas de juventud. Se han encontrado coincidencias y diferencias que han puesto el matiz ciudadano a este mundo de informaciones, datos actuales, vivencias y pareceres encontrados a lo largo y ancho de la diversidad de intereses de los y las jóvenes de cada departamento del país, en los que se han tomado muestras en el marco de la consulta nacional sobre la necesidad de contar con bases concretas para políticas públicas y una ley de juventud.

Los primeros resultados obtenidos en los albores del proceso en los años 1999 y 2000 han determinado que existían líneas notablemente marcadas en términos de políticas públicas de juventud, en lo que se refiere a educación y servicio militar obligatorio, incluso en salud. Pero también denotaron la ausencia de una dirección clara más allá de lo estrictamente académico.

Se ha visto además la necesidad de un enfoque integral sobre los intereses, gustos y derechos de jóvenes que buscan insertarse en el mundo, a una velocidad y con una preparación elemental requerida por la sociedad globalizada. Es así que la etapa que se concluye en este tiempo precisa condensar información relevada directamente de las propias fuentes: los y las jóvenes.

El presente volumen presenta ese cúmulo de información y experiencias basadas en las expectativas y esperanzas de los protagonistas, que dejaron sus tareas académicas y laborales para sumar su aporte en el ciclo de la consulta, con el objeto de abrir nuevas oportunidades para jóvenes paraguayos y para quienes residen en el territorio y han depositado sus afectos en nuestra geografía.

También se refleja el reclamo de una juventud abandonada, deseosa de cambios, de una reforma de la calidad de vida que parte del desecho de los viejos esquemas basados en prejuicios, tabúes y de todo elemento que pueda falsear una realidad que no está lejos, un futuro que llega a la velocidad de transferencia en fibra óptica y que puede verse en cualquier computadora.

El presente documento no cierra oportunidades a nadie. Busca recoger lo más relevante para poder seguir en la tarea de construir políticas para el capital joven del Paraguay. Abre nuevas puertas, proyecta nuevas aristas al abordaje de temas como la seguridad, el derecho al trabajo, la capacitación para un mercado laboral sumamente exigente. Incluye una mirada amplia a la inclusión social, la equidad de género, la solidaridad intrageneracional, el acceso a la salud y a información libre, sin condicionantes religiosas, políticas o

clasisitas. En pocas y simples palabras, expone lo que vive y siente la juventud del país hoy.

En este marco vale destacar que el trabajo conjunto entre organizaciones sociales, instituciones públicas y organismos de cooperación ha sido vital para la materialización de los **Lineamientos para una Política Nacional y una Ley de Juventud**. He aquí pues la muestra de que los esfuerzos interinstitucionales se traducen en productos concretos, y hablan a las claras de que otro Paraguay es posible.

Un apasionado de la juventud inmortalizó un pensamiento: *“Yo les digo siempre a la juventud que debemos sortear todo tipo de patriotismo fácil, y que se debe ir al fondo de los problemas. Nosotros necesitamos construir todavía un país moderno, ese Paraguay Moderno. Que ya no es el Paraguay de los años 70 ni el que quedo luego de la guerra del 70. Y ese país se debe construir de acuerdo a módulos y normas que son ya de nuestro tiempo”*. Augusto Roa Bastos, Premio Cervantes de Literatura.

**Red Juventud Paraguay**



# Índice

<b>Introducción</b>	<b>9</b>
<b>1. Antecedentes y contexto</b>	<b>15</b>
Incremento de la visibilidad	15
Realidades juveniles	17
<b>2. La metodología y el desarrollo de los foros de consulta</b>	<b>19</b>
Los foros regionales	19
Los foros sectoriales	21
El foro integrador	21
<b>3. Caracterización y expectativas de los participantes</b>	<b>23</b>
Actores juveniles participantes	23
Los participantes del foro integrador	27
Actores que trabajan con juventud	28
Ausencias	29
Relación entre adherentes al <i>Pacto Social</i> y organizaciones participantes	30
Expectativas de los participantes	30
<b>4. Las realidades juveniles desde la óptica de los jóvenes</b>	<b>33</b>
Los problemas	33
Los factores de los problemas	44
Los temas ausentes o pocos tratados	47
<b>5. Los derechos que deben ser priorizados por una ley nacional</b>	<b>51</b>
<b>6. Los futuros deseados</b>	<b>55</b>
<b>7. Propuestas de lineamientos para una política nacional de juventud</b>	<b>57</b>
Criterios	57
Lineamientos para las estrategias y las acciones	59
Bases para una agenda juvenil en Paraguay	64
<b>8. El debate en torno a una ley nacional de juventud</b>	<b>67</b>
La institucionalidad	67
El tema de la franja etaria	69
Los temores manifestados respecto a la ley	71
<b>Conclusiones</b>	<b>73</b>
<b>Anexos</b>	<b>77</b>
Evaluación general	79
Directorio general de participantes	83
Distritos participantes por departamento	99
Distritos ausentes	101
El <i>Pacto social</i>	105



## Introducción

El proyecto *Construyendo políticas públicas de juventud*\* es impulsado por el Viceministerio de la Juventud y la Red Juventud Paraguay, con apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ).

Tiene como objetivo general promover un proceso participativo entre actores sociales, para formular una política nacional de juventud y una Ley Nacional de Juventud, a fin de fortalecer las capacidades públicas y los mecanismos de articulación entre Estado y sociedad, y dar cuenta de los desafíos que afectan a la población joven del Paraguay.

El proyecto *Construyendo políticas públicas de juventud* se inserta en un contexto particular. Por un lado, da seguimiento a una serie de acciones anteriores que promovieron el debate en torno al tema en el país. Por el otro, se ubica en un momento histórico signado por agudos y crónicos problemas –como el incremento de la pobreza– que afectan de manera especial a la población juvenil, y que reclaman el fortalecimiento de las políticas públicas y la articulación de esfuerzos por parte de los distintos actores sociales.

El proyecto se inició oficialmente con la firma de un documento denominado *Pacto Social* por parte de 44 instituciones, principalmente organizaciones juveniles y organizaciones no gubernamentales. Por medio de este documento, las instituciones firmantes expresaron su adhesión y apoyo al proceso de diálogo y consulta.

La planificación inicial del proyecto comprendió cuatro áreas de intervención:

- la realización de foros regionales y sectoriales de consulta,
- la sistematización de los foros,
- la producción y distribución de materiales informativos y educativos
- y la ejecución de una estrategia de comunicación.

De junio a setiembre de 2005, se realizaron nueve foros de consulta, de los cuales seis fueron regionales, dos sectoriales y uno integrador. Este último no estaba previsto. Fue realizado en respuesta a las recomendaciones de los participantes.

---

\* Originalmente el Proyecto se denominó *Apoyo a la Elaboración de una Ley de Juventud en Paraguay y del Plan Nacional de Juventud*, y así consta en los documentos constitutivos del mismo. Sin embargo, durante el proceso, y como fruto de los debates iniciales, se reorientó y se acordó que los productos esperados fueran una Ley Nacional y una Política Nacional de Juventud. Como nombre corto, de uso para el proceso y que tomamos para el efecto de esta publicación, se adoptó el de *Construyendo políticas públicas de juventud*.

Participaron de los espacios de consulta, 668 personas provenientes de 106 instituciones públicas, 238 organizaciones civiles y 12 organizaciones de partidos políticos.

Cada foro regional convocó a organizaciones juveniles, gobernaciones y municipalidades de tres departamentos, aglutinados por cercanía geográfica, similitudes socioeconómicas, ambientales e históricas y contó con el apoyo de instituciones públicas, principalmente gobernaciones, organizaciones civiles y, en uno de los casos, de la cooperación internacional.

Los dos foros sectoriales, realizados luego de los regionales, convocaron, por un lado, a instituciones del Estado, agencias de cooperación internacional y representaciones de gobiernos extranjeros y, por el otro, a organizaciones civiles que trabajan con la juventud.

El foro integrador fue el último espacio de consulta y discusión realizado en esta fase del proyecto. Convocó a participantes de los distintos foros regionales y tuvo como objetivo revisar y alimentar las conclusiones y propuestas preliminares.

El siguiente cuadro ilustra la cronología de acciones realizadas en esta primera fase del proyecto.

Fecha	Actividad	Lugar
6 de mayo de 2005	Firma del <i>Pacto Social</i>	Congreso Nacional (Asunción)
17 y 18 de junio	I Foro Regional. Caazapá - Guairá - Caaguazú	Universidad Católica (Villarrica)
9 y 10 de julio	II Foro Regional. Itapúa - Alto Paraná - Canindeyú	Hernandarias
23 y 24 de julio	III Foro Regional. Concepción - Amambay - San Pedro	Concepción
6 y 7 de agosto	IV Foro Regional. Ñeembucú - Misiones - Paraguari	Misiones
27 y 28 de agosto	V Foro Regional. Boquerón - Pte. Hayes - Alto Paraguay	Mariscal Estigarribia
3 y 4 de setiembre	VI Foro Regional. Asunción - Central	Casa de la Familia Salesiana (Ypacaraí)
6 de setiembre	Foro sectorial con representantes de instituciones del Estado y agencias de cooperación internacional	Gran Hotel del Paraguay (Asunción)
7 de setiembre	Foro sectorial con representantes de organizaciones de la sociedad civil	Gran Hotel del Paraguay (Asunción)
17 y 18 de setiembre	Foro integrador	Casa de los Hermanos Maristas (Coronel Oviedo)

El presente informe fue elaborado a partir del objetivo de “sistematizar los foros de consulta realizados, a fin de dilucidar las conclusiones y las propuestas resultantes, con miras a alimentar el proceso para la consecución de una ley nacional y una política nacional de juventud”.

El objeto de la sistematización comprende:

- las expectativas e intereses respecto a los objetivos mencionados;
- las percepciones respecto a los antecedentes de los objetivos mencionados;
- las opiniones y propuestas acerca de los principios y los criterios que deben ser considerados;

- las percepciones respecto a las realidades juveniles
- y el proceso desarrollado.

La sistematización puso en relación lo realizado con los antecedentes existentes y el contexto social, así como con las condiciones en las cuales fueron ejecutadas las actividades. Esta puesta en relación fue esencial para superar la descripción y dar cuenta de la experiencia protagonizada.

Es importante advertir que el informe de sistematización tiene límites y alcances. Constituye una aproximación a las percepciones de las jóvenes y los jóvenes respecto a la realidad, lo cual no debe confundirse con una explicación de la misma. Las percepciones son, en rigor, parte de la misma realidad que es analizada. Deben ser conocidas y comprendidas para poder promover acciones consonantes con las demandas y necesidades de las personas. En tal sentido, el informe constituye un insumo valioso para bregar por el objetivo de instaurar una ley y una política de juventud, que debe ser enlazado con otros tipos de insumo a lo largo de un proceso participativo, dinámico y abierto.

Otra faceta de la sistematización es el proceso desarrollado: qué se hizo, cómo, por qué fue así y no de otra manera. En la medida en que este proceso es registrado, evidenciado y analizado, los aprendizajes podrán alimentar los próximos pasos y fortalecer las capacidades de los actores sociales para alcanzar los objetivos planteados.

Finalmente, la difusión de la sistematización le da sentido a esta tarea o este esfuerzo, pues la sistematización es útil en la medida en que es socializada, pues de esa manera se favorece la continuidad del proceso.

Además de la descripción del proceso realizado, la caracterización de los y las participantes, la aproximación a las vivencias y percepciones y las propuestas para una ley y una política nacional de juventud, el informe incluye los siguientes documentos anexos:

- la evaluación general del proceso (anexo 1),
- el directorio de los y las participantes (anexo 2),
- la lista de los distritos participantes por departamento (anexo 3),
- la lista de los distritos ausentes (anexo 4)
- el texto del *Pacto Social* y la lista de los que lo suscribieron (anexo 5).

Para concluir, hemos considerado oportuno enriquecer este documento con algunos pensamientos espontáneos de los jóvenes y las jóvenes expresados durante los foros. Estos están presentados gráficamente en forma de globos de diálogo que aparecen en varias páginas y reflejan textualmente lo manifestado por las y los participantes.

## Equipo organizador de los foros

### **Viceministerio de la Juventud:**

Abog. Arturo Giménez Gallardo, Viceministro  
Patricia Decoud  
Jorge Alarcón  
Xenia Recalde  
Diego Arréllaga

### **Red Juventud Paraguay:**

Oscar Boltes  
Karinna Bianchi

### **Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA:**

Manuelita Escobar, Representante Auxiliar en Paraguay  
Mirtha Rivarola  
Carolina Ravera  
Nafiou Inoussa

### **Consultores**

Eugenio Alonso, facilitador de los foros  
Walter Lezcano, responsable de la metodología de los foros  
Vladimir Velázquez, responsable de la sistematización  
Alex Gaona, consultor del BID  
Rodolfo Serafini, responsable del digesto normativo

### **Facilitadores voluntarios**

Fabrizio Espínola  
II Foro Regional. Alto Paraná - Canindeyú - Itapúa  
III Foro Regional. Concepción - Amambay - San Pedro  
IV Foro Regional. Ñeembucú - Misiones - Paraguari  
V Foro Regional. Boquerón - Presidente Hayes - Alto Paraguay

Guillermo Benítez  
II Foro Regional. Alto Paraná - Canindeyú - Itapúa  
III Foro Regional. Concepción - Amambay - San Pedro  
IV Foro Regional. Ñeembucú - Misiones - Paraguari  
V Foro Regional. Boquerón - Presidente Hayes - Alto Paraguay

Evelio González  
IV Foro Regional. Ñeembucú - Misiones - Paraguari

Eduardo Vázquez (de Amnistía Internacional)  
II Foro Regional. Alto Paraná - Canindeyú - Itapúa

Arnaldo Rivas (de Amnistía Internacional)  
II Foro Regional. Alto Paraná - Canindeyú - Itapúa

## **Contrapartes institucionales en la organización de los foros regionales**

### **I Foro Regional. Caazapá - Guaira - Caaguazú**

Gobernación de Guairá  
Coordinadora Nacional de la Juventud Cooperativista del Paraguay  
(CONAJUCOOP)

### **II Foro Regional. Itapúa - Alto Paraná - Canindeyú**

Gobernaciones de Itapúa  
Gobernación de Alto Paraná  
Gobernación de Canindeyú  
Itaipú Binacional

### **III Foro Regional. Concepción - Amambay - San Pedro**

Gobernación de Concepción  
Gobernación de Amambay  
Gobernación de San Pedro  
Municipalidad de Concepción  
GTZ (Cooperación Alemana, programa Buen Gobierno)  
Descentralizado y Reducción de la Pobreza  
Juventud que se Mueve (JQM)

### **IV Foro Regional. Ñeembucú - Misiones - Paraguari**

Gobernación de Ñeembucú  
Gobernación de Misiones  
Gobernación de Paraguari

### **V Foro Regional. Boquerón - Presidente Hayes - Alto Paraguay**

Gobernación de Boquerón  
Gobernación de Presidente Hayes  
Gobernación de Alto Paraguay

### **VI Foro Regional. Asunción - Central**

Gobernación de Central  
Municipalidad de Asunción  
Juventud que se Mueve (JQM)  
Estación A - Núcleo Cultural  
Corporación REMA  
Red Jóvenes en torno al Lago



## Antecedentes y contexto

El artículo 57 de la Constitución Nacional establece que “se promoverán las condiciones para la activa participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural del país”. Este artículo constituye el inicio del reconocimiento formal de la juventud en el marco de las políticas públicas, en sintonía con un proceso de carácter mundial: siete años antes, en 1985, se celebraba el Año Internacional de la Juventud.

El Viceministerio de la Juventud se creó en 1994, como dependencia del Ministerio de Educación y Cultura. Si bien fue fruto de un enfoque sectorial, constituyó un paso para incorporar la temática a la agenda pública. Antes, en 1991, la Municipalidad de la Capital había instaurado una Secretaría Municipal de Juventud y se había constituido en el primer gobierno local en destinar un área administrativa a la temática juvenil.

Luego de la constitución del viceministerio, varias gobernaciones y algunas municipalidades constituyeron áreas administrativas similares, desde criterios diversos y sujetas a la discrecionalidad de la administración de turno. La regla fue –y sigue siendo– el funcionamiento efímero o discontinuo de las mismas, la carencia de recursos, la falta de poder de decisión y de articulación con las demás áreas administrativas y políticas públicas. Cabe destacar, sin embargo, el desarrollo de varios esfuerzos de articulación entre secretarías municipales y departamentales de juventud, algunos de los cuales, más allá de los obstáculos, perviven.

Si bien la creación del Viceministerio de la Juventud ha significado un avance en el reconocimiento institucional de la juventud, su raíz y funcionamiento sectorial además de las limitaciones conceptuales y de recursos presupuestarios, tecnológicos y humanos no favorecieron una maduración progresiva del abordaje y la puesta en marcha de una política integral, de carácter transversal, que articule y catalice las acciones del Estado en la materia.

### Incremento de la visibilidad

Como en otros países, en el Paraguay ha aumentado la visibilidad de la temática de juventud, gracias al incremento de organizaciones e iniciativas juveniles, proyectos y programas provenientes de organizaciones civiles y de la cooperación internacional, así como del gobierno central y los gobiernos departamentales y municipales. Hubo episodios recientes, como el Marzo Paraguayo (en 1999), que han tenido a la juventud como principal protagonista.

En los años noventa e inicios del 2000, se han conformado iniciativas de articulación (redes, coordinadoras, etc.) de distintos alcances temáticos y territoriales entre organizaciones juveniles y organizaciones que trabajan con la te-

mática de juventud. Sobresalen varias iniciativas de promoción de la participación juvenil en políticas públicas, en ámbitos municipales, departamentales y, en menor medida, nacionales.

En 1999, en el marco del Proyecto *Planificación del Desarrollo Sostenible* (PLANDES), impulsado por la Secretaría Técnica de Planificación y la Cooperación Alemana, se realizó un proceso de diálogo y discusión entre distintos actores sociales, incluyendo a representantes de organizaciones juveniles, acerca de la situación de las políticas de juventud del Paraguay y los lineamientos que deben ser desarrollados para su maduración. Dicho proceso desembocó en la publicación del documento *Políticas públicas de juventud en el Paraguay: propuestas básicas para el periodo 1999-2003*<sup>1</sup>. Las principales propuestas fueron la aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia<sup>2</sup>, la conformación de redes de secretarías departamentales y municipales de juventud y de una comisión parlamentaria de juventud, la reglamentación de la ley de objeción de conciencia, el establecimiento de la mayoría de edad a los 18 años en todos los aspectos, y la creación de la Secretaría de Estado de la Juventud.

El documento también estableció criterios orientadores para el fortalecimiento de las políticas de juventud, como el reconocimiento del carácter de sujeto de los jóvenes (no solo de objeto de políticas), la heterogeneidad de la población juvenil (por lo tanto, de la necesidad de intervenciones diferenciadas); la concertación, el enfoque de redes, la descentralización, la participación, la perspectiva de género, la sensibilización de la sociedad en general acerca de la temática juvenil, en especial de aquellas personas con poder de decisión y la división eficiente y eficaz de roles y funciones.

Posteriormente, el Viceministerio de la Juventud, la Red Juventud Paraguay y la Cooperación Alemana impulsaron una iniciativa denominada Plataforma, con el objetivo de sentar las bases de una concertación nacional en torno a políticas públicas de juventud. Le sucedió el proyecto Apoyo a la Juventud Paraguaya, el cual está siendo ejecutado por el Viceministerio de la Juventud, con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo.

Desde otros marcos institucionales y temáticos, se abordaron aspectos diversos relacionados con la temática de juventud: la promulgación de la Ley del Primer Empleo,<sup>3</sup> la instauración del Boleto Estudiantil,<sup>4</sup> el reconocimiento del derecho a la Objeción de Conciencia<sup>5</sup> y la promoción de una Ley de Voluntariado.<sup>6</sup> Además, varios ministerios han instaurado áreas relacionadas a juventud y recientemente, diversos actores –entre ellos partidos políticos– han elaborado anteproyectos de una Ley Nacional de Juventud.<sup>7</sup>

---

1 Ernesto Rodríguez y Miguel Abad, *Políticas Públicas de Juventud en el Paraguay. Propuestas básicas para el periodo 1999-2003*, Medellín, 1999.

2 El mismo fue promulgado en el año 2001. Fue elaborado con la participación de actores sociales y representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil y organizaciones juveniles.

3 Pese a su promulgación, no está siendo aplicada. La misma es desconocida por varias organizaciones civiles, especialmente juveniles.

4 Enfrenta serias y recurrentes dificultades para su aplicación

5 No está reglamentado.

6 Varias organizaciones civiles están involucradas en este tema y objetivo, y ejecutan proyectos y acciones concretos.

7 Dos fueron presentados al Parlamento (el de Miguel Domínguez y el del senador Nelson Argaña de la ANR), pero no han recibido curso de tratamiento. Los otros dos, correspondientes al partido País Solidario, y al partido Encuentro Nacional no han sido presentados al Parlamento.

No obstante el desarrollo de estas iniciativas, persisten varias dificultades que minan los esfuerzos realizados, como la lógica excesivamente sectorial y no desde los jóvenes; las pretensiones universalizantes, centralistas, clientelistas y prebendarias; la fragilidad institucional del Viceministerio de la Juventud, así como de los organismos descentralizados, que reproducen a escala local el enfoque desarrollado a nivel nacional.

La ausencia de directrices adecuadas (sobre su carácter transversal, sujeto de derechos, entre otros) para dar cuenta de la complejidad implícita en la categoría *juventud* así como la debilidad para conducir procesos de concertación han impedido la articulación de los esfuerzos realizados por las agencias de cooperación internacional, el sector público central, el descentralizado y las organizaciones no gubernamentales.<sup>8</sup>

Paralelamente al desarrollo de procesos vinculados con la juventud, se han avances interesantes (y cualitativamente superiores) en otras áreas de carácter transversal, entre los que se destacan la creación de la Secretaría de la Mujer, con el correlato de impulso de planes, programas y proyectos; la promulgación del Código de la Niñez y la Adolescencia y la instauración del Sistema Nacional de Niñez y Adolescencia, que comprende la Secretaría Nacional y una serie de instancias y mecanismos en los niveles departamentales y municipales; la creación de la Secretaría Nacional del Ambiente y la formulación de la Política Nacional Ambiental. En general, estos procesos han incorporado a la población joven como objeto de sus programas y planes.

## Realidades juveniles

Los jóvenes, varones y mujeres, constituyen actores estratégicos para el desarrollo, debido a sus potencialidades económicas, sociales y culturales. En el Paraguay, cuya población de 15 a 29 años de edad alcanza el 28%<sup>9</sup> del total –el porcentaje más alto de América Latina–, la juventud tiene una oportunidad histórica, es el actor clave para enfrentar desafíos como la modernización, la consolidación de la democracia y el cambio de la cultura política.

El despliegue de las potencialidades de las actuales generaciones de jóvenes es crucial para enfrentar los retos del presente y del futuro. Los cambios asociados a la globalización económica y a la mundialización de la cultura, en particular, las transformaciones en el mundo del trabajo, la influencia de los medios masivos de comunicación, la industria cultural y las nuevas tecnologías de comunicación e información, tienen a los y las jóvenes como principales protagonistas.

Sin embargo, el 16% de la población juvenil está desempleado y es junto a las mujeres el sector más golpeado por el aumento de la pobreza, que alcanza a más del 40% de la población total. Si bien las actuales generaciones de jóvenes son las que alcanzaron el mayor nivel de escolarización de en la historia del país, en promedio, son ocho los años de estudio, lo que indica las limitaciones de la cobertura de la educación media y superior y, por extensión, de

8 Para una ampliación y seguimiento, se sugiere leer Ernesto Rodríguez y Miguel Abad, *Políticas Públicas de Juventud en el Paraguay. Propuestas básicas para el periodo 1999-2003*, Medellín, 1999. Asimismo, Luis Caputo y Marielle Palau, *Resultados del estudio "Juventud y exclusión social". Potencialidades y realidad juvenil, desafíos políticos e institucionales a la luz de los factores de exclusión*, Asunción, Base Investigaciones Sociales, 2004.

9 DGEEC, *Encuesta de Hogares 2004*, Asunción, 2005.

las potencialidades de desarrollo humano en una época en que el conocimiento adquiere relevancia fundamental.<sup>10</sup>

Más del 80% de la población juvenil no cuenta con seguro médico; la mortalidad materna es la primera causa de muerte en mujeres de 25 a 29 años, y la pandemia del VIH/SIDA y las adicciones a drogas legales e ilegales presentan tendencias de aumento en este sector de la población.<sup>11</sup>

Son principalmente jóvenes las personas que migran del campo a las ciudades, y a países extranjeros, como Argentina y España. Los datos de emigración son alarmantes y llaman al fortalecimiento de las políticas de desarrollo.

Si bien la juventud es proclamada en positivo, contradictoriamente también es objeto de estigmatización (como delincuente, violenta, frívola) por parte de diversas instituciones, entre ellas, los medios de comunicación. La estigmatización afecta la autoestima de los y las jóvenes, y condiciona negativamente la actitud que los demás actores sociales tienen con la juventud.

La participación de los jóvenes, varones y mujeres, en el desarrollo del país es condición esencial para alcanzar los desafíos del Paraguay, entre ellos, los Objetivos del Milenio (ODM), cuyos pronósticos, según fuentes oficiales y no oficiales, expresan dificultades.

Según recientes documentos producidos por el Sistema de las Naciones Unidas en Paraguay y la campaña Sin excusas contra la pobreza<sup>12</sup>, varios de los Objetivos del Milenio, suscriptos por el país, son de improbable cumplimiento o no se cumplirán: la erradicación de la pobreza extrema y del hambre, el mejoramiento de la salud materna, la sostenibilidad ambiental y la construcción de una alianza global para el desarrollo. Este último implica la disminución del desempleo abierto en la población juvenil.

Son de potencial cumplimiento el logro de la educación primaria universal, la reducción de la tasa de mortalidad de la niñez y el combate al VIH/SIDA. La igualdad de los géneros y la autonomía de la mujer es de potencial cumplimiento, según el informe del Sistema de las Naciones Unidas, pero no se cumplirá, según el informe alternativo de la campaña Sin excusas contra la pobreza.

Este es el contexto en el cual se inserta el proyecto *Construyendo políticas públicas de juventud*.

El proceso participativo iniciado ha generado condiciones propicias para dar un salto cualitativo en el reconocimiento institucional de la juventud, y de su atención adecuada por parte de las políticas públicas y de las organizaciones de la sociedad civil.

El desafío debe atender las recomendaciones del proceso iniciado, así como los aprendizajes de los últimos años. Resulta fundamental, asimismo, la inserción del debate y las propuestas en los instrumentos y compromisos internacionales de derechos humanos asumidos por el Paraguay, entre ellos, los Objetivos del Milenio.

10 DGEEC, Cooperación Alemana al Desarrollo Área Temática de Juventud, *Juventud en cifras Paraguay*, Asunción, 2003.

11 Ver UNDP, *Metas del Milenio, Informe Paraguay, 2003*; y Campaña Paraguay sin excusas contra la pobreza, *Objetivos de desarrollo del Milenio. Informe alternativo de la sociedad civil - Paraguay*, Asunción, 2005.

12 Ídem.

# La metodología y el desarrollo de los foros de consulta

## Los foros regionales

Un trabajo de consultoría diseñó la metodología de los foros regionales, que comprenderían dos etapas: primero, de foros regionales y posteriormente de foros locales. Fue desarrollada la primera etapa.

El objetivo establecido para los foros regionales fue «contribuir a la generación de insumos que aporten a la construcción de una Ley Nacional de Juventud y a un Plan Nacional de Juventud, a través de la visibilización de políticas públicas, programas y oportunidades existentes para la inserción social y económica de los y las jóvenes de las áreas urbana y rural». Los objetivos específicos giraron en torno a la identificación de instituciones, programas y proyectos, nuevas opciones de desarrollo, niveles organizativos y formas de articulación.

Los principios establecidos para el desarrollo metodológico fueron:

- los jóvenes conocen su realidad;
- la movilización de la juventud;
- la dinámica interinstitucional;
- la sostenibilidad;
- la participación equitativa (en relación con la heterogeneidad de la población juvenil);
- el enfoque de género;
- el involucramiento de los actores locales.

La propuesta de contenido programático de los foros regionales incluye la construcción y revisión de conceptos básicos, el análisis de la situación y de las tendencias, la priorización de los problemas, la identificación de alternativas de solución y la construcción de visiones de futuro.

El programa propuesto fue desarrollado parcialmente debido a la restricción de la carga horaria (cada foro se desarrollaría a lo largo de un día y medio de jornada). El aspecto que no pudo ser abordado fue la priorización de los problemas identificados. El tratamiento de los conceptos se desarrolló a partir de exposiciones sobre conceptos básicos relacionados con políticas públicas de juventud y definiciones sobre institucionalidades del Gobierno Central (ministerio, secretaría, instituto, etc.), seguidas de un intercambio con los y las participantes.

Para la realización del análisis de las realidades juveniles, se utilizó la siguiente planilla.

Sectores / Aspectos	Educación	Salud	Deporte y recreación	Trabajo	Participación	Migraciones <sup>13</sup>	Cultura	Seguridad
Situación actual								
Causa								
Futuro deseado								
Propuesta								
Derechos garantizados								
TEMAS TRANSVERSALES								
Género	Ambiente			Jóvenes en condiciones especiales				

Se formaron grupos de participantes por departamento para trabajar con la planilla. El ejercicio del análisis duró, en promedio, seis horas. En general, cada grupo elegía un facilitador y un relator, antes de comenzar con el intercambio de opiniones y percepciones a partir de cada tópico. Deliberación mediante, el relator o la relatora escribía las conclusiones en la planilla.

Los jóvenes que participaron en el primer y en el tercer foro actuaron de facilitadores, de forma voluntaria, en varios de los foros.

Los resultados del trabajo grupal fueron compartidos en plenarios que constituyeron momentos de intercambio, cruce de visiones, debate y consulta, es decir, de aprendizaje colectivo.

Las preguntas disparadoras para el debate en torno a una ley nacional de juventud fueron: “¿Qué institucionalidad debe plantear una ley nacional de juventud? ¿Cuál es la franja etaria que debe contemplar una ley nacional de juventud?”.

Los participantes volvieron a agruparse por departamento. Los resultados fueron compartidos posteriormente en plenaria.

Después de cada foro regional, fueron realizados, por un lado (de manera más inmediata), un informe preliminar, y por el otro (luego de más tiempo), un informe final. El Viceministerio de la Juventud informó que difundió los informes preliminares entre autoridades parlamentarias. Ambos informes fueron difundidos a través de correo electrónico entre los participantes que habían facilitado su dirección electrónica durante la inscripción, así como entre organizaciones y redes. La Red de Juventud del Paraguay preparó, en ocasión de los últimos foros, discos compactos con los informes disponibles, que fueron entregados a los representantes de las organizaciones que participaron de los últimos foros realizados y del foro integrador.

No se enviaron los informes escritos a los y las participantes, a las organizaciones contrapartes de cada foro regional ni a las instituciones firmantes del *Pacto Social*.

En el anexo de evaluación, pueden verse consideraciones acerca del diseño y el desarrollo metodológico.

<sup>13</sup> Este aspecto fue incorporado luego del primer foro, considerando su importancia en casi todos los departamentos. Cabe aclarar, además, que el análisis de las tendencias fue excluido luego del segundo foro. Los derechos señalados en la matriz serían considerados para la elaboración del anteproyecto de ley.

## Los foros sectoriales

Los dos foros sectoriales realizados tuvieron los siguientes objetivos:

- socializar los insumos relevados en los seis foros regionales (un avance preliminar de la sistematización);
- generar insumos para enriquecer el anteproyecto de ley y los lineamientos de las políticas de juventud a ser elaborados;
- identificar áreas de acción institucionales,
- y establecer las bases para la cooperación interinstitucional en el marco del proceso.

El primer foro sectorial contó con la participación de representantes de instituciones públicas y de organismos de cooperación internacional. El segundo, con la participación de representantes de organizaciones civiles que trabajan con jóvenes.

Fueron espacios de información acerca de los foros regionales realizados y de intercambio y propuestas acerca de criterios a tener en cuenta para elaborar un plan y una ley de juventud. Tuvieron una duración de cuatro horas. Ambos fueron realizados en Asunción.

Después de la presentación del proyecto *Construyendo políticas públicas de juventud* y del informe preliminar de sistematización de los foros regionales, se hizo un intercambio de opiniones y propuestas entre los presentes, el cual apuntó a atender los demás objetivos.

## El foro integrador

Los objetivos del foro integrador fueron:

- presentar y validar el informe preliminar de sistematización de los foros regionales;
- presentar y validar las propuestas de contenido de una ley nacional de juventud y de lineamientos para una política nacional de juventud,
- y establecer criterios para darle continuidad al proceso.

La organización del foro integrador tuvo como contrapartes a la Gobernación de Caaguazú, la Municipalidad de Coronel Oviedo y la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ) en el marco de su programa *Buen gobierno descentralizado y reducción de la pobreza*.

El foro integrador se realizó el 17 y el 18 de setiembre, en la Casa de los Hermanos Maristas, en Coronel Oviedo.

Después de las presentaciones del informe de sistematización y de los lineamientos para una ley y una política de juventud, se realizaron trabajos grupales con el objetivo de establecer ajustes y recomendaciones y para atender el tercer objetivo.



## Caracterización y expectativas de los participantes

En el proceso de consulta y discusión participaron 720 personas, en representación de 396 organizaciones diferentes: organizaciones juveniles, organizaciones de la sociedad civil que trabajan con la juventud, partidos políticos, instituciones del Gobierno Central, gobernaciones y municipalidades.

Organizaciones que participaron del proceso de consulta		
Sector	Actores juveniles	Actores vinculados con la juventud (ministerios y organizaciones de la sociedad civil)
Público	118	15
Privado	238	25
Total	356	40

Los foros o espacios de consulta y debate pueden diferenciarse de la siguiente manera:

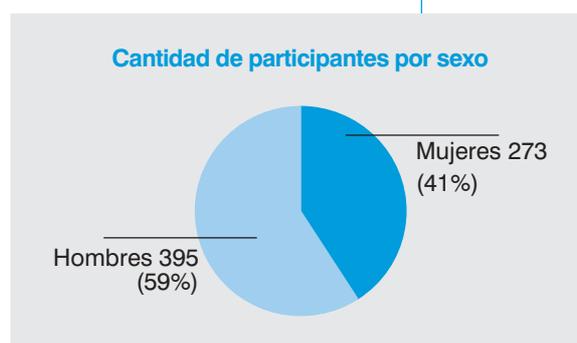
- los foros regionales, que convocaron a representantes juveniles de organizaciones civiles, gobernaciones y municipalidades;
- los foros sectoriales, que convocaron a instituciones del estado, a organizaciones civiles que trabajan con la juventud y a organismos de cooperación internacional;
- el foro integrador, que convocó a representantes juveniles de los foros regionales, con el objetivo de compartir los resultados de los espacios anteriores.

Los espacios de consulta también pueden diferenciarse según el tipo de actores: actores juveniles, que son las organizaciones juveniles y las instancias de juventud de gobiernos departamentales y municipales, y los actores vinculados con la juventud, que son las organizaciones del sector público o del sector privado que trabajan con la juventud.

A continuación, se presenta una caracterización de los distintos sectores participantes.

### Actores juveniles participantes

De los 720 participantes de los foros, 668 fueron personas jóvenes. Entre estos jóvenes, hubo una mayoría (59%) masculina. En los distintos foros realizados con actores juveniles, estuvieron representadas 356 organizaciones, de las cuales 106 son públicas, 238 civiles y 12 partidarias. Asimismo, 80 de los 226 distritos existentes en el país y todos los departamentos, además de la Capital, tuvieron representación, excepto el de Cordillera.

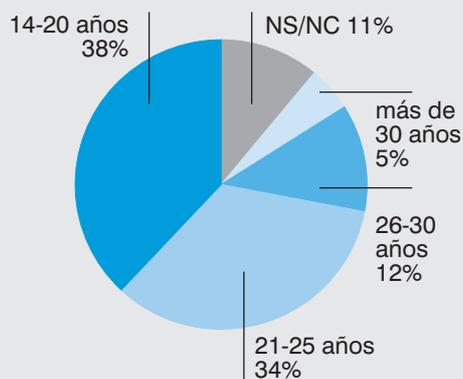


El 72% de las jóvenes y los jóvenes participantes no supera los veinticinco años de edad; el 38 % tiene menos de veinte años; el 34% se encuentra en la franja de veintiuno a veinticinco, y el 12% tiene entre veintiséis y treinta años. Solo el 5% del total de participantes tiene más de treinta años.

#### Total de participantes de los foros

<b>Personas</b>	<b>668</b>
Mujeres	273
Hombres	395
<b>Organizaciones</b>	<b>356</b>
Públicas	106
Civiles/Privadas	238
Partidarias	12
<b>Distritos</b>	<b>80</b>

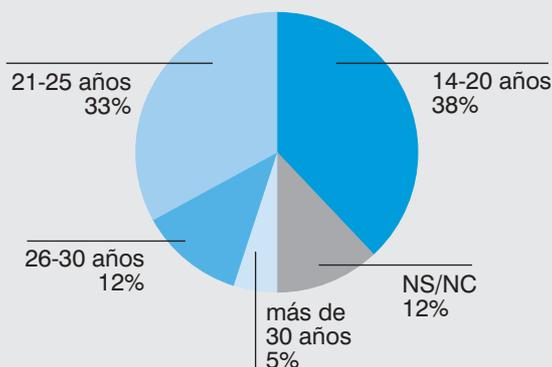
#### Edad del total de participantes de los foros



#### Participantes de los foros regionales

<b>Personas</b>	<b>558</b>
Mujeres	230
Hombres	328
<b>Organizaciones</b>	<b>285</b>
Públicas	77
Civiles/Privadas	198
Partidarias	10
<b>Distritos</b>	<b>67</b>

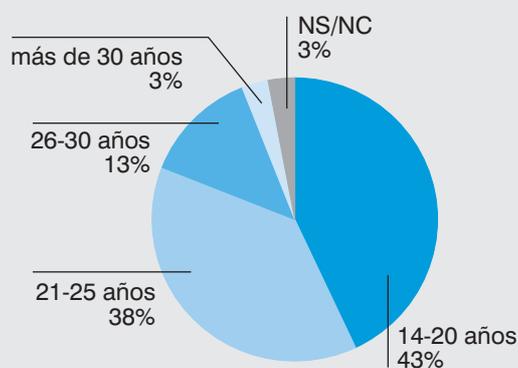
#### Edad del total de participantes de los foros regionales



#### Participantes del foro integrador

<b>Personas</b>	<b>110</b>
Mujeres	44
Hombres	66
<b>Organizaciones</b>	<b>71</b>
Públicas	28
Civiles/Privadas	41
Partidarias	2
<b>Distritos</b>	<b>31</b>

#### Edad del total de participantes del foro integrador



Las principales organizaciones juveniles participantes fueron de carácter local, como grupos vecinales, agrupamientos religiosos o vinculados con la Iglesia (principalmente la católica), centros de estudiantes (principalmente universitarios), organizaciones locales autodenominadas *juveniles*, cuyas identidades aluden a un ámbito geográfico (un barrio, el distrito) o una causa (cultura, participación, la juventud en sí misma). La participación de representantes de centros de estudiantes de colegios no fue muy notoria, aunque sí la de estudiantes de colegios e instituciones educativas.

El Parlamento Joven, la Pastoral Juvenil y Juventud que se Mueve –organizaciones juveniles de alcance nacional que tienen expresiones locales– tuvieron participación en la mayoría de los foros regionales. La Federación Nacional de Estudiantes (FENAES) solo estuvo representada en una ocasión, a través de una organización estudiantil de Ñeembucú. La Juventud Obrero Cristiana (JOC) también estuvo representada una sola vez.

Participaron además organizaciones juveniles vinculadas a organizaciones no gubernamentales, o instancias juveniles de las mismas, como Sumando, Fundación Cambio 2000, CECTEC, Tekopyahu, Fundación Oñondivepa, Pro-Joven y Fundación Dequení. Participaron asimismo, algunas redes locales o regionales como la Red de Jóvenes en torno al Lago, Red de Jóvenes Voluntarios de Itauguá, Aty Guasu Juvenil de Central y el Consejo de Juventud de Misiones.

Las municipalidades y las gobernaciones participaron principalmente a través de sus secretarías de juventud. Las gobernaciones fueron contraparte en la organización de todos los foros.

El sector de los partidos políticos fue minoritario (4%).<sup>14</sup> Asistieron representantes del Partido Colorado, del Partido Liberal y del Partido Encuentro Nacional. Este último estuvo representado a través del presidente de su Juventud y del senador Emilio Camacho, en el tercer foro regional. No han participado, en ningún caso, representantes del Partido País Solidario, del Partido Unace, del Partido Comunista, del Partido Humanista y otros.

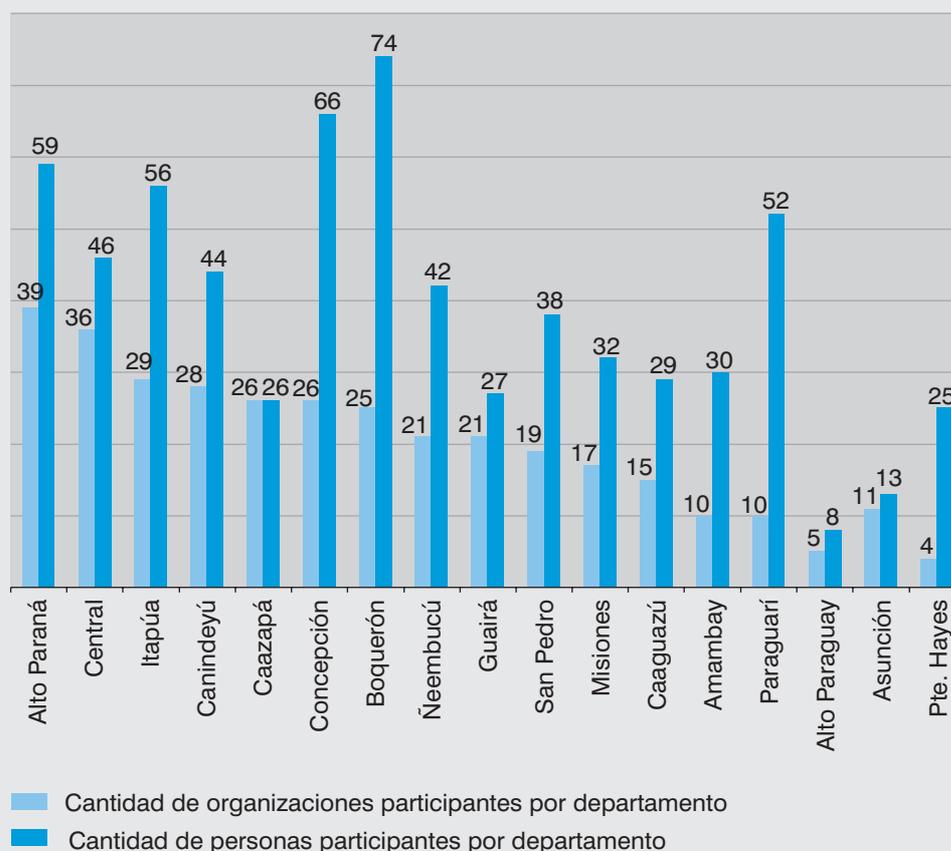
Boquerón (74 representantes), Concepción (66 representantes), Alto Paraná (59 representantes), Itapúa (56 representantes) y Paraguari (52 representantes) fueron los departamentos que contaron con la mayor cantidad de participantes. Asunción y Alto Paraguay estuvieron representados por 13 y 8 personas, respectivamente. Por Misiones participaron 32 personas, por Amambay 30, por Caaguazú 29, por Guairá 27, por Caazapá 26 y por Presidente Hayes 25. Central contó con 46 participantes, Canindeyú con 44, Ñeembucú con 42 y San Pedro con 38.

En cuanto a la participación de organizaciones o instituciones, Alto Paraná (39 participantes), Central (36 participantes), Canindeyú (28 participantes), Caazapá (26 participantes), Concepción (26 participantes), Boquerón (25 participantes), Ñeembucú (21 participantes) y Guairá (21 participantes) alcanzaron los números más altos. Alto Paraguay (5 participantes), Asunción (11 participantes) y Presidente Hayes (4 participantes) tuvieron la menor cantidad de organizaciones participantes.

---

14 Cabe aclarar que esto se refiere a la participación institucional de partidos. Muchas de las personas que participan tienen algún tipo de relación con partidos políticos (afiliación, militancia, simpatía). Este dato (el tipo de relación) no fue recabado.

### Cantidad de organizaciones y personas participantes por departamento



Llama la atención el caso de Asunción, que tuvo la participación de 13 personas, provenientes de 11 organizaciones. Son números muy bajos, si se considera que Asunción es el lugar donde se concentra la mayor cantidad y diversidad de organizaciones. Muchas de carácter nacional tienen su sede en esta ciudad. Actores de Cordillera no participaron en esta fase del proceso.

Resulta relevante conocer la cantidad de distritos que estuvieron representados en los distintos foros, no en el sentido de una representación institucional, sino de la participación de sus actores locales. En el caso de la Región Oriental, los departamentos que lograron una alta participación fueron: Amambay, el 100% (el departamento tiene 3 distritos), mientras que Canindeyú alcanzó la participación del 80% de sus distritos. Los departamentos Central, Concepción, Itapúa, Caazapá y Alto Paraná alcanzaron entre el 45% y el 50% de sus distritos. Misiones y San Pedro lograron la participación de actores provenientes de no más del 30% del total de sus distritos.<sup>15</sup> En el caso de la Región Occidental, Presidente Hayes ha logrado la participación del 40% de sus distritos, Boquerón ha logrado la participación del 29% y Alto Paraguay, del 33%.

La continuidad del proceso participativo debe atender la necesidad de informar e involucrar a los actores locales –especialmente las municipalidades– que no han asistido a los foros. La mediación de las gobernaciones será fundamental para tal cometido.

<sup>15</sup> No se ha recabado la procedencia de las participantes y los participantes para los casos de Caazapá, Guairá y Caaguazú (correspondientes al primer foro regional), por lo que no se expresa esta información.

Cantidad de distritos participantes por departamento		
Región Oriental		
Departamento	Cantidad total de distritos del Departamento	Cantidad de distritos participantes por departamento
Itapúa	29	13 (45%)
Central	19	11 (58%)
Alto Paraná	18	8 (45%)
Canindeyú	10	8 (80%)
Caazapá	10	5 (50%)
San Pedro	18	4 (22%)
Concepción	8	4 (50%)
Paraguari	17	3 (18%)
Misiones	10	3 (30%)
Amambay	3	3 (100%)
Guairá	16	3 (19%)
Ñeembucú	16	2 (13%)
Caaguazú	19	1 (5%)
Región Occidental		
Pte. Hayes	5	2 (40%)
Boquerón	7	2 (29%)
Alto Paraguay	3	1 (33%)

## Los participantes del foro integrador

El foro integrador, realizado el 17 y el 18 de setiembre de 2005, en Coronel Oviedo, contó con la participación de 110 personas, provenientes de 71 organizaciones, 12 departamentos y de la capital del país.

El mismo tuvo como objetivo principal presentar las conclusiones de los foros regionales y sectoriales, para validarlos y complementarlos. Los criterios que orientaron la convocatoria para el foro fueron:

- diez personas por departamento (también en el caso de Asunción), que hubiesen participado de los foros anteriores. En consecuencia, se esperaba la participación aproximada de 180 personas;
- paridad de varones y mujeres;
- diversidad de organizaciones (públicas, barriales, partidarias, sociales, etc.);
- diversidad de distritos por cada departamento.

En general, las personas participantes provinieron de uno o dos distritos, salvo los casos de Central y Caazapá, que obtuvieron la representación de siete y cinco distritos respectivamente. Alto Paraná estuvo representado por tres distritos.

Participaron, en total, 71 organizaciones, de las cuales 23 son públicas y 41 privadas. Como había ocurrido en los foros regionales, la participación de los partidos políticos fue escasa.

También en el foro integrador, hubo asistencia mayoritaria de varones (66%). La franja etaria de las personas que participaron del foro integrador se concentró en 14-20 años (43%) y en 21-25 años (38%).

Que no sea solo por imagen el hecho de que nosotros estemos aquí.

Conviene cotejar los criterios que orientaron la convocatoria y la convocatoria lograda para el foro integrador.

No participaron del foro integrador personas y organizaciones de Misiones, Guairá, Cordillera y Alto Paraguay. Entre los que sí participaron, Itapúa, Concepción y San Pedro arrojan los números más bajos, con 2 ó 3 personas. Los demás departamentos obtuvieron una buena representación, atendiendo a los criterios de cantidad para la convocatoria.

Participación por departamento			
Departamento	Cantidad de personas participantes	Cantidad de organizaciones participantes	Cantidad de distritos participantes
Alto Paraná	9	7	3
Amambay	8	4	1
Asunción	9	8	-
Boquerón	10	6	2
Caaguazú	9	6	1
Caazapá	10	8	5
Canindeyú	9	6	2
Central	10	9	7
Concepción	3	1	2
Itapúa	2	1	2
Ñeembucú	9	6	2
Paraguarí	9	5	2
Pte. Hayes	11	2	1
San Pedro	2	2	1

## Actores que trabajan con la juventud

En el foro de consulta con representantes de ministerios, otras instituciones del Gobierno Central y de la cooperación internacional, participaron 24 personas, en representación de 14 instituciones. El mismo fue realizado el 6 de setiembre de 2005, en el Gran Hotel del Paraguay.

En el foro de consulta con organizaciones civiles, realizado el 7 de setiembre de 2005 en el Gran Hotel del Paraguay, participaron 28 personas, en representación de 23 organizaciones.

Hubo una buena participación, principalmente en diversidad de instituciones del sector público. Es destacable la asistencia de representantes de 13 ministerios. Con miras a los próximos pasos, es conveniente identificar aquellas instituciones públicas que no participaron (Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Secretaría del Ambiente, entre otras), a fin de involucrarles en el proceso. También podría ser interesante considerar a los Consejos Nacionales, como el de Educación y Cultura, Becas, Universidad, etc.

La participación de las organizaciones civiles también fue buena. Con miras a los próximos pasos, sería conveniente involucrar a redes de organizaciones civiles, como la Coordinadora de Derechos Humanos, la Coordinadora de Mu-

Aquí está nuestra inquietud, ojalá que se tome en cuenta.

jeros del Paraguay, la Red de ONG Ambientalistas, la Red Rural del Paraguay, la Asociación de ONG del Paraguay (POJOAJU), la Red Indigenista, etc.

La debilidad aparece fundamentalmente en la participación de organismos de la cooperación internacional y de embajadas. Solo participaron 4 instituciones.

Instituciones participantes		
Instituciones publicas	Organizaciones civiles	Cooperación internacional/ Representantes de gobiernos extranjeros
<ul style="list-style-type: none"> <li>- CONATEL</li> <li>- Ministerio de Agricultura y Ganadería (Dirección General de Promoción)</li> <li>- Fiscalía General del Estado</li> <li>- Ministerio de Educación y Cultura (Dirección General de Educación Media)</li> <li>- Ministerio de Justicia y Trabajo</li> <li>- Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones</li> <li>- Ministerio de Relaciones Exteriores</li> <li>- Ministerio del Interior</li> <li>- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Dirección de Planificación</li> <li>- Secretaría de Acción Social</li> <li>- Secretaría de la Mujer</li> <li>- Secretaria Nacional de la Niñez y Adolescencia - SNNA</li> <li>- Secretaria Nacional de Turismo - SENATUR</li> <li>- Secretaría Técnica de Planificación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amnistía Internacional Paraguay</li> <li>- Atejos/JOPACOD</li> <li>- Casa de la Juventud</li> <li>- Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina - Cectec</li> <li>- Cruz Roja Paraguay</li> <li>- Centro de Información y Recursos para el Desarrollo - CIRD</li> <li>- Coordinadora Nacional de la Juventud Cooperativista (CONAJUCOOP)</li> <li>- Corazones Abiertos</li> <li>- Corporación REMA</li> <li>- Cresser. Arte y Parte</li> <li>- Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Asunción</li> <li>- Cuerpo de Paz Paraguay</li> <li>- Fundación Dequeni</li> <li>- Fe y Alegría</li> <li>- Fundación Cambio 2000</li> <li>- ProJoven</li> <li>- Promesa</li> <li>- Radio FM Trinidad</li> <li>- Rotaract Club</li> <li>- Scouts del Paraguay</li> <li>- Seguridad en las Rutas - SER</li> <li>- Sumando</li> <li>- Red de Juventud del Paraguay</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Banco Mundial</li> <li>- Fondo de Población de las Naciones Unidas</li> <li>- Banco Interamericano de Desarrollo</li> <li>- Embajada de Cuba</li> </ul>

Que haya devolución del informe del foro, de modo que nosotros verifiquemos la correspondencia.

## Ausencias

El proceso participativo es dinámico, abierto y permanente. Visualizar cuáles sectores aun no están participando o deben ampliar su participación ayuda a enriquecer el proceso. Puede verse en el Anexo 4 el listado de los distritos ausentes.

Las ausencias más relevantes constituyen organizaciones vinculadas a los sectores productivo, empresarial, sindical, campesino, indígena<sup>16</sup> e inmigrantes

<sup>16</sup> En el foro realizado en Alto Paraná, participó un representante de una organización indígena. En el foro realizado en el Chaco, hubo representación indígena.

recientes. Asimismo, las organizaciones vinculadas al movimiento de objeción de conciencia, el feminismo, el arte y la cultura. No tuvieron participación personas o representantes de los siguientes sectores, movimientos o temas: VIH-/SIDA, necesidades educativas especiales o capacidades diferentes, procesos de rehabilitación debido a la privación de libertad, drogas, explotación sexual, opción sexual diferente...<sup>17</sup>

La mención de las ausencias ayuda a comprender por qué algunos temas e intereses fueron subrayados y otros no, y por qué algunos temas no se abordaron en absoluto.

El sector que debería fortalecerse es el estudiantil. La Federación Nacional de Estudiantes Secundarios solo participó en una ocasión. Del sector universitario, solo participaron representantes de centros de estudiantes locales, no así regionales o nucleaciones nacionales.

Una ausencia relevante constituye la Coordinadora de Organizaciones Juveniles del Paraguay. No obstante, varias de las organizaciones que la integran sí participaron.

Los siguientes pasos del proceso, debe implicar la identificación de organizaciones y redes de organizaciones juveniles que no han participado o lo han hecho escasamente.

## Relación entre adherentes al *Pacto Social* y organizaciones participantes

El proyecto *Construyendo políticas públicas de juventud* se inició con un acto de presentación y lanzamiento, en mayo de 2005, en el Congreso Nacional. En dicha ocasión, representantes del Viceministerio de la Juventud y de organizaciones civiles, tanto juveniles como de otros sectores sociales, suscribieron un documento denominado *Pacto Social*.

De las 43 organizaciones que suscribieron el *Pacto Social* con el Viceministerio de Juventud, 21 participaron en los distintos espacios de consulta (el anexo 5 incluye un listado de las organizaciones firmantes del documento y de las que participaron de los foros).

## Expectativas de los participantes

Las expectativas fueron consonantes con los objetivos de los foros de consulta. Pueden ser agrupadas de la siguiente manera.

- **Aprender e intercambiar experiencias.** En general, se evidenció un desconocimiento teórico y práctico acerca de políticas públicas de juventud. Se expresó, en tal sentido, el interés de aprender, principalmente partiendo de las experiencias locales existentes y la de otros actores.
- **Incidir.** Hubo un interés generalizado de aprovechar ampliamente el foro, como una oportunidad para incidir en la definición de los diagnósti-



Hay que invitar a los especialistas a los foros: el problema de ellos es que no se hacen pueblo.

<sup>17</sup> Los puntos suspensivos son necesarios para indicar la apertura de la diversidad, o la imposibilidad de establecer a un listado de la heterogeneidad.

cos juveniles y en la elaboración de una ley. Ese interés fue destacado por aquellas personas que participaban por primera vez de un foro.

- **Participación real.** Con énfasis, recurrencia y preocupación se expresó la demanda de participación real, en el sentido de que las demandas y las propuestas de los y las jóvenes sean realmente tenidas en consideración. Esto incluye el uso de mecanismos concretos para devolver a los mismos participantes el procesamiento de los debates que se hicieron durante los foros y socializar la información de otros espacios de discusión; la instauración de instancias<sup>18</sup> de acompañamiento y monitoreo del proceso en general, que actúen, a la vez, como interlocutoras con el equipo de técnicos. También se expresó la necesidad de considerar el proceso completo, esto es, no reducir la participación solo a los foros, sino también considerar los demás componentes y fases (paralelos y posteriores) como, por ejemplo, la presentación y la negociación de las propuestas concluidas.
- **Representatividad y pluralidad.** Las demandas y las propuestas deben corresponder a la heterogeneidad social y cultural de la población juvenil del Paraguay. El criterio de la inclusión debe, en tal sentido, orientar el proceso participativo: inclusión de la diferencia, de la heterogeneidad y la multiplicidad de sectores sociales.
- **Enlace con otros espacios e iniciativas.** Un porcentaje importante de participantes expresó su expectativa de conocer a otras organizaciones e iniciativas, para establecer una comunicación e iniciar relaciones de cooperación.
- **Trascender la ley.** Se expresó la necesidad de ir más allá de la elaboración de una ley nacional de juventud. El proceso iniciado con los foros de consulta debe ser aprovechado para capitalizar procesos anteriores, alimentar los existentes y favorecer condiciones favorables para la participación y la cooperación de los actores juveniles.

---

<sup>18</sup> En casi todos los foros, surgieron propuestas como, por ejemplo, constituir un grupo contralor integrado por dos o más jóvenes de cada departamento, o un consejo por departamento que acompañe y monitoree el proceso. Esto no ha sucedido, en parte por la escasez de tiempo entre un foro y otro y la limitación operativa del equipo organizador del proceso. Debe destacarse, no obstante, la participación de organizaciones y jóvenes en varios de los foros realizados, algunos de los cuales actuaron de facilitadores de discusiones grupales.



# Las realidades juveniles desde la óptica de los jóvenes

## Los problemas

El déficit del sistema educativo, las carencias en materia de salud pública, el aislamiento de muchas comunidades, la pobreza y el desempleo, la pérdida de valores culturales, la insuficiente participación de los jóvenes, la inseguridad y la falta de oportunidades de esparcimiento caracterizan la realidad juvenil, según lo manifestaron los propios protagonistas durante los foros.

### Déficit de calidad y cantidad de educación

Ha habido coincidencia en la valoración del sistema educativo de Paraguay como deficitario, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. En términos cuantitativos, porque no logra cubrir la demanda de escolarización de la población juvenil. En términos cualitativos, porque (en la cobertura del sistema educativo realmente existente) predominan la carencia de infraestructura, de equipamiento, de profesionales calificados y la falta de correspondencia con las características y demandas socioculturales y económicas de la población.

Lo que se enseña en la escuela (en todos los niveles, pero principalmente en la educación media) no contempla –ni responde a– lo que varones y mujeres jóvenes demandan, les interesa y necesitan. No hay correspondencia entre lo que ofrece el sistema educativo y lo que la realidad exige e implica, sea en competencias para la inserción laboral, sea en la inclusión de la heterogeneidad histórica y cultural, y la promoción de la participación ciudadana. Respecto a esta última, se puede señalar la contradicción en el tema de la democracia: por un lado, la democracia es un eje transversal del sistema educativo, pero por otro, la promoción de centros de estudiantes (que constituyen experiencias de organización y participación) enfrenta resistencias por parte de las mismas autoridades educativas<sup>19</sup>. Los centros de estudiantes existentes se concentran principalmente en el área metropolitana de Asunción y son escasos en el interior.

El derecho a una educación pública y gratuita consagrado por la Constitución Nacional es una ilusión para miles de jóvenes del Paraguay. Además, fue cuestionado el hecho de que el Estado garantiza solamente la obligatoriedad y la gratuidad de la educación escolar básica.

Algunos jóvenes de Ñeembucú<sup>20</sup> señalaron su desacuerdo con el nuevo modelo de evaluación propuesto para la educación media, porque desconoce

19 En el foro con ministerios, un representante del Ministerio de Educación y Cultura informó que se encuentra en planificación un programa para atender todo lo relacionado con los centros de estudiantes y se está elaborando un manual que oriente el accionar los centros de estudiantes. Expresó también que, en general, hay confusión por parte del alumnado al reivindicar autonomía para los centros de estudiantes, cuando eso no es posible, debido a que el marco institucional de un centro de estudiantes es la escuela o el colegio.

20 En este foro, participaron representantes de la Federación Nacional de Estudiantes Secundarios (FENAES)

las condiciones en que se desenvuelve el proceso de enseñanza-aprendizaje y porque los docentes no fueron capacitados para aplicar ese modelo, entre otros problemas.

El boleto estudiantil fue mencionado principalmente en el foro de Asunción y Central. Las dificultades para su pleno cumplimiento despierta disconformidad con la gestión de las instituciones públicas involucradas.

La relación de la educación secundaria con la universitaria causa preocupación. Por un lado, se observan debilidades en la formación media, las cuales dificultan el acceso a la universidad. Fue señalada también la falta de –o en algunos casos inadecuada– orientación vocacional. Según las expresiones, en muchos casos, por falta de orientación, los jóvenes toman decisiones desafortunadas respecto a su formación superior, lo que les genera más tarde frustraciones o interrupciones a mitad de camino.

El acceso a la universidad enfrenta también, y principalmente, dificultades materiales. La imposibilidad de costear los estudios universitarios y la necesidad de trabajar impiden a miles de jóvenes ingresar a la universidad e, inclusive, hasta pensar en esa posibilidad. En el interior, la ausencia de instituciones de enseñanza superior y la precariedad de la infraestructura vial y de transporte público impiden o dificultan el acceso a estudios terciarios y universitarios.

Ante la escasez de recursos económicos, la disponibilidad de becas constituye una demanda generalizada, pero la manera en que éstas son administradas por el Estado provoca preocupación y disconformidad. En general, no existe información clara y accesible acerca de las becas existentes, tanto para estudios en el país, como en el extranjero. Hubo muchas denuncias –algunas basadas en percepciones y otras hechas con conocimiento de causa– respecto a manejos prebendarios de las becas.

Se ha mencionado la necesidad de impulsar una reforma universitaria, atendiendo a criterios como calidad de la enseñanza, la atención de las demandas laborales y la descentralización. Asimismo, la necesidad de fortalecer (iniciar en algunos casos) la extensión universitaria, esto es, el involucramiento de los estudiantes y las estudiantes universitarios en la vida comunitaria para promover el compromiso social y el sentido de ciudadanía de los futuros profesionales. Cabe destacar la mención, durante el foro integrador, del desafío de lograr la sintonía con los programas de estudio de otros países, especialmente los del MERCOSUR.

Además de la educación universitaria, también la terciaria y la técnica padecen severas limitaciones, principalmente en el interior del país. La percepción generalizada es de ausencia y precariedad. Se aspira al funcionamiento de centros de enseñanza técnica de oficios que pueden contribuir a la inserción laboral.

El acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) constituye un capítulo rezagado del sistema educativo. Menos del 2% de la población paraguaya tiene acceso a internet<sup>21</sup>. En general, las escuelas públicas carecen de infraestructura y equipamiento informático y audiovisual. En el ca-



Aquí uno debe ser  
pudiente para ingresar  
a la universidad,  
independientemente de  
que ella sea pública  
o privada.

21 En el cuarto foro regional, participó la directora de la Organización no gubernamental PAIDEA, quien presentó la iniciativa del Grupo Impulsor para una ley nacional de acceso a las TIC en la educación formal. Su presentación informó acerca de la situación del Paraguay y despertó el interés de los y las asistentes. En otros foros, las TIC fueron mencionadas, aunque no se profundizó en el tema.

so de las que sí poseen infraestructura y equipamientos, estos son muy precarios o la dirección y el cuerpo docente no están preparados para incorporarlos como componentes integrantes del proceso de enseñanza-aprendizaje. Esta situación acrecienta la brecha entre los incluidos y los excluidos (los “conectados” y los “desconectados”). Los jóvenes de las clases media y alta acceden a las nuevas tecnologías desde su niñez y desde sus casas, además de disponerlas en las instituciones privadas. Los jóvenes de las escuelas públicas, que apenas logran terminar la educación escolar básica o la media, se socializan “parcialmente”, pues están ajenos a los nuevos lenguajes y modos de organización del conocimiento y el trabajo.

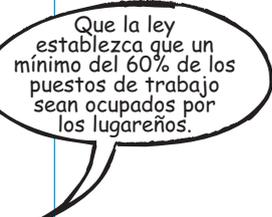
El enfoque de género, según los y las participantes de la mayoría de los foros, ha logrado avances importantes en el marco de la educación, principalmente en el acceso de las mujeres a la escuela<sup>22</sup>. Sin embargo, aún es mucho lo que debe avanzarse, para la superación de la cultura machista, en jóvenes y adultos, en varones y en mujeres.

Las personas con necesidades educativas diferentes, en general, son totalmente excluidas del sistema educativo. Este hecho no se debe solamente a la falta de equipamiento y otros recursos materiales, sino que, al no las personas con necesidades educativas diferentes reconocidas como sujetos, el sistema educativo no les ofrece servicios diferenciados que propicien el desarrollo de sus potencialidades y su realización como ciudadanos y ciudadanas. Las escasas instituciones educativas para personas con capacidades educativas diferentes se concentran en Asunción y adolecen de profundas limitaciones.

### Una salud pública enferma y reactiva

También el tema salud fue valorado, en general, como deficitario. En todos los foros, se informó acerca de las carencias en equipamiento, infraestructura, profesionales, medicamentos, etcétera. Las instituciones públicas de salud son precarias y están concentradas en las capitales departamentales. Los hospitales mejor equipados del país se encuentran en Asunción<sup>23</sup>.

Observando la salud pública del país –más que la educación<sup>24</sup>–, puede uno aproximarse más a la situación de inequidad y de exclusión en la que vive un importante porcentaje de la población paraguaya del interior. El acceso a la salud se hace imposible o, por lo menos es muy limitado, debido a la inexistencia de servicios, la precariedad de los mismos o su mercantilización.



Que la ley establezca que un mínimo del 60% de los puestos de trabajo sean ocupados por los lugareños.

22 Este hecho es relevante si se considera la histórica exclusión de las mujeres de la educación formal, principalmente media y superior.

23 “El Ministerio de Salud aún no ha superado la salud materno-infantil”, expresó una representante de esta repartición estatal, en ocasión del foro realizado con el sector público. La expresión significa que el Ministerio aún no ha respondido a los desafíos en el área materno-infantil y por lo tanto, apenas está atisbando los desafíos en el sector juvenil.

24 Hasta hace pocos años, el ingreso a la universidad implicaba la migración a la capital. De un tiempo a esta parte, proliferaron universidades privadas e instituciones de estudios técnicos en el interior. También las universidades tradicionales (la Católica y la Nacional) han diversificado sus sucursales. En Pilar, se considera una conquista ciudadana la instauración de la Universidad Nacional.

La mercantilización implica la privatización de los servicios sociales (para acceder se debe pagar). La salud se convirtió en mercancía, como cualquier otra, que está mediada por el mercado. El “consumo” de salud depende de la capacidad adquisitiva de la persona o de la familia.

La desatención del Estado agrava la situación. Se incrementa la población, pero no el sistema de salud pública, con el detalle de la precarización del existente.

Fue recurrente y generalizada la preocupación acerca de la ausencia de o limitada educación sexual,<sup>25</sup> como medio para evitar las infecciones de transmisión sexual (en especial VIH/SIDA), y los embarazos no deseados. En algunos casos, se mencionó mucha resistencia para promover la educación sexual, principalmente por parte de la familia, la escuela y la iglesia. La educación sexual comprende también la superación del tabú de la homosexualidad, esto es, el reconocimiento del derecho de la opción sexual. La preocupación fue similar respecto al incremento de las adicciones, tanto al alcohol, como a otras drogas.

En casi todos los foros, se manifestó que los consejos locales y departamentales de salud deben ser fortalecidos o, en el caso de algunas comunidades, creados. Estos mecanismos de participación son percibidos como instancias legítimas que pueden contribuir favorablemente al mejoramiento de la salud pública del país.<sup>26</sup>

La concepción predominante de salud en nuestro país se limita a combatir las enfermedades. Pero es necesario desarrollar un enfoque basado en la prevención de enfermedades y en la promoción de la salud. También es necesario considerar la salud integral de la persona. Actualmente no existe en el país atención a la salud mental.<sup>27</sup>

## El aislamiento

Ciertos departamentos y ciertos distritos rurales de varios departamentos enfrentan condiciones adversas por la carencia de infraestructura vial y otros equipamientos. Esta carencia influye en todos los ámbitos: el acceso a la salud y a la educación, el intercambio cultural, la producción y las posibilidades de inserción laboral. Caazapá es uno de estos departamentos.

Fueron destacadas varias luchas o movilizaciones sociales para demandar la construcción de rutas y la pavimentación de caminos que, en general, involucran a todos los sectores de una comunidad, incluyendo las organizaciones juveniles.



El tema trabajo no se reduce al ingreso económico.



Tiene que ver con inclusión, con el hecho de hacer parte y sentirse parte de una sociedad.

25 Este tema, junto al de la opción sexual, genera controversias. La distribución de condones, por ejemplo, encuentra resistencia en ciertos sectores adultos e institucionales.

26 En el foro con ministerios, una representante de salud pública opinó que la deficiencia de la atención a la salud mental se evidencia en el incremento de los suicidios juveniles. Éstos llaman la atención, despiertan preocupación.

27 Es interesante subrayar el reconocimiento por parte de las y los jóvenes de este mecanismo de participación, que está establecido y regulado por ley. El reconocimiento implica su demanda, referencia, alusión y eventual ejercicio.

## Pobreza y desempleo

Pobreza y desempleo constituyen las dos caras de la principal problemática que afecta a la población juvenil, al menos, la que más repercute en otros ámbitos, según las percepciones y vivencias expresadas en los distintos foros. Se mencionaron el estancamiento socioeconómico, el incremento del desempleo y la pauperización de la mayoría de la población. Las implicancias de estos fenómenos son múltiples: insatisfacción de necesidades básicas, exclusión social, debilitamiento de la autoestima, desarraigo, fragmentación y desigualdad social.

El acceso al primer empleo implica un desafío cada vez más difícil y hostil, cuya búsqueda puede prolongarse por mucho tiempo. Muchos no logran alcanzarlo, salvo en la informalidad. Al ser escasas las fuentes laborales, la pugna por las existentes es feroz. Solo quienes tuvieron el privilegio de lograr una educación completa y de calidad (superior a la regla de la escuela pública) están en condiciones favorables para ingresar al mercado de trabajo, permanecer en él y movilizarse. El acceso al trabajo está mediado por las relaciones partidarias, la prebenda y el amiguismo. Las personas que no participan de estas “redes” están en desventaja.

Se pudo constatar el desconocimiento generalizado de la existencia de la Ley del Primer Empleo, lo cual favorece su falta de aplicación.<sup>28</sup> Ante la información de la existencia de tal ley (muchas personas se enteraron de la misma en los foros), la propuesta generalizada fue la de obligar a su cumplimiento. Las dificultades de acceder al primer empleo se agravan, debido a la crisis de las pequeñas y medianas empresas, y la escasez de iniciativas inspiradas en el cooperativismo.

En algunos foros, se mencionó el desencanto por el trabajo en el campo que viven jóvenes de áreas rurales, es decir, el desinterés por trabajar en actividades rurales, de proseguir con el modelo tradicional de las familias campesinas. Se citaron varios motivos, entre ellos, las crecientes condiciones adversas (para los pequeños productores) del ámbito rural, y las transformaciones del imaginario juvenil, que contemplan metas como estudios universitarios, la vida en una ciudad, trabajos en áreas de servicios, costumbres urbanas, etcétera.

Fue llamativa la expresión de un joven al respecto: “Hoy todos quieren ser abogados, pero debemos entender que no habrá trabajo para todos los abogados, y que en un departamento agrícola-ganadero como Misiones se necesitan agricultores y no abogados”.

Cabe señalar, sin embargo, que el desencanto mencionado no es generalizado. Una importante población juvenil rural reclama más y mejores políticas de desarrollo rural. La promoción del empleo y de emprendimientos debe realizarse según los contextos, distinguiendo las diferencias económicas y socio-culturales de ámbitos urbanos y rurales y, a su vez, de regiones. Existen territorios eminentemente agropecuarios o que tienden a las agroindustrias, otros que guardan una estrecha e intensa relación con países vecinos, algunos que expulsan población joven, y otros que la reciben.

<sup>28</sup> La Ley del Primer Empleo fue promulgada en setiembre de 2002. No está siendo aplicada porque, según varias organizaciones, sufre limitaciones que la vuelven inaplicable. Sin embargo, el reconocimiento legislativo de la necesidad de mecanismos e incentivos que favorezcan el primer empleo es un logro que debería ser capitalizado por las organizaciones juveniles.



Comemos lechuga que proviene del Mercado de Abasto de Asunción. A ese absurdo llegamos.

También se indicó el escaso apoyo a la promoción artesanal y turística. Muchos departamentos cuentan con un patrimonio ambiental y cultural de enormes potencialidades que, de ser aprovechado en el marco de una estrategia de desarrollo integral y sostenible, puede generar condiciones favorables para el trabajo y el empleo juveniles.

Otro aspecto sensible constituye la tenencia de tierra, principalmente en departamentos como Alto Paraguay, San Pedro y Caazapá.<sup>29</sup> La falta de acceso a la tierra contribuye al aumento de la pobreza. Pero también la precariedad en que se desenvuelven los asentamientos (falta de servicios de salud, créditos, tecnología, infraestructura, agua potable, entre otras cosas) es otro factor que influye en la pauperización de miles de familias rurales.

En departamentos que tienen fronteras con el Brasil (Canindeyú, Amambay, Alto Paraná, entre otros), se mencionó la ocupación de mano de obra foránea, en desmedro de la local. Ello contribuye a la generación de una actitud negativa hacia los extranjeros, principalmente brasileños, y a la demanda de leyes que aseguren un mínimo (como el 60%) de contratación de trabajadores locales.

La preferencia por la fuerza de trabajo foránea responde a su mejor formación y preparación, en comparación con la paraguaya. Este déficit fue agudamente señalado en la mayoría de los foros y despierta preocupación, habida cuenta del incremento acelerado de los procesos de integración (comercial, financiera) con los países vecinos. Pero el déficit no se debe solo a una cuestión de educación. Para algunos, también es cultural: existe la idea de que “el paraguayo o la paraguaya, a diferencia del extranjero, es perezoso, conformista y poco emprendedor”.<sup>30</sup> En esta línea de pensamiento, una joven expresó que “ante el aumento de la ocupación de la mano de obra brasileña, en desmedro de la paraguaya, nosotros nos plaguemos, en vez de trabajar para capacitarnos y mejorar”.

La falta de trabajo, sumada a la falta de educación, es el factor preponderante del incremento de la migración, sea a la capital del país o a otras ciudades del país (por ejemplo, Ciudad del Este), a Buenos Aires y, cada vez más, a ciudades de España. Comentaron varios jóvenes que hay localidades que registran veinte viajes a la semana a este país europeo. “Nadie se va por *hobby*, la gente se va por obligación” es una de las tantas expresiones que ilustran, con cierto dolor, este hecho que involucra principalmente a jóvenes.

Además de la falta de trabajo, sea en situación de dependencia o de producción propia (un microemprendimiento en el campo o la ciudad), la precariedad laboral constituye otra problemática muy resentida. Precariedad que se da en el incumplimiento de derechos laborales como salario mínimo, seguro social, estabilidad, capacitación, entre otros. La reivindicación del cumplimiento del Código Laboral<sup>31</sup> fue recurrente en todos los foros regionales.



La emigración por obligación, indica que ya no hay condiciones para la “esperanza local”.

29 No ha habido representación de los principales movimientos nacionales y regionales campesinos en los foros. Sin embargo, el tema ha emergido debido principalmente a la participación de personas relacionadas con movimientos y organizaciones campesinas.

30 Habría que ser cauto ante esta afirmación y no naturalizarla como carácter intrínseco del paraguayo.

31 Este es un eje de debate que debe ser profundizado. Por un lado, históricamente el Código Laboral ha tenido un cumplimiento restringido (a ciertos derechos, ciertas ocupaciones), siendo la población juvenil la más afectada por este hecho. Por el otro, existe un planteamiento de flexibilización laboral, esto es, replantear ciertas regulaciones del trabajo, pues aparecen como trabas para el incremento de las inversiones y, por lo tanto, para el incremento del empleo. Hay quienes sostienen que el Código Laboral, así como está, constituye uno de los principales obstáculos para resolver el desempleo juvenil. La flexibilización laboral es una propuesta que viene siendo promovida en distintos países de América Latina. Su atención trasciende la temática juvenil. Habría que pensar en construir una visión que sea progresista, en el sentido de promover el mejoramiento del trabajo, en sintonía con las transformaciones globales, sin que ello signifique un retroceso en las conquistas históricas de los derechos laborales.

Las jóvenes y los jóvenes campesinos en el campo y las empleadas domésticas en las ciudades constituyen, según la percepción de varios jóvenes, los sectores más excluidos de los derechos laborales.

Si la exclusión de personas con capacidades diferentes es generalizada en la educación, en el trabajo ella se agrava. Prácticamente no existen incentivos y programas específicos que promuevan la inserción laboral de las mismas.

Hubo avances en la participación de la mujer en el sector laboral así como en el respeto de sus derechos, no obstante hay varios obstáculos que impiden la igualdad entre varones y mujeres.

### **Debilitamiento de la propia cultura y de la identidad nacional**

El tema cultura generó, casi sin excepción, el diálogo acerca de lo propio, de lo que caracteriza al ser paraguayo o paraguaya, como la lengua, las expresiones y las costumbres.<sup>32</sup> Pero también sin excepción se denunció (con preocupación) la “extranjerización” de la cultura y la identidad paraguayas, por lo tanto, su debilitamiento o su pérdida debido a la “invasión foránea” (principalmente brasileña) y a la acción de los medios masivos de comunicación. Estos factores, sumados a la ausencia de políticas culturales, explican el estado de amenaza en el que se encuentra la *paraguayidad*, según las percepciones de quienes participaron de los foros

La invasión foránea fue mencionada principalmente en los departamentos limítrofes con Brasil. Los jóvenes del Paraguarí fueron los únicos que relativizaron este hecho, incluyendo el debilitamiento de la cultura, pues se encuentran distantes de las fronteras con el Brasil. La acción de los medios de comunicación es percibida como negativa, habida cuenta de su énfasis en la promoción del consumismo y de costumbres extranjeras, que se refleja en la adopción de términos y modismos en el lenguaje y en la preferencia de productos culturales extranjeros antes que nacionales.

El desconocimiento y la desvalorización de lo propio son vistos con mucha preocupación, pues aparece como una tendencia generalizada en la población juvenil del país. Es alto el desinterés –inclusive el desprecio– hacia las músicas propias (la polca, la guaranía), la lengua guaraní (“la gente joven no la quiere hablar”) y la artesanía. La metáfora que ilustra claramente la actitud hacia “lo nuestro” es el uso que se le da a la polca en una fiesta juvenil: se la usa para indicar que la diversión ha terminado, o para invitar a que la gente se despidiera del local.<sup>33</sup>

Se aclaró, sin embargo, que el desconocimiento y la desvalorización responden, en buena medida, a la ausencia de políticas de promoción de la cultura, en todas las esferas de la vida, comenzando por el sistema educativo, que reduce la historia a una cronología de héroes y fechas. La programación de los medios de comunicación, por su lado, prácticamente desconoce la producción nacional, sea tradicional o moderna.



Hay una excesiva influencia bandeirante.



El joven es instalado en la agenda pública de forma muy negativa.

32 Se tomaron como sinónimos *cultura e identidad* (nacional).

33 Esta imagen fue mencionada en varios de los foros.

Hubo coincidencia en los hechos y en los términos: se denunció la “invasión cultural” y se propusieron “políticas de defensa nacional”. Esta no se hace solo con armas (la milicia), también con el lenguaje, el arte y las costumbres.<sup>34</sup>

Si bien se ha mencionado varias veces que la población juvenil no es homogénea, que está cruzada por desigualdades sociales y diferencias culturales, se ha debatido superficialmente tal perspectiva –y los problemas relacionados– de la diversidad o la diferencia<sup>35</sup>, tal vez, con excepción de dos lugares: Alto Paraná y la región del Chaco.

La diversidad implica la atención de la interculturalidad, esto es, la atención de los modos específicos en que los actores se enfrentan, se alían o negocian, hechos que suceden, quiérase o no, cuando convergen culturas distintas. Una expresión de un joven en el foro integrador desnuda un reto que se debe atender: “¿Como se les inserta a los jóvenes inmigrantes en toda esta política de juventud a nivel nacional?”.

En la región del Chaco sucede, desde hace mucho tiempo, una convergencia de tres grandes grupos diferenciados, el menonita, el latino-paraguayo y el indígena<sup>36</sup>. En el foro correspondiente a esta región, se subrayó con énfasis la discriminación existente, sea por religión, raza o condición social. Alto Paraná, por su lado, fue caracterizado como uno de los departamentos con la población más heterogénea del país (ciudadinos y campesinos, criollos, mestizos e indígenas, inmigrantes de distintos puntos del país y de distintos países, hijos de inmigrantes, etcétera).

Otro aspecto de índole cultural, constituye la estigmatización<sup>37</sup> de los y las jóvenes, como violentos, drogadictos, irresponsables, apáticos o delincuentes, favorecida por una visión adultocéntrica y que, cada vez más, los medios de comunicación, en particular los medios escritos, exagera. Aparentemente, la tendencia de la agenda de los medios es considerar al joven siempre sospechoso de algo.

Esta estigmatización hace también que jóvenes que optan por vestirse o peinarse diferente y jóvenes pobres (que también se visten y se peinan diferente) sean interpelados, hasta arrestados, por la policía, sin ningún motivo, salvo el prejuicio respecto a esa forma-imagen juvenil. La falta de garantías (ser inocente hasta que se te declare culpable) es nota corriente en la vida de miles de jóvenes marginalizados. Siguiendo la línea de la estigmatización, cabe destacar la preocupación expresada por jóvenes de San Pedro y Amambay, debido a la imagen de estos dos departamentos, promovida por los medios de comunicación y ciertas instituciones del Estado. San Pedro es asociado con una cu-

---

34 No cabe duda de la importancia de este debate para las políticas de juventud. Además de la cuestión de la identidad nacional, es medular la atención de los medios de comunicación, con los cuales los y las jóvenes guardan una empatía estrecha. Existen pocos estudios que abordan las transformaciones culturales que se están dando en el Paraguay, en el marco de la globalización y la mundialización, y que involucran a los de forma especial. Habría que atender, sin embargo, al abordaje que se hace de lo cultural (su reducción al folclore o las bellas artes) y de la relación entre lo propio y lo ajeno. Deberían analizarse críticamente propuestas como la “defensa nacional” y la mera valorización de “lo nuestro”, y buscar otras perspectivas que apunten al diálogo intercultural y la generación de condiciones favorables para la producción cultural, en todos los sentidos y expresiones.

35 Los estudios culturales señalan que, además, debería considerarse la heterogeneidad también desde la cultura oral, la cultura letrada y la cultura audiovisual, que conviven en América Latina.

36 Cabe aclarar que estos tres grandes grupos no son homogéneos entre sí.

37 La estigmatización y, en ese marco, el rol de los medios de comunicación, también fue subrayado como tema preocupante en el foro con representantes de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con juventud.

na de secuestradores, campesinos rebeldes y violentos, y Amambay, con la mafia, la delincuencia y la drogadicción. Estas imágenes, además de distorsionar la realidad (por su generalización, sensacionalismo) y omitir otras facetas, muchas muy positivas, afectan la autoestima de la población y las posibilidades de promover iniciativas ciudadanas y productivas ¿Quién querrá irse a hacer turismo a una zona donde viven secuestradores o mafiosos?

Sin embargo, no todo lo que hace a la cultura paraguaya (la paraguayidad) quiere ser conservado. Hay matrices culturales, como el machismo, que si bien no puede compararse con décadas anteriores, pervive tanto en varones como en mujeres, niños, adultos y jóvenes, en la escuela, en la casa, en el trabajo, en las relaciones sexuales, en la identidad y en la recreación.

La ausencia o debilidad no se aplica solo a las políticas culturales, sino también a las políticas de comunicación, especialmente aquellas relacionadas con los medios de comunicación. Éstos se rigen por criterios fundamentalmente mercantiles, predominando así el sensacionalismo, el espectáculo y la extranjerización, en desmedro de la memoria colectiva, los asuntos públicos y los problemas y desafíos sociales.

### La participación juvenil

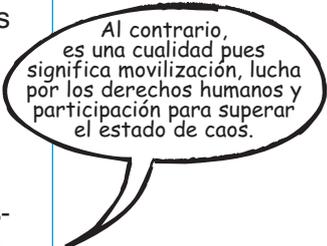
Si bien el balance acerca de la participación juvenil es negativo, se ha destacado el incremento de la misma en estos últimos años. Se observa un aumento en el número de organizaciones juveniles provenientes de distintos sectores sociales, así como de iniciativas y proyectos, promovidos por el Estado, organizaciones civiles y la cooperación internacional. Este incremento es valorado como un aspecto positivo y como una oportunidad.

El balance es negativo porque aún se observan varias limitaciones en la organización y participación. Las organizaciones existentes son débiles o tienen vida efímera, no perduran. La población interesada en involucrarse con algún tipo de práctica organizativa es una minoría, y es menor aun, el número de los que se interesan en temas políticos (relacionados con la cosa pública). Los esfuerzos colectivos no logran incidencia real. (Jóvenes de Caaguazú hablaron de una participación ficticia, otros de meramente simbólica.) Según lo que se expresó en los distintos foros, predominan el desinterés, la farra, el individualismo y el consumismo. Aunque no de manera recurrente, como es habitual en encuentros de jóvenes, apareció la polarización “chico (o chica) bueno vs. chico (o chica) malo”.

El término *política* evoca, para la mayoría de los y las jóvenes, a un partido político, es decir, la participación o involucramiento en los partidos políticos y, por extensión, la búsqueda de poder en el gobierno. Esta asociación tiene implicancias negativas en dos sentidos. Primero, por la reducción a un aspecto, si bien importante, del concepto de política. Segundo, por el descrédito que despiertan los partidos políticos y la práctica de los gobernantes. Éstos son vistos como ámbitos donde priman el interés particular, la prebenda y el clientelismo y, fundamentalmente, una óptica adultocéntrica que, antes de promocionar el sentido ciudadano de los sectores juveniles, los ve como meros potenciales afiliados o electores. No se ha profundizado, sin embargo, en la participación juvenil en las instituciones partidarias: la presencia o ausencia, el ejercicio de liderazgos, el desarrollo de áreas juveniles.



La rebeldía del pueblo de San Pedro no debe ser vista negativamente.



Al contrario, es una cualidad pues significa movilización, lucha por los derechos humanos y participación para superar el estado de caos.



Lo que abunda es la apatía y la farra.

Un factor que influye en el déficit de ciudadanía es el desarraigo, esto es, la falta de sentido de pertenencia a la comunidad. Esto sucede principalmente en aquellas regiones donde abunda la población migrante (como Alto Paraná, ciudades del área metropolitana de Asunción). También fueron mencionados como factores desfavorables para la participación la pobreza (aunque, a veces, es disparadora), el hedonismo y el consumismo. Estos dos últimos términos ilustran características que van ganando espacio, según las expresiones, en las costumbres e intereses: una vida volcada a los intereses privados, a la atención de los gustos particulares; un imaginario signado por el mercado, por sus objetos y símbolos.

El debate señaló otro aspecto –que a la vez es desafío– de la participación juvenil: “Si antes el gran reto era la organización, ahora ella no basta. Son necesarias la alianza y la articulación entre las organizaciones e iniciativas”. Estas necesidades responden a la fragmentación de las iniciativas ciudadanas. Y si bien se mencionó el incremento de organizaciones e iniciativas juveniles, éstas se caracterizan por el trabajo aislado, desconectado de otras iniciativas contemporáneas o anteriores. El trabajo aislado responde a una serie de motivos que actúan generalmente de manera combinada: la desconfianza y el prejuicio; el sectarismo y la carencia de una cultura de alianzas; el déficit de información, la lógica de los proyectos (cada uno está con su proyecto o actividad) y el activismo; la carencia de recursos tecnológicos y materiales para el intercambio y el diálogo (transporte, comunicación, etcétera); la falta de sistematización de las experiencias y, por lo tanto, el permanente “invento de la rueda”.

La desarticulación no sucede solo entre las organizaciones e iniciativas juveniles. También entre éstas y la de otros sectores o temas sociales (niñez, mujer, ambiente, economía, cultura, etcétera). Es escaso el enlace de las organizaciones juveniles con otras organizaciones y movimientos sociales.

Otra faceta de la debilidad de la participación es el énfasis puesto en los asuntos microsociales. Sin desmeritar la atención de temas locales (como la plaza, la seguridad, la construcción de un aula, la promoción de comisiones vecinales), son embrionarios los esfuerzos sinérgicos en torno a temas estructurales que ejercen influencia en las distintas realidades locales (la política económica internacional, la reforma educativa, la reforma universitaria, la reforma agraria, por citar algunos ejemplos).

En algunos foros, se compartieron experiencias concretas de promoción de la articulación juvenil (en Central, Aty Guasu Juvenil; en Concepción, la búsqueda de incidencia en políticas; en Misiones, la creación de consejos distritales y del consejo departamental de juventud), lo que favoreció la puesta en evidencia de una serie de procesos que están en marcha, que deben ser considerados y capitalizados en la discusión y la formulación de políticas públicas, desde una óptica nacional.<sup>38</sup>

Los grandes ausentes en las últimas elecciones fueron los jóvenes, y ahora estamos para criticar.

Hay muy poca preocupación por lo público, por la comunidad, por los temas que vayan más allá de la vida privada.

38 Una falla de la metodología del foro fue la poca atención para la “recuperación” de las experiencias concretas de organización, articulación e incidencia juvenil. Se ha relevado poco acerca de las políticas departamentales y locales de juventud existentes (percibidas o reconocidas), esfuerzos de redes y articulaciones, planes y proyectos. Fueron organizaciones de los departamentos Central y Concepción quienes decidieron partir de los análisis y las propuestas que vienen trabajando desde hace tiempo, elaborando un programa diferencial. No obstante esta falencia, los diálogos sucedidos en la plenaria la han contrarrestado de cierta forma.

Un gran desafío es relevar y socializar la información existente acerca de organizaciones, iniciativas, análisis y propuestas de políticas y programas en los distintos departamentos. Asimismo, es necesaria la sistematización, con el correlato de la difusión, de experiencias de movilización juvenil y de conquistas ciudadanas.



El joven siempre es sospechoso para la policía.

## Inseguridades

El miedo se ha generalizado, tanto en la percepción como en los hechos. No ha habido opinión contraria a la del incremento preocupante de la delincuencia y la violencia en las calles, en los hogares, en el trabajo, en las escuelas, en los barrios, de noche y de día.

Se hizo especial mención de la violencia de todo tipo contra las mujeres, así como del incremento de la delincuencia urbana y el abigeato en zonas rurales. Se aclaró, asimismo, que la violencia no es solo física, sino también simbólica, expresada especialmente en las distintas formas de discriminación.

Las fuerzas de seguridad, en particular la policía, tienen responsabilidades profundas en el incremento de la inseguridad porque, en muchos sentidos, están involucradas con hechos delictivos. Está generalizada la idea de que la policía es corrupta y, por lo tanto, poco confiable, que carece de profesionalismo y recursos.

## Recreación

En algunos departamentos, este eje temático tuvo un balance positivo, salvo en la diversidad deportiva y en los espacios para mujeres. Existen, sin embargo, carencias en infraestructura, programas e iniciativas en aquellos distritos lejanos a las capitales departamentales.

El debate del esparcimiento tuvo su foco en el deporte. Prácticamente, no se ha hablado de otras formas de recreación y uso del “tiempo libre”. En algunos casos, hubo mención de la promoción del deporte, como alternativa para combatir el uso de drogas.<sup>39</sup>

Se destacó la falta de profesionalización y la diversificación deportiva, esto es, las dificultades para hacer una carrera deportiva y para la práctica de otros deportes, además del fútbol. Las personas con capacidades diferentes tienen poquísimas posibilidades de recreación y esparcimiento. En algunos casos, ninguna.

El voluntariado, como una forma de uso del tiempo libre, fue poco mencionado.

## Otros problemas

El centralismo, es decir, la concentración de las oportunidades, los servicios y las instituciones en Asunción y alrededores, fue denunciado por la mayoría de los participantes del interior. Esto sumado a las debilidades de las institucio-

<sup>39</sup> Representantes de ministerios mencionaron su preocupación por el aumento del consumo de alcohol (“la cervecita”) por parte de la población juvenil, así como por la “pérdida de valores” y la forma de uso del tiempo libre.

nes locales exacerbaban la percepción (y la vivencia) de la orfandad en que vive gran parte del país. Fue enfática la demanda de la descentralización, entendida como el fortalecimiento de las gobernaciones y las municipalidades, especialmente, en sus capacidades de atender los derechos e intereses juveniles.

Hay una percepción de que las potencialidades del país no son aprovechadas. Una de ellas es el patrimonio ambiental e histórico. Las posibilidades para el desarrollo turístico son extraordinarias. Sin embargo, las iniciativas para su aprovechamiento, tanto del sector público como del privado, son escasas o inexistentes.

Cabe destacar que además de la tenencia de la tierra, se mencionó la problemática relacionada con el uso indiscriminado de agroquímicos (Itapúa), y sus efectos en la salud de las comunidades.

La emigración juvenil aparece como el tema actual, especialmente la emigración a España. Este tema está cargado de dolor, debido al desarraigo y la desagregación de familias enteras. En zonas como Gran Asunción y Ciudad del Este, además de la emigración, se vive la inmigración. Son zonas que presentan un crecimiento poblacional explosivo, que sobrepasa las capacidades de cualquier institución, especialmente de las municipalidades. Los problemas de estas zonas urbanas, como la tugurización, la marginalidad y el empleo informal, guardan una estrecha relación con los problemas de desintegración de unidades familiares rurales y empobrecimiento de la población de otras zonas rurales. El censo realizado en el 2002 señala el crecimiento explosivo del área metropolitana de Asunción debido a la expulsión poblacional que tiene lugar en varias localidades rurales del país.

La exclusión social en la que vive la mayoría de la población juvenil está marcando su presente y futuro, y contribuyendo a que se generalice el “sin sentido de la vida”. Una joven de Caazapá hizo alusión a este hecho expresando que es tan grande el vacío de oportunidades y de espacios para los jóvenes y las jóvenes que los suicidios constituyen una manera de poner fin a una vida que se articula desde ese vacío.

## Los factores de los problemas

Si bien se buscó identificar las causas de los distintos problemas sectoriales (educación, salud, etcétera), una mirada general permite ver que existen similitudes, esto es, causas comunes para problemas que suceden en el campo de la educación, de la salud y en otros.

Se ha visto también que puede ser más conveniente hablar de factores antes que de causas de los problemas, habida cuenta de la falta de linealidad de los problemas. Las realidades son tan complejas que, muchas veces, resulta difícil identificar una sola causa, o llegar a un consenso acerca de la causa de un problema. Puede, afirmarse que los distintos problemas son multicausales.

A continuación, se describen los principales factores intervinientes en el estado de cosas que fueron mencionados en los distintos foros.

### La política

Entendida en el sentido amplio del término. Se la acusa de ausencia (el Es-

tado ausente, las políticas públicas ausentes), su partidización, su corrupción y su debilidad (sea por la mirada desacertada o por su poca efectividad). Los políticos, especialmente los gobernantes, son vistos como los principales responsables de la grave situación del país. Las ausencias son varias. Son sentidas especialmente la ausencia de políticas culturales (de promoción o defensa cultural), de políticas económicas, de políticas migratorias, de políticas de seguridad, de políticas de salud y de educación.

### **La pobreza**

La pobreza no solo es consecuencia sino también factor que influye en el agravamiento de los distintos problemas. La pobreza no es solo material sino también cultural. La ignorancia y los prejuicios son parte de esta última.

### **La mercantilización de los servicios públicos**

Es un contrasentido hablar de la mercantilización de lo público, considerando que éste se define por su acceso irrestricto. Sin embargo, desde hace mucho tiempo, lo público va perdiendo terreno, tanto a la ineficacia y a la precariedad, como a la mercantilización. Los jóvenes y las jóvenes viven en una sociedad en que la capacidad adquisitiva define el acceso a los servicios. Se percibe que el servicio público sufre una creciente privatización.

### **La corrupción y la impunidad**

La debilidad del Estado de derecho, la preponderancia de intereses particulares y sectoriales y la ilegalidad hacen al día a día de la sociedad. “Aquí cada cual hace lo que quiere, violentando los derechos ajenos, impunemente” fue una de las opiniones expresadas en los foros. La corrupción e impunidad constituyen factores de alta gravitación, habida cuenta de su influencia en la cultura política de las generaciones jóvenes. Éstas crecientemente desarrollan una actitud de indiferencia, sino franco desprecio, a la política (la atención de la cosa pública y de los asuntos colectivos) que, de no ser revertida a tiempo, puede generar efectos sumamente negativos en el futuro inmediato.

### **La desarticulación y la dispersión de las iniciativas**

La regla es el trabajo aislado, tipo compartimiento estanco, disperso e, inclusive, superpuesto. La predominancia de la visión lineal, la desconfianza, la falta de sistematización y difusión y el egoísmo son algunos motivos que explican este hecho. Las potencialidades son extraordinarias, pero se ven neutralizadas y bloqueadas debido a la falta de articulación y de un trabajo sinérgico. El trabajo aislado, el sectarismo y la visión lineal constituyen matrices culturales generalizadas en importantes sectores de la población y de organizaciones, tanto del sector público como privado.

### **El déficit de formación y capacitación**

La carencia de competencias, conocimientos y habilidades sumados a las condiciones materiales desfavorables (pobreza, exclusión) influyen en el fun-

cionamiento de organizaciones, la innovación y la creatividad, así como en la inserción laboral y el impulso de emprendimientos productivos.

### **El adultocentrismo**

Consiste en la oposición a y la negación de las potencialidades, visiones e innovaciones provenientes de las generaciones más jóvenes. Se traduce en una falta de apoyo –e inclusive franca resistencia– a la iniciativa juvenil y a la promoción de su participación en espacios de decisión, y en el conservadurismo ante nuevas ideas y formas de hacer. El adultocentrismo es la expresión de una sociedad gobernada por adultos que teme compartir los espacios, el poder, el liderazgo y promover la inclusión de generaciones más jóvenes. Es una matriz cultural que también está presente en la población juvenil.

### **El débil proceso de descentralización**

El Estado está ausente, principalmente en el interior. La prueba es el incumplimiento de derechos básicos que el mismo debería garantizar y que dan sentido a su existencia. Paraguay, de hecho, es uno de los países latinoamericanos más centralizados, tanto en la estructura del aparato estatal, como en la cultura de la población. Cuando se habla de ausencia de políticas públicas de juventud, se habla principalmente de la debilidad de las gobernaciones y las municipalidades para promover programas y mecanismos concebidos desde, para y con los sectores juveniles. En algunos casos, la debilidad de los gobiernos departamentales y municipales se acrecienta debido a la extensión del territorio y en otros –como en Ñemby y Villa Hayes– por el crecimiento exponencial de su población, debido a la migración rural-urbana.

### **La débil conciencia ciudadana**

Esta se expresa en la escasa concienciación acerca del carácter colectivo de los problemas de la sociedad y en el desinterés hacia la cosa pública. La debilidad de ciudadanía restringe considerablemente los alcances de los esfuerzos organizativos y sinérgicos. El déficit de ciudadanía afecta al funcionamiento de los mecanismos de participación existentes (consejos, foros, etcétera), incrementa el bajo nivel de compromiso social, el fatalismo y el individualismo.

### **La debilidad del estado de derecho**

El incumplimiento de las leyes existentes es un hecho cotidiano que le resta legitimidad al Estado y genera escepticismo acerca de la importancia de construir y fortalecer políticas públicas.

### **La ausencia de visión o de un proyecto de país**

Este hecho fue señalado en más de un foro. Se comparó el Paraguay con un barco sin rumbo, que no sabe a dónde ir, cómo aprovechar sus fortalezas y contrarrestar sus debilidades. Esta crítica es importante porque pone en evidencia la necesidad de enmarcar los “problemas juveniles” en los problemas generales de la sociedad. Aquellos no son exclusivos y ajenos a lo que suce-

de con el país, en su totalidad, en la región (MERCOSUR) y en el mundo; no responden solo a la carencia de políticas públicas de juventud, sino a la debilidad de políticas públicas en general y, especialmente, de desarrollo nacional.

## Temas ausentes o pocos tratados

En uno de los espacios de consulta, una persona expresó que “existen temas que no fueron tratados o que deben ser profundizados”. Esta afirmación es sugerente e inspiró este apartado. No se trata de sistematizar solo lo que se dijo sino también aquello que no se dijo, por lo tanto de visualizar las ausencias o las presencias tangenciales.

Varios temas ausentes o poco tratados están relacionados con minorías socioculturales y movimientos sociales emergentes.

### El servicio militar obligatorio y la objeción de conciencia

Ambos temas estuvieron prácticamente ausentes en los debates. El primero no despertó ningún tipo de consideración a pesar de la importancia que tiene para la población juvenil.<sup>40</sup> La objeción de conciencia, a pesar de constituir una de las principales conquistas juveniles desde el inicio de la transición democrática, apenas fue mencionado o reivindicado. Existen 113.000 objetores de conciencia (incluyendo mujeres) aproximadamente en el país y aún se carece de una reglamentación al respecto. “Hay jóvenes que no ven como problema el servicio militar obligatorio, pues existe la objeción de conciencia”, fue la expresión del representante de una organización no gubernamental. El Movimiento de Objeción de Conciencia no ha participado de los foros.

### Indígenas

Si bien hubo un participante indígena en el foro de Alto Paraná y otros en el del Chaco, no se pudo profundizar la realidad de las comunidades indígenas del país. Debe relevarse información acerca de las mismas, con énfasis en la situación objetiva y subjetiva de los jóvenes. Es sabido que la juventud es una condición que se articula social y culturalmente, según distintas variables, por lo tanto, guarda diferencias entre grupos sociales diferentes. En los últimos años, se observa la emergencia de organizaciones juveniles en las comunidades indígenas y también de indígenas que reivindican su situación juvenil.

### Los menonitas

En el foro realizado en la región chaqueña, no han participado representantes de este sector social. No obstante, fueron mencionados por los “chaqueños paraguayos”.

---

40 El “Cuartel” y el Centro de Instrucción Militar para Estudiantes y Formación de Oficiales (CIMEFOR) constituyen instituciones tradicionales en el país. La obligatoriedad del servicio militar implica el destino de importantes recursos anuales del Presupuesto General de Gastos de la Nación. Existe una campaña nacional que se realiza hace varios años denominada *Desarmemos el Presupuesto*, impulsada por diversas organizaciones civiles, entre ellas, juveniles. La muerte accidental de varios jóvenes en servicio constituye uno de los principales cuestionamientos al Ejército y, en particular, al Servicio Militar.

## **La opción sexual**

El tema de la opción sexual fue mencionado por muy pocas personas. No fue objeto de diálogo y debate. Se la mencionó como uno de los temas a profundizar. Un representante de una institución pública desnudó la controversia que existe en torno al tema, al distinguir la diferencia entre respetar y promover.

## **Jóvenes que viven en condiciones especiales**

Son varias las situaciones que pueden caracterizarse como especiales. En este caso, el acento reside en la situación que puede significar una alta vulnerabilidad para el ejercicio pleno de los derechos y el desarrollo de las capacidades. A continuación se presentan las que fueron identificadas:

- jóvenes privados de libertad: no fueron mencionados;
- madres solteras: aunque mencionadas, no se profundizó sobre su situación ni se hicieron sugerencias de propuestas de acciones para las mismas;
- criadas y empleadas domésticas: este tema fue mencionado en el foro que aglutinó a jóvenes de Asunción y Central. La mención evocó la situación de explotación en que, en general, viven hombres y, principalmente, mujeres que trabajan en tareas domésticas;
- jóvenes con VIH/SIDA: aunque el sida fue repetidamente mencionado, puede ser interesante distinguir la situación de las personas que viven con el virus. Poco se ha hablado acerca de la discriminación social que sufren;
- jóvenes trabajadores de la calle: no fueron mencionados.

## **Las políticas y secretarías de juventud departamentales y municipales**

Este punto fue varias veces mencionado, principalmente a través de la denuncia de la debilidad de las gobernaciones y las municipalidades, pero no hubo un análisis de experiencias o situaciones, salvo en ocasión del III Foro Regional. Los foros de consulta no recabaron información acerca de las políticas descentralizadas que se desarrollan actualmente.

## **Las nuevas tecnologías de información y comunicación**

En el IV Foro Regional, participó la representante de la organización no gubernamental PAIDEIA, la cual está liderando el grupo impulsor para la Ley sobre Políticas Públicas para posibilitar el acceso y uso de NTIC en la educación. Su participación favoreció la exposición de la situación nacional (marcada por la exclusión) en esta materia. En los demás foros, el tema fue escasamente mencionado.

## **La prostitución y la explotación sexual**

Ambos temas fueron mencionados en el Foro de Asunción y el Departamento Central. Se destacó que no atañen exclusivamente a las mujeres. De manera creciente, varones se vuelcan a la prostitución como modo de generación de ingresos.

## **El aborto**

Este tema no fue mencionado en absoluto.

## **La memoria**

Hubo poca mención acerca de la historia y, en especial de la reciente, es decir, la etapa de la dictadura.

## **La seguridad vial**

Si bien el tema de la seguridad vial es amplio, los accidentes de tránsito afectan de manera especial a los jóvenes. “En el Paraguay, hay dos fallecidos por día debido a accidentes de tránsito”.<sup>41</sup> Este tema fue sin embargo poco debatido.

## **La diversión**

Si bien fue frecuente la alusión a la “farra”, como actividad popular de los sectores juveniles, no hubo mucho debate en torno a políticas y programas de esparcimiento. El caso del “edicto”, denominación popular de la ordenanza de la Municipalidad de Asunción que regula la venta de bebidas alcohólicas en lugares públicos y el horario de funcionamiento de estos últimos, fue tangencialmente mencionado en el II Foro. Allí un grupo sugirió que medidas como el edicto son desacertadas.

## **El voluntariado**

Aunque mencionado, no fue un tema muy informado y discutido.

## **La relación intergeneracional**

Tampoco fue objeto de discusión, aunque sí se la mencionó.

## **La visión internacional**

Hubo pocas alusiones a la inserción del Paraguay en un contexto internacional.

---

<sup>41</sup> Expresión de la Dra. Mercedes González Cabello, integrante del Observatorio de Violencia y Lesiones de Causas Externas, durante el Debate entre Actores Claves del Tránsito y la Seguridad Vial, realizado en Asunción, en octubre de 2005.



## Los derechos que deben ser priorizados por una ley nacional

Los análisis realizados en los distintos foros destinaron un momento para la mención de aquellos derechos que deberían ser priorizados por una ley nacional de juventud.

Esos derechos son los siguientes.

### Educación

Todo joven y toda joven tienen derecho a la alfabetización y la escolarización básica, secundaria y universitaria. Ello implica el desarrollo de condiciones favorables que compensen las desigualdades sociales –que condicionan las posibilidades de acceso– y la precariedad de las escuelas públicas. El derecho a la educación contempla la calidad, para favorecer la efectiva e integral inclusión social.

### Salud

Constituye un derecho que no puede estar mediado por el mercado. La salud pública debe tener alcance universal e integral, así como un enfoque de promoción y prevención. Constituyen aspectos privilegiados la educación sexual y la salud reproductiva.

### Trabajo

Como los derechos anteriores, éste cobra especial relevancia en un momento en que el desempleo juvenil (así como el subempleo) está en aumento, alcanzando cifras alarmantes. El derecho al trabajo debe atender las demandas sociales y culturales, no solo las del mercado, la oportunidad del desarrollo y arraigo locales y la dignidad humana. El trabajo debe ser decente,<sup>42</sup> respetuoso de los derechos sociales, culturales y ambientales. El primer empleo constituye un capítulo prioritario habida cuenta del aumento acelerado de la población económicamente activa.

---

42 “No se trata solo de crear más empleo, sino también de generar empleos decentes. El problema de la falta de empleo para los jóvenes suele describirse solo en términos de desempleo. El predominio de los jóvenes en modalidades de trabajo intermitente y precario en algunos países y su sobre-representación en la economía informal en otros exigen medidas urgentes para mejorar las condiciones de trabajo y promover los derechos en el trabajo. Las normas internacionales del trabajo proporcionan criterios de equidad para la gobernanza del mercado de trabajo de los jóvenes. El trabajo decente proporciona, en cuanto ideal, un marco integrado para corregir los déficits a los que se enfrentan los jóvenes en lo que respecta a los derechos en el trabajo, el empleo productivo, la protección social y el diálogo social”. OIT, *Un buen comienzo: Trabajo decente para los jóvenes*, Ginebra, 2004.

## **Participación**

Este derecho exige ir más allá del discurso. Exige promover condiciones reales para el protagonismo juvenil en las instituciones, tanto públicas como privadas, y en la concepción y ejecución de las políticas públicas. Implica superar el adultocentrismo (esa mirada resistente a la innovación y a la diferencia que generaciones jóvenes proponen y buscan). Implica también el reconocimiento del carácter de sujeto activo del joven y no de mero beneficiario de las políticas. El derecho a la participación, muy vinculado a la libertad de expresión, contempla la no criminalización de las protestas sociales.

## **No discriminación**

Es el derecho a la inclusión de la diferencia, la superación de la intolerancia y la exclusión sea por causa de la clase social, la raza o etnia, la nacionalidad, la religión, las creencias, la ideología, las relaciones sexuales, la opción sexual y la edad. Especialmente, se subrayó la no discriminación por capacidades físicas y educativas diferentes.

## **Cultura e identidad**

Son derechos interrelacionados. En el marco de los foros, se enfatizó la importancia y la necesidad de fortalecer la cultura y la identidad nacional y local, en lugares de mucha inmigración. Se deben promover, asimismo, las condiciones propicias para la expresión cultural, el desarrollo de la creatividad y la innovación. La promoción de las dos lenguas oficiales (castellano y guaraní) son aspectos esenciales que deben ser fortalecidos, lo que significa el mejoramiento y la ampliación de la educación bilingüe. El derecho a la identidad presupone combatir la estigmatización de la juventud, es decir, la mirada que la asocia con la delincuencia, la irresponsabilidad y la violencia. La estigmatización afecta la misma visión que los jóvenes tienen de sí mismos.

## **Recreación y esparcimiento**

Todo joven tiene derecho al descanso, a la diversión y a la convivencia pacífica.

## **Igualdad**

Significa el reconocimiento universal de la humanidad en todas las personas y el rechazo a estructuras sociales que limitan el desarrollo pleno de individualidades y colectividades, debido a la condición social, el género o la etnia. Implica la consideración de todas las personas de igual manera por parte del Estado de derecho. Comprende la igualdad entre hombres y mujeres.

## **Seguridad y justicia**

El joven constituye un grupo vulnerable ante los abusos de poder. Por eso, es necesario el fortalecimiento de las garantías: toda persona es inocente hasta que se la declare culpable, y toda persona acusada de un delito tiene el de-

recho a un juicio justo e imparcial. En caso de ser declarada culpable, la privación de la libertad no debe atentar contra los demás derechos humanos.

### **Acceso a la tierra**

El Paraguay es un país donde un gran porcentaje de la población campesina no tiene acceso a la tierra, lo cual es un contrasentido para el desarrollo rural. El derecho a la tierra es un reclamo y una lucha compartidos por jóvenes de todo el país.

### **Ambiente saludable**

Constituye el derecho a vivir y desarrollarse en un ambiente saludable, en una sociedad que invierte en la conservación de su patrimonio y sus recursos naturales y en la planificación y el ordenamiento de sus ciudades.

### **Otros derechos**

Relacionados con los derechos descritos, también fueron mencionados, la autonomía cultural, la propiedad intelectual, la equidad, la soberanía nacional y el arraigo.

## **Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes**

Recientemente, los Estados de Iberoamérica suscribieron esta convención “con el espíritu de reconocer a los jóvenes como sujetos de derechos, actores estratégicos del desarrollo y personas capaces de ejercer responsablemente los derechos y libertades que configuran esta convención...”. Asumieron, en consecuencia, la responsabilidad de garantizar y adoptar las medidas necesarias para el ejercicio pleno de los derechos consagrados.

El Estado paraguayo debe ahora ratificar esta convención. Conviene poner en relación los derechos mencionados por este instrumento, con los subrayados en los foros de consulta. Una ley nacional de juventud en Paraguay debe considerar necesariamente estas dos fuentes.

Los derechos consagrados por la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes son:

- Derecho a la paz
- Principio de no-discriminación
- Derecho a la igualdad de género
- Protagonismo de la familia
- Adopción de medidas de derecho interno
- Derecho a la vida
- Derecho a la integridad personal
- Derecho a la protección contra los abusos sexuales
- Derecho a la objeción de conciencia
- Derecho a la justicia
- Derecho a la identidad y personalidad propia
- Derecho al honor, intimidad y a la propia imagen
- Derecho a la libertad y seguridad personal

Libertad de pensamiento, conciencia y religión  
Libertad de expresión, reunión y asociación  
Derecho a formar parte de una familia  
Derecho a la formación de una familia  
Participación de los jóvenes  
Derecho a la educación  
Derecho a la educación sexual  
Derecho a la cultura y al arte  
Derecho a la salud  
Derecho al trabajo  
Derecho a las condiciones de trabajo  
Derecho a la protección social  
Derecho a la formación profesional  
Derecho a la vivienda  
Derecho a un medioambiente saludable  
Derecho al ocio y al esparcimiento  
Derecho al deporte  
Derecho al desarrollo

## Los futuros deseados

Se aspira a situaciones y condiciones de vida donde los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales constituyen ejercicios reales y permanentes por parte de toda la población. Donde suceda otro ejercicio de la política y otra forma de gobernar signadas por la transparencia, el respeto, el bien común, el desarrollo para todos y todas.

Se aspira a un protagonismo juvenil incisivo y real, y un país con visión de futuro, que promueve el liderazgo y la participación de sus generaciones jóvenes.

Se aspira a un país donde las culturas y las identidades sean dinámicas, vivas y creativas, constantemente recreadas, valorizadas y promovidas. Una sociedad donde valores como el respeto a la diversidad, la inclusión, la solidaridad, la igualdad, además de promovidos, sean materializados.

Se aspira a una educación realmente libre y gratuita, desde la estimulación temprana hasta la universidad; a una sociedad donde realmente se valora y promueva el conocimiento, y donde éste es socializado y democratizado. Se sueña con una sociedad donde el acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación sea irrestricto.

Se desea un Paraguay próspero económicamente, donde priman la igualdad y el trabajo cooperativo; un país que aprovecha racionalmente sus recursos ambientales y culturales, y en el que existen de fuentes de trabajo respetuosas de los derechos laborales en la propia localidad.

Se aspira a tener un país donde la emigración sea una opción y no una obligación, y se fomente el desarrollo local.

Se aspira a vivir en un país donde el acceso a la salud sea universal.

Se aspira a una sociedad inclusiva, donde las diferencias son reconocidas realmente. Una sociedad donde indígenas, campesinos, mujeres, personas con diferentes opciones sexuales, inmigrantes, personas con capacidades diferentes son respetados, valorados y considerados.

Se aspira a un país seguro.



## Propuestas de lineamientos para una política nacional de juventud

El objetivo de elaborar una propuesta de Plan Nacional de Juventud fue sustituido por el de trazar los lineamientos para una política nacional de juventud. Para ello, se tuvieron en cuenta varias razones.

Uno de los motivos es la necesidad de disponer de un marco general que establezca los criterios, objetivos generales y estrategias que orienten el accionar del Estado, a través de sus distintas esferas, en la temática de juventud. La elaboración de un plan debe inscribirse en ese marco general.

La formulación de una política implica un estadio primario, de mayor envergadura, que puede ser asumido como política de Estado: un conjunto de criterios y estrategias que un Estado adopta para tratar una determinada temática. Son ejemplos la política nacional de educación, la política nacional ambiental, etcétera.

No se disponen de todos los insumos para la elaboración de un plan nacional (recursos, responsabilidades, plazos, prioridades). Este, además, debe ser formulado a través de un proceso participativo –como los foros de consulta– con la intervención de actores departamentales y locales, en vista de la necesidad de imprimirle un carácter eminentemente descentralizado.

La propuesta de lineamientos para una política nacional de juventud debe constituir el cierre de un ciclo, para el inicio de otro: el diálogo con actores departamentales y locales para definir las prioridades y las acciones correspondientes, estableciendo claramente responsabilidades y plazos.

El cambio de objetivo fue aprobado durante el foro integrador. Los lineamientos generales que allí se presentaron fueron a su vez revisados por los participantes. Lo que sigue es el resultado de todas las consultas realizadas.

### Criterios

Se establecieron ocho criterios que se deben tener en cuenta a la hora de formular los lineamientos de una política de juventud.

#### La transversalidad y el abordaje multisectorial

La juventud no constituye un área aislada del resto de lo social, por lo tanto, requiere la convergencia de puntos de vistas diferentes para su análisis: economía, cultura, salud, educación, etcétera. El carácter transversal implica que la perspectiva juvenil debe ser adoptada por las diferentes instituciones del Estado. La institución que se cree (una secretaría de Estado, por ejemplo) debe promover la atención a la realidad juvenil en todas las políticas impulsadas por las demás instituciones públicas.

## **La promoción**

Fue subrayada, de manera generalizada, como criterio que debe orientar el tipo de intervención que se debe hacer para enfrentar los problemas que aquejan a las poblaciones juveniles. Es urgente priorizar la prevención antes que la cura. Es necesario ampliar la inversión de recursos y energías para favorecer condiciones, estimular potencialidades y generar acciones que eviten la emergencia y el desarrollo de problemas. En pocas palabras, las políticas públicas deben focalizarse más en las causas, y no tanto en los efectos.

## **La atención del Estado en su conjunto**

El análisis y la acción no pueden reducirse al Poder Ejecutivo. Los otros poderes del Estado, el legislativo y el judicial, deben ser objeto de análisis y planificación, al igual que las esferas departamentales y municipales.

## **La descentralización**

El fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos departamentales y, en especial, municipales debe constituir un cometido de una política nacional de juventud.

## **La participación**

Esta no debe ser solo fin sino también medio, esto es, una forma de gestión permanente. La participación debe darse en todas las fases (formulación, ejecución, evaluación) de las políticas y los programas. El reto, considerando el carácter transversal de la juventud, es incrementar la participación juvenil en las distintas instituciones y políticas públicas, así como en las organizaciones de la sociedad civil tradicionales y emergentes.

## **La inclusión y la diversidad**

Son dos criterios que van de la mano. Por un lado, se debe priorizar la atención de los sectores juveniles vulnerables por su condición social o cultural, que no acceden o sufren limitaciones para acceder a oportunidades de desarrollo humano y social. Por el otro, se debe reconocer –en el discurso y en la práctica– la heterogeneidad social y cultural de la población juvenil y, por lo tanto, se deben reforzar las acciones para erradicar todas las formas de discriminación y para promover las acciones de inclusión.

## **La promoción y el fortalecimiento de la articulación y de redes**

Constituye una prioridad que debe ser atendida, para superar el trabajo aislado, la fragmentación y la atomización de las diferentes iniciativas provenientes de los sectores público y privado.

## **Sostenibilidad**

Se debe construir una visión de mediano y largo plazo, y actuar en conse-

cuencia. La promoción de la participación es condición de sostenibilidad. La movilización de organizaciones juveniles no debe reducirse al debate de una ley o de una política, debe ampliar su objeto, a fin de fortalecer los procesos de construcción de ciudadanía. La sostenibilidad implica la atención de todas las dimensiones, no sólo la económica y la financiera. Los aspectos culturales, sociales e institucionales también deben ser considerados.

Resulta importante subrayar también la necesidad de atender la dimensión presupuestaria en la formulación de una política nacional de juventud, y por extensión, de los planes y programas. Es habitual que las formulaciones ignoren o descuiden la planificación presupuestaria, es decir la asignación de los recursos necesarios para una efectiva ejecución de las estrategias y acciones.

Fue destacada la importancia de inscribir los foros de consulta –y sus resultados– en el proceso histórico del desarrollo del tema juventud en el Paraguay. Existen varias experiencias y estudios que arrojan indicaciones y propuestas concretas que deben ser cruzados –y así recuperados y capitalizados– con el proceso de consultas.

## Lineamientos para las estrategias y las acciones

Las propuestas surgidas en los foros fueron agrupadas en lineamientos estratégicos. Cada lineamiento comprende acciones que deben ser consideradas. Es importante aclarar que estas propuestas no agotan necesariamente los temas y aspectos a ser considerados. Deben ser cruzadas y complementadas con otros estudios y visiones.

- **Promover la articulación entre actores sociales y planes de acción en torno al desarrollo de las condiciones de vida de las poblaciones juveniles.**
  - Identificar los planes existentes, cruzarlos para identificar los nodos relacionados con juventud, y definir mecanismos y estrategias para su efectiva ejecución.
  - Relevar los inventarios, la base de datos y los estudios existentes.
  - Suscribir convenios interinstitucionales entre ministerios, gobernaciones y municipalidades para aunar esfuerzos en torno a objetivos que favorezcan el desarrollo juvenil.
  - Involucrar a todos los sectores (Estado, organizaciones de la sociedad civil, empresas privadas) en la formulación, ejecución y evaluación de la política nacional de juventud.
  - Trabajar estrechamente con las secretarías de estado que trabajan en temas transversales (especialmente, la Secretaria de la Niñez y Adolescencia y la Secretaria de la Mujer), para aunar esfuerzos para la coordinación entre los ministerios, ejecutores de los planes sectoriales.
  
- **Fortalecer las políticas educativas, a fin de ampliar la cobertura y la calidad del sistema educativo, con énfasis en la educación media y superior.**

- Mejorar el alcance y la forma de administración de las becas de estudio.
  - Promover mecanismos e incentivos para el acceso a estudios universitarios, por parte de los sectores menos favorecidos.
  - Promover la descentralización del sistema educativo, la profesionalización del cuerpo docente y la ampliación de los valores democráticos.
  - Ampliar y mejorar las instituciones de formación técnica, atendiendo a las necesidades y características regionales y locales.
  - Fortalecer los programas de orientación vocacional y profesional.
  - Ampliar el acceso a y el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación en las instituciones educativas.
  - Promover la participación juvenil en el proceso de la reforma educativa, en especial en la reforma universitaria.
- **Sensibilizar a autoridades y funcionarios públicos y a promotores de organizaciones del sector privado acerca de la temática de la juventud y capacitarlos.**
    - Fortalecer la capacidad técnica de las gobernaciones y las municipalidades para incorporar la perspectiva juvenil en sus políticas públicas.
    - Promover espacios de capacitación sobre la realidad juvenil y los criterios que deben orientar la formulación y la ejecución de planes y programas.
    - Promover la incorporación de la perspectiva juvenil en los centros de formación de docentes.
  - **Apoyar la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de la salud pública en el país, con énfasis en la promoción de la salud, la educación sexual, la salud reproductiva y la prevención de adicciones.**
    - Promover políticas de salud preventiva, con énfasis en la educación.
    - Fortalecer y ampliar las farmacias sociales.
    - Descentralizar la salud y fortalecer los consejos de salud.
    - Ampliar el seguro social en la población juvenil e impulsar nuevos mecanismos, como el seguro médico estudiantil.
    - Priorizar la salud sexual y la salud reproductiva, en especial la prevención del VIH/SIDA y los embarazos no deseados.
    - Apoyar o iniciar campañas de información y sensibilización en temas de interés juvenil, con énfasis en la educación sexual, la salud reproductiva y la prevención de adicciones.

En el Cuerpo de Bomberos, estamos trabajando en la profesionalización de los cuadros. Estamos buscando organizaciones con quienes trabajar. No sabemos dónde buscar.

- Articular acciones con programas e iniciativas de promoción de la salud mental.
- **Promover la participación y la articulación de organizaciones en el sector juvenil, y entre este y otros sectores sociales, a fin de incrementar el protagonismo de jóvenes en los espacios de decisión en torno a políticas públicas.**
  - Fortalecer las iniciativas ciudadanas de movilización y de incidencia en políticas públicas.
  - Promover y fortalecer los mecanismos de participación y articulación ciudadana (foros, consejos, etcétera).
  - Involucrar de manera especial a las juventudes indígenas y campesinas, que son generalmente excluidas.
  - Promover la creación de centros de estudiantes, especialmente en el interior.
  - Promover la participación electoral de los y las jóvenes. Impulsar la inscripción automática en el registro electoral.
  - Promover foros distritales que estimulen la participación ciudadana.
  - Generar estrategias para incrementar la participación juvenil en los partidos políticos.
  - Involucrar a las organizaciones juveniles en iniciativas que apunten al fortalecimiento del estado de derecho, la lucha contra la corrupción y contra la impunidad.
  - Impulsar acciones que promuevan el arraigo y la participación de jóvenes inmigrantes que residen en el país.
- **Fortalecer y ampliar las políticas orientadas a combatir la pobreza: promover la creación de fuentes de trabajo, el mejoramiento de las condiciones laborales y las iniciativas productivas.**
  - Fortalecer la dimensión laboral en la reforma educativa, esto es, incrementar la formación para el trabajo en los programas de estudios.
  - Difundir el Código Laboral y velar por su cumplimiento.
  - Difundir la Ley del Primer Empleo, hacer que se introduzcan las modificaciones necesarias de la ley, y velar por su cumplimiento.
  - Apoyar las iniciativas de fomento a las pequeñas y medianas empresas, la emprendibilidad y la empleabilidad.
  - Promover programas de inserción laboral para jóvenes con capacidades diferentes.
  - Articular acciones con programas de desarrollo local, para promover el empleo local, disminuir la emigración y fortalecer el arraigo.

- Apoyar el aumento del gasto social y velar por su adecuada distribución y transparente ejecución.
- **Promover y fortalecer las políticas y los programas de seguridad ciudadana.**
  - Difundir el Código de Niñez y Adolescencia, especialmente en sus apartados referidos a la justicia, y velar por su cumplimiento.
  - Difundir el Código Penal y velar por su cumplimiento. Proponer las modificaciones del Código Penal que se consideren necesarias en cuestiones que afectan especialmente a los jóvenes.
  - Sensibilizar y capacitar a los funcionarios de las fuerzas de seguridad acerca de la perspectiva juvenil, poniendo énfasis en la desestigmatización de los jóvenes (combatir la imagen del joven como delincuente, sospechoso, culpable).
  - Apoyar las iniciativas orientadas a la profesionalización de las fuerzas de seguridad, la ampliación de su infraestructura y su equipamiento.
  - Articular acciones con programas existentes, especialmente preventivos como los promovidos por la Fiscalía General del Estado, la Municipalidad de Asunción (Proyecto Camino Seguro) y la Policía Nacional (Programa 911).
  - Articular acciones con programas vinculados al consumo de alcohol y otras drogas, y la prevención de accidentes viales.
- **Promover la sistematización de experiencias y la investigación acerca de las realidades juveniles.**
  - Incentivar a actores públicos y privados para la sistematización de sus experiencias en la promoción juvenil.
  - Promover la realización de investigaciones para profundizar el conocimiento de las realidades juveniles.
- **Fortalecer el proceso de descentralización, atendiendo de manera especial el fortalecimiento de las capacidades departamentales y municipales.**
  - Prestar asesoramiento y asistencia técnica a las secretarías departamentales y municipales de juventud.
  - Poner en marcha incentivos y mecanismos para la creación de secretarías de juventud (y otros espacios de participación y articulación) departamentales y municipales.
  - Promover la cooperación entre actores departamentales y locales relacionados con juventud.
  - Promover la transversalización de la juventud en las políticas departamentales y municipales.

- **Coordinar acciones con las políticas migratorias, a fin de prevenir el desarraigo y favorecer la inclusión laboral de jóvenes.**
  - Realizar un censo de jóvenes migrantes o, en caso de que exista, difundirlo y ampliarlo.
  - Impulsar programas específicos para evitar la emigración juvenil.
  
- **Apoyar y fortalecer la formulación y ejecución de políticas culturales y de comunicación, que apunten a la revitalización de las identidades nacional y local, el diálogo intercultural y la atención de transformaciones culturales.**
  - Establecer programas y acciones para combatir la estigmatización de la juventud (en especial los de poblaciones marginalizadas) por los medios de comunicación.
  - Impulsar campañas de sensibilización y educación en valores.
  - Difundir información acerca de las iniciativas juveniles a través de los medios masivos de comunicación.
  - Participar en la definición y control de regulaciones en torno a horarios de protección al menor.
  - Entablar acuerdos con los medios de comunicación para promover la producción cultural nacional.
  - Promover el enfoque de la diversidad en las políticas culturales, con el objeto de combatir todas las formas de discriminación.
  - Coordinar acciones con los programas existentes de promoción de la expresión, la convivencia social y el intercambio cultural.
  - Impulsar programas para revitalizar la identidad nacional y promover el diálogo cultural con otras nacionalidades en zonas de frontera.
  - Articular acciones con los planes y programas de fomento del deporte, apuntando especialmente a su profesionalización y su diversificación, desde un enfoque de género.
  - Participar de acciones vinculadas al fomento del voluntariado juvenil, apuntando a la institucionalización de los programas, su vinculación con la inserción laboral y la construcción de ciudadanía.
  - Apoyar las políticas y los programas orientados al acceso a nuevas tecnologías de información y comunicación.
  
- **Incrementar la participación juvenil en las políticas e iniciativas de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, la sostenibilidad ambiental y la perspectiva de la diversidad.**
  - Apoyar y coordinar acciones con el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres.

- Incrementar la participación juvenil en las instancias de participación de mujeres.
- Apoyar y coordinar acciones con los actores vinculados a la política Nacional del Ambiente.
- Promover la participación de jóvenes con capacidades diferentes y apoyar las políticas para su reconocimiento ciudadano.

## Bases para una agenda juvenil en el Paraguay

A partir de las discusiones realizadas, se identificaron los temas que forman parte del conjunto de necesidades e intereses juveniles. Esta identificación puede servir de base para establecer una agenda de trabajo.

Agenda juvenil del Paraguay	
<b>Ciudadanía y participación</b>	Promoción y fortalecimiento de organizaciones Participación electoral Participación en partidos políticos y otras instituciones tradicionales Promoción del arraigo local Articulación entre organizaciones juveniles Voluntariado Objeción de conciencia Promoción de centros de estudiantes Atención de temas macrosociales Participación o incidencia en los consejos existentes Unificación de la mayoría de edad
<b>Educación</b>	Cobertura e infraestructura Gratuidad de la educación media Boleto estudiantil Calidad de docencia Correspondencia sociocultural y laboral Modo de evaluación de la enseñanza terciaria y técnica en base a necesidades y características locales Orientación vocacional Acceso a la universidad Becas para estudios terciarios y universitarios Enlace curricular con universidades del MERCOSUR Extensión universitaria Nuevas tecnologías de información y comunicación Necesidades educativas especiales Enfoque de género, ambiente y democracia
<b>Salud</b>	Desarrollo del enfoque de promoción de la salud Educación sexual Derecho a la salud reproductiva Participación en consejos departamentales y locales de salud Promoción y atención de la salud mental Seguro social Combate al uso indiscriminado de agroquímicos Prevención de las ITS, especialmente VIH/SIDA Prevención de adicciones

Transversalización de la perspectiva juvenil

## Agenda juvenil del Paraguay

<p><b>Trabajo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Primer empleo</li> <li>Cooperativismo</li> <li>Pequeñas y medianas empresas (Pymes)</li> <li>Políticas de desarrollo y trabajo rural</li> <li>Acceso a la tierra</li> <li>Empleabilidad y emprendibilidad</li> <li>Promoción artesanal y turística</li> <li>Trabajo local</li> <li>Emigración</li> <li>Derechos laborales (cumplimiento del Código Laboral, atención especial a sectores vulnerables como trabajadores rurales y empleadas domésticas)</li> <li>Igualdad de hombres y mujeres</li> <li>Emigración (especialmente a España)</li> </ul>
<p><b>Cultura, identidad y comunicación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Imaginarios juveniles</li> <li>Cultura e identidad paraguayas</li> <li>Acción e influencia de los medios masivos de comunicación</li> <li>Políticas de promoción cultural (interculturalidad, diversidad, erradicación de todas las formas de discriminación)</li> <li>Combate a la estigmatización de la juventud (visión adultocéntrica, influencia negativa de los medios de comunicación)</li> <li>Enfoque de género</li> <li>Objeción de conciencia</li> <li>Opción sexual</li> </ul>
<p><b>Seguridad y justicia</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prevención</li> <li>Violencia contra la mujer</li> <li>Formas de discriminación</li> <li>Desestigmatización</li> <li>Profesionalización de fuerzas de seguridad</li> <li>Seguridad vial</li> <li>Garantías</li> <li>Rehabilitación</li> </ul>
<p><b>Deporte y recreación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento de políticas y programas</li> <li>Diversificación y profesionalización deportiva desde el enfoque de género</li> <li>Tiempo libre</li> <li>Toque de queda</li> </ul>
<p><b>Descentralización</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mecanismos de participación y articulación</li> <li>Políticas departamentales y locales</li> <li>Organismos descentralizados</li> <li>Transversalización</li> </ul>

Transversalización de la perspectiva juvenil



## El debate en torno a una ley nacional de juventud

### La institucionalidad

El debate en torno a una ley nacional de juventud se centró en la necesidad de sustituir el Viceministerio de la Juventud por una Secretaría Nacional de Juventud. Al depender del Ministerio de Educación y Cultura, el Viceministerio de la Juventud queda limitado a los asuntos relacionados con la educación. Sin embargo, lo que se pretende es convertir el tema juventud en un tema transversal en las distintas políticas públicas.

La pregunta disparadora para el debate fue: ¿Qué institucionalidad necesita Paraguay para emprender políticas públicas de juventud? Entre los fundamentos de esta pregunta mencionados por los impulsores de los foros de consulta se destacan los siguientes.

- El sesgo educativo que dio origen al actual Viceministerio de Juventud, debido a que depende del Ministerio de Educación y Cultura. Las principales funciones asignadas en el momento de su instauración, en 1994, fueron la promoción de centros de estudiantes y la canalización de becas.
- La contradicción que supone la subordinación de la temática juventud, que es de carácter transversal, a un ministerio que atiende un tema sectorial.
- La incapacidad del Viceministerio de la Juventud, por su situación de subordinación, de interactuar y ser interlocutor en el Gabinete, y por lo tanto, de incidir en las políticas, los programas y los proyectos impulsados por los distintos ministerios. En tal sentido, se plantea la necesidad de dar un salto cualitativo y proporcionar a la temática de juventud otra institucionalidad. La misma limitación se aplica en los casos de las gobernaciones y las municipalidades.
- La conveniencia de instaurar una Secretaría Nacional de Juventud, considerando que las secretarías son figuras institucionales, con rango ministerial, pensadas para temas transversales como, por ejemplo, la Secretaría Nacional del Ambiente, la Secretaría Nacional de la Mujer, la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia.
- Una legislación puede ayudar a superar la dependencia de la buena voluntad de las autoridades de turno, sobre todo en las gobernaciones y las municipalidades, para asignar tiempo y recursos a la temática juvenil.

Atendiendo a las distintas deliberaciones, una mayoría absoluta propuso la instauración de una Secretaría Nacional de Juventud<sup>43</sup>. La creación del Ministe-

43 Se percibió confusión por parte de un porcentaje importante de participantes acerca de la relación entre las distintas esferas del Estado. Una percepción compartida es que las gobernaciones y municipalidades dependen de las instancias del Gobierno central. Por extensión, de que la creación de una secretaría nacional de juventud, por ejemplo, podrá significar la creación de sucursales en las gobernaciones y municipalidades.

rio de Juventud fue la segunda propuesta, aunque escasamente mencionada. Solo en una ocasión, se mencionó una tercera, que consistió en dismantelar cualquier figura institucional en el nivel central, y reasignar todos los recursos existentes a las gobernaciones y las municipalidades.

Existen otros tres ejes de propuestas que surgieron con frecuencia.

- El alcance descentralizado de la ley, esto es, que instaure secretarías de juventud en las gobernaciones y en las municipalidades. Esta finalidad responde al interés de que estos niveles de gobiernos reconozcan institucionalmente a la juventud, independientemente del interés o la voluntad de la administración de turno. El alcance descentralizado se aplica también a los mecanismos de participación y articulación.
- La instauración de mecanismos de participación y articulación, para ampliar y fortalecer la capacidades ciudadana de incidir en el proceso elaboración de las políticas públicas, así como en la gestión de las administraciones públicas. Los mecanismos deben atender la heterogeneidad social y cultural (los distintos sectores y actores) y las distintas esferas o áreas de intervención del Estado (local, departamental, nacional, regional).

Estos mecanismos pueden ser los siguientes:

- Consejos municipales y departamentales de juventud: instaurarlos donde no existan y fortalecer los que ya existen. Serán instancias que aglutinen a representantes de organizaciones juveniles de distintos sectores. Tendrán roles consultivos, deliberativos y contralores;
- Foros de juventud: tanto a nivel municipal, como departamental. Un grupo sugirió instaurar foros regionales (que aglutinen a varios departamentos). Serán espacio de información e intercambio, diálogo y deliberación en torno a problemas y propuestas;
- Foro Nacional de Juventud y Consejo Nacional de Juventud: serán las instancias que estarán basadas en aquellas regionales, departamentales y municipales. Habrá una vinculación orgánica y de ida y vuelta de los diferentes niveles de foros y consejos. El Consejo Nacional de Juventud debería convocar a representantes ciudadanos de los distintos sectores sociales juveniles, tanto temáticos, como geográficos, de los partidos políticos, el sector público y las empresas.
- Consejo Interministerial de la Juventud: debe ser un espacio de diálogo y coordinación entre los ministerios y otras instituciones del Gobierno central, con el objeto de velar por la atención de la perspectiva juvenil (su transversalización) en las distintas políticas públicas. Se ha mencionado igualmente la idea de crear una mesa de la transversalidad, esto es, un espacio específico de diálogo entre las secretarías de Estado que atienden temas transversales (mujer, niñez, ambiente, acción social, etc.). Ella ayudará a aunar esfuerzos y usar racionalmente los recursos existentes.
- La elección del titular de la nueva instancia nacional de juventud: existe un interés generalizado de que la titular o el titular de la nueva instancia ejecutiva sea electo por los propios jóvenes, o sea seleccionado a través de criterios que aseguren su idoneidad y responsabilidad.

Será necesario diseñar una estrategia de incidencia y comunicación para promover la promulgación de una ley con tales características.<sup>44</sup> Otra sugerencia importante fue la de considerar las “condiciones materiales de existencia” pues la debilidad de las políticas públicas de juventud no responde solamente a deficiencias en la organización del Estado y en el estilo de gestión, sino también a todo un sistema social basado en la desigualdad social y en la exclusión de mayorías.

Varias organizaciones sugirieron que la ley sea concebida desde una perspectiva de derechos, fundamentada en los siguientes factores:<sup>45</sup>

- gran importancia dentro del marco jurídico, en la medida en que ratifican el derecho internacional de los derechos humanos y comprometen al Estado (gobierno y sociedad civil) en su respeto y protección,
- son legislaciones que construyen ciudadanía en la medida que reafirman que los derechos humanos también serán respetados y garantizados para este grupo poblacional.

## El tema de la franja etaria

La elaboración y promulgación de una ley nacional de juventud requiere la definición de una franja etaria, para poder definir el rango de edad que será considerado joven en el país. Al respecto, durante los foros se expresaron las siguientes opiniones:

- No existe una legislación que define la edad considerada joven en el país. La Dirección de Estadísticas, Encuestas y Censo utiliza la franja de 15 a 29 años para definir al joven.
- Los programas de las Naciones Unidas utilizan la franja de 15 a 24 años de edad.
- El Código de Niñez y Adolescencia tutela hasta los 17 años, edad que se considera el fin de la etapa infanto-juvenil. En términos más precisos, define la niñez hasta los 13 años, y la adolescencia desde los 14 hasta los 17 años. Este instrumento legal establece varias regulaciones de orden civil, laboral y penal.
- La Ley Nº 1642/00 prohíbe la venta de bebidas alcohólicas a menores de 20 años de edad.
- La ley Nº 2169/03 establece la mayoría de edad a partir de los 18 años
- La propuesta de Convención de los Derechos de Juventud de Iberoamérica, suscripta por el Paraguay en octubre de 2005, propone la franja etaria de 15 a 24 años. Esta Convención otorga libertad a los estados firmantes para cambiar esta franja, siempre y cuando impliquen una ampliación (no una disminución) de los derechos garantizados.
- Según las exposiciones hechas por el Viceministerio de la Juventud, la juventud es una categoría fundamentalmente sociológica y no biológica

44 Algunas organizaciones expresaron su predisposición para colaborar en esta línea de trabajo.

45 Aportes de Silvia Franco, asesora del Fondo de Población de las Naciones Unidas.

como la adolescencia, por lo tanto, está sujeta a los condicionamientos materiales y socioculturales de cada sociedad.

- *Adolescencia, menor o mayor de edad y juventud* son términos diferentes, aunque guardan relación.
- Existen casos distintos en los países de la región. Algunos adoptan la perspectiva de las Naciones Unidas, otros prolongan la franja hasta los 30 años y más, como por ejemplo Cuba, que considera joven a la persona que tiene hasta 35 años.

En los foros regionales, la propuesta que gozó de mayor adhesión fue la franja de 18-30 años. Esta propuesta se basa fundamentalmente en el hecho de que el Código de Niñez y Adolescencia tutela hasta los 17 años.

La segunda propuesta fue la de 15 a 30 años. La misma argumenta que, en general y de manera creciente, las personas se sienten jóvenes antes de los 18 años e inclusive empiezan a asumir roles y funciones sociales muy importantes en la familia, el trabajo y la sociedad.

Una tercera propuesta fue la de establecer la franja de 18-35 años.

En los foros con representantes de instituciones públicas y organizaciones civiles no hubo nuevas propuestas, salvo la mención de no reducir el debate de la franja etaria a una perspectiva jurídica (qué leyes existen, qué no, qué rango esta tutelado, cuál no), por lo tanto, de atender de manera especial la perspectiva sociológica.<sup>46</sup>

Surgieron otras acotaciones importantes. La Ley Nacional de Juventud, al adoptar una franja etaria, no derogaría regulaciones de otras leyes, principalmente códigos, que establecen derechos y obligaciones, según la edad, en los órdenes civil, electoral, laboral y penal. Sería una definición principalmente enunciativa y programática. Enunciativa, porque definiría un criterio para referirse, en términos poblacionales, a la juventud. Programática, porque establecería una pauta que tendrá implicancias en las políticas impulsadas a favor de la población juvenil (la franja etaria adoptada, por ejemplo, definiría la población de beneficiarios de un proyecto, o a las poblaciones juveniles en situación de vulnerabilidad).

Un par de ocasiones, varias personas mencionaron la idea de unificar las regulaciones respecto a la edad. Resulta contradictorio, según expresaron, que una persona pueda elegir a sus gobernantes, pero no consumir alcohol.

Si bien la propuesta de partir de los 18 años fue la mayoritaria, ella despertó disidencia en varias personas e instituciones. La asesora del Fondo de Población de las Naciones Unidas expresó que “el grupo poblacional comprendido en la franja 15-19 años es el de mayor vulnerabilidad para los derechos, especialmente derechos a la salud, reproductivos, al crédito, a la vivienda digna, al trabajo digno, a la protección frente a la tortura y la trata de personas. A diferencia del grupo de 18 años y más, que tiene sus derechos garantizados en la legislación de adultos”.

---

<sup>46</sup> De atenderse esta sugerencia, debería tenerse en cuenta la propuesta de considerar jóvenes a personas que tienen menos de 18 años.

## Los temores manifestados respecto a la ley

La propuesta de promulgar una ley nacional de juventud recibió la adhesión y el apoyo de casi la totalidad de participantes. Se expresaron, no obstante, temores que, eventualmente, pueden desvirtuar su sentido, fundamento o efectividad.

Algunos de los temores expresados son: que la ley sea letra muerta, como ocurre con varias legislaciones; que fortalezca el centralismo del Estado, en el sentido de centralizar responsabilidades y concentrar recursos en la esfera nacional, en desmedro de la necesidad de fortalecer el proceso de descentralización (Este temor está, a su vez, relacionado, con el agrandamiento del Estado y, por lo tanto, con la ampliación de cuotas de poder para la pugna partidaria.); que excluya la participación como componente fundamental (Se teme que la legislación propuesta excluya, o no contemple suficientemente, la participación en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas.); que sea una propuesta más (Actualmente existen actualmente cuatro anteproyectos de ley de juventud, de los cuales solo dos fueron presentados al Parlamento.<sup>47</sup>

Es pertinente mencionar aquí una crítica respecto a la metodología del foro, y por extensión, al debate realizado en torno a la necesidad de una ley nacional de juventud. Esta crítica llamó la atención sobre la reducción del análisis, al focalizarse exclusivamente en la limitación política y presupuestaria del Viceministerio de la Juventud como causa principal de la debilidad de las políticas públicas de Juventud. Esta relación deja de lado otros aspectos importantes: la organización del Estado paraguayo, las políticas públicas realmente existentes, impulsadas por otras instituciones públicas como el Ejército, la Policía, etcétera. La crítica apunta a la necesidad de poner en evidencia otros factores que entran en juego para determinar un bajo desempeño del Viceministerio,

No cabe duda, sin embargo, de la fuerza de los argumentos que sostienen la necesidad de otorgar a la temática juventud una institucionalidad diferente, acorde con su carácter transversal. Aparece, en ese sentido, la Secretaría de Estado como la figura más apropiada.

---

<sup>47</sup> Estos dos corresponden a la autoría del señor Miguel Domínguez y del senador Nelson Argaña, respectivamente. Ambos, según lo expresado por representantes del Viceministerio de la Juventud, fueron archivados. Los otros dos anteproyectos corresponden a los partidos Encuentro Nacional y País Solidario. El representante del sector juvenil de este último participó del III Foro Regional de Consulta. Expresó, que "observa mucha sintonía entre todas las propuestas existentes y el contenido y la orientación de las discusiones realizadas, por lo que visibilizaba muchas oportunidades para la conciliación de esfuerzos.



## Conclusiones

El proceso desarrollado es destacable por su envergadura, alcance, participación de organizaciones e instituciones, logros, aprendizajes y oportunidades propiciadas. Con la excepción de Cordillera, participaron actores locales de todos los departamentos. Se logró una aproximación a las vivencias y percepciones de jóvenes del país; se ha despertado el interés en torno al tema de políticas públicas; se han enlazado experiencias locales o departamentales con la óptica nacional; se ha logrado el involucramiento más profundo de algunas instituciones y, fundamentalmente, se han mejorado las condiciones para dar un salto cualitativo en materia juvenil.

El objetivo principal de los foros de consulta (“Promover un proceso participativo entre actores sociales”) fue alcanzado en gran medida, si se tiene en cuenta el intercambio y el diálogo propiciados. Sin embargo, no pudo lograrse de manera satisfactoria la identificación de “políticas, programas y proyectos existentes, oportunidades no exploradas, organizaciones y niveles de articulación”, como se había establecido inicialmente en la metodología diseñada. No obstante, la información recabada o, mejor dicho, las visiones construidas constituyen aportes que son sustanciales para dar continuidad al proceso.

Se puede afirmar que se ha llegado más allá de los objetivos. El encuentro y el intercambio entre actores, la movilización de personas y colectivos, la capitalización de iniciativas existentes, la capacitación y la instalación del debate de políticas públicas fueron logros importantes por sí mismos, cuyas repercusiones e implicancias van más allá de una ley y una política nacional de juventud. Ha habido interés en el tema y en el proceso. Lo comprueba no solo la participación de personas, el clima de los diálogos o las expresiones en las evaluaciones, sino también la insatisfacción respecto a la gestión o la metodología manifestada en varias ocasiones por algunas organizaciones. La insatisfacción expresa interés.

Las debilidades metodológicas fueron varias, pero no llegaron a oscurecer lo realizado. Exigen, no obstante, su adecuada y oportuna atención en los próximos pasos. La relación que se ha hecho entre el contenido de las discusiones realizadas y el contexto y otros procesos sociales ayudó a identificar ciertos temas ausentes o pocos tratados, así como actores que deben ser involucrados.

En general, hubo coincidencia entre las percepciones y las vivencias de los jóvenes y las jóvenes participantes. La falta de trabajo o su precariedad; las dificultades para acceder a la educación y la salud o, en algunos casos, la ausencia misma de estos servicios; el debilitamiento de la identidad nacional, entre otros, aparecen como los principales problemas. La perversión y la corrupción de la política y de los políticos, el adultocentrismo, la dispersión de esfuerzos o el trabajo aislado, la pobreza y la debilidad de la descentralización, figuran entre los factores que determinan el estado de cosas en relación con la juventud. La emigración –principalmente a España– y la sensibilidad respecto a la “invasión” brasileña fueron temas llamativos y novedosos.

Las especificidades locales o temáticas no fueron profundizadas, aunque varias señaladas: la tensión entre grupos socioculturales en el Chaco; la multiculturalidad (poco atendida) de Alto Paraná; los estigmas de los pobladores de Amambay (delincuentes) y de San Pedro (secuestradores); el alarmante crecimiento poblacional en las áreas metropolitanas; los conflictos laborales y culturales en zonas fronterizas, y la histórica problemática de la tenencia de la tierra en varios departamentos.

Las visiones construidas durante los foros guardan una alta correspondencia con los datos que arrojan los principales estudios existentes. Hay una suerte de sintonía y respaldo mutuo. Aquellas y éstos expresan la gravedad de las situaciones y de las tendencias, que deben despertar y fortalecer el compromiso y la pericia para impulsar políticas y programas adecuados. Es fundamental tomar en serio los testimonios de los y las jóvenes, lo cual implica no subestimarlos pero tampoco sobreestimarlos. Los testimonios, en cuanto partes constitutivas de la realidad, también deben ser cuestionados en el mismo proceso de participación y análisis. Y debe recordarse que el informe no es una manifestación directa de las percepciones: éstas están mediadas por la visión de las personas que lo elaboraron.

La cooperación de actores provenientes del sector político (autoridades, políticos), de las organizaciones civiles y del sector técnico es fundamental para dar continuidad al proceso. La adecuada articulación de estos tres sectores ayudará a evitar la tecnocracia, el populismo o el testimonialismo.

Prácticamente, hubo consenso en torno a la necesidad de constituir una Secretaría de Estado de Juventud, así como de unidades administrativas y mecanismos de participación en las gobernaciones y municipalidades. Estas propuestas no son nuevas. Ya fueron mencionadas y discutidas en ocasiones anteriores. La constatación y la corroboración son, sin embargo, importantes, considerando el desconocimiento del tema por parte de varias personas y organizaciones.

Entre los aprendizajes logrados, se pueden destacar los siguientes:

- la constatación del desconocimiento de políticas públicas –particularmente, de su relación con la juventud– por parte de los jóvenes, inclusive de autoridades y funcionarios públicos;
- la importancia de lograr heterogeneidad sociocultural de participantes para construir una visión heterogénea de la realidad;
- la necesidad de incorporar otros criterios, además del territorial, para el desarrollo de los diálogos (pues, la pluralidad de criterios ayuda a superar la tendencia a homogeneizar a la población juvenil);
- la constatación de prejuicios y temores de parte de organizaciones juveniles respecto al Estado, al gobierno, y en particular al Viceministerio de la Juventud. La incredulidad y el escepticismo respecto a la real consideración de la participación, por lo tanto de la atención de las demandas y propuestas, deben ser atendidas de forma especial. Su desatención puede generar efectos muy negativos.

Los debates y las deliberaciones establecieron también una serie de recomendaciones que deben ser atendidas.

- La constitución de un grupo ciudadano integrado por representantes de los departamentos y de distintos tipos de actores que actúe de contralor y de interlocutor de las instituciones responsables y los técnicos involucrados. Esta sugerencia no pudo ser materializada durante los foros. Su necesidad se subraya para los próximos pasos.
- La devolución de los resultados de los foros. Es imprescindible remitir a las organizaciones participantes los informes de cada foro, el informe final y las propuestas elaboradas para una ley y una política. La publicación de los informes y la elaboración de folletos que resuman la información son tareas necesarias.
- Una de las debilidades del proceso fue la ausencia de una estrategia de comunicación que ayude a visibilizar lo realizado e instalar el debate en la agenda pública. Esto último constituye una tarea ineludible.
- La continuidad del debate. Sin perjuicio de que se realicen actividades concretas con miras a presentar el anteproyecto de ley y los lineamientos de políticas, es importante promover espacios de información, socialización y discusión acerca de la temática. Independientemente del enfoque o de la propuesta de ley o de política, es fundamental la apropiación ciudadana del tema, esto es, de la necesidad de dar saltos cualitativos en términos de políticas públicas relacionadas con juventud, de asumir rigurosamente su transversalidad.
- La atención de los “ausentes”. La socialización, la comunicación y la continuidad del debate deben atender de forma especial a actores que no participaron o participaron escasamente.
- La información recabada, principalmente aquella referida a las organizaciones participantes, debe ser volcada a una base de datos, que alimente –y sea constantemente alimentada– las siguientes actividades.
- La socialización y la continuidad del debate deben comprender a otros actores y temas sociales. Si se reconoce la transversalidad de la juventud, el proceso de construcción de una política nacional de juventud debe partir y desarrollarse desde ese criterio.
- Debe atenderse de manera especial, la participación de las autoridades locales y de partidos políticos. No deja de ser sugerente la propuesta del Gobernador del Guairá, de que todos los gobernadores acompañen la presentación del anteproyecto de ley nacional de juventud. El diálogo y el involucramiento de los partidos políticos (conviene recordar también que varios tienen propuestas de anteproyectos de ley) es esencial en un proceso de incidencia.
- El proceso en marcha no debe reducirse a planificar y lograr una ley y una política. Debe atender, además, los problemas concretos de coordinación, articulación y promoción de programas y actividades. Hubo personas que sugirieron la ejecución de un plan de contingencia, mientras se brega por una ley y una política.
- Teniendo en cuenta el desconocimiento de la temática, conviene impulsar actividades de capacitación dirigidas a líderes y actores claves, así como insertar el tema en las capacitaciones existentes.

- Es necesario revisar la metodología para poder incorporar los aspectos desatendidos o débiles del proceso. La metodología comprende la capacidad operativa. Muchos de las dificultades de los foros se debieron a limitaciones de recursos humanos y materiales, que afectaron, por ejemplo, la convocatoria.
- El debate y las propuestas deben enmarcarse, por un lado, en las políticas de desarrollo nacional y, por el otro, en los convenios y otros instrumentos internacionales ratificados por el Estado paraguayo.

Los foros de consulta y discusión generaron varios resultados y aprendizajes. La continuidad del proceso y la atención de estos últimos son condiciones ineludibles para transitar adecuadamente hacia el fortalecimiento de las políticas públicas relacionadas con la juventud en el Paraguay y, especialmente, con el reconocimiento de su transversalidad.

Luego de más de una década de debate y acciones relacionadas con el tema juventud, se está efectivamente ante una oportunidad histórica, no solo porque la juventud en Paraguay es importante en muchos sentidos, sino porque hay condiciones para dar saltos cualitativos en su reconocimiento jurídico e institucional. El cambio cualitativo del discurso, cuanto menos, debe ser el siguiente paso.