

¿Cómo es crecer en la frontera?

Juventudes de Encarnación (Paraguay) y Posadas (Argentina)



¿Cómo es crecer en la frontera? Juventudes de Encarnación (Paraguay) y Posadas (Argentina)

Juventudes y Fronteras en el MERCOSUR: ¿Cómo es crecer en la frontera? Asegurando que cada joven alcance su pleno desarrollo

Socios:

Instituto Social del MERCOSUR

Fondo de Población de las Naciones Unidas: Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Oficinas en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Esta publicación ha sido elaborada por el Instituto Social del MERCOSUR (ISM) y el Fondo Población de Naciones Unidas (UNFPA) - Oficina para América Latina y el Caribe con el apoyo y contribución de Ana Alicia Pokolenko, Gerardo Andrés González, Lourdes Ma. Alejandra Fernández, Mariano Ramiro Pianovi, Matías Denis, Nadia Czeraniuk, Valeria Mariel Jacquemin, Verónica Serafini G., Yanina Nathalia Gerhard. También contó con la colaboración de Allán Sánchez Osorio, Carmen García, Cecilia Maurente, Celeste Leonardi, Daniela Florio, Fernando Filgueira, Gabriela Monteiro, Juan Meré, Junia Quiroga, Marcelo Mondelli, Mariana Isasi, Mariana Penadés, Mirtha Rivarola, Nahuel Oddone, Renan Schlup Xavier, Rocio Galiano Mares, Valeria Ramos, Victor Lezciano y Victoria Vaccaro.

Edición: Renan Xavier (ISM)

Diagramación: Renan Xavier, a partir de proyecto gráfico desarrollado por Karina Palleros.

Fotografías: Grupo en Territorio e ISM.

Publicación del Instituto Social del MERCOSUR (ISM) y el Fondo Población de Naciones Unidas (UNFPA)

Copyright © ISM & UNFPA, 2023.

Todos los derechos reservados.

Esta publicación debe citarse como:

ISM-UNFPA (2023). ¿Cómo es crecer en la frontera? Juventudes de Encarnación (Paraguay) y Posadas (Argentina). Asunción.

Fotos de tapa y portada



ISM



Grupo en Territorio



ISM



Grupo en Territorio



Grupo en Territorio



Grupo en Territorio



ISM



Grupo en Territorio

ÍNDICE

Índice de tablas, gráficos y cuadros	5
Siglas	8
RESUMEN EJECUTIVO	11
INTRODUCCIÓN	13
PRIMERA PARTE	
1. Situación de adolescentes y jóvenes de Posadas y Encarnación	17
1.1 Adolescencias y juventudes: diagnóstico general en Posadas y Encarnación	17
1.2 Mapeo institucional de organismos públicos	58
1.3 Mapeo de organizaciones juveniles	70
1.4 Sentido de identidad, expresiones e intereses	80
1.5 Mecanismos participativos en la gestión pública	86
1.6 Análisis del enfoque, rol y políticas incluidas en la planificación estratégica	97
SEGUNDA PARTE	
2. Inversión social en políticas de adolescencias y juventudes.....	113
2.1 Posadas	115
2.2 Encarnación	125
2.3 Análisis comparativo	131
3. La construcción de agendas de políticas de carácter transfronterizo.....	137
3.1 Sondeo de Juventudes	145
3.2 Foro de Juventudes	158
3.3 Grupos Focales	164
4. Agenda Política Binacional de Juventudes - Posadas-Encarnación	168

REFLEXIONES FINALES174

ANEXOS 179

Anexo I. 179

Anexo II 188

Anexo III 195

Referencias bibliográficas 193

Índice de tablas, gráficos y cuadros

Tablas

Tabla 1. Cantidad de población y distribución por grandes grupos de edad (%), 2020	19
Tabla 2. Cantidad de población y distribución por grandes grupos de edad (%), 2020.....	19
Tabla 3. Población de adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años según lugar de nacimiento	22
Tabla 4. Adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años de Posadas según nivel de estudios realizados	24
Tabla 5. Asistencia a establecimiento educativo por grupos de edades	25
Tabla 6. Niveles de atención del sistema de salud pública de Posadas	31
Tabla 7. Porcentaje de seguro médico por grupo de edad, 2018	32
Tabla 8. Interrupción voluntaria de embarazos según grupo etario de 14 a 29 años en Posadas	34
Tabla 9. Adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años de la ciudad de Posadas según condición de actividad (%)	35
Tabla 10. Grupos de edades según condición de actividad	37
Tabla 11. Comparativo del GPS y el GPSAJ de la ciudad de Posadas (expresado en dólares) ...	120
Tabla 12. Distribución del GPSAJ por clase y categoría de gasto, en Posadas, 2018-2020 (expresado en dólares)	121
Tabla 13. Comparativo del GPS y el GPSAJ de la ciudad de Encarnación	128
Tabla 14. Distribución del GPSAJ por clase y categoría de gasto, en Encarnación, 2018-2020 (expresado en dólares)	129

Gráfico

Gráfico 1. Distribución de la población de Posadas y Encarnación por grupos de edades (%), 2020	21
Gráfico 2. Evolución de la población de adolescentes y jóvenes de 15 a 29 años de las ciudades de Posadas y Encarnación (%), 2020	21
Gráfico 3. Población de Adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años según posición en el hogar en la ciudad de Posadas	23
Gráfico 4. Distribución de jóvenes jefes de hogares según la condición de la vivienda, 2020	28
Gráfico 5. Adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años de la ciudad de Posadas según tenencia de obra social (%)	31

Gráfico 6. Preferencias para el espacio público en las juventudes de Posadas	81
Gráfico 7. Comparativo del GPS y el GPSAJ de la ciudad de Posadas (expresado en dólares) ..	120
Gráfico 8. Distribución del GPSAJ por clase de gasto (en porcentajes) en Posadas, 2018-2020	123
Gráfico 9. Distribución del GPSAJ por categoría del gasto (en porcentajes) en Posadas, 2018-2020	124
Gráfico 10. Comparativo del GPS y el GPSAJ de Encarnación (expresado en dólares)	128
Gráfico 11. Distribución del GPSAJ por clase de gasto (en porcentajes) en Encarnación, 2018-2020	130
Gráfico 12. Distribución del GPSAJ por categoría del gasto (en porcentajes) en Encarnación, 2018-2020	131
Gráfico 13. Evolución del GPSAJ respecto al Gasto Público Social (en %) en Posadas y Encarnación, 2018-2020	132
Gráfico 14. Evolución del GPSAJ per cápita (en dólares) en Posadas y Encarnación, 2018-2020	133
Gráfico 15. Evolución del GPSAJ por clase de gasto (en %) en Posadas y Encarnación, 2018-2020	134
Gráfico 16. GPSAJ por clase de gasto en Posadas y Encarnación (en porcentaje promedio periodo: 2018-2020)	135
Gráfico 17. Evolución del GPSAJ por categoría del gasto (en %) 2018-2020	136
Gráfico 18. Distribución porcentual por grupo etario	146
Gráfico 19. Educación: Visión comparativa de jóvenes y adolescentes de Posadas y Encarnación, sobre las principales áreas temáticas de educación prioritarias (en %)	146
Gráfico 20. Profesiones/espacios de trabajo preferidos (en %)	150
Gráfico 21. Importancia de la Educación Sexual Integral (en %)	150
Gráfico 22. Acceso a la tecnología (en %)	151
Gráfico 23. Recreación, arte y cultura (en %)	152
Gráfico 24. Acciones ambientales necesarias (en %)	152
Gráfico 25. Programas del Estado: grado de conformidad de adolescentes y jóvenes sobre su efectividad (en %)	154
Gráfico 26. Organizaciones en las que los adolescentes y jóvenes prefieren participar (en %) ...	155
Gráfico 27. Políticas de Juventudes: temas prioritarios (en %)	156
Gráfico 28. Visión de la ciudad (en %)	157
Gráfico 29. Motivos por los que se movilizan en la frontera (en %)	157

Gráfico 30. Imagen de la frontera	158
---	-----

Cuadros

Cuadro 1. Mercado laboral en Posadas	35
Cuadro 2. Mapeo de organizaciones juveniles en Posadas	70
Cuadro 3. Mapeo de organizaciones juveniles en Encarnación	72
Cuadro 4. Mapeo Institucional y Políticas de Juventudes en Posadas por nivel de gobierno ...	179
Cuadro 5. Políticas Públicas Provinciales de Juventudes con respaldo normativo (Misiones)	184
Cuadro 6. Políticas Públicas Municipales con respaldo normativo (Posadas)	187
Cuadro 7. Mapeo institucional y políticas de juventudes en Encarnación por nivel de gobierno	188
Cuadro 8. Políticas Públicas y Normativas nacionales de juventudes en Encarnación	190
Cuadro 9. Cuadro base para registrar la Estrategia de Participación Ciudadana (CEPAL, 2015)	192
Cuadro 10. Cuadro base para registrar la Estrategia de Participación Ciudadana	192

Siglas

ACIMIS	Asociación Civil por la Integración de las Minorías Sexuales
ADEX	Asociación de Deportes Extremos de Misiones
ANEAES	Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior
ASPO	Aislamiento social preventivo y obligatorio
ATMIS	Asociación de Travestis Misioneras
ATTTA	Asociación de Travestis Transexuales y Transgéneros de Argentina
BECA	Base Educativa y Comunitaria de Apoyo
BEG	Boleto Estudiantil Gratuito
CAPS	Centro de Atención de la Salud
CDMU	Consejo Municipal de Desarrollo Urbano
CEMER	Centro Misionero de Estudios Superiores
CEUNIRA	Centro de Estudiantes Universitarios del Interior Residentes en Asunción
CHOPA	Comunidad de Homosexuales del Paraguay
CMP	Coordinadora de Mujeres del Paraguay
CODENI	Consejerías Municipales por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
COFENAF	Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAMURI	Coordinadora de Organizaciones de Mujeres Rurales e Indígenas
CONES	Consejo Nacional de Educación Superior
DGEEC	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
EBY	Entidad Binacional Yacyretá
EFA	Escuelas de Familias Agrícolas
ENIA	Embarazo No Intencional en la Adolescencia
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
ESI	Educación Sexual Integral
EUT	Encuesta de Uso del Tiempo
FENAES	Frente Nacional de Estudiantes Secundarios
FES	Frente Estudiantil Secundario
FEUP	Federación Universitaria del Paraguay
GAG-L	Grupo de Acción Gay Lésbico
GPSAJ	Gasto Público Social en Adolescentes y Juventudes
IEA	Institutos de Enseñanzas Agropecuarias
IFE	Ingreso Familiar de Emergencia
IMES	Instituto Misionero de Estudios Superiores
INADI	Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo
INDI	Instituto Nacional del Indígena
INE	Instituto Nacional de Estadísticas (Paraguay)

IPEC	Instituto Provincial de Estadísticas y Censo
IPRODHA	Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional
ISM	Instituto Social del MERCOSUR
LGBTQIA+	Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero, Queer, intersexual y Asexual
MEC	Ministerio de Educación y Ciencias
MINMUJER	Ministerio de la Mujer
MINNA	Ministerio de la Niñez y la Adolescencia
MOBE	Movimiento para la Obtención del Boleto Estudiantil
MOS	Movimiento de Organización Secundaria
MTESS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
MUVH	Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat
NEA	Noreste Argentino
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIJ	Organización Iberoamericana de las Juventudes
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONE	Organización Nacional Estudiantil
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PJM	Parlamento Juvenil del MERCOSUR
PND	Plan Nacional de Desarrollo de Paraguay
POLNA	Política Nacional de Niñez y Adolescencia de Paraguay
POUT	Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial
PROGRESAR	Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina
REJ	Reunión Especializada de Juventud
RENNYA	Reparación Económica para Niños, Niñas y Adolescentes
REPADIS	Red Paraguaya de Diversidad Sexual
RERECOM	Red de Radios escolares y comunitarias de Misiones
RPVD	Registro Provincial de Violencia Doméstica
RUE	Registro Único del Estudiante
SEDAMUR	Servicio de Atención a la Mujer
SEN	Secretaría de Emergencia Nacional
SENAF	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SINAFOCAL	Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral
SNEEP	Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena
SNJ	Secretaría Nacional de la Juventud
SNNA	Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia

SNPPI	Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y la Adolescencia
TEF	Tasa Específica de Fecundidad
TFG	Tasa Global de Fecundidad
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación
UFI	Universitarias Feministas de Itapúa
UIMyE	Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación
UNA	Universidad Nacional de Asunción
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USF	Unidad de Salud Familiar

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se desarrolla en el marco del financiamiento del Instituto Social del MERCOSUR (ISM) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) con el objetivo de producir conocimiento sobre la situación de adolescentes y jóvenes en la región fronteriza comprendida por las ciudades de Posadas (Argentina) y Encarnación (Paraguay), para la incidencia y diálogo político que permita aumentar la inversión social específica.

En primer lugar, caracteriza la situación socioeconómica de adolescentes y jóvenes en Posadas y Encarnación, considerando condiciones de pobreza e indigencia, particularidades del entorno familiar donde habitan, participación en el sistema educativo, implicancia en el mercado laboral y condiciones de salud del mencionado grupo etario.

Por otra parte, identifica y mapea instituciones de organismos públicos en materia de adolescencias y juventudes, como también de organizaciones juveniles, buscando identificar demandas, intereses y particularidades de una etapa del ciclo de vida puesto que se presenta plural y diversa: las adolescencias y las juventudes.

Asimismo, analiza cuáles son los espacios institucionales, con y sin respaldo normativo, que permiten a los gobiernos locales e intermedios, la incorporación de las voces de las juventudes en el diseño de las políticas públicas, evidenciando que existen posibilidades reales de incidencia en las agendas públicas y políticas por parte de las juventudes en general, considerando sus diferentes etapas y espacios de pertenencia en la comunidad en general, la sociedad civil y también entre pares.

A través del trabajo empírico, el estudio logra detectar puntos similares y dispares en ambas ciudades, tanto en materia de legislación, programas estatales, demandas e, incluso, cuáles son las miradas y expectativas de las juventudes a ambos lados de la frontera Posadas-Encarnación.

De manera específica y focalizando en el eje de análisis de la inversión

social, ambas ciudades presentan un sistema financiero público que no es homogéneo, lo que ha dificultado el tratamiento y la precisión de los datos. Sin embargo, basándose en la metodología Gasto Público Social en Adolescencia y Juventudes (GPSAJ), en Posadas se logra estimar una inversión promedio anual per cápita de U\$S 3.548 por joven/adolescente, con mayor orientación a la etapa de 15 a 19 años, donde el valor es de U\$S 5.494 por adolescente. En cambio, en Encarnación la inversión social promedio estimada per cápita es de U\$S 841 por joven/adolescente y la mayor orientación se da en la etapa de 25 a 29 años, con un promedio anual de inversión de U\$S 935 por joven.

En concordancia, el trabajo logra evidenciar “las voces” de las juventudes y adolescencias, relevadas a partir de distintas metodologías de participación llevadas adelante con el objetivo de alcanzar a todos los colectivos y edades posibles. Considerando el tratamiento de diversos núcleos temáticos, como: 1) educación; 2) trabajo; 3) educación sexual integral; 4) acceso a la tecnología; 5) recreación; 6) ambiente; 7) programas estatales orientados a adolescencias y juventudes; 8) participación en organizaciones; 9) temas prioritarios; 10) visión de la ciudad, 11) frontera.

Para finalizar, el estudio expone una agenda de propuestas construidas con las diferentes instancias participativas, dirigidas a los agentes decisores de la gestión pública local primordialmente, dejando en evidencia que las voces de las y los jóvenes son claves para el diseño de políticas públicas, tanto las específicas como para ser parte del desarrollo de la comunidad de la cual son mayoría.



Las voces de las y los jóvenes son claves para el diseño de políticas públicas, tanto las específicas como para ser parte del desarrollo de la comunidad de la cual son mayoría.

INTRODUCCIÓN

El presente estudio trata sobre “la situación de adolescentes y jóvenes de las ciudades fronterizas de Posadas (Argentina) y Encarnación (Paraguay)”. Fue desarrollado con el financiamiento del Instituto Social del MERCOSUR y el Fondo de Población de las Naciones Unidas de Paraguay con el objetivo de producir conocimiento sobre la situación de adolescentes y jóvenes en frontera para la incidencia y diálogo político a fin de incentivar una mayor inversión con base en una propuesta de agenda temática.

La juventud debe ser considerada como un momento de la vida con características y necesidades específicas que difieren a las de la niñez y la adultez. Es parte de una construcción social que conlleva al desarrollo de los individuos que se encuentran en esta etapa de la vida (UNFPA, 2017). Al tratarse de un periodo vital con características diferentes para adolescentes y jóvenes según su contexto, es necesario que los Gobiernos nacionales, provinciales y locales, que además en el caso de Posadas y Encarnación se caracterizan por ser ciudades gemelas¹, tengan en cuenta la realidad de las juventudes para diseñar políticas públicas y, a su vez, sean objeto de estudio para conocer la situación actual.

En este estudio, se podrá visualizar cuáles son las características socioeconómicas de adolescentes y jóvenes en Posadas y Encarnación. Para ello se analizaron las condiciones de pobreza e indigencia, las características del entorno familiar donde habitan, la participación en el sistema educativo y la participación en el mercado laboral y salud.

Es importante resaltar que este texto contempla una situación anómala, que fue la pandemia. Esta situación generó una tasa de desocupación juvenil e informalidad laboral entre los y las jóvenes de la región, incrementando la pobreza. También, el acceso limitado a bienes y servi-

¹ Las ciudades que se encuentran localizadas en fronteras, son reconocidas como ciudades gemelas, ciudades pares, ciudades espejo, ciudades fronterizas, ciudades binacionales, entre otros términos.

cios, además del bajo nivel de formalización de la economía, donde no hay que perder de vista la cuestión de género, siempre acuciante.

En el estudio se procedió a mapear instituciones de organismos públicos en materia de adolescencias y juventudes, como también organizaciones juveniles, puesto que las necesidades de este grupo etario son particulares y plurales.

De esa forma, también se pudo llegar a conocer los sentidos de identidad, las expresiones e intereses. Las adolescencias y juventudes hacen uso de los espacios públicos de maneras muy particulares, ya que son los principales puntos de socialización con sus pares. En las ciudades estudiadas, se debe atender que son fronterizas y afectadas por las obras acontecidas por el Plan de Terminación de Yacyretá.

Ante todo, ¿cómo participan las juventudes y adolescencias en la gestión pública? ¿Cuáles son las políticas incluidas en la planificación estratégica de las ciudades que tengan en cuenta a las juventudes y adolescencias? ¿Cuáles son las políticas públicas desplegadas para ellos? ¿Qué representaciones y reflexiones tienen?

Las preguntas presentadas anteriormente son disparadores para involucrarse en la lectura y la comprensión de los objetivos específicos de este estudio, los cuales no solo se logran por medio de un estudio bibliográfico, sino que requirieron un trabajo de campo sobre la población de estudio que, en este caso, tuvo el carácter innovador de involucrarla activamente.

Por eso, además de diagnosticar una situación, hizo que las juventudes y adolescencias realicen propuestas concretas dirigidas a los agentes decisores de las políticas públicas.



¿Cómo participan las juventudes y adolescencias en la gestión pública? ¿Cuáles son las políticas incluidas en la planificación estratégica de las ciudades que tengan en cuenta a las juventudes y adolescencias? ¿Qué representaciones y reflexiones tienen?



ISM



PRIMERA
PARTE

ISM

1.

Situación de adolescentes y jóvenes de Posadas y Encarnación

1.1 Diagnóstico general en Posadas y Encarnación

El objetivo del apartado es caracterizar las condiciones de vida de la población adolescente y joven de las ciudades de Posadas y Encarnación. Particularmente se analizan cuestiones relacionadas a la distribución de la población adolescente y joven en cada ciudad, las condiciones de pobreza e indigencia, características del entorno familiar donde habitan, participación en el sistema educativo, participación en el mercado laboral y salud.

La juventud es un momento específico de la vida que tiene necesidades y características específicas. Debe ser considerada como un concepto que sea parte de la construcción social y que conlleve al desarrollo humano de los individuos que se encuentran en este proceso (UNFPA, 2017). Además, se debe poner énfasis en la etapa de adolescencia, considerándola como un espacio de particularidades propias y como un potencial de desarrollo e integración para la etapa siguiente, que supone la constitución de la identidad juvenil.

En esta etapa de juventud, el ser humano va alcanzando el desarrollo pleno de la capacidad de reproducción biológica, así como de las capacidades físicas y cognitivas para el trabajo productivo y para la toma de decisiones autónomas tanto en lo personal como en lo social y político.

Este período vital tiene características muy diferentes para adolescentes y jóvenes según el hábitat y el sector social de pertenencia, cuyo conocimiento resulta fundamental para adecuar el diseño de políticas acordes a los particulares requerimientos que condicio-

nan el desarrollo futuro de los integrantes de estas generaciones².

Así, los cambios de las estructuras demográficas de los países constituyen insumos ineludibles para el diseño de políticas públicas. Asimismo, la región actualmente cuenta con la mayor cantidad de jóvenes en la historia y ya que pronto ese número va a descender, no puede pasar desapercibido para los tomadores de decisión (ISM-UNFPA, 2020a).

Las ciudades gemelas Posadas - Encarnación proyectan un crecimiento sostenido de su población joven, destacándose el aumento de personas en edad activa para los años venideros, representando una oportunidad para una proyección económica y social de importancia en la región.

A lo largo de su historia, Posadas se desarrolló a partir de una estructura productiva centrada en los servicios del transporte y el comercio, merced a una ubicación geográfica estratégica que la convertía en el núcleo logístico de la producción primaria del interior provincial –maderas, yerba mate y otras– donde el aprovechamiento del río Paraná y, posteriormente, el acceso a la red ferroviaria nacional jugó un rol clave³.

Posadas cuenta con grandes potencialidades para el crecimiento de su economía a partir de una localización geográfica estratégica en el ámbito del MERCOSUR y la disponibilidad de la mayor infraestructura logística y de comunicaciones a nivel provincial y regional. Dicha infraestructura, compuesta fundamentalmente por el Nuevo Puerto sobre el río Paraná, un aeropuerto internacional, el acceso a la red ferroviaria nacional y el Puente ferroviario San Roque González de Santa Cruz, convierten a la ciudad en uno de los nodos de circulación de personas más importantes del Cono Sur, a la vez que le otorgan fuertes ventajas competitivas para la producción sustentable de bienes y servicios dirigidas a un gran mercado regional⁴.

En cuanto a su crecimiento poblacional, la ciudad de Posadas toma el ritmo de crecimiento promedio que se viene presentando en el resto del país.



Las ciudades gemelas Posadas - Encarnación proyectan un crecimiento sostenido de su población joven, destacándose el aumento de personas en edad activa para los años venideros.

2 Novacovsky, I. Coord. (2010) Adolescentes y jóvenes en la ciudad de Buenos Aires. La situación en el 2010. Serie informes de condiciones de vida. Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación (UIMyE) Ministerio de Desarrollo Social. CABA.

3 Plan Estratégico Posadas 2022- (2010)

4 Plan Estratégico Posadas 2022- (2010)



A pesar de transitar por diferentes etapas de la transición demográfica, los cuatro Estados Parte del MERCOSUR comparten la situación histórica de estar en valores muy cercanos al máximo de cantidad de jóvenes (15-29) de su historia.

En lo que atañe a la investigación en cuestión, la composición de jóvenes en la estructura se mantiene en valores similares a la media nacional (25%). Posadas cuenta con 305.545 habitantes para el 2020 (ISM-UNFPA, 2020).

Tabla 1

Cantidad de población y distribución por grandes grupos de edad (%), 2020

	Población por grupo de edad				
	0-14 años	15-29 años	30-64 años	64 y más	Total
Argentina	10.222.317	9.972.725	15.817.406	4.104.648	40.117.096
	25%	25%	39%	10%	100%
Posadas	86.754	84.020	112.875	21.896	305.545
	28%	27%	37%	7%	100%

Fuente: ISM-UNFPA, 2020a

En la **Tabla 1** se puede observar que la representación de personas de entre 15-29 años es del 27%, número importante en comparación con los otros grupos de edades. Además, se puede decir que dicha cifra se eleva por encima de la media nacional (25%), pero no tomando un valor tan distante de esta.

A pesar de transitar por diferentes etapas de la transición demográfica, los cuatro Estados Parte del MERCOSUR comparten la situación histórica de estar en valores muy cercanos al máximo de cantidad de jóvenes (15-29) de su historia. Mientras Uruguay y Brasil han pasado recientemente el pico de máxima cantidad de población joven, Argentina y Paraguay lo tendrán en los próximos 20 a 25 años, 2040 y 2045 respectivamente, (ISM-UNFPA, 2020a).

Tabla 2

Cantidad de población y distribución por grandes grupos de edad (%), 2020

	Población por grupo de edad				
	0-14 años	15-29 años	30-64 años	64 y más	Total
Paraguay	2.096.464	1.954.150	2.715.396	486.662	7.252.672
	29%	27%	37%	7%	100%
Encarnación	41.389	37.940	48.189	8.790	136.308
	30%	28%	35%	6%	100%

Fuente: ISM-UNFPA, 2020a

Según el diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya⁵ (2018), el Paraguay, respecto a Argentina, posee la mayor cantidad de la población joven, tal como se puede corroborar en la **Tabla 2**, con un 56% menor a 30 años de edad, representando un capital valioso para el desarrollo socioeconómico del país con el bono demográfico.

Importante recordar que el bono hace alusión al periodo en que la proporción de personas en edades potencialmente productivas crece de manera sostenida en relación con la de personas en edades potencialmente inactivas y las relaciones de dependencia descendentes y alcanzan mínimos históricos, para después aumentar como resultado del incremento de la proporción de personas mayores.

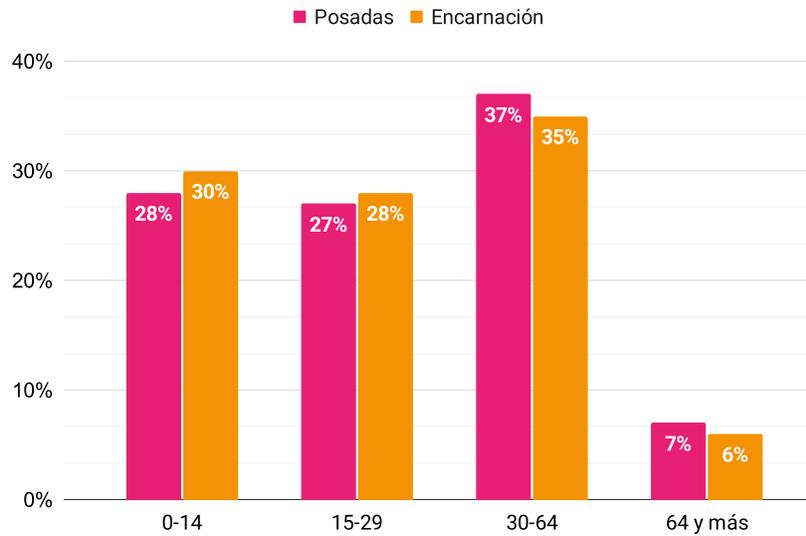
Sin embargo, se deben construir políticas públicas concisas para aprovechar esta oportunidad, considerando las diferentes realidades y expectativas de la juventud, pues, todo depende del grado de inversión pública que se pueda generar para la población más joven (Barrios, 2018, citado en Segundo Informe Nacional Voluntario Paraguay, 2021).

Cabe destacar que la población joven y la diversidad étnico-racial caracteriza a la población juvenil paraguaya, pues posee una población indígena que representa el 1,8% de la población total, como es el caso del Departamento de Itapúa con las comunidades de *Guaviramí* y *Maka*, que viven en las áreas rurales y representan, aproximadamente, un 2% de la población de entre 19 y 29 años, según el informe de las Características socioeconómicas de las juventudes en las ciudades fronterizas del MERCOSUR (ISM-UNFPA, 2020a). Por otra parte, se menciona que las ciudades fronterizas de Paraguay, como es el caso de Encarnación, evidencian poblaciones jóvenes, como se puede observar en la **Tabla 2**, con un 58% de la población menor a 30 años, con una base más ancha, que se estrecha rápidamente a medida que aumenta la edad como consecuencia de la alta natalidad y mortalidad, según el informe del ISM-UNFPA (2020a).

5 Este documento es resultado de un proyecto cofinanciado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de Paraguay a la Secretaría Nacional de la Juventud (14-INV-071, disponible en: https://www.conacyt.gov.py/sites/default/files/juventud_conacyt.pdf).

Gráfico 1

Distribución de la población de Posadas y Encarnación por grupos de edades (%), 2020

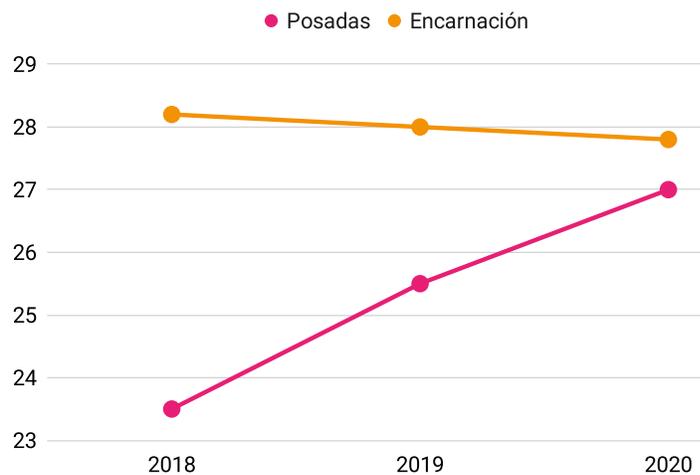


Fuente: Elaboración propia, con información extraída del INDEC (2020) e ISM-UNFPA (2020a)

El **Gráfico 1** resume de forma ilustrativa la composición de la población de las ciudades de Posadas y Encarnación organizados por grupos de edades. Se pueden observar datos muy semejantes entre sí, en todos los grupos de edades, acentuándose aún más en la población de adolescentes y jóvenes (15 a 29 años) en ambas orillas del río Paraná.

Gráfico 2

Evolución de la población de adolescentes y jóvenes de 15 a 29 años de Posadas y Encarnación (%), 2020



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INDEC (2020) y el Instituto Nacional de Estadísticas (Paraguay). Proyección de la población por sexo y edad, según distrito, 2000-2025. Revisión 2015.

En el **Gráfico 2**, se observa la representación de las personas de entre 15 y 29 años en el total de la población, tomando como referencia el total de población que tienen ambas ciudades. Según los datos recabados en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC), la cantidad de personas de entre 15 y 29 años ha aumentado considerablemente en la ciudad de Posadas, pasando de 85.761 adolescentes y jóvenes en el 2018 a 100.831 para el 2020. Los y las adolescentes y jóvenes pasaron de representar el 23,53% del total de la población en 2018 a 27% para el año 2020. Mientras que para la Ciudad de Encarnación se puede observar que no se han registrado cambios de consideración. En términos nominales, la población de adolescentes y jóvenes aumentó en 831 personas, representado un 2% de aumento, esto refleja que, en términos de representación, en el trienio 2018-2020 la composición de jóvenes sobre el total de la población de la ciudad de Encarnación se mantuvo en 28%.

Tabla 3

Población de adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años según lugar de nacimiento

	2018	2019	2020
Posadas	81,8%	83,6%	81,4%
Otra Localidad de la Provincia	9,1%	9,7%	11,7%
Otra Provincia	8,7%	4,8%	5,5%
País Limitrofe	0,4%	2%	1,4%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del INDEC

En la **Tabla 3**, se puede observar que existe para el año 2020 una mayoría considerable de jóvenes de entre 15 a 29 años (81%) que nacieron en la ciudad de Posadas, número que no varía notablemente si consideramos los periodos 2018 y 2019.

Si se toma en cuenta los estudios realizados por la Unidad de Coordinación de la Agencia Universitaria de la ciudad de Posadas a estudiantes de educación superior en el año 2020, estos declararon que un 52% ha nacido en la ciudad de Posadas, es decir, un poco menos de la mitad proviene de otra ciudad a estudiar en Posadas⁶.

⁶ Relevamiento socioeconómico a estudiantes de educación superior de la ciudad de Posadas (agosto del 2020). Nota de los consultores: El dato dista porque se trató de un estudio a estudiantes de educación superior, es decir, de 18 años o mayores a esa edad.

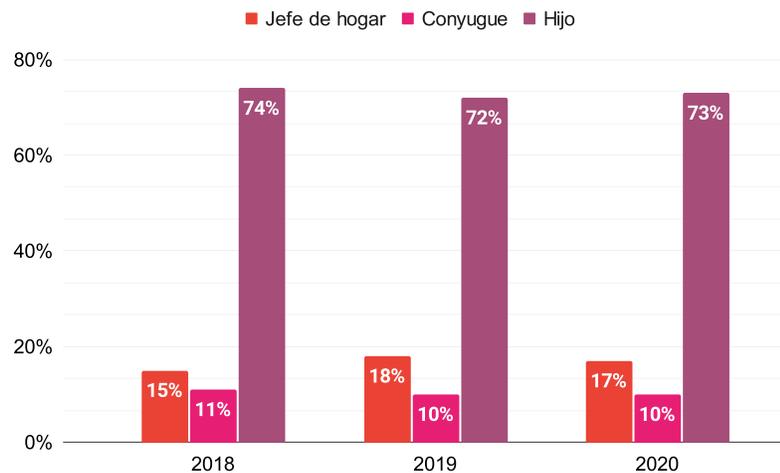


Con respecto a la posición “jefe de hogar”, los y las jóvenes y adolescentes aumentaron un 2% para el año 2020, sobre la representación total para dicha categoría.

Si se analiza la composición de los y las adolescentes y jóvenes de entre 15 y 29 años de la ciudad de Posadas con relación a su posición dentro del hogar, se puede observar que la categoría “hijo/a”, en términos nominales, ha aumentado en 8.845 personas del 2018 al 2020, no obstante, si se lo compara porcentualmente en el total de la población, su representación no ha sufrido considerables modificaciones manteniéndose en los 73%.

Gráfico 3

Población de adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años según posición en el hogar en Posadas



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del INDEC

Con respecto a la posición “jefe de hogar”, los y las jóvenes y adolescentes aumentaron 2 puntos porcentuales para el año 2020, sobre la representación total para dicha categoría.

Cabe atender que, ante el hecho de que la base de la población sea ancha, la jefatura del hogar también puede recaer sobre este conjunto poblacional por múltiples razones como la emancipación o el fallecimiento de la persona adulta que ocupaba la jefatura anteriormente. Sin discriminar los motivos, en el **Gráfico 4** se puede observar que las personas jóvenes que ostentan el rango de “jefatura de hogar” cuentan, mayoritariamente, con vivienda en carácter de alquiler (aproximadamente 49,6%), por encima de la ocupación/cesión (aproximadamente 25,6%) y de la propiedad (aproximadamente 24,8%). Estos datos resultan interesantes, ya que pueden relacionarse, a posteriori, con otros datos como la situación laboral o el nivel educativo, por ejemplo.

Educación

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 26, postula a la educación como derecho fundamental de las personas, aunque la universalización de la educación sigue siendo una cuenta pendiente, sobre todo en los países latinoamericanos. Por ello resulta necesario analizar la situación educativa de las personas que permitan el adecuado diseño de herramientas que fortalezcan al sistema educativo y consecuentemente inserte a las personas al mercado laboral.

Posadas cuenta con, aproximadamente, 300 establecimientos educativos públicos y privados en todos los niveles, distribuidos por todo el territorio municipal. En el sector de la educación superior universitaria y no universitaria, actualmente cuenta con más de 210 carreras que están distribuidas en cinco Universidades y más de 40 Institutos de Educación Superior No Universitaria.



La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 26, postula a la educación como derecho fundamental de las personas.

Tabla 4

Adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años de Posadas según nivel de estudios realizados

	2018	2019	2020
Primario completo	3,19%	4,58%	3,47%
Secundario incompleto	38,39%	36,06%	42,86%
Secundario completo	22,75%	18,17%	15,18%
Superior universitario incompleto	22,76%	29,97%	26,76%
Superior universitario completo	10,29%	7,43%	8,75%

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del INDEC

En la **Tabla 4**, se pueden observar los números en materia de educación de los adolescentes y jóvenes de entre 15 y 29 años. El 22,75% tiene el “secundario completo”, mientras que el 10,29% tienen los estudios “superiores universitarios completos” para el periodo 2018. Estos valores se fueron reduciendo para el 2020, pasando a 15,8% para la categoría de “secundario completo” y a 8,75% para la categoría de estudio “superior universitario completo”. En paralelo a esto, se puede decir que las instrucciones incompletas para ambas categorías han aumentado sus cifras, en promedio, un 4%.

Según lo consignado por el INDEC, en la franja etaria de 15 a 19 años, un 74% no ha culminado todavía sus estudios secundarios para el año 2020, en tanto que para la misma categoría, “estudios

secundarios incompletos”, que corresponde al rango de entre 20 y 24 años, un 25% tampoco lo ha finalizado. Esta cifra se destaca ante la imposibilidad que tiene 1 de cada 4 jóvenes de la ciudad de Posadas de ingresar a los estudios superiores al no contar con la educación obligatoria culminada.

Por su parte, en Paraguay, los datos relevados por medio de grupos focales y encuestas, mencionados en el diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya (2018), establece que la población joven sabe leer y escribir, pero consideran importante incrementar la inversión en infraestructuras edilicias de las instituciones educativas, ya que 6 de cada 10 jóvenes que participaron en la encuesta, residentes en zonas urbanas, afirman que están actualmente estudiando. Si bien la tasa de escolarización del grupo de 4 a 14 años era del 90%, cifra que caía en el rango etario de 15 a 17 años; además, el 55% de adolescentes y jóvenes de entre 15 a 29 años no asistía a un centro de formación educativo (Informe Paraguay Joven, 2015).

En materia de juventud indígena, un aproximado del 30% de la población indígena tiene entre 15 y 29 años, residente en zonas rurales. Un cuarto carece de cédula de identidad, 8 de cada 10 no asistían a instituciones de enseñanza formal con 1 de cada 5 que no sabe leer ni escribir. El 7,6% de jóvenes indígenas se encuentra desempleado y 6 de cada 10 jóvenes están o han estado en unión (Hacia una Política Pública Integral Paraguay Joven 2030, 2018).

Tabla 5
Asistencia a establecimiento educativo por grupos de edades, Encarnación, 2020

Grupo de edad	Asistencia establecimiento educativo		
	Sí	No	Total
15-19	85,6%	14,4%	100%
20-24	41,2%	58,8%	100%
25-29	17,7%	82,3%	100%
Total	50,2%	49,8%	100%

Fuente: ISM-UNFPA (2020a)

La **Tabla 5** da cuenta de cómo los datos de 2020 a nivel Encarnación siguen una tendencia similar a los relevados en 2015 a nivel nacional, ya que en la franja de 15-19 es donde más asistencia se

detecta (85%) y hay un descenso a más de la mitad (41,2%) en la franja de 20-24, que corresponde con 2º y posteriores años de Educación Postobligatoria.

Considerando la situación de educación y trabajo, existe exclusión y vulnerabilidad, pues está el sector formal y el informal. En este punto, existen adolescentes y jóvenes que se dedican al estudio y una porción importante integran las dos actividades, trabajan y estudian. En el otro extremo están los que han sido denominados “ni-ni”, y dentro de la población que no estudia ni trabaja se incluye a los jóvenes dedicados a las tareas del hogar y al cuidado de sus integrantes, siendo entre Posadas-Encarnación el 41,3% y 32,8%, además, en la ciudad de Encarnación se observa que la tasa de actividad juvenil es del 66,2% y en Posadas el 46,3% (ISM-UNFPA, 2020a).

En los últimos años, los cursos de formación dictados por el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL) han generado un impacto importante en la educación de jóvenes de la ciudad de Encarnación, siendo las formaciones dentro del segmento de habilidades blandas las que constituyen el fortalecimiento de capacidades para el emprendedurismo y la empleabilidad juvenil (ISM- UNFPA, 2020a).

Si se profundiza en el conocimiento de la oferta educativa, a partir de la revisión de las páginas *webs* del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), del Consejo Nacional de Educación Superior (CONES), de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), se pudo identificar cuáles son las instituciones disponibles en Encarnación. Posteriormente, se revisaron los portales institucionales de cada centro identificado para constatar cuáles son las áreas que desarrollan.

Así pues, sin discriminar el tipo de gestión y atendiendo a que mayoritariamente la gestión es privada, hay un aproximado de 105 instituciones educativas registradas por el MEC para los niveles inicial, básica y media; como, también, 6 centros vinculados a la formación docente. A nivel universitario, existen 12 universidades (1 pública y 11 privadas), de las cuales solo 2 (1 pública y 1 privada) son originarias de la ciudad. Las demás son sedes de instituciones que se concentran, generalmente, en la capital de Paraguay, Asunción. La oferta de las universidades, cifrada en un aproximado de 150 carreras de grado, abarca todas las áreas científicas según lo dispuesto en el CONACYT, a saber: Ciencias Naturales, Ingeniería



Con la pandemia, es probable que se haya generado un aumento del trabajo infantil y de exclusión educativa en familias que están en situación de pobreza.

y Tecnología, Ciencias Médicas y de la Salud, Ciencias Agrícolas y Veterinarias, Ciencias Sociales, Humanidades y Artes. Finalmente, existe un aproximado de 10 Institutos de Formación Profesional en áreas como belleza y moda, corte y confección, empresa y administración, seguridad y prevención, danza y arte.

Cabe destacar que la consecución de cifras referentes a matrícula y deserción con las desagregaciones pertinentes basadas en itinerarios, edades y sexo, entre otras, es hartamente complicada a nivel nacional (Álvarez y Conci, 2022). Lo mismo ocurre referente a Encarnación, por lo que se actúa desfavorablemente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo de Paraguay (PND), puesto que la disponibilidad de datos sirve para la reducción de la pobreza, el desarrollo social y la inserción de Paraguay en el mundo (Álvarez y Conci, 2022), en tanto que ayuda a comprender la realidad (Villalba Benítez, 2016). Si bien se ha avanzado en la sistematización de datos en el sector educativo por medio del Registro Único del Estudiante (RUE), aún es imperiosa la necesidad de sistematizar todos los niveles con sus respectivas desagregaciones (Álvarez y Conci, 2022).

Con la pandemia, es probable que se haya generado un aumento del trabajo infantil y de exclusión educativa en familias que están en situación de pobreza, tal como muestran informes preliminares de UNICEF, afectando significativamente las trayectorias educativas iniciales, hecho que repercutirá en los niveles educativos posteriores que corresponden a la adolescencia y la juventud como son la Educación Media y la Educación Superior. Previamente a la pandemia, el 57,8% de adolescentes y jóvenes de entre 15 y 29 años no asistía a un establecimiento de enseñanza, aspecto que empeoraba en colectivos de bajos ingresos y del área rural (Hacia una Política Pública Integral Paraguay Joven 2030, 2018). También afectaba la baja cobertura al llegar a educación secundaria y problemas estructurales previos como el déficit en infraestructura escolar, el escaso apoyo a la formación y trabajo docente, estancamiento de la cobertura, escasa atención a la diversidad social-cultural y lingüística y visiones conservadoras contra la perspectiva de derecho y género.

Vivienda

En Posadas, el gobierno, durante muchos años, ha priorizado la construcción de viviendas sociales para los sectores de la población con ingresos suficientes. El Instituto Provincial de Desarrollo Habi-

tacional (IPRODHA), en su resolución interna, requiere codeudor y bancarización de los ingresos de las familias para tener posibilidades de beneficiarse de las viviendas sociales. Con respecto a los sectores más vulnerables económicamente, que se encuentran desarrollando estrategias de autoproducción informal del hábitat, el gobierno atiende estos sectores a través de permisos de ocupación de terrenos fiscales, plan de mejoramiento habitacional (techo, baño), servicios solidarios de energía eléctrica y agua (Barone, Dumas, Dachary, Draganchuk; 2019).

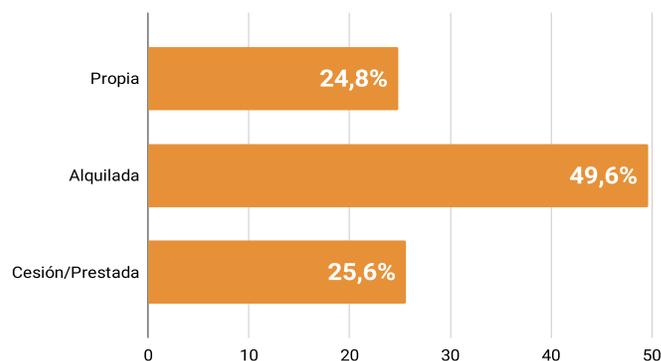
Con relación a estudios realizados acerca de habitantes de asentamientos de la ciudad de Posadas, se detecta que, (...) con respecto a la distribución por grupos etarios, el más relevante (35,6%) tiene entre 25 y 34 años. (Barone, Dumas, Dachary, Draganchuk; 2019)

A nivel Paraguay, tras indagar en la *web* del Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH) (2022), el país cuenta con el Fondo Nacional de la Vivienda Social como uno de los planes de acceso a esta, aunque no es específico de la población joven⁷.

En cuanto a vivienda, la mayoría de las y los jóvenes paraguayos aseguran que al momento de buscar una vivienda propia que esté ubicada en la zona centro de sus localidades, realizan la comparación de costos de las mismas, con el ingreso que perciben, llegando a una situación de preocupación y desesperanza al ver que sus sueños no se podrán lograr, debido a los altos costos de los inmuebles.

Gráfico 4

Distribución de jóvenes jefes de hogares según la condición de la vivienda en Encarnación, 2020



Fuente: ISM-UNFPA (2020a)

⁷ Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat, Paraguay (2022), disponible en <https://www.muvh.gov.py/>



En las fronteras del Paraguay, respecto a la conexión de red sanitaria, los desequilibrios transfronterizos más críticos se encuentran entre Brasil y Paraguay.

Además, en las ciudades gemelas que involucran a las ciudades paraguayas, como el caso de Encarnación y Posadas, se observa mayor presencia de los alquileres donde los porcentajes rondan de entre el 47,5% y 56,5% (ISM-UNFPA, 2020a). Cabe destacar que, según la información disponible en el MUVH y en prensa local, Encarnación todavía no fue subsidiaria del fondo anteriormente mencionado.

En cuestiones de acceso a los servicios básicos, el acceso de agua potable por red para los jóvenes de frontera supera el 85% de la población objetivo (ISM-UNFPA, 2020a). Sin embargo, en las fronteras del Paraguay, respecto a la conexión de red sanitaria, los desequilibrios transfronterizos más críticos se encuentran entre Brasil y Paraguay.

Además, en cuanto a la conformación de los hogares, es un aspecto esencial el acceso a la vivienda propia, ya que podría determinar la emancipación inicial (CEPAL, 1998, citado en Diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya, 2018). Sin embargo, 6 de cada 10 jóvenes de entre 15 a 29 años residen en la vivienda con sus padres, siendo el principal aportante del sostenimiento familiar el padre o la madre. Según el informe ISM-UNFPA (2020a), el rol de jefe de hogar en la conformación de los hogares es mayoritariamente soltero, las uniones de hecho superan los casamientos, siendo ambos actos más frecuentes en mujeres. Sin embargo, en la ciudad de Encarnación, el porcentaje supera levemente para los varones, siendo la unión del 16,5%.

Acceso a TIC

El IPEC presenta la información que se desprende de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) sobre el acceso a computadoras e internet en los hogares, como también al uso de telefonía celular, computadoras e internet. Dichos resultados corresponden al último trimestre de 2019 y refieren a la población de 4 años de edad y más que reside en los hogares del Aglomerado Posadas y los restantes 30 aglomerados del país.

Los resultados muestran que el 58,9% de los hogares del Gran Posadas tiene acceso a computadoras, mientras que el 83,4% a internet (8 de cada 10 hogares). Esto indica que más hogares acceden a internet que a computadoras.

Los datos de la región del Noreste Argentino (NEA) muestran

un comportamiento similar. Sin embargo, en el NEA menos hogares acceden a estas dos tecnologías: 56,9% a computadoras y 79,7% a internet. En el total país, por su parte, el acceso a computadoras es del 60,9%, en tanto que el 82,9% de los hogares accede a internet. Por otra parte, de las personas entrevistadas en el Aglomerado Posadas, el 83,5% utiliza celulares, el 73,4% usa internet y el 37,0% computadoras (sin acceso a internet)

Los adolescentes comprendidos en el grupo de edad de 13 a 17 años son los que más usan computadora (56%). Entre los 18 y los 29 años, las personas hacen mayor uso del teléfono celular que los demás grupos etarios; también se advierte su empleo extendido entre los 30 y los 64 años. La diferencia en la utilización de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) relevadas entre varones y mujeres es estrecha, con un porcentaje mayor en el caso de los varones en todas las tecnologías. Los varones se encuentran por encima de las mujeres en 1,4 punto porcentual en el uso de internet y 0,6 puntos porcentuales en el empleo de computadora. En cuanto al uso de celular, los varones están por encima de las mujeres por 0,2 puntos porcentuales. Sobre este punto, en Paraguay, como ocurriera sobre las cifras educativas, también se cuenta con datos que requieren mayor profundidad. El informe “Tecnología de la Información y Comunicación en el Paraguay” (2019) muestra que en Itapúa había un 65% de la población que accedía a internet en el 2018.

Lo anterior, complementa los datos al respecto del acceso a las TIC, en que 9 de cada 10 jóvenes poseían un teléfono celular, que utilizaban para acceder a informaciones por motivos académicos, ocio y recreación. Sin embargo, solo 4 de cada 10 jóvenes manifestaron tener una computadora en su hogar (Diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya, 2018). Esto podría generar el aislamiento social juvenil, al dejar de realizar actividades con su grupo familiar y social de pertenencia y con ello verse afectadas las habilidades sociales. Además, surgen factores de riesgo como la seguridad informática la cual, si se focaliza en cuestiones de género, a nivel departamental se detecta que hay sentimientos de “agresión en las redes sociales hacia las mujeres”, “conocimiento de personas que han experimentado casos de abuso o violencia *online*” y “desconocimiento de la ley N° 5777/16 de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia” (TEDIC, 2021)⁸.



La diferencia en la utilización de las TIC relevadas entre varones y mujeres es estrecha, con un porcentaje mayor en el caso de los varones en todas las tecnologías.

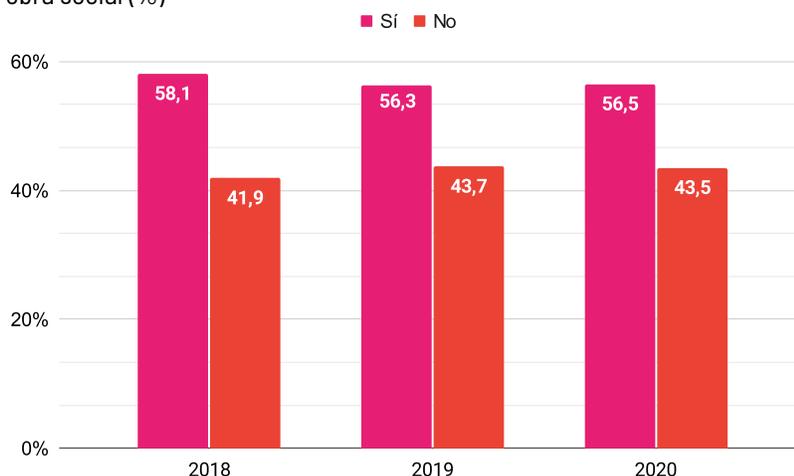
⁸ Ley N° 5777/16 de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia, Disponible en <https://www.muvh.gov.py/>

Salud

El acceso a los servicios de salud en las ciudades gemelas de frontera está determinado por las particularidades de la oferta específica con relación a la ubicación de la residencia del usuario. La mayoría de estas diferencias están inicialmente relacionadas con la forma de organización política y administrativa propia de los países y a los principios rectores de los sistemas de salud (ISM-UNFPA, 2020a).

Gráfico 5

Adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años de Posadas según tenencia de obra social (%)



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del INDEC

Se puede observar en el **Gráfico 5** que menos del 60% de las personas entre 15 y 29 años tiene acceso a una obra social. Este dato no ha variado durante los últimos años.

Tabla 6

Niveles de atención del sistema de salud pública de la ciudad de Posadas

Característica de la Zona Sanitaria de la Ciudad de Posadas	Número de establecimientos
Hospital de Nivel I	4
Hospital de Nivel II	1
Hospital de Nivel III	3
CAPS provinciales*	33
CAPS municipales	11

Fuente: Ministerio de Salud de la Provincia de Misiones.

*CAPS Provinciales: 33 CAPS Provinciales son los que están presente en la Zona Sanitaria Capital, tomando como referencia al Departamento Capital (Posadas, Garupa, Fachinal)

En Paraguay, considerando la materia de salud sexual y reproductiva, Rodríguez (2015) trabajó con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva del 2008. En esta se daba cuenta de que en la adolescencia y juventud (15 a 29 años) la Tasa Global de Fecundidad (TFG) y la Tasa Específica de Fecundidad (TEF) venían disminuyendo y que el embarazo adolescente y juvenil tiene una casuística múltiple. Al respecto, se habla de condiciones individuales, familiares, sociales y políticas, que conllevan posteriormente la maternidad y las relaciones sexuales tempranas.

Los datos disponibles sobre cobertura de seguro médico en el informe ISM-UNFPA (2020a) demuestran una diferencia entre los países vecinos, Paraguay y Argentina, en la cobertura de jóvenes de entre 15 a 29 años. En Argentina es del 58% y en Paraguay solo del 28%, cifra muy similar a la situación de Encarnación con solo el 29% (**Tabla 7**), siendo la ciudad de Posadas la que concentra mayor oferta de servicios de salud pública de la provincia.



La ciudad de Posadas es la que concentra mayor oferta de servicios de salud pública de la región.

Tabla 7

Porcentaje de seguro médico por grupo de edad, 2018

	Cobertura de salud por grupo de edad - Encarnación		
	Tiene	No tiene	Total
15-19	28%	72%	100%
20-24	23%	77%	100%
25-29	40%	60%	100%
Total	29%	71%	100%

Fuente: ISM-UNFPA (2020a)

Interrupción Voluntaria y Legal del Embarazo (ILE)

Respecto a la salud pública, en materia de género, la Ley N° 27.610 - Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) fue sancionada por el Congreso Nacional Argentino el 30 de diciembre de 2020 y promulgada a través del Decreto PEN N° 14/2021, del 15 de enero de 2021, entrando en vigor el 24 de enero del mismo año, en todo el territorio nacional. Dicha Ley regula el acceso a la interrupción voluntaria y legal del embarazo y a la atención postaborto de todas las personas con capacidad de gestar. Es de aplicación obligatoria en todo el país. A partir de esta norma, las mujeres y personas con otras identidades de género tienen derecho a interrumpir su embarazo hasta la semana catorce (14), inclusive, sin tener que ex-

plicar los motivos de su decisión o cuando el embarazo es resultado de una violación o si está en peligro su vida o su salud.

Además, todas las personas tienen derecho a la atención post aborto más allá de si se produjo o no en las situaciones previstas por la ley y al acceso a métodos anticonceptivos. Pues, la ley establece que, previo a la realización de la interrupción voluntaria del embarazo, se requiere el consentimiento informado de la persona gestante expresado por escrito. Nadie puede ser sustituido en el ejercicio personal de este derecho.

En el caso de personas menores de edad, la solicitud de la interrupción voluntaria del embarazo deberá ser efectuada de la siguiente manera:

a) Las personas mayores de dieciséis (16) años tienen plena capacidad por sí para prestar su consentimiento a fin de ejercer los derechos que otorga la ley.

b) En los casos de personas menores de dieciséis (16) años, se requerirá su consentimiento informado en los términos del artículo 7º de la Ley.

La ley establece que el o la profesional de salud que deba intervenir de manera directa en la interrupción del embarazo tiene derecho a ejercer la objeción de conciencia con las condiciones que estipula la ley. El/la profesional objetor/a deberá derivar a la paciente para que sea atendida por otro u otra profesional en forma temprana y oportuna, sin dilaciones. Además, que el personal de salud no podrá negarse a la realización de la interrupción del embarazo en caso de que la vida o salud de la persona gestante esté en peligro y requiera atención inmediata e impostergable. Los servicios de salud, además, deben brindar información sobre el procedimiento y cuidados posteriores, atención de salud durante todo el proceso e información y provisión de métodos anticonceptivos.

En la Provincia de Misiones, la aplicación de la ley se realiza a través del Ministerio de Salud Pública, en los tres niveles de atención, a través de diversos efectores de salud en todo el territorio provincial. En el año 2019 la provincia dio respuestas a 41 ILE, porque desde el gobierno nacional se aseguró la medicación, que era la gran barrera existente.

En el periodo 2020 se generaron 301 secuencias que estuvieron concentradas en demanda de acceso a métodos anticonceptivos, ILE, tratamientos de hormonas y consejería sobre uso adecuado de

métodos de corta duración. Durante el año 2021, se realizaron 570 secuencias de ILE-IVE en toda la provincia. El incremento de un año al otro se debe a la vigencia de la aplicación de la Ley N° 27.610.

En la Ciudad de Posadas durante el año 2020 se realizaron 121 ILE, mientras que en 2021 se realizaron 148 ILE-IVE para el grupo etario de 14 a 19 y de 20 a 29 años.

Tabla 8

Interrupción voluntaria de embarazos según grupo etario de 14 a 29 años en Posadas

Grupo etario	Período		Total
	2020	2021	
14-19	17	104	121
20-29	27	121	148

Fuente: Ministerio de Salud Pública de la Provincia de Misiones - Dirección Nacional de Salud Sexual y Reproductiva - Programa Provincial de Salud Sexual y Procreación Responsable

Así mismo, en materia de salud sexual y reproductiva, según el Informe Paraguay Joven (2015), un porcentaje importante de embarazos se registra en la población juvenil, siendo el registro de incremento del 62,2% de embarazo en la primera adolescencia en niñas de 10 a 14 años, situación que ha aumentado en la última década. Esa tendencia se presenta nuevamente en el estudio del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2017, citado en Diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya, 2018), ya que el 9,3% de las adolescentes de 15 a 19 años reporta al menos un embarazo, y la situación aumenta entre las mujeres de 20 a 24 años, con el 33,2%, mientras que asciende a 65,8% entre las edades de 25 a 29 años, siendo el condón masculino el método de protección sexual más recurrido por los jóvenes.

Cabe mencionar que, en Paraguay, según el Código Penal⁹, el aborto se encuentra despenalizado, únicamente, en caso de que la vida de la mujer corra peligro. Sin embargo, una nota de SOSCorpo (2020) demandaba la modificación de esta normativa ante los 30.000 abortos por año que se efectúan de manera clandestina y que obstaculiza la atención sexual y reproductiva de las mujeres.



Según el Informe Paraguay Joven (2015), un porcentaje importante de embarazos se registra en la población juvenil, con incremento del 62,2% de embarazo en la primera adolescencia.

9 Código Penal Paraguayo, Ley N° 1160/97 del 26 de noviembre de 1997, Art. 109.



La situación del mercado laboral y el empleo en Posadas refleja algunas diferencias en el nivel de empleo general de la ciudad 43%, que, si se compara con el estrato de personas entre 15 y 29 años, el valor desciende un 10%.

Situación Laboral

Con relación a la última información disponible de la EPH, en el último trimestre de 2020 el mercado laboral en el aglomerado Posadas se comportó de la siguiente manera (entre paréntesis se expresa la variación respecto al trimestre anterior, en puntos porcentuales):

Cuadro 1

Mercado laboral en Posadas

Condición de actividad	Porcentaje y variación
Desocupación	6,4% (-0,8 pp)
Empleo	43,1% (+2,5 pp)
Actividad laboral	46,0% (+2,2 pp)
Subocupación	10,7% (-2,3 pp)
Ocupados Demandantes de Empleo	11,6% (-2,8 pp)
Subocupación Demandante	8,7% (-1,9 pp)
Subocupación No Demandante	2,0% (-0,4 pp)

Fuente: EPH de Posadas, último trimestre de 2020

La situación del mercado laboral y el empleo a nivel general de la ciudad de Posadas refleja algunas diferencias en el nivel de empleo general de la ciudad 43%, que, si se compara con el estrato de personas entre 15 y 29 años, el valor desciende un 10%.

Tabla 9

Adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años de Posadas según condición de actividad (%)

Indicadores	Año		
	2018	2019	2020
Fuerza de Trabajo	47,03	41,19	40,26
Ocupados	40,72	37,00	33,31
Desocupados	5,78	3,11	6,72
Personas fuera de la Fuerza de Trabajo	52,69	58,38	59,71

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del INDEC

En la **Tabla 9**, se puede observar, primeramente, la disminución de la representación de jóvenes de entre 15 y 29 años en la composición de la fuerza de trabajo, pasando de 47,03% en el año 2018 a

llegar a una cifra de 40,26% en el año 2020. Las personas ocupadas en esta franja también se vieron afectadas, teniendo en cuenta que para el año 2018 se registró un total de 34.924 personas entre 15 y 29 años ocupadas y para el año 2020 este número fue de 33.590 personas.

La mayor proporción de jóvenes que solamente se dedican a estudiar, como es lógico esperar, pertenece al grupo de menores edades (15-19) (ISM-UNFPA, 2020a).

De acuerdo con la información disponible, las tasas de actividad más elevadas de jóvenes 15-29 se observan en la ciudad de Encarnación 66,2%; mientras que la menor se observa en la ciudad de Posadas 46,3% (ISM-UNFPA, 2020a).

El mayor porcentaje de jóvenes en situación de desempleo sobre el total de jóvenes 15-19 se detecta en las ciudades brasileñas, en torno al 16%. Los menores valores se observan en las ciudades argentinas de Posadas y Concordia, con valores de 3,6% y 5,1%, respectivamente (ISM-UNFPA, 2020a).

En materia de trabajo en Paraguay, Serafini (en Borda y Masi, 2021) hace mención al subempleo y la informalidad, que es la característica principal del mercado laboral, así como el alto número de niños, niñas y adolescentes que trabajan.

En cuanto a desempleo, subocupación e informalidad, destaca que afecta particularmente al segmento joven y las mujeres de 18 a 29 años. El desempleo juvenil (9,9%) duplica el promedio nacional (5,3%) y es mayor entre las mujeres (12,1%). Esta situación incide en que menos de la mitad de la población joven asalariada disponga de contrato y de acceso a la seguridad social y sus beneficios.

En subocupación, más de un cuarto de la fuerza de trabajo juvenil se encuentra subocupada, hecho que afecta también a quienes disponen de educación superior o universitaria, quienes incluso están sin empleo (18,9%) (Hacia una Política Pública Integral Paraguay Joven 2030, 2018).

La informalidad afecta, sobre todo, en el área agrícola, con un 94,2% en jóvenes de 15 a 19 años y al 72,4% en jóvenes de 20 a 24 años. No hay que olvidar el trabajo no remunerado, que por medio de la Encuesta de Uso del Tiempo (EUT) de 2016 se detectaba que unas 200.000 jóvenes dedicaban más de 36 horas semanales al trabajo doméstico o de cuidado.



Las tasas de actividad más elevadas de jóvenes 15-29 se observan en la ciudad de Encarnación (66,2%). Las menores se observan en las ciudades argentinas de Posadas (46,3%) y Concordia (42,1%).

Sobre niños, niñas y adolescentes, Serafini (citada en Borda y Masi, 2021) indica que según la Encuesta de Trabajo Infantil y Adolescente de 2011 aparecían resultados que daban cuenta de un 22,4% de niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años que estaban en situación de trabajo infantil, con la mitad ocupados en agricultura, ganadería, caza y pesca. Si bien se venía reduciendo el trabajo adolescente (10 a 14 años), en 2019 se detectó un estancamiento, que podría relacionarse con programas de protección social como Tekoporã, Abrazo y alimentación escolar.

La Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2016, citado en Diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya, 2018), estima el desempleo abierto en la edad juvenil del 11%. Además, los jóvenes que poseen una actividad laboral remunerada es solo el 38%.

Sin embargo, sólo 7 de cada 10 aseguran que el salario percibido cubre las necesidades básicas. Estas personas jóvenes forman parte de la fuerza de trabajo, siendo el acceso a un trabajo remunerado por parte de las mujeres del 12% a 20% inferior al de los hombres.

Por consiguiente, en las ciudades fronterizas gemelas, como es el caso de Encarnación - Posadas, es habitual que las personas residentes a un lado de la frontera realicen actividades al otro lado.

Esto suele ir acompañado de informalidad en el mercado laboral, siendo jóvenes quienes con mayor frecuencia realizan estas actividades (ISM-UNFPA, 2020a). Por ello, la necesidad de ser parte activa de la contribución económica familiar puede incidir en que las personas jóvenes trabajen y abandonen sus estudios (UNFPA, 2017, citado en Diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya, 2018).

Tabla 10
Adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años de Encarnación según condición de actividad (%)

Grupo de edad	Condición de actividad			
	Ocupado	Desocupado	Inactivo	Total
15-19	14,5%	3,1%	82,4%	100%
20-24	47,3%	3,7%	48,9%	100%
25-29	71,9%	4%	24,1%	100%
Total	42,7%	3,6%	53,7%	100%

Fuente: ISM-UNFPA, 2020a

La **Tabla 10** da cuenta de cómo aumenta el nivel de ocupación y de desocupación en la franja de 25-29 años. Al mismo tiempo, en dicha franja, también desciende la inactividad.

Con relación a las actividades que involucran a las industrias creativas y el emprendedurismo, se destaca que entre el 80% y 90% de jóvenes no realizan actividades económicas en Paraguay relacionadas a la generación de bienes o servicios culturales, mientras que solo el 8% posee un negocio propio o emprendimiento (Diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya, 2018¹⁰).

Estos datos que advierten la necesidad de promover políticas públicas que fomenten el espíritu joven emprendedor y la diversificación de la economía nacional para incrementar la competitividad laboral.

Sin embargo, según Pisani, Boda y Ovando (2020), las personas cuentapropistas constituyen un tercio de todas las unidades económicas del Paraguay y, generalmente, son incluidas en este sector quienes se denominan “autoempleados”, siendo las mujeres las que representan el grupo de cuentapropistas de subsistencia en hogares que posee un alto número de miembros familiares.

Por otra parte, lo expuesto anteriormente interfiere en la inclusión financiera de jóvenes, ya que los resultados de la encuesta del Diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya (2018) indican que el 75,8% de la población de jóvenes no utiliza productos ofrecidos en el sistema financiero. De esta cifra, jóvenes de 25 a 29 años suponen el 46,7%.

Los principales motivos por los cuales la población joven se endeudan son los problemas personales, de estudio y desempleo temporal.

Violencia y Delitos

En cuanto a datos oficiales sobre violencias y delitos cometidos por personas entre 15 y 29 años, tanto en Posadas como Encarnación existen datos generales sobre la situación, lo que dificulta poder realizar un análisis pormenorizado en lo que respecta las ciudades bajo estudio.



Entre el 80% y 90% de jóvenes no realizan actividades económicas en Paraguay relacionadas a la generación de bienes o servicios culturales, mientras que solo el 8% posee un negocio propio o emprendimiento.

¹⁰ Estadísticas no oficiales. Datos derivados de investigaciones.



En cuanto a datos oficiales sobre violencias y delitos cometidos por personas entre 15 y 19 años, en las dos ciudades existen datos generales sobre la situación, lo que dificulta poder realizar un análisis pormenorizado.

El Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) reúne las estadísticas oficiales de las penitenciarías de Argentina, y para el caso de Misiones, si se tiene en cuenta los rangos etarios que utilizan en dichos informes (menores de 18 años, 18 a 20, 21 a 24 y de 24 a 34), de las personas que se encuentran privadas de su libertad el 0,19 corresponden a menores de 18 años y el 13% son jóvenes entre 18 y 24 años.

El Observatorio de Violencia del Instituto Provincial de Estadísticas y Censos, a partir de los datos de violencia familiar y de género recabados por la línea 137, muestra que personas de género femenino son las principales víctimas, representando el 90,1% de los casos; el 25,9% de las víctimas tienen entre 21 y 30 años, seguida por la franja etaria de 11 a 20 años (22,4%) y la de 31 a 40 años (18,3%)¹¹; cabe aclarar que estos datos tampoco se encuentran discriminados por ciudades.

En el Anuario Estadístico del Ministerio Público de Paraguay (2013, citado en Diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya, 2018), menciona que del total de causas ingresadas por homicidio, violencia doméstica e intrafamiliar y delitos sexuales, se revela que el 28% de las víctimas tenían entre 15 a 29 años, de las cuales el 75% fueron mujeres.

En cuanto a la tasa de homicidios dolosos registrados entre el período 2010-2017, según Martens (2018), en el Atlas de la violencia e inseguridad en Paraguay, por cada 100 mil habitantes se tuvo un descenso del 31,34% entre 2010 y 2017, siendo tendencia las localidades ubicadas en frontera con Brasil. Sin embargo, el 97,1% de los encuestados manifestaron creer que hubo un aumento de la delincuencia en los últimos años, siendo la región Sur (Misiones, Itapúa y Ñeembucu) la que representa un 44,4% de población victimizada.

Según los datos del Anuario Estadístico de Personas Privadas de Libertad 2020 del Mecanismo Nacional de Prevención de Tortura (MNP, 2021) establece que a nivel país, el 86,8 % de la población estudiada penitenciaria pertenece a la franja de personas jóvenes (18 a 29 años) y adultas jóvenes (30 a 45 años). Además, con relación a la edad de la población estudiada en el informe actual, el 49,1% a la franja de personas jóvenes (18 a 29 años), siendo la franja etaria con mayor productividad en la vida de una persona y podría rela-

¹¹ Violencia familiar y de género en Misiones (Línea 137), año 2019.

cionarse a los problemas sociales como las oportunidades laborales, educativas, culturales y que pueden motivar a la comisión de delitos que llevan a la cárcel.

Trata de personas

De acuerdo al Informe de Víctimas de Trata de Personas, elaborado por el Observatorio de Violencia Familiar y de Género Misiones, del IPEC y la Subsecretaría de Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Derechos Humanos de la Provincia de Misiones, en el período 2008 - 2019 se registraron 185 casos, de los cuales 153 corresponden a trata de personas y 32 a otras modalidades de violencia.

Los datos provienen de las denuncias por trata de personas efectuadas ante la Justicia Federal, quien deriva los casos al Ministerio de Derechos Humanos de Misiones, para que tomen contacto con las víctimas, las asistan y acompañen y así lograr la restitución de sus derechos. El órgano recibe denuncias anónimas sobre trata de personas a través de la Línea 145.

Con respecto a las edades de las víctimas, puede afirmarse que una parte importante (39,1%) pertenecían al rango etario de entre 20 y 29 años. En segundo lugar, con el 34,6%, se encuentran las víctimas de entre 15 y 18 años. En menor porcentaje, las víctimas de entre 11 y 14 años (8,9%), 30 y 39 años (5,0%) y 40 a 49 años (1,1%). Cabe mencionar que el 44,0% de las denuncias fueron realizadas por personas procedentes de Posadas. Siendo el 88,1% de los casos mujeres víctimas de trata y, en el menor de los casos, varones (niños). Se destaca que más de la mitad de las víctimas de trata evidenciaron violencia de tipo sexual (61,6% de los casos); mientras que, en menor proporción, le siguen los casos de violencia psicológica (35,7%).

Mencionada en el primer párrafo de este ítem, la Subsecretaría trabaja para la erradicación de desigualdades y situaciones de vulnerabilidad social, a partir de la sanción de la Ley N° 26.364, en 2008, y su modificatoria Ley N° 26.842, en 2012, siendo su objetivo el de restituir los derechos de las personas que han sido víctimas de este ilícito.

En Paraguay existen datos sobre trata de personas desde el Ministerio Público. Estos se pueden encontrar a nivel general, no discriminados por departamentos o ciudades. En el año 2018 fueron



Con respecto a las edades de las víctimas, puede afirmarse que una parte importante (39,1%) pertenecían al rango etario de entre 20 y 29 años.

atendidos como víctimas de trata, entre 0 y 17 años, un total de 115 casos, en 2019 194, en 2020 167, y en 2021 101.

Las víctimas de explotación sexual son en un 100% personas de sexo femenino que comprende a adultas y adolescentes. En la trata laboral, el 33% de las afectadas son mujeres y el 67% son de sexo masculino, tanto adultos como adolescentes.

De acuerdo a un estudio realizado por Martínez¹² sobre 83 personas afectadas directamente por la trata con fines de explotación sexual, sólo el 75% de las mismas llega a tener educación escolar básica, un 18% llega al nivel medio de educación, el 2% inició el nivel terciario y hay un 5% sin escolarización.

Violencia de Género

La provincia de Misiones cuenta con un Observatorio de Violencia Familiar y de Género¹³, que fue instituido en el año 2019. El objetivo de dicho Observatorio es recolectar, procesar, analizar y difundir información sobre varios temas, entre los que se destacan casos de femicidio y trata de personas con fines de explotación sexual. Los resultados de las observaciones son empleados para fomentar el diseño, implementación, monitoreo de políticas públicas tendientes a la identificación, tratamiento, prevención y erradicación de esta problemática.

Este Observatorio es un complemento del Registro Único de Casos de Violencia Familiar y de Género. Este concentrado contiene y sistematiza la información de los hechos, tipos y modalidades de violencia regulados en la Ley Provincial XIV – N° 6 (antes Ley N° 3325) y demás normativas vigentes.

El IPEC realiza bianualmente el Informe Sobre los Resultados del Procesamiento de los Registros Administrativos de la Dirección de Violencia Familiar y de Género-Línea 102. Este informe se encuadra bajo el Observatorio de Violencia Familiar y de Género.

De acuerdo al Informe del año 2020¹⁴ sobre los Resultados del

¹² Fiscal coordinadora de la Unidad Especializada en la Lucha contra la Trata de personas y la Explotación sexual infantil de Paraguay

¹³ <http://www.observatoriovfg.misiones.gov.ar/>

¹⁴ IPEC - Observatorio de Violencia Familiar y de Género Misiones (2021) Informe Víctimas de Trata De Personas, Subsecretaría de Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Derechos Humanos. Período 2008-2019. <https://ipecmisiones.org/wp-content/uploads/2021/09/IPEC-Misiones-Victimas-de-Trata-de-Personas-2008-2019.pdf>

Procesamiento de las Denuncias por Violencia Familiar y de Género recibidas por la Policía de la Provincia de Misiones, elaborado por el IPEC, que se sustenta en las denuncias recibidas por la Policía de la Provincia tomadas del Registro Provincial de Violencia Doméstica (RPVD), se registraron 22.254 denuncias durante 2020, que significa un promedio de 1.854 denuncias por mes, 60,8 por día y 2,5 por hora, que equivale a 17,3 denuncias por cada 1000 habitantes, valor casi idéntico al de 2019.

La mayor cantidad de denuncias policiales se concentra en el segundo semestre del año, con el 56,8%. Tomando los casos registrados en 2019 (21.701), se evidencia un aumento de las mismas en 2,6%. Un 56,5% de las víctimas tienen entre 20 y 39 años, destacándose que el 77,8% son mujeres. Asimismo, el 49,7% de las víctimas contaba con medidas previas y/o vigentes a la hora de llevar a cabo la nueva denuncia.

Un dato relevante es que 2 de cada 3 denunciantes aseguran que los casos de violencia son continuos o frecuentes: 19,6% y 45,8%, respectivamente. Al respecto, es de destacar que casi la totalidad de las víctimas tiene una relación cercana con quien le agrede: ex pareja (37,1% de las denuncias), actual pareja (30,1%) o algún familiar (28,3%). De la misma manera, en el 81% de los casos fue la misma víctima la que denunció el caso de violencia. Respecto al agresor, el 62,2% de las denuncias corresponde a un varón como tal; lo representa una disminución de 10,8 puntos porcentuales respecto de 2018 (73%).

El 83,1% de las denuncias es considerado violencia doméstica; por ende el domicilio constituye el espacio predominante en los casos de violencia denunciados. En cuanto a la tipología de los casos denunciados, el 87,3% corresponden a violencia psicológica o violencia física: 52,7% y 31,4%, respectivamente; mientras que la violencia sexual representa el 1,5% de las denuncias realizadas, y la económica patrimonial, el 8,6%.

En Paraguay se registraron durante el año 2019, 2.895 denuncias de mujeres y adolescentes de 15 años y más que han sufrido violencia (física, sexual o psicológica), mientras que en el 2020 fueron 2.042. Para el caso del Departamento Itapúa, las denuncias ascendieron a 3 casos, y en el 2020, 5 denuncias. Estos datos surgen de acuerdo a los informes del Servicio de Atención a la Mujer (SEDAMUR) del Ministerio de la Mujer (MINMUJER) y el Centro



Un dato relevante es que 2 de cada 3 denunciante aseguran que los casos de violencia son continuos o frecuentes.

Ciudad Mujer.

La cantidad de usuarias registradas en el año 2020 es menor en comparación con años anteriores, a razón de que el Centro Ciudad Mujer estuvo cerrado desde el 11 de marzo y hasta el 18 de mayo debido a la pandemia por covid-19. No se encuentran detallados los casos que corresponden a Encarnación del total correspondiente al Departamento de Itapúa.

El proyecto y campaña Noviazgo sin violencia implementados desde el 2014 por el Ministerio de la Mujer en alianza con el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), con el apoyo del UNFPA y de Itaipu Binacional, tenía como finalidad promover rasgos y pautas culturales respetuosas, de igualdad entre géneros y libre de violencia en las relaciones de noviazgo de adolescentes y jóvenes, a través de una campaña de comunicación y de actividades de empoderamiento y sensibilización en instituciones seleccionadas de la Educación Media.

Contaba con dos componentes interrelacionados: el desarrollo e implementación de una metodología orientada al desarrollo de habilidades y cambio de pautas culturales que contribuyeran a poner fin a la violencia basada en género y al empoderamiento de adolescentes como agentes de cambio, y una campaña comunicacional en redes sociales denominada *Bloqueá la Violencia*. Se insertaría en la malla curricular de colegios del nivel medio y partía del análisis de dichos y chistes en guaraní, y letras de reguetón, facilitando el intercambio de ideas.

En la primera fase se capacitaron 219 directores y docentes, supervisores/as y técnicos/as de supervisión del MEC, y cuando se inició la implementación con adolescentes y familias, se interrumpió el proceso por la Resolución N° 29.664, que prohíbe la difusión y utilización de materiales impresos y digitales referentes a la teoría y a la llamada “ideología de género” en instituciones educativas del MEC.

El Ministerio de la Mujer ha llegado a capacitar en varias ciudades del país a más de 7 mil jóvenes a través de talleres, teatros y distribución de materiales comunicacionales, logrando, además, gran visibilidad y difusión de mensajes a través de sus redes sociales en Facebook, Instagram y Twitter *@bloquealaviolencia*. La misma fue un llamado a “bloquear la violencia” hacia las mujeres, rechazándola desde la adolescencia.

Personas trans

En Argentina, de acuerdo a la Ley 27.636 de promoción del acceso al empleo formal para personas travestis, transexuales y transgénero “Diana Sacayán-Lohana Berkins”, se dispone que el sector público debe reservar, al menos el 1% de sus cargos y vacantes para personas travestis, transexuales y transgénero.

La provincia de Misiones aún no está adherida a la ley, pero no obstante desde 2020 se conformó la Mesa de Diversidad Sexual, con el objetivo de avanzar en diferentes acciones que garanticen la inclusión social del colectivo LGBTQIA+; en la que se destacan las organizaciones como ser Fundación Eva Perón, la Asociación de Travestis Transexuales y Transgéneros de Argentina (ATTTA), Red de adultos positivos +30, Colectivo 108, Somos Diverses.

En el año 2015, se realizó por medio del IPEC, el primer Relevamiento de Población Trans de Misiones, donde se obtuvo información sobre la población travestis, transexuales, transgéneros y hombres trans que viven en la provincia. Se relevaron 150 personas trans de las localidades de Posadas, Apóstoles, San José, San Ignacio, Aristóbulo del Valle, Oberá, Eldorado y Puerto Iguazú. De los resultados se destacan que:

- El 61,8% viven con otras personas, en tanto que el porcentaje restante vive sola (38,2%);
- El 89,9% de los y las encuestadas nació en Misiones, y el resto en la Provincia de Buenos Aires, Formosa, Corrientes y en la República del Paraguay;
- Solamente el 58,2% hizo uso del Derecho a la Identidad de Género;
- Un 27,3% fueron las personas que se identifican como mujer trans;
- El 23,6% se identificaron como travestis y 14,5% se identificaron como hombres trans;
- La mayoría manifestó sufrir de discriminación por parte de desconocidos en la vía pública (83,6%);
- El 47,4% del total de los y las encuestadas debieron abandonar la escuela por el motivo de discriminación;
- El 39,1% del total de la población entrevistada debió abandonar algún tratamiento médico por ser discriminado/a y el 34,8%



En Argentina, se dispone que el sector público debe reservar, al menos el 1% de sus cargos y vacantes para personas travestis, transexuales y transgénero.

del total de esta población dejó de concurrir a un centro de salud.

- De la misma manera fueron discriminados/as por parte de la policía, a partir de insultos (21,9%), arrestos (21,9%), golpes (18,8%), violencia física, verbal y sexual (12,5%).

- Se destaca que aún existen barreras en el acceso al sistema de salud presentes históricamente, ya que el 67,3% de las personas trans en Misiones carecen de cobertura de salud, siendo casi un cuarto (21,8%) del total que cuentan con obra social.

- En cuanto a los procedimientos médicos que se les practican a las personas trans, el 54,6% del total realizó tratamiento hormonal y el 71% lo realizó sin control o seguimiento médico.

- En lo referentes a la asistencia a establecimientos educativos, el 38,2% concurre y el 61,8% no lo hace actualmente.

- Los mayores niveles educativos alcanzados por personas trans en el territorio provincial son el secundario (61,8%), superior no universitario (12,7%) y universitario (12,7%).

- Del total de personas que asiste o asistió a un establecimiento educativo, solo el 38,2% finalizó ese nivel.

- Tomando la situación laboral de la población trans, se destaca que el 61,8% del total trabaja desarrollando primordialmente trabajo sexual (44,1%), trabajo por cuenta propia (23,5%), se desempeña como empleado/a público/o (8,8%) o en empleos privados, changas, siendo docente o empleados/as de casas particulares registrando el menor porcentaje de encuestados/as; mientras que el 16,4% está en busca de trabajo, no trabaja (9,1%), es jubilado/a o pensionado/a (1,8%) o es estudiante (5,5%).

Durante el año 2021, el IPEC comenzó a realizar el segundo relevamiento de la población trans en Misiones para conocer su realidad, ejecutado por el Observatorio de Violencia Familiar y de Género. El mismo está impulsado por diferentes organismos del Estado provincial en conjunto con diferentes organizaciones y colectivos. Tiene como fin generar datos precisos tanto de la cantidad de personas, como de la situación en la que se encuentran en materia de acceso a trabajo, salud y educación, a fin de diseñar e implementar políticas públicas que visibilicen e incluyan a sus miembros.

Para fines del año 2021, se contaba con un primer avance, con el relevamiento de más de 100 personas. En esta oportunidad, mu-

chas personas del colectivo no quieren ser relevadas, siendo que es necesaria su participación de manera de poder contar con datos exactos que permitan saber cuántos son en la provincia y describir su situación de salud, laboral, educativa, familiar, habitacional, etc.

De acuerdo a las estimaciones de la ATTTA, se estima que en la provincia hay aproximadamente 500 personas trans.

En Paraguay no se cuenta con datos estadísticos oficiales de la población de personas trans, lo que hace difícil hacer una comparación y hablar en términos de porcentajes de exclusión y discriminación¹⁵. Según los datos del Informe preliminar sobre la situación de la población trans, el 67,8% corresponden al grupo etario de 18 a 29 años. Se puede reconocer que existen mínimos avances en el reconocimiento de los derechos del colectivo LGTBQIA+, debido al trabajo de las organizaciones que en un momento pudieron articularse con alguna instancia del Estado, pudiéndose destacar:

- Resolución N° 72/2012, de la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios y Ejecución Penal del Ministerio de Justicia, “Que establece nuevas normas para el funcionamiento del beneficio de visitas privadas en las penitenciarías y correccionales de mujeres de la República”. Entre estas, no se determina ni sexo ni género de la pareja visitante de la persona privada de libertad.

- La declaración de interés cultural de la 10ª y la 11ª marchas por los derechos LGTBQIA+ por parte de la Secretaría Nacional de Cultura en 2013 y 2014.

- Resolución N° 744 del Ministerio de Justicia del 24 de agosto de 2015. Protocolo de Atención a Personas Trans Privadas de Libertad.

- En el 2015, una persona representante del movimiento LGTBQIA+ en el Consejo Nacional de Cultura.

- La Resolución N° 695/2016 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social que recomienda el uso del nombre social para las personas trans.

En la ciudad de Encarnación durante el año 2018, el Gobierno local no autorizó la realización de la primera parada LGTBQIA+, organizada por la asociación Diversxs Encarnación. El punto de



Se estima que en la provincia de Misiones hay aproximadamente 500 personas trans.

¹⁵ UNFPA cuenta con una investigación similar, disponible en <https://www.undp.org/es/paraguay/publications/estudio-sobre-las-barreras-al-cumplimiento-de-los-derechos-humanos-de-las-personas-trans-en-paraguay>

encuentro para reunirse era la pérgola de la playa San José, sobre el río Paraná, para terminar la marcha en la Plaza de Armas de la ciudad, el sábado 29 de septiembre, a las 16 horas, para coincidir con la marcha LGTBQIA+ que se celebra desde hace 15 años en Asunción.

A los/as organizadores/as el Gobierno local les denegó el permiso necesario para realizar actividades en espacios públicos¹⁶, y rechazó el préstamo de equipos de sonido e iluminación; argumentando su decisión que, en 2017, la Resolución Municipal N^o 382/17¹⁷, declaró a Encarnación como “Ciudad Pro Vida y Pro Familia”, por tanto, se encuentra “totalmente inhibido de otorgar acompañamiento o aliento para la realización de la actividad propuesta” por Diversxs.

Situación similar se reflejó en los años 2019 y durante el año 2020, en plena pandemia por covid-19, los y las participantes de la movilización fueron nuevamente violentados/as y amedrentados/as, por funcionarios municipales que obstaculizaron el derecho a la libre manifestación pacífica en la ciudad de Encarnación¹⁸.

Las personas que se manifestaban pacíficamente, con todas las medidas sanitarias impuestas por el contexto de la pandemia, sufrieron desde preguntas incómodas, insultos y hasta corte del suministro de energía eléctrica por parte del funcionariado municipal, con la clara intención de dispersarlas¹⁹.

Durante el 2020, las personas trans fueron uno de los grupos más afectados por la pandemia por covid-19, ya que no gozaron de los beneficios de ninguno de los programas del gobierno: *Ñangareko*²⁰ y *Pytyvõ*²¹. Esto se relaciona con el hecho de que la cédula tiene los datos de la partida de nacimiento y se perciben como “no coincidentes” con la imagen de la persona trans solicitante, según

16 Disponible en: <https://www.abc.com.py/nacionales/diversxs-encarnacion-presenta-ra-amparo-1744929.html>

17 Disponible en: <https://www.ultimahora.com/cartel-provida-y-profamilia-genera-gran-controversia-encarnacion-n2854587.html>

18 Disponible en: <https://www.extra.com.py/fama/gays-marcharan-hoy-en-encarnacion-pesar-la-prohibicion-n2748145.html>

19 Disponible en: <https://ddhh2020.codehupy.org.py/orientacion-sexual-identidad-y-expresion-de-genero/>

20 Programa de asistencia alimentaria del gobierno nacional, ejecutado por la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN).

21 Programa *Pytyvõ* es un subsidio otorgado por el Gobierno a las personas del sector informal afectadas económicamente por la pandemia.

manifestaciones de los colectivos LGBTQIA+²². Con esfuerzo propio y colaboraciones privadas, las organizaciones trans pudieron realizar entregas de bolsas de alimentos no perecederos y productos de higiene.

Educación Sexual Integral (ESI)

En Argentina a partir de la Ley N° 26.150 se crea el Programa Nacional de Educación Sexual Integral con el propósito de garantizar el derecho a recibir educación sexual integral en todos los establecimientos educativos del país, de gestión estatal y privada, en todos los niveles y modalidades.

En dicha ley se establece que todos los educandos tienen derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal.

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Misiones, a partir de la adhesión por Ley IV - N° 89, de la Cámara de Representantes de la provincia, realiza una vez al año la Jornada Nacional “Educar en Igualdad. Prevención y Erradicación de la violencia de género”, establecida por Ley N° 27.234, implementada desde 2016. Esta normativa establece la obligatoriedad de realizar al menos una jornada anual en todos los niveles y modalidades, ya sean instituciones de gestión privada o estatal. Llevándose adelante durante el año 2021, en toda la provincia de Misiones.

Estas jornadas se desarrollan en forma simultánea en las instituciones educativas y tienen como objetivo profundizar la aplicación de la ESI en la provincia y contribuye a garantizar el derecho de niñas, niños y jóvenes a la información, a una vida sin violencia de género, a la posibilidad de vivir libremente la orientación sexual y la identidad de género y a contar con personas adultas que acompañen su crecimiento y promuevan sus derechos.

Los y las estudiantes, docentes, directivos y equipos de gestión, trabajan con el material realizado por equipos nacionales, provinciales y escolares para sensibilizar, debatir, informar y reflexionar sobre la prevención y erradicación de la violencia de género. Este material organizado por nivel, se encuentra alojado en la Platafor-

²² Disponible en: <https://ddhh2020.codehupy.org.py/orientacion-sexual-identidad-y-expresion-de-genero/>



Los y las estudiantes, docentes, directivos y equipos de gestión, trabajan con el material realizado por equipos nacionales, provinciales y escolares para sensibilizar, debatir, informar y reflexionar sobre la prevención y erradicación de la violencia de género.

ma Guacururí, perteneciente al Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología provincial.

De la misma manera, durante el mes de septiembre del año 2021, se realizó el Primer Encuentro Provincial de Centros de Estudiantes, denominado “Nuestra Secundaria Misionera”, organizado por la Subsecretaría de Educación del correspondiente Ministerio. Es un espacio de fomento del protagonismo juvenil, donde se debatieron diversos temas y algunos prioritarios fueron el cambio climático y la Educación Sexual Integral.

Es de destacar que en la provincia no se había abordado en profundidad la ESI, dejando en manos de las instituciones educativas llevar adelante iniciativas de abordaje de la misma; es a raíz de la denuncia por abuso en el Colegio Roque González de la Capital provincial, que se pone en la agenda pública provincial la necesidad de instrumentar espacios de reflexión y trabajo sobre la temática, donde son los y las adolescente y jóvenes quienes tuvieron y tienen un rol fundamental para la implementación de la ESI en sus instituciones educativas, ante el inacción del organismo de aplicación.

De esta manera, en las jornadas del Proyecto Educativo Institucional (PEI), llevado a cabo el 17/11/2021, en todas las Escuelas (Inicial, Primaria, Secundaria y Superior no Universitario) de la provincia de Misiones, que fueron de reflexión docente se trabajaron las normativas: Ley N° 26.150 (Nacional), Resolución CFE N° 45/08 Programa Nacional de Educación Sexual Integral y Ley VI – N° 250 (Provincial) de Plan Integral para el Abordaje, Prevención y Erradicación del Acoso Contra Niños, Niñas y Adolescentes.

En el caso de Paraguay, la ESI se encuentra contemplada en la Ley N° 1680, Código de la Niñez y la Adolescencia, Art. N° 14, donde se especifica que el “Estado, con la activa participación de la sociedad y especialmente de los padres y familiares, garantizará servicios y programas de salud y educación sexual integral del niño y adolescente”.

Se establece el derecho de niñas, niños y adolescentes a la educación sexual integral (ESI) de forma expresa y reconoce el derecho de todas las personas a decidir de forma libre y responsablemente el número de hijos y cuándo tenerlos, así como a recibir educación, orientación científica y servicios adecuados, en la materia, que se encuentra expresado en la Constitución Nacional Art. N° 61 - De la planificación familiar y de la salud, el Estado reconoce el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente el número y la

frecuencia del nacimiento de sus hijos, así como a recibir, en coordinación con los organismos pertinentes educación, orientación científica y servicios adecuados, en la materia.

A pesar de poseer normativas específicas que contemplan el abordaje de la ESI, hasta la fecha no se ha podido implementar en el sistema educativo formal. Ante la falta de una educación integral de la sexualidad, adolescentes y jóvenes del Paraguay y en especial de Encarnación, están en situaciones de vulnerabilidad ante el abuso, la explotación sexual, el embarazo no intencional, la trata y la violencia, de esta manera el ejercicio de sus derechos se ve fuertemente restringido.

Al no contar con un Programa Nacional ESI dentro del sistema formal de educación, las iniciativas fuera de la escuela toman mayor relevancia, como las experiencias llevadas con apoyo de Paraguay BECA (Base Educativa y Comunitaria de Apoyo) y UNFPA al grupo de incidencia *Somos Pytyvöhára*, en la implementación de acciones en esta línea que tiene como objetivo que adolescentes y jóvenes accedan a información confiable, científica y basada en evidencias, con enfoque de género y derechos humanos. Esto se puede apreciar en las experiencias en: Escuelitas itinerantes y/o virtuales, espacio alternativo de formación en derechos sexuales y derechos reproductivos, se han llevado a cabo 15 escuelitas, siendo espacios de aprendizaje que se formaron a raíz de la falta de ESI en el espacio formal de educación. Agrupa a adolescentes y jóvenes interesadas/os en el tema de la sexualidad, derechos sexuales y reproductivos y están dirigidas por educadoras/es pares.

La otra experiencia EIS de *Par a Par* es un servicio de escucha y orientación, a cargo de consejeras/os pares, que tiene como finalidad que adolescentes y jóvenes puedan contactar para obtener información y respuestas sobre situaciones que les preocupan, dudas sobre aspectos relacionados a sexualidad, derechos sexuales y reproductivos. La mayoría de quienes consultan se encuentra en la franja etaria de 16 a 25 años, proviene de la Capital y del departamento Central y está compuesta más por mujeres que varones. Los temas más recurrentes son métodos anticonceptivos y ciclo menstrual.

Es de destacar que durante el año 2019 se realizó el II Foro Federal de Centros de Estudiantes Secundarios, desarrollado entre el 10 y el 12 de julio en la provincia de Formosa (Argentina) y contó con la participación de representantes de Centro de Estudiantes de

las provincias argentinas y paraguayas donde trataron la necesidad de implementar correctamente la ley de Educación Sexual Integral. El Foro es un espacio de encuentro, pensado para que los y las jóvenes puedan compartir sus experiencias, hablar sobre los problemas que atraviesan en sus escuelas y comunidades y proponer líneas de acción para contribuir en la construcción de políticas públicas que respondan a sus necesidades e intereses.

En esa oportunidad, los y las jóvenes exigieron la correcta implementación de esta ley en todos los establecimientos educativos de ambos países, a través de la transversalización de estas nociones en toda la currícula escolar e incluyendo una materia destinada exclusivamente a trabajar ese tema.

Caracterización de Posadas y Encarnación durante la pandemia

Las ciudades fronterizas se caracterizan en torno a tres ejes principales: el comercio, el turismo y las centrales hidroeléctricas (Rabossi, 2013; De Souza y Brítez, 2017; citado en ISM-UNFPA, 2021). Así pues, la economía urbana y regional de Posadas-Encarnación se vio afectada durante la pandemia debido al cierre de las fronteras, el comercio fronterizo y las actividades turísticas.

La situación de pandemia ha afectado de forma decisiva las actividades de adolescentes y jóvenes debido al distanciamiento social y el cambio a la virtualidad de las relaciones familiares, sociales y educativas, que terminó generando angustia, estrés, aburrimiento y agobio (ISM-UNFPA, 2021). Además, en el entorno familiar varias fuentes de trabajo fueron interrumpidas y significó menores ingresos, situación que afectó en su mayoría a mujeres que no pudieron retomar sus lugares de trabajo y quedaron realizando labores del hogar sin remuneración alguna.

A partir de esta situación, las familias debieron reinventarse para la reinserción laboral con el fin de generar ingresos extras para la manutención familiar, destacándose la creación de emprendimientos informales, liderados por jóvenes que iniciaron la producción y entregas de comidas rápidas, en su mayoría de pizza, lomitos y hamburguesas (ISM-UNFPA, 2021). Esta situación ha evidenciado la vulnerabilidad del sector juvenil en cuanto a menores ingresos, exposición de la salud y situaciones de pobreza como consecuencia de la informalidad, que deriva a su vez en dificultades en el acceso a la educación y salud.

La pandemia ha marcado una nueva estructura de relaciones personales, familiares, laborales y sociales, llevando a la virtualidad la mayoría de las acciones consideradas como parte de la recreación y el ocio. Esto ha llevado a que las personas encarnadas busquen otras alternativas de relacionamiento y realizar reuniones clandestinas, en su mayoría organizadas por jóvenes (ISM-UNFPA, 2021). Por otra parte, los programas de voluntariado surgieron en respuesta a la emergencia sanitaria y el acompañamiento de adultos mayores en las actividades que implican el aislamiento.

Impacto de la pandemia covid-19 en adolescentes y jóvenes de Posadas-Encarnación

América Latina y el Caribe ha presentado la pérdida de los puestos de trabajo durante la pandemia, que afectó en mayor medida a jóvenes de la región, siendo la tasa de desocupación juvenil del 3,4% del grupo de 15 a 24 años en el segundo trimestre del 2020 con respecto del mismo período en 2019 (ISM-UNFPA, 2021). Además, la informalidad laboral entre los jóvenes de la región asciende al 67,5% (OIT, 2019, citado en ISM-UNFPA, 2021), esto podría deberse a los empleos formales que conducen a un aumento del empleo informal, afectando al sector comercial y de servicios, como parte de ciudades fronterizas.

La situación de pandemia de covid-19 ha generado efectos en la economía y sociedad del mundo, es así que las ciudades que integran el MERCOSUR han asumido condiciones no favorables, incrementando la pobreza, el acceso limitado a bienes y servicios, además del bajo nivel de formalización de la economía (ISM-UNFPA, 2021). Además, el aislamiento y el cierre fronterizo entre las ciudades gemelas Encarnación-Posadas significó un impacto negativo en el entorno familiar, laboral, de salud, educativo y turístico, sobre todo en la vida social y económica de adolescentes y jóvenes. En el caso de las mujeres, la pandemia ha generado un retroceso de su participación en el sector terciario, tanto en el sector servicios como en el comercial, situación que ha llevado a intensificar las labores del hogar y sin remuneración, situación que afectó la economía familiar.

La pandemia trajo aparejada no solo una crisis sanitaria sino también económica y social. Como efecto de las medidas sanitarias adoptadas por los diferentes países, la economía se contrae y se suma a otras condiciones ya existentes como el bajo crecimiento



La pandemia ha marcado una nueva estructura de relaciones personales, familiares, laborales y sociales, llevando a la virtualidad la mayoría de las acciones consideradas como parte de la recreación y el ocio.



Como efecto de las medidas sanitarias adoptadas por los diferentes países, la economía se contrae y se suma a otras condiciones ya existentes como el bajo crecimiento económico, problemas inflacionarios, incremento de pobreza, entre otros.

económico, problemas inflacionarios en algunos países, incremento de pobreza y bajo nivel de formalización de la economía, entre otros (ISM-UNFPA, 2021).

Declarada la situación de pandemia por la Organización Mundial de la Salud (OMS), mediante DNU N° 297/2020²³, el Estado Argentino dispuso el aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO), se suspendieron las clases, como así también actividades comerciales y profesionales, la libertad de circulación, salvo el caso de personal esencial. Asimismo, se resolvió el cierre de las fronteras lo que sin dudas ha causado un gran impacto no solo económico sino también familiar, social, comercial, en materia turística, etc., a los cual Posadas y Encarnación no han sido ajenas.

Cabe destacar que, con anterioridad a esa norma de nivel nacional, ya la Provincia de Misiones había determinado medidas similares dado que al covid-19 se le sumaba la situación epidemiológica provocada por el virus del dengue. Además, en el marco de la emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional dispuso una serie de medidas económicas para acompañar a los sectores más perjudicados. Uno de los instrumentos ejecutados en pandemia fue el IFE, consistió en una prestación monetaria no contributiva de carácter excepcional, destinada a compensar la pérdida o grave disminución de ingresos de personas afectadas por la situación de emergencia sanitaria, por ende, cabe resaltar que los beneficiarios fueron personas de entre 18 y 65 años. Los datos para Misiones nos muestran que un 23% del total de la provincia fue beneficiaria del programa, en tanto que este número asciende a poco más del 35% si tomamos como referencia a la fuerza de trabajo.

Un aspecto clave resulta fortalecer la dimensión educativa en ambas ciudades, donde, si bien Posadas cuenta con números alentadores, producto de las políticas educativas de nivel nacional y provincial, en los últimos años presenta una merma en el número de adolescentes y jóvenes dentro del sistema educativo, acentuada aún más con la llegada de la pandemia, situación de la cual la ciudad de Encarnación no escapa. Una de las medidas adoptadas en la provincia de Misiones en pandemia fue la distribución de cuadernillos para que los estudiantes que no podían acceder a la conectividad puedan darle continuidad a sus estudios, donde se hizo énfasis sobre todo en estudiantes de educación primaria y estudiantes de zonas rurales que asisten a las Escuelas de Familias Agrícolas

²³ Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>

(EFA) y los Institutos de Enseñanzas Agropecuarias (IEA).

En Paraguay, el impacto de la pandemia también se refleja en la tasa de ocupación, que ha bajado un 4,3% entre el segundo trimestre 2019 y el segundo trimestre 2020, de entre 65,9% a 61,6%. Además, durante el segundo trimestre del 2020 se ha constatado que la población de entre 15 a 29 años, aproximadamente 376.000 jóvenes, se encontraban con la dificultad de encontrar trabajo, siendo la tasa de desocupados el 14%, en su mayoría mujeres con el 17,3% y el 11,9% hombres (Instituto Nacional de Estadísticas, 2020, citado en ISM-UNFPA, 2021).

Dentro de la situación de vulnerabilidad en los hogares del Paraguay, es determinante el rol de las mujeres que deben trabajar en las tareas del hogar no remuneradas, hecho que afecta generalmente a las más jóvenes y limitan el acceso a la educación y salud. Sin embargo, en el 2019 la informalidad del mercado laboral, sumando la pandemia del covid-19, afectó a las mujeres en un 66,3% y un 61,6% a los hombres, brecha que se redujo en el año 2020 debido a la tasa de informalidad de la población económicamente activa masculina (Segundo Informe Nacional Voluntario Paraguay, 2021).

Así pues, la inserción de adolescentes en las actividades económicas del país es resultado de las condiciones del mercado laboral. Importante recordar que los menores de edad no están plenamente insertos en los espacios de socialización de ejercicio de sus derechos (Ortiz, Rojas y Goetz, 2021) y que esto se agudizó en tiempos de pandemia.

A continuación se presentan las áreas donde se visualizan los mayores impactos de la pandemia covid-19 en adolescentes y jóvenes de las ciudades de Posadas y Encarnación.

Educación

Decretada la suspensión de las clases, particularmente en la Ciudad de Posadas, se debieron recurrir a las TICs, las clases se desarrollaron de modo virtual, sincrónico y asincrónico, y en lugares donde no se disponía de herramientas digitales o conectividad el Estado proveyó cuadernillos de actividades. A fin de garantizar el acceso equitativo, justo y a precios razonables, por DNU N° 690/2020²⁴, se determinó el carácter de servicio público esencial a

24 Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/233932/20200822>

los servicios de internet, telefonía y televisión paga con fundamento en la cuarentena obligatoria derivada de la pandemia.

Según ISM-UNFPA (2021), en Posadas, para los estudiantes universitarios, la transición a la virtualidad de las actividades académicas se realizó sin mayores inconvenientes. Sin embargo, los adolescentes y jóvenes del ciclo secundario sí experimentaron mayores limitaciones relacionadas con la disponibilidad de equipos informáticos (computadoras, *laptops*, tabletas, teléfonos inteligentes) así como acceso a internet. En muchas familias, especialmente las de menores ingresos, según los entrevistados, todavía algunos equipos electrónicos deben ser compartidos entre los hermanos.

A nivel provincial se utilizó la Plataforma Guacurarí, la que fue mejorada para su utilización en esta etapa, principal herramienta para la educación virtual en la provincia, el Programa de contenidos digitales en redes sociales, formación educativa destinada a la comunidad trans, destinado a estudiantes trans que no han finalizado la educación obligatoria. Asimismo, en aquellos establecimientos que poseían comedores, se reemplazó por bolsones de alimentos para los estudiantes y sus familias, a través del Programa Servicio Alimentario Escolar.

A nivel Argentina se continuó con el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR), que consiste en una beca para la continuidad y finalización de los estudios secundarios y terciarios, si bien está dirigido a instituciones educativas públicas también por excepción fueron incorporados estudiantes de instituciones privadas. Así también desde el Municipio y a través de la Agencia Universitaria se han ido formalizando diferentes actividades para la contención de jóvenes estudiantes.

Según entrevistas realizadas por el ISM-UNFPA (2021), en Encarnación, al menos el 20% de los y las jóvenes abandonaron sus estudios universitarios por no disponer de recursos necesarios, siendo el acceso a las TICs uno de los principales inconvenientes. Por otra parte, la migración a las clases virtuales y la reducción de los ingresos personales y familiares para costear las cuotas de las escuelas y universidades, siendo un apoyo la Ley N° 6.628/20 de Arancel Cero para estudiantes de universidades públicas, que hizo posible la continuidad de varios jóvenes.

Salud

Se fortaleció el sistema de salud en el orden provincial-Posadas, con adquisición de camas de cuidados intensivos y unidades de traslado, por su parte el Municipio de Posadas reforzó la asistencia en los Centros de Salud Municipales.

En Encarnación, se observó un menor acceso a preservativos y métodos anticonceptivos debido a la precariedad de los hospitales públicos (ISM-UNFPA, 2021). Además, se verificó la situación del grupo de personas LGTBQIA+ e indicaron que por los cierres de fronteras no pudieron acceder al servicio de salud, a los programas de salud sexual y reproductiva, las actividades de recreación y ocio en la ciudad fronteriza de Posadas, donde sienten más inclusión y seguridad, todo asociado a una limitación de identidad de las personas.

En cuanto a la salud mental, la juventud manifestó poseer síntomas de estrés, ansiedad, agobio, desconcierto y depresión (ISM-UNFPA, 2021). Esto podría deberse al cambio de vida y las repercusiones en los distintos ámbitos del desarrollo humano.

Economía y Trabajo

El Municipio de Posadas, en conjunto con la Provincia y la Nación, desarrolló diferentes programas de inserción laboral y emprendedurismo, muchos de ellos destinados a jóvenes. Cabe destacar programas como el Plan de Negocios para acceder a un financiamiento²⁵, llevado adelante en conjunto con la Incubadora del Parque Industrial Posadas, Plan Jóvenes con Más y Mejor trabajo a nivel nacional que tiene por finalidad brindar asistencia económica para que estos se capaciten, entrenen y desarrollen sus emprendimientos; también el Programa Trabaja Misiones Joven, que otorga becas de estudio y trabajo a jóvenes mayores a 18 años para que puedan concluir sus estudios y organizar sus experiencias laborales. En el mes de abril del 2020 se organizó junto a la Cámara de Comercio un Tour Comercial Virtual de la ciudad denominado Click Posadas, en el cual los comercios adheridos expusieron sus ofertas y promociones para que los consumidores puedan comprar desde sus casas.



En cuanto a la salud mental, la juventud manifestó poseer síntomas de estrés, ansiedad, agobio, desconcierto y depresión.

²⁵ Disponible en: <https://anguacurari.com.ar/capacitaran-sobre-plan-de-negocios-para-acceder-a-financiamientos/>

En Encarnación, el impacto de la pérdida de empleos informales y del sector comercial fue alto, afectando principalmente a los jóvenes y las mujeres en particular (ISM-UNFPA, 2021). Es así que, para la reinserción laboral y para la generación de ingresos, en su mayoría emprendimientos informales por su baja inversión, el sector gastronómico fue el más desarrollado por la juventud encarnacena, al comenzar a ofrecer comida rápida, artículos relacionados al área de cuidado de la salud y limpieza.

En general, la situación económica y de trabajo de los jóvenes encarnacenos se volvió más vulnerable, al traducirse en menos ingresos y la dedicación de más tiempo al trabajo, reflejando una mayor exposición a situaciones de pobreza. (ISM-UNFPA, 2021).

Inclusión Social

En Posadas se dispusieron bonos para sectores vulnerables con incidencia directa o indirecta en las juventudes, así, por ejemplo, el bono para beneficiarios de AUH-AUE, estos tienen carácter extraordinario. También el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) se otorgó como auxilio económico para los sectores más vulnerables.

Otras medidas dispuestas con efectos económicos fueron el congelamiento de alquileres y suspensión de desalojos (DNU N° 766/2020)²⁶. En materia de violencia de género se dispone de una línea gratuita las 24hs y la casa de refugio.

A efectos de incluir a sectores vulnerables sin acceso al sistema educativo y al uso de las tecnologías se trabajó sobre un Proyecto de Ley “Pedagogía en Emergencia”, con la finalidad de articular acciones entre la Provincia y el Municipio de Posadas²⁷.

En Paraguay, se establecieron subsidios para los sectores afectados por la pandemia, donde se destacan los subsidios para asalariados formales que fueron suspendidos en virtud al cese de las actividades por la pandemia, y los subsidios para los trabajadores informales constituido por un Fondo Social, en este caso, la población joven de Encarnación fue beneficiada, considerando la situación laboral disminuida debido al cese de las actividades fronterizas, con el programa *Pytyvõ* (Ministerio de Trabajo, Empleo y

²⁶ Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/235338/20200925>

²⁷ Disponible en: <https://revistacodigos.com/en-un-trabajo-en-conjunto-avanzan-en-proyecto-de-pedagogia-de-emergencia/>

Seguridad Social, MTESS, 2020)²⁸.

Al mismo tiempo, se establecieron mantenimiento de vivienda con al menos el 40% del valor del alquiler mensual, pago de servicios básicos (agua y luz) para los sectores vulnerables y las micro, pequeñas y medianas empresas (Mpymes). Así mismo, el apoyo financiero a Mpymes con el Crédito Agrícola de Habilitación y Agencia Financiera de Desarrollo.

1.2 Mapeo institucional de organismos públicos

Políticas de Juventudes

El enfoque del ciclo de vida constituye una mirada sustantiva en el que se identifican roles, vínculos y posiciones diferenciadas con relación al entorno social según la etapa de ese ciclo, conformando características específicas que, si bien no son del todo homogéneas para todos los territorios y tiempos históricos, contribuyen a la identificación de derechos, problemas y riesgos, así como de los intereses y expectativas de cada etapa (CEPAL, 2016). Existe un reconocimiento de la sociología de la edad como factor que impacta en el proceso de crecimiento de las personas, ya que las condiciones, requerimientos y roles de cada etapa, generan desafíos a quienes los atraviesan.

Lo anterior se constata en que “... existe una estrecha asociación entre la maduración biológica, el paso del tiempo cronológico y los roles que los individuos asumen en la sociedad, así como las posiciones que ocupan en las estructuras económicas y sociales” (Cecchini; Filgueira; Martínez; Rossel, 2015).

En los estudios que realiza la CEPAL sobre instrumentos de protección social bajo el enfoque del ciclo de vida, se observan importantes referencias y herramientas de análisis en la temática. Entre ellas, la identificación del rol del Estado en cada etapa y cómo esta se complementa o no con las otras tres esferas que proporcionan bienes, servicios y transferencias (el mercado, las familias y la comunidad). Es por ello que, en este estudio, además de identificar las áreas estatales focalizadas y/o con injerencia en juventudes, se identifican otros actores variados.

28 Disponible en: https://www.mtess.gov.py/application/files/5716/0408/0164/DOC_Mercado_Laboral_COVID_09_09_DIS_ISBN.pdf



El enfoque del ciclo de vida constituye una mirada sustantiva en el que se identifican roles, vínculos y posiciones diferenciadas con relación al entorno social según la etapa de ese ciclo.

En dichos estudios, desde el enfoque del ciclo de vida, la niñez está identificada como una etapa de alta dependencia y de relacionamiento con el mundo externo, esencialmente a través de la familia, adquiriendo un rol de hijo/a y educando. En los estudios se advierte que es una etapa de confluencia de riesgos, ya que los niños y niñas dependen en buena medida de otras personas para su bienestar y que los riesgos que se convierten en daños tienen efectos duraderos sobre las oportunidades de bienestar e integración futuras. En esta línea, el papel del Estado se orienta a:

- protección directa de bienes y servicios a la niñez,
- protección de las familias para que puedan proteger a sus niños, niñas y adolescentes, y
- regulación de las acciones que los adultos en el contexto familiar pueden o deben realizar respecto a los mismos.

Al definir a la juventud bajo este enfoque, se observan las siguientes líneas: un período de transición hacia la vida adulta, en el que paulatinamente se adquiere estatus y roles adultos, abandonando progresivamente aquellos que correspondían a la infancia. Es una etapa de emancipación de la dependencia familiar para avanzar progresivamente a la autonomía individual del adulto. Se identifican cinco eventos dicotómicos que marcan esta transición: la salida del sistema educativo; el ingreso al mercado laboral; el abandono del hogar de origen; la formación de pareja, y el inicio de la fase reproductiva (Cecchini; Filguiera; Martínez; Rossel, 2015).

En estas transiciones, el rol protector predominante centrado en las familias se traslada de manera creciente hacia el mercado y el Estado. Entre las conclusiones de esta etapa, se observa mayor exposición a las esferas en que los derechos y el acceso al bienestar comienzan a depender más del estatus y el desempeño individual, siendo la mediación familiar más tenue.

La adolescencia y juventud se identifican, de manera cada vez más reconocidas, como etapas clave en la vida de las personas, representando transformaciones físicas, sociales y psicológicas concentradas en pocos años y que configuran trayectorias que se secuencian y asumen desde la adolescencia y juventudes, condicionando el acceso a oportunidades y bienestar en los años posteriores (Cecchini; Filguiera; Martínez; Rossel, 2015).

Por otra parte, tomando la conceptualización de adolescencia desarrollada por Stanley Hall al inicio del 1900, se organiza el conocimiento en torno a tres ejes:

- abordando los aspectos biológicos y fisiológicos;
- las transformaciones cognitivas o intelectuales donde ocurren cambios cualitativos en la estructura de pensamiento;
- desde una tercera dimensión la adolescencia como una construcción social (Lozano, 2014).

En la misma línea, reforzando la idea de juventudes como actores claves para el desarrollo de los territorios, ISM y UNFPA realizaron un estudio respecto a la importancia de considerar el bono demográfico de América Latina y el Caribe bajo el lema “165 millones de razones” (ISM-UNFPA, 2020a). Este estudio sirve para el diseño de políticas públicas basadas en el enfoque del ciclo de vida, pero también, de la condición de una juventud más educada, con más acceso a las TICs y con mayor conciencia de sus derechos y los derechos del planeta, lo que da fuerza a la idea de políticas públicas con perspectiva joven, con participación desde las juventudes y basadas en agendas construidas de manera colaborativa.

Es relevante tener presente la progresiva incorporación a la agenda pública de la temática de juventudes en las políticas públicas, señalada por dicho estudio. En consecuencia, se constatan hechos como el Año Internacional de las Juventudes (1985) y la creación de la Organización Iberoamericana de las Juventudes (OIJ) en 1992. A esto se suma, para las ciudades que integran la Red de Mercociudades, como son Posadas y, de manera reciente, Encarnación, la creación de la Unidad Temática de Juventudes en 1995, generando aportes valiosos para los gobiernos locales, pero que requiere de la continuidad en la participación ante los cambios de gobierno, situación que no siempre se sostiene.

Para reforzar este enfoque, en este estudio se incluyen los valiosos aportes y conclusiones que ha dejado la Unidad Temática de Juventudes perteneciente a la Red de Mercociudades en su encuentro anual del 2013 en adelante al plantear puntos centrales respecto a las diversidades y superador de la idea de “transición” que, si bien es una cualidad del ciclo vital, no debe quedar únicamente allí. Estas observaciones son relevantes para analizar las políticas públicas enfocadas y/o con injerencia en las juventudes, en tanto serán políticas que tengan como destinataria a la población joven como si fue-



Se identifican cinco eventos dicotómicos que marcan esta transición: la salida del sistema educativo; el ingreso al mercado laboral; el abandono del hogar de origen; la formación de pareja, y el inicio de la fase reproductiva.

ra “depositaria” de las acciones del Estado o, por el contrario, sean consideradas personas de derechos con capacidad de ser parte de los procesos de toma de decisión y diseño de las políticas públicas.

Al respecto, se señala que “las juventudes contienen elementos sustantivos que ofrecen posibilidades de ser, de pensar y actuar propios, y que permiten, de este modo, ubicar a las y los jóvenes como protagonistas de sus propios destinos, tanto individuales como colectivos” (Capilla y Lasala, citado en Unidad Temática de Juventudes de Mercociudades, 2013, p. 4).

Entre los valiosos aportes mencionados se encuentra la idea del plural:

“... la juventud entonces no es una, sino que se recita en plural. Las diferencias étnicas, territoriales, culturales, de género y social se combinan en un entramado original que configura los perfiles de las juventudes de la región (...) son juventudes diversas, multiculturales, tan distintas y tan iguales ...” (Unidad Temática de Juventudes de Mercociudades, 2013)

El abordaje de nuevas conceptualizaciones y debates respecto a esta temática puede tener retroalimentación desde las diferentes escalas territoriales. Así, muchas veces es el escenario regional y/o internacional, el que enriquece el conocimiento local o, contrariamente, los debates locales toman fuerza en las otras escalas. Espacios como la Unidad Temática de Juventudes (UTJ) representan estas cualidades, absorben conocimiento local valioso para multiplicarlo por la red en la región, llegando a nuevos territorios y actores locales. Tanto esta Red, la OIJ, como muchas otras, son espacios de aprendizaje colectivo, que promueven y difunden nuevas miradas. Es por ello que, en las entrevistas de este estudio a las áreas estatales vinculadas, se consultó lo siguiente:

- si el área participa en redes, asociaciones u otras modalidades vinculadas a las juventudes;
- si el área tiene diálogo, aportes y/o vínculo con organizaciones juveniles;
- si alguno de los programas, planes o proyectos impulsados por el área, incluye participación de las juventudes en cualquier modalidad.

En los últimos años, ha tomado relevancia la incorporación de mecanismos participativos en la gestión pública (como la Carta

Iberoamericana en la Gestión Pública, de 2010), donde se observan variados mecanismos y herramientas para incorporar a la ciudadanía en los procesos de toma de decisión. Sin embargo, estos requieren de especial atención para que las voces de las juventudes sean canalizadas efectivamente y/o, mejor aún, sean producto de la perspectiva joven como parte de las conformaciones institucionales. En esta línea, desde este estudio se consideran valiosas las conclusiones de la Red que plantean avanzar de “políticas para y hacia las juventudes” hacia “políticas desde y con las juventudes”, reflejadas en el cuadro de normativas y políticas públicas incorporadas en los Anexos.

Normativas vigentes (Argentina y Paraguay)

Argentina ha incorporado la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño a través de la Ley N° 23.849 de 1990, la que adquiere jerarquía constitucional con la reforma de la Carta Magna (1994) establecida en el Art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional. A posterior, en 2005, se aprueba la Ley Nacional N° 26.061, de protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, marcando el interés superior del niño y las acciones que puede tomar la ciudadanía ante las omisiones del Estado. También aparecen otras normas protectorias de la niñez y adolescencia, como: la prohibición de trabajo infantil y protección del trabajo adolescente (Ley N° 26.390) y el régimen de asignaciones familiares (Ley N° 24.714).

A nivel nacional, en Argentina se encuentra en tratamiento el Proyecto de Ley para la Promoción de las Juventudes²⁹. Este tuvo dictamen favorable en la Cámara de Senadores el día 21 de octubre del año 2021. La iniciativa contempla un presupuesto propio que alcanza al 0,02% del Producto Interno Bruto del país, lo que, según se estima, será de dos mil millones de pesos en el presupuesto del año 2022, fecha en la que se prevé su entrada en vigor.

Es por ello que se pretende un marco normativo integral donde se establezcan derechos y obligaciones de los jóvenes favoreciendo la articulación interministerial. Entre los objetivos se plantea:

- Institucionalizar el piso de derechos en materia de juventudes;



Argentina ha incorporado la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño a través de la Ley N° 23.849 de 1990, la que adquiere jerarquía constitucional con la reforma e la Carta Magna.

²⁹ Disponible en: <https://www.casarosada.gob.ar/pdf/LEYJUVENTUDCOMPLETOFINAL.pdf>



Paraguay creó un Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y la Adolescencia, encargado de preparar y supervisar la política referente a los derechos humanos de la niñez y la adolescencia de manera integrada.

- Establecer por Ley el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROGRESAR) y su movilidad;
- Creación del Organismo de Promoción de las Juventudes;
- Favorecer la articulación ministerial y coordinación federal de las políticas públicas de juventudes;
- Promover la participación de la juventud;
- Asimismo, propone la creación de una Secretaría Nacional de Juventudes, de un Instituto Nacional de Juventudes y de un Defensor de los Derechos de las Juventudes.

En Paraguay, el documento de partida que reconoce los derechos de niños, niñas y adolescentes es la Constitución Nacional de 1992. Varios artículos (54, 90, 53, 21, 27 y 60) inciden en su protección de diferentes maneras: trabajo, privación de libertad, obligaciones paternas y maternas y contra la violencia. Además, también se aplican normas internacionales, al igual que la Convención sobre los Derechos del Niño, que Paraguay ratificó por la Ley 57/1990. De ahí surge toda una serie de normas, destacando que actualmente la normativa más importante es la Ley N° 1680/2001 - Código de la Niñez y la Adolescencia.

Asimismo, por Ley N° 1657, se aprobó el Convenio N° 182 y su Recomendación N° 190 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su eliminación, que fuera adoptada en la 87ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Sin embargo, no se encuentra legislación de este tipo para el rango de juventudes, pero se vienen realizando esfuerzos con apoyo del apoyo del UNFPA³⁰.

En el año 2019 se presentó el anteproyecto de Ley Nacional de Juventud³¹. Esto se dio luego del Encuentro Nacional “Paraguay Joven”, realizado por la Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ) en 2018. Pretende brindar protección, fortalecimiento y empoderamiento a la población joven, generando espacios de participación y escucha, promoviendo la participación de la población joven en todos los ámbitos sociales, sin distinciones, y garantizando la

30 Ver documentos: <https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/sistematizacion%20CCAJ%20UNFPA%2010sept.pdf>
<https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Paraguay%20Joven%202030%2018julio.pdf>
<https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Anteproyecto.pdf>

31 Disponible en: <https://www.juventud.gov.py/noticia/12834-presentacion-del-anteproyecto-de-ley-de-la-juventud-al-presidente-de-la-republica.html>

existencia de un marco institucional. Además, establece todos los principios, derechos y deberes de las juventudes e instituye el Día de la Juventud paraguaya el 21 de septiembre de cada año (si bien esto último ya fue instaurado por Ley N° 4882/2014). Así también se pretende elevar de rango Ministerial a la actual Secretaría Nacional de la Juventud como Institución de derecho público, rectora y responsable de orientar las acciones del Estado sobre el conjunto de políticas públicas juveniles. Prevé la creación de un Consejo Nacional de la Juventud, una Red Nacional de Juventud, un Observatorio Nacional de Juventud, un Instituto Nacional de Juventud y un Fondo Nacional de la Juventud.

Marco institucional (Paraguay y Argentina)

En Argentina, la Ley Nacional N° 26.061 crea el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF), el cual se pone en marcha en 2007. Este Consejo marcó una nueva institucionalidad nacional en materia de políticas de infancia y adolescencia. Entre los principales cambios se señala que este marco legal e institucional sentó las bases políticas y jurídicas para el reemplazo del paradigma tutelar, construyendo una nueva mirada que entiende a niñas, niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos, protagonistas de su tiempo y del cambio social. El COFENAF está presidido por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) y se presenta como un ámbito horizontal de intercambio, debate y decisión entre las jurisdicciones provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Nación.

Por otra parte, existe el Instituto Nacional de Juventudes en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, la cual promueve políticas específicas para las juventudes. En esta línea, el proyecto de ley mencionado busca consolidar un esquema institucional específico.

En Paraguay se creó un Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y la Adolescencia (SNPPI). Este es el encargado de preparar y supervisar la política referente a los derechos humanos de la niñez y la adolescencia de manera integrada a nivel nacional, departamental y municipal en materia de programas y acciones.

A partir del SNPPI se crean y reconocen la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), el Consejo Nacional de la

Niñez y la Adolescencia, consejos departamentales y municipales y las Consejerías Municipales por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (CODENI).

Cabe destacar que entre 2009 y 2011, el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, resaltó la importancia de que Paraguay adoptara un nuevo Plan Nacional de Acción, ya que en ese periodo el Plan que regía estaba fenecido.

A partir del 2011, se llevó a cabo un nuevo plan, el segundo Plan Nacional de Niñez y Adolescencia 2014-2018³². De este cabe destacar los insumos que se tuvieron en cuenta en que, por ejemplo, se realizaron asambleas de diálogo entre niños, niñas y adolescentes, así como referentes adultos, actores gubernamentales, de sociedad civil y cooperación internacional.

En el año 2018 se sanciona la Ley N° 6.174 que eleva al rango de Ministerio a la SNNA, denominándose Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA), el cual es responsable de cumplir y hacer cumplir las políticas públicas elaboradas por el sistema nacional de protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia y también debe cooperar con los gobiernos departamentales y municipales en materia de niñez y adolescencia.

En materia de juventud, en el año 1994 se creó el Viceministerio de la Juventud, organismo público de Estado, dependiente en autonomía y autarquía del Ministerio de Educación y Cultura, reformulado mediante la Ley N° 5.719/2008³³. La función del Viceministerio era la de promover la vida digna de la población juvenil paraguaya, que se releva y plasma, dentro de los objetivos y acciones del Plan Nacional de Juventud. Se constituyó en la instancia gubernamental rectora, normativa y estratégica de las políticas públicas integrales de Juventud, liderando los procesos de transversalización de éstas en las políticas públicas y en la sociedad.

Asimismo, en Paraguay se elevó la jerarquía del Viceministerio a Secretaría Nacional de la Juventud³⁴, que tiene como misión construir, implementar y evaluar políticas públicas de juventud para el desarrollo integral del joven. Además, su visión es, para el 2023, ser la institución pública reconocida como referente de políticas y acciones de la juventud a instancias gubernamentales y no guber-

32 Disponible en: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/10048.pdf

33 Disponible en: https://www.mec.gov.py/cms_v2/recursos/9750-viceministerio-de-la-juventud

34 Disponible en: <https://www.juventud.gov.py>

namentales a nivel nacional e internacional.

Entre las principales acciones de la SNJ al 2021 se establece: promover el protagonismo joven con impacto nacional, trabajando con los pilares de trabajo para otorgar oportunidades, participación, protagonismo y conectividad. Además, la SNJ ofrece becas de juventud como un programa de apoyo económico para jóvenes de educación superior e idiomas. Al mismo tiempo, se presentó el programa de nuevas oportunidades dirigidas a la atención de la juventud económicamente activa, a través de la generación de oportunidades para el fortalecimiento de la clase trabajadora en tecnicaturas, mandos medios, artes y oficios, idiomas y deportes.

Desde la SNJ (2021) se impulsó el ecosistema emprendedor nacional a través de los concursos departamentales, donde se premia a la capacidad de creación y reinención del emprendedor, dándoles a los ganadores un apoyo técnico y financiero para el desarrollo y fortalecimiento de los emprendimientos. Por otra parte, la SNJ es una marca posicionada como articulador y generador de las oportunidades para el desarrollo y crecimiento de los jóvenes del país.

Políticas de protección social para las Juventudes (Paraguay y Argentina)

En este apartado se describen de manera específica, más allá que conforman el marco normativo general, algunas normas y políticas públicas de juventudes para Posadas y Encarnación que tienen mayor referencia en ambos países. En el **Anexo I e II** se agregan cuadros que sintetizan otras y se incluyen aquellas generales con alcance a adolescentes y jóvenes.

Tomando políticas de juventudes con vocación universal, en Argentina se pueden mencionar los siguientes programas nacionales de gran alcance territorial:

- **Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROGRESAR)**: fue aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 84/2014 y está destinado inicialmente a jóvenes entre 18 y 24 años que no trabajan o lo hacen informalmente, cuyos ingresos son inferiores a tres salarios mínimos, vital y móvil. Tiene como objetivo apoyarlos para que inicien o completen sus estudios en cualquier nivel educativo. El programa está bajo la órbita del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, pero también prevé que los participantes puedan solicitar, si lo necesitan, la

intervención del Ministerio de Desarrollo Social para ayudarles a encontrar una guardería para el cuidado de sus hijos y así facilitar sus estudios. Bajo la denominación Progresar Trabaja, el Ministerio de Trabajo también les ofrece asistencia para que se formen en un oficio, orientación e intermediación laboral para que encuentren un empleo o mejorar el actual y pasantías. En 2021 se amplió a adolescentes de 16 y 17 años.

- **Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (Plan ENIA):** Este plan refleja una mirada integral e intersectorial para prevenir los embarazos no intencionales en la adolescencia. Se impulsa entre los Ministerios Nacionales de Salud, de Desarrollo Social y de Educación de manera conjunta para garantizar los derechos de los y las adolescentes al acceso gratuito de métodos anticonceptivos, la educación sexual integral y asesorías en las escuelas, la consejería en salud sexual y reproductiva y actividades de promoción comunitarias.

Entre sus objetivos se observa:

- Sensibilizar sobre la importancia de prevenir el embarazo no intencional en la adolescencia;
- Potenciar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos en la adolescencia;
- Brindar información sobre salud sexual y reproductiva y métodos anticonceptivos en forma gratuita en los servicios de salud y,
- Fortalecer políticas para la prevención del abuso, la violencia sexual y el acceso a la interrupción legal del embarazo según el marco normativo vigente.

Por parte de Paraguay, en alusión a programas que focalizan grupos vulnerables, Rodríguez (2015) hace mención especial a tres programas: *Tekoporã*, *Abrazo* y *Ñopytyvo* (este último ya sin vigencia). A continuación, una breve síntesis de las características de cada uno.

- **Programa Tekoporã³⁵:** Este programa está dirigido a familias en extrema pobreza y vulnerabilidad que cuentan con niños, niñas y adolescentes de entre 0 y 18 años, así como también con personas con discapacidad y mujeres embarazadas. Su objetivo es romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, ampliar el ejercicio de derechos y el mejoramiento de oportunidades futuras, facilitando

³⁵ Disponible en: <https://www.mds.gov.py/index.php/programas/tekopora>

el acceso a la alimentación y el fortalecimiento en los niveles educativos correspondientes;

- **Programa Abrazo:** Este programa se desarrolla para combatir el trabajo infantil entre niños y niñas que viven en situación de pobreza. Aunque no sea un programa enfocado a la adolescencia y la juventud, el desarrollo en la niñez incide en la adolescencia y la juventud, razón por la cual hay que tenerlo en cuenta;

- **Proyecto Activamos, juntos no hay límites:** Permite unir a las organizaciones civiles de voluntariado de todo el país para crear una red de voluntariado a nivel nacional, tratando de generar la participación de los jóvenes en actividades de impacto positivo.

Además, se cuenta con la **Política Nacional de Niñez y Adolescencia de Paraguay (POLNA) 2014-2024**. Esta se sitúa en la doctrina de la protección integral de niñas, niños y adolescentes. Tiene como antecedentes la Ley N° 1.680/2001 - Código de la Niñez y la Adolescencia, a partir de la cual se ejecutó la primera POLNA (2003-2013) y el Plan Nacional de Acción (2003-2008). Tiene como fin “garantizar las condiciones de acceso a bienes y servicios de todas las niñas, niños y adolescentes para el pleno disfrute de sus derechos”. Estos colectivos pueden ser residentes en territorio paraguayo o de nacionalidad paraguaya y residentes en el extranjero, aspecto relevante por la relación transfronteriza. Para ello, actúa en cuatro niveles, que son: las políticas sociales básicas, las políticas de bienestar social, las políticas de protección especial y las políticas de garantías de derechos:

- **Políticas sociales básicas:** tratan bienes y servicios de cobertura universal, derechos de la sociedad y deber del Estado. Se trata así de políticas dirigidas a la salud, a la educación, al deporte, la cultura, la recreación, la participación, la seguridad alimentaria y nutrición, saneamiento, vivienda, seguridad pública, protección y promoción del desarrollo integral.

- **Las políticas de bienestar social:** no tienen carácter universal y están dirigidas a colectivos que no acceden a los servicios de las políticas sociales básicas.

- **Políticas de protección especial:** acciones a colectivos que, por condición especial o violación de sus derechos, necesitan programas públicos especializados.

- **Políticas de garantías de derechos:** situaciones y condiciones como la justicia penal juvenil y el sistema de ejecución de sanciones



Se puede concluir que en ambos países hay marcos normativos e institucionales de abordaje, tanto con enfoque universal como otros que focalizan situaciones y vulnerabilidades más específicas para la adolescencia.

de carácter socioeducativo.

En Argentina, el **Plan Nacional de Infancia** (2016) no incluye al corte etario de la adolescencia, por el contrario, se focaliza en la primera infancia y está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social. Por su parte, para la adolescencia, esta cartera ministerial impulsa una serie de programas que focalizan diferentes situaciones y derechos, sin un plan nacional como marco general, siendo las dos principales legislaciones nacionales (Ley N° 23.849 y N° 26.061), las que hacen de marco general. Se mencionan algunos programas que focalizan en grupos vulnerables:

- **Programa de Acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales (PAE):** Se orienta a buscar la autonomía de estos grupos una vez que egresan del hogar convivencial o de una familia cuidadora, a fin de garantizar su plena inclusión social y su máximo desarrollo personal y social. Se les asigna un referente cuidador y contempla el beneficio de ser titulares de una asignación mensual.

- **Reparación Económica para Niños, Niñas y Adolescentes (RENNYA)** bajo la Ley N° 27.452, que establece que los hijos y las hijas de mujeres víctimas de femicidio o de homicidio en contexto de violencia intrafamiliar y/o de género deben ser protegidos para crecer en un ambiente sano y libre de violencias; con el derecho a recibir una reparación económica mensual, acceder a una cobertura integral de salud y ser acompañados de manera integral durante su crianza.

- **Adolescentes Infractores:** se trata de una política penal juvenil respetuosa de los derechos humanos y conforme a las normativas internacionales y nacionales vigentes en la materia. Desde la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores a la Ley Penal de la SENAF se promueve, juntamente con las Provincias, el mejoramiento en los niveles técnicos y de gestión de los dispositivos gubernamentales de intervención con adolescentes infractores o presuntos infractores a la ley penal, brindándoles asistencia técnica, financiera, como así también capacitaciones del personal y autoridades involucradas en la temática.

Se puede concluir que en ambos países hay marcos normativos e institucionales de abordaje, tanto con enfoque universal como otros que focalizan situaciones y vulnerabilidades más específicas para la adolescencia, bajo los nuevos paradigmas de interés superior y sujetos de derechos, sobre todo por ser parte de los avances

en materia de infancia; sin embargo, la legislación e institucionalidad para las juventudes está más dispersa y sin un marco general que las incluya en un plan o ley nacional rectora para ambos países.

1.3 Mapeo de organizaciones juveniles

Organizaciones juveniles en las ciudades fronterizas de Posadas y Encarnación

Las organizaciones juveniles reflejan, por excelencia, la diversidad de las juventudes. También, expresan y son manifestaciones de construcciones socioculturales que se crean y recrean en los diferentes tiempos históricos, sociedades y culturas. En ellas, el enfoque relacional adquiere relevancia por medio de la relación con el territorio, con el género, con el barrio, con una causa ambiental, con un espacio público o fecha determinada, entre otros “variados significados” y dinámicas propias de tiempos y espacios. De allí que la juventud, como universal puro, no exista; más bien se trata de diferentes manifestaciones y significaciones de cómo se vive, siente y expresa lo joven, que dan cuenta de las particularidades de cada realidad en las que son parte las y los jóvenes (UTJ, 2013).

A continuación, se presenta un mapeo de organizaciones juveniles por ciudad, identificando sus temáticas principales, sus alcances territoriales y registros de algunas actividades realizadas o más representativas.

Cuadro 2

Mapeo de Organizaciones Juveniles en Posadas

Organización	Finalidad
Foro de Jóvenes por los ODS de Misiones³⁶ (simple asociación)	Promover el conocimiento de los ODS en las juventudes misioneras. Realizar actividades públicas con jóvenes para visibilizar y sumar más participantes.
Reciclo Circo³⁷ (simple asociación)	Actividades circenses a partir de materiales reciclados con mensajes de cuidado ambiental en talleres y festivales desarrollados en espacios públicos como plazas centrales, escuelas y la costanera de Posadas. Cuentan con una sede denominada Espacio Reciclado y sus actividades son a la gorra.
Asociación Colectivo 108³⁸ (LGTBQIA+, ONG)	Promover Derechos Humanos de la Diversidad Sexual y la Equidad de Género.

36 Disponible en: https://www.instagram.com/foro_ods_misiones/?hl=es

37 Disponible en: <https://www.facebook.com/EspacioReciclado/>

38 Disponible en: <https://www.facebook.com/asociacioncolectivo108/>

Asociación de Travestis, Transsexuales y Transgéneros de Argentina³⁹ - Misiones (ONG)	Red nacional de personas trans para trabajar en el cumplimiento de los Derechos Humanos hacia la propia población trans, a través de estrategias comunitarias, de fortalecimiento y de incidencia política para la promoción de políticas públicas inclusivas.
Asociación Colectivo de Acción contra las violencias de géneros⁴⁰ (simple asociación)	Organizar intervenciones sociocomunitarias y eventos de reflexión. Acompañar para el esclarecimiento de casos de violencia de género en Posadas y en toda la Provincia de Misiones.
Asociación Argentina de Sexología y Educación Sexual (AA-SES)⁴¹- Filial Mnes - Colectivo Misionero de Educación Sexual (COMES) (ONG)	Consultoría en sexualidad.Coordinar talleres vivenciales, dictar jornadas, seminarios, charlas y conferencias. Asesorar en diagnósticos educativos, elaborar y monitorear proyectos de investigación.
Centro de promoción y estudios de la equidad de género Flora Tristán⁴² (Universidad Nacional de Misiones)	Conformado por docentes, egresados, alumnos y profesionales del medio local. Fines: trabajar la problemática de la desigualdad de género, con el objeto de visibilizar y llevar a cabo acciones que apunten a la equidad, en la búsqueda de una sociedad más democrática, en clave de derechos humanos.
Centros de estudiantes universitarios (Facultades de Humanidades y Cs. Sociales⁴³; de Cs. Económicas⁴⁴ y de Cs. Exactas, Químicas y Naturales⁴⁵)	Formar a los estudiantes en las prácticas democráticas, republicanas y federales, promoviendo su participación. Defender los derechos humanos a la educación pública, a la libre expresión. Contribuir a la calidad educativa. Gestionar los pedidos y necesidades de los alumnos.
Asociación Posadeña de Estudiantes - APES⁴⁶ (simple asociación)	Nuclear a Estudiantes secundarios de Posadas y sus representantes. Organizar la estudiantina. Incentivar la creación de los centros de estudiantes y apoyar su funcionamiento. Posibilitar modos diversos de participación, que permitan el aporte de expresiones individuales y grupales. Desarrollar actividades solidarias, leales y justas, basada en una armónica convivencia.
Asociación Sanmartiniana⁴⁷ (asociación cultural)	Otorga becas a jóvenes de 16 a 18 años.
Rotaract⁴⁸ (asociación civil)	Los clubes Rotaract ofrecen a personas de 18 años de edad en adelante la oportunidad de intercambiar ideas con los líderes de la comunidad, adquirir habilidades profesionales y de liderazgo y, sobre todo, servir y divertirse a la vez. Nuclea a jóvenes líderes entre 18 a 30 años. Rotaract es una organización sin fines de lucro, perteneciente al Rotary. Se dedica a desarrollar el liderazgo de sus socios, fomentar la amistad y brindar servicio a la comunidad mediante los más diversos proyectos que pueda sostener cada club a título individual, o aliado con otros clubes en el mundo entero. En la ciudad de Posadas, cuenta con 3 Rotaract: Posadas; Posadas Norte y Posadas Oeste.

39 Disponible en: <https://www.facebook.com/ATTTA-Misiones-1866505883657660>

40 Disponible en: <https://www.facebook.com/Colectivo-de-Acci%C3%B3n-Contra-las-Violencias-de-G%C3%A9neros-749114105199403/>

41 Disponible en: <https://www.facebook.com/AASES-Filial-Mnes-COMES-134404856573818/>

42 Disponible en: <https://www.facebook.com/Centro-Flora-Trist%C3%A1n-730264280396692/>

43 Disponible en: <https://www.fhycs.unam.edu.ar/>

44 Disponible en: <https://www.fce.unam.edu.ar/>

45 Disponible en: <https://www.fceqyn.unam.edu.ar/>

46 Disponible en: <https://posadas.gov.ar/apes/>

47 Disponible en: <https://www.facebook.com/Cultural-San-Mart%C3%ADn-109457787207838/>

48 Disponible en: <https://m.facebook.com/RTCPosadasNorte/>

Cámara Júnior Internacional (JCI)⁴⁹ (ONG)	Comunidad internacional de ciudadanos de entre 18 y 40 años con el objetivo y el propósito de crear un cambio positivo en el mundo. La organización cree que estos cambios deben resultar de tomar una "acción colectiva para mejorar ellos mismos y el mundo que les rodea". Actualmente son una de las organizaciones que más aportan a la implementación de iniciativas en pro de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, siendo la única ONG en el mundo con licencia de portar el mismo escudo que la ONU.
Pastoral de Juventud⁵⁰ (asociación civil)	La Pastoral de Juventud es la acción organizada de la Iglesia para acompañar a los jóvenes a descubrir, seguir y comprometerse con Jesucristo y su mensaje para que, transformados en hombres nuevos e integrando su fe y su vida, se conviertan en protagonistas de la Construcción de la Civilización del amor. Es un Área Pastoral dependiente del Obispado de Posadas.
Vecinos Sustentables⁵¹ (ONG)	Está organizada formalmente como la Fundación Usina de Ideas, se sostiene por voluntarios mayormente jóvenes que impulsan el cuidado del ambiente a través de puntos de recepción de materiales reciclables. Ganaron un proyecto en Presupuesto Participativo 2019 para obtener un móvil que les permita recorrer la ciudad con el mensaje y la actividad.
Red de Radios escolares y comunitarias de Misiones (RERECOM)⁵² (red de voluntarios)	Red de diversos actores civiles, voluntarios y autoconvocados, en trabajo articulado con Organismos Públicos. Escuelas con radios o talleres de radio. Radio abierta, intercambio de experiencias, talleres de formación y expresiones artísticas.

Fuente: Elaboración propia

En este apartado también se mapean organizaciones juveniles de Encarnación, se identifican las temáticas primordiales, estableciendo alcances territoriales y principales actividades.

Cuadro 3

Mapeo de Organizaciones Juveniles en Encarnación

Organización	Finalidad
Cinecable⁵³ (organización cultural sin fines de lucro)	Articular acciones con otros polos de difusión y creación audiovisual dentro del Cono Sur Latinoamericano, conectando a las ciudades a través del cine.
Presencia Joven⁵⁴ (organización juvenil sin fines de lucro)	Grupo de adolescentes y jóvenes de la ciudad de Encarnación que trabaja en la promoción y defensa de los derechos sexuales y derechos reproductivos, en especial los derechos a una Educación Integral de la Sexualidad y a Servicios de Salud Amigables para adolescentes. El grupo trabaja desde la participación protagónica con enfoque de derechos humanos, género y diversidad.

49 Disponible en: https://jci.cc/en/project_gallery/3208

50 Disponible en: <https://www.facebook.com/Pastoral-de-Juventud-Posadas-103374871152715/>

51 Disponible en: <https://www.facebook.com/Vecino-Sustentable-Posadas-312385839370673/>

52 Disponible en: <https://www.facebook.com/Rerecom-Red-de-Radios-Escolares-y-Comunitarias-de-Misiones-228843253930147/>

53 Disponible en: <https://cinecable.org/>

54 Disponible en: Facebook <https://es-la.facebook.com/PresenciaJovenkr/> Instagram <https://www.instagram.com/presenciajoven/>

Universitarias Feministas de Itapúa (UFI)⁵⁵ (organización juvenil sin fines de lucro)	Grupo de mujeres estudiantes, egresadas y profesionales en ejercicio provenientes de todo el departamento de Itapúa, Paraguay. UFI nace desde la necesidad de crear un espacio de contención y sororidad contra el patriarcado capitalista desde varias consignas que afectan a las mujeres directamente en todos los aspectos de sus vidas.
Rotary⁵⁶ (organización sin fines de lucro)	Estimular y fomentar el ideal de servicio como base de toda empresa digna, al servicio humanitario
Movimiento Juvenil Emaus⁵⁷ (movimiento religioso)	El objetivo del movimiento es hacer que más jóvenes conozcan a Jesús y desarrollen su liderazgo cristiano a través del amor y el servicio.
Club de Leones⁵⁸ (club social)	Reconoce los valores morales, culturales, científicos y deportivos de personas e instituciones de cada ciudad que han logrado destacarse dentro y fuera de la misma.
Cámara Junior Intl. (JCI)⁵⁹ (organización sin fines de lucro)	Fomentar a los jóvenes a ser ciudadanos activos y líderes de su comunidad.
Rotaract Encarnación⁶⁰ (programa de patrocinio)	Con el liderazgo colectivo y los conocimientos de los socios, se abordan problemas que afectan a la comunidad mundial, con causas específicas para cambiar vidas en las comunidades más necesitadas.
CEDE Encarnación⁶¹ (centro de estudiantes)	El objetivo es la formación de líderes juveniles.
Unidas por Itapúa⁶² (asociación sin fines de lucro)	Aportar los servicios para el bienestar de las personas más vulnerables y potenciando campañas de ayudas solidarias en el departamento.
Red Mundial de Jóvenes Políticos (Organización internacional)	Formular y ejecutar proyectos académicos, sociales, políticos, culturales y de infraestructura en pro del desarrollo democrático de cada país miembro de la referida organización.
Red Paraguaya de Diversidad Sexual (REPADIS) (Red de organizaciones)	Espacio de articulación de organizaciones, grupos de base comunitaria, así como activistas independientes con trayectoria en el trabajo orientado a la defensa y promoción de los derechos humanos de las personas de la diversidad sexual en Paraguay.

Fuente: Elaboración propia

Además, se encuentran otras organizaciones con diferentes enfoques que forman parte de las organizaciones juveniles de Encarnación, como son:

Organizaciones internacionales: Rotaract Oeste, Rotaract Norte, Techo, Movimiento LGT, Garganta Poderosa, Grupo Boy Scout “Padre Rotter N° 22- Encarnación”.

Grupos religiosos católicos: Juvenil San Isidro, Comunidad Juvenil Galilea, Comunidad Juvenil Nazareth, JOMIS Encarnación, Centinelas de María, Jóvenes Verbitas.

55 Disponible en: Facebook <https://www.facebook.com/feministas.ufi/> Instagram <https://www.instagram.com/feministas.ufi/>

56 Disponible en: <https://es-la.facebook.com/rotary.encarnacion/>

57 Disponible en: www.facebook.com/Movimiento-Juvenil-Emaus-Encarnacion-Paraguay-292627681193968/

58 Disponible en: www.facebook.com/Club-de-Leones-Encarnacion-oficial-558432257949711/

59 Disponible en: www.facebook.com/pg/jciencarnacion/posts/

60 Disponible en: <https://es-la.facebook.com/RotaractClubEncarnacion/>

61 Disponible en: https://www.instagram.com/cede_enc/?hl=es

62 Disponible en: <https://www.instagram.com/accounts/login/?next=/unidasporitapua/>

Grupos religiosos cristianos: La Colina Encarnación-Cambryreta, Centro de Adoración Familiar.

Grupos deportivos: Paperos Fútbol Club, Jagua Fútbol Club, Remo, Ciclismo.

Comisiones Vecinales de los diferentes barrios de la ciudad de Encarnación: Comisión Barrial San Antonio Ypecurú, Comisión Vecinal barrio Chaipe.

Organizaciones de protección de fauna y flora: Salvemos al Poti y, Refugio de animales “El Abuelo”, Mymba UNI.

Organizaciones culturales: Ajedrez Encarnación, Club de Oratoria Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, El calabozo del androide, Fan Festival, Grupo Literario Activarte.

Movimientos sociales en Argentina y Paraguay con alcance local

En Argentina se distinguen los siguientes movimientos sociales:

Movimientos feministas

Con el femicidio de Chiara Páez, ocurrido el 10 de marzo de 2015 en la ciudad de Rufino, Provincia de Santa Fe, Argentina, se generó una fuerte conmoción en la opinión pública, ya que se trataba de una adolescente de 14 años que se encontraba embarazada y fue asesinada por su novio. El 3 de junio de ese mismo año, un grupo de mujeres periodistas y artistas organizaron una movilización en la Plaza del Congreso, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, constituyéndose la primera Marcha “Ni Una Menos”.

A partir de este hito histórico, el movimiento de mujeres organiza convocatorias similares cada 3 de junio, con el eslogan “Ni Una Menos”. Esto revolucionó al movimiento feminista, siendo una bisagra en la historia de este y en la historia de la Argentina. Fueron incorporando nuevas demandas, como el reclamo enmarcado en la campaña por el derecho al aborto legal, seguro y gratuito; o la denuncia por la brecha salarial, que poco a poco fue completando la identidad feminista de las movilizaciones.

En Posadas, mujeres agrupadas en distintos colectivos organizan desde el 2015, todos los 3 de junio de cada año, la marcha “Ni Una Menos”, en donde se destaca la participación activa y numerosa de adolescentes jóvenes.

Movimientos de diversidad sexual

A nivel provincial, durante la primera década del 2000 se presentaron las primeras asociaciones civiles, como fue el caso de la Asociación Civil por la Integración de las Minorías Sexuales (ACIMIS) y la Asociación de Travestis Misioneras (ATMIS). Además, en 2007, la agrupación Lesbianas, Gays, Travestis y Transgénero (LGTT) abordó una campaña de prevención en VIH/sida y colaboró en visibilizar al colectivo trans en carnavales de Candelaria y Garupá, a los que se fueron sumando el Colectivo 108, Somos Diverses, ATTTA, entre otros.

En junio del 2017, se realizó en Posadas la primera Marcha del Orgullo LGTB en conmemoración al Día Internacional del Orgullo LGBT, con distintas agrupaciones sociales, contando con el apoyo de la Municipalidad de Posadas, la Mesa Interministerial y el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI).

En Paraguay, previamente a la caída de la dictadura, empezaron a emerger movimientos sociales como la Coordinadora de Mujeres del Paraguay (CMP), que se conformó en 1987 (Palau, Coronel, Irala & Yuste, 2018). Sin embargo, es tras la caída de la dictadura cuando empiezan a conformarse distintos movimientos sociales con sus tipologías y características. También Rodríguez (2005) señala que “el marzo paraguayo” de 1999 renovó la presencia de jóvenes en la escena política y social nacional, que resulta importante conocer por su relación con la adolescencia y la juventud por las áreas en las cuáles tienen su actividad y porque se considera que sentaron las bases para la construcción de un modelo de políticas de juventud (ISM-UNFPA, 2020).

Para realizar una clasificación, es importante reconocer la “dimensión identitaria”. Esta se puede entender como la representación del sujeto sobre sí mismo, que le permite delimitar relaciones con otros sujetos, reconocerse y ser reconocido (Melucci, 1999, citado en Palau, Coronel, Irala & Yuste, 2018). Así pues, se pueden distinguir movimientos sociales como: movimientos estudiantiles, de mujeres, de diversidad sexual, indígenas y feministas.

Movimientos estudiantiles

De acuerdo a Palau *et al.* (2018), en la década de los 90, luego de la Dictadura, resurge el Movimiento de Organización Secundaria (MOS) y, posteriormente, el Frente Estudiantil Secundario (FES). Su activismo desembocó en la campaña por el boleto estudiantil, llamado Movimiento para la Obtención del Boleto Estudiantil (MOBE). Luego, hubo movilizaciones que desembocaron en el Frente Nacional de Estudiantes Secundarios (FENAES) y organizaciones como la Unión Nacional de Centros de Estudiantes del Paraguay (UNEPY), la Organización Nacional Estudiantil (ONE).

Por parte de la educación superior, se encontraban la Federación Universitaria del Paraguay (FEUP), que desapareció en la década de los 90, pero surgieron otras vías, que se caracterizan por la rotatividad y la discontinuidad, como el Centro de Estudiantes Universitarios del Interior Residentes en Asunción (CEUNIRA), el Campamento Universitario Multidisciplinario, el Foro Universitario, movimientos internos de Facultades y el Frente Estudiantil por la Educación, uno de los más importantes hoy, y la Plataforma Universitaria Feminista.

Estos antecedentes sirven para dar cuenta de que la juventud tiene voz y posibilidades de articulación para participar activamente en la ciudadanía. En esta línea, uno de los momentos más importantes fue “la UNA no te calles”, llevado a cabo en 2015. Este momento, que inició el 21 de septiembre, coincidiendo con el Día de la Juventud en Paraguay, y fue organizado por jóvenes universitarios de la Universidad Nacional de Asunción, solicitando el fin de la corrupción y mayor transparencia en dicho estamento. Así pues, por medio de manifestaciones y la toma del campus, se trabajó por cambiar el marco legal de la universidad y asegurar mayor participación estudiantil en todos los estamentos (Última Hora, 2020⁶³).

Estos movimientos tienen una amplia participación de sus bases, generalmente son estudiantes del nivel secundario y universitario, de manera horizontal e independientes de partidos políticos. Se vinculan en algunos casos con reivindicaciones feministas, pero su reivindicación habitual es el derecho a la educación. En el caso de las organizaciones del nivel secundario, hacen énfasis en el presupuesto para la educación, el mejoramiento de la calidad educativa y de la infraestructura; en el caso del nivel universitario



Estos antecedentes sirven para dar cuenta de que la juventud tiene voz y posibilidades de articulación para participar activamente en la ciudadanía.

63 Disponible en: <https://www.ultimahora.com/una-no-te-calles-5-anos-la-lucha-que-fortalecio-la-voz-los-estudiantes-n2905812.html>



A partir del 2000 surgieron colectivos de mujeres jóvenes con discurso feminista, confrontativo y de más activismo en los espacios públicos.

se refieren a la gratuidad, a la calidad, a la científicidad, a derechos socioeconómicos y al dominio público. En ambos casos, dirigen las demandas hacia el Estado, la sociedad y el interior de los movimientos.

Movimientos de mujeres y feministas

Según la bibliografía, en especial Palau *et al.* (2018), este es uno de los primeros movimientos que se generaron, inclusive antes del fin de la dictadura. Se data la aparición de la Coordinadora de Mujeres del Paraguay en 1987, enfocadas en la obtención de cambios legales como el divorcio y la igualdad ante la ley. A finales de la década de los 90 surge la Coordinadora de Organizaciones de Mujeres Rurales e Indígenas (CONAMURI), que vincula el género y la clase. Este segundo grupo realizó una importante marcha en 2001 que tuvo una gran visibilidad por ser la primera de mujeres, por su recorrido, desde Caacupé hasta Asunción, y por su convocatoria.

A partir del 2000 surgieron colectivos de mujeres jóvenes con discurso feminista, confrontativo y de más activismo en los espacios públicos. Una fecha conmemorativa es el 8M del 2017, que tuvo una gran cantidad de participantes, de planteamientos y por la aceptación social que tuvo, nunca antes alcanzada.

Estos movimientos se caracterizan por tener amplia presencia joven, que incluye a trabajadoras sexuales. Sus demandas están dirigidas principalmente al Parlamento Nacional en forma de leyes para el reconocimiento de nuevos derechos y el respeto de los derechos reconocidos, como también a cuestiones de tipo cultural. Esto se concreta en políticas públicas contra la violencia de género, exigiendo justicia y no impunidad. También sobre una educación sexual integral, educación gratuita y de calidad, políticas de cuidado, derechos humanos y laborales.

De esta manera, se puede observar cómo el colectivo femenino empieza a ocupar espacios públicos cambiando unas trayectorias, como mayoritariamente en las dictaduras, que las mantenían ligadas a una posición de sometimiento frente a la figura masculina. Esta cuestión es relevante porque posibilita así el funcionamiento individual y social de las personas desde la igualdad en todos los ámbitos cotidianos como el hogar, el trabajo, la ley y, en definitiva, brinda un espacio decisorio que está reconocido por los Derechos Humanos.

Movimientos de diversidad sexual

También teniendo en cuenta Palau *et al.* (2018), a partir de 1990, con la conformación de la Comunidad de Homosexuales del Paraguay (CHOPA) empiezan a conformarse otras organizaciones como Grupo de Acción Gay Lésbico (GAG-L) en 1999 y la primera organización de mujeres lesbianas llamada “Grupo por los derechos de las lesbianas Aireana”. Estos movimientos trabajaron por la inclusión de las personas de manera igualitaria, democrática y pluralista y se vincularon con redes regionales de derechos humanos por medio de las agendas regionales.

Cabe destacar que desde 2004 se realiza anualmente la “Marcha del Orgullo por los derechos LGBTI”, que aglutina a otras organizaciones que fueron surgiendo como Panambi, Lesvo, ParaGAY, SOMOSGAY o Ñepyrú. Estas, de manera conjunta e individual, realizan actividades como el Festival Internacional de Cine LesBi-GayTrans en diferentes puntos del país y el Besatón.

Estos movimientos se conforman a partir, sobre todo, de las características de sus integrantes, mientras que otros, como los estudiantiles, lo hacen por las demandas y reivindicaciones. De igual manera, en el caso de estos movimientos, demandan el reconocimiento de nuevos derechos y el respeto de derechos ya reconocidos para eliminar la discriminación y la defensa de sus derechos, entre los cuales también están los derechos a la educación y a la salud. Por eso, exigen políticas de inclusión por parte del Estado, el cual mantiene una perspectiva binarista y patriarcal, negando el carácter de Estado laico que aparece en la Constitución Nacional.

El conocimiento de estos movimientos es importante para entender en profundidad aspectos de la comunidad adolescente y juvenil en tanto que no solo se genera una mayor pluralidad de opciones a la hora de conformarse como persona, sino que también da la posibilidad de respetar y valorar el conjunto de la sociedad. Las cuestiones de sexo y género van más allá de lo estrictamente sexual, puesto que la comprensión de las manifestaciones positivas y negativas que subyacen al interior de estos movimientos e, inclusive, de las personas que podrían vincularse con estos movimientos, son relevantes para comprender situaciones de desigualdad colectiva e individual a nivel económico, legislativo, social, laboral y educativo.

Movimientos indígenas



Los movimientos de diversidad sexual, juveniles y de mujeres realizan con mayor frecuencia acciones simbólicas y las indígenas, movilizaciones.

Los movimientos indígenas también se construyen con base en las características de los integrantes. Tienen un carácter comunitario, en que la estructura está al servicio del colectivo con múltiples formas de representación.

Sus demandas son referentes al respeto a sus territorios, el cumplimiento de las normativas y políticas públicas para las comunidades, ya que hay una relación compleja entre el Estado paraguayo y los pueblos indígenas. Sobre estos movimientos cabe destacar la existencia del Instituto Nacional del Indígena (INDI), aunque por la conformación del Estado, se destaca que la dictadura paraguaya tenía una negación hacia lo indígena como sujeto de políticas públicas.

Es así que, los movimientos sociales trabajan para transformar la realidad cultural e institucional, canalizando por medio de las políticas sus demandas.

En este trabajo intervienen actores del Estado, actores privados y los movimientos sociales. Eso da lugar a que los resultados, según el colectivo y la demanda, puedan variar. Así pues, Palau, Coronel, Irala & Yuste (2018) detectaron que, tras estudiar distintos movimientos sociales, sólo el 46,6% tuvieron algún resultado, el 10,2% concretaron sus demandas eficazmente y el 35,4 % lo hicieron parcialmente. Si se estudia más detalladamente, se detecta que el orden de resultados es dispar, ya que se generaron resultados internos, de visibilización y de políticas. Así pues, las organizaciones de mujeres consideraron que sus demandas fueron satisfechas o concretadas, mientras que los movimientos de diversidad sexual e indígenas consideraron que no tuvieron ningún resultado o resultados parciales. Las juveniles también se ubican en este nivel.

También hay que atender al actuar de cada colectivo. Los movimientos de diversidad sexual, juveniles y de mujeres realizan con mayor frecuencia acciones simbólicas y las indígenas, movilizaciones. Como fuere, a pesar de que el sistema político tiene un sistema de “puertas abiertas”, recibe propuestas de los movimientos y realiza reuniones para atender las demandas y reivindicaciones. Palau, Coronel, Irala & Yuste (2018) consideran que se trata de una estrategia de desgaste hacia los movimientos, ya que no se dan respuestas o se dilatan, aspecto que consideran ser una de las características de los estados “clientelares” como es el paraguayo, con instituciones formales que no efectivizan sus obligaciones.

1.4 Sentido de identidad, expresiones e intereses



Particularidades y sentidos de identidad en la frontera Posadas - Encarnación

Al hablar de “identidad”, se debe tener en cuenta que el estudio de esta puede ser desde múltiples perspectivas. En apartados anteriores se vinculaba con la pertenencia a un grupo por compartir unos motivos particulares, pero también se supera la concepción de dicha pertenencia si se estudia desde las relaciones sociales, espaciales e históricas (Carísimo, 2017).

La etapa de la juventud es la de mayor utilización de los espacios públicos, ya que representan el espacio de encuentro entre pares y diversos, pero también de la libertad, de la construcción de lazos y convivencia. A diferencia de la niñez, donde el uso del espacio público se da generalmente en custodia de los adultos y por el cual el espacio público de escala barrial es el privilegiado para el cotidiano; la etapa de la juventud permite moverse y recorrer más el territorio urbano e incluso periférico y rural⁶⁴, tomar el espacio público en otra escala y dimensión. Esto es visible en los resultados de mecanismos participativos como Presupuesto Participativo, donde los adultos se concentran en proyectos de escala barrial, mientras que las y los jóvenes priorizan proyectos dispersos en el territorio⁶⁵.

Son variadas las autorías y profesiones que focalizan en la importancia del espacio público para la calidad de vida en las ciudades. Sin embargo, no siempre es abordado desde sus dimensiones humanas, donde señalan que se debe en parte por el acelerado crecimiento urbano del siglo XX, “el cual dejó escaso tiempo para la reflexión” (París *et al.*, 2006). En este sentido, estos autores analizan la importancia de medir los espacios públicos no solo en cantidad, sino en los objetivos de interacción social para los cuales fueron creados y a los que se deben. La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2005) refleja la multiplicidad de objetivos de los espacios públicos para la inclusión, la interacción, la recreación y una variedad de funciones directamente relacionados con el acceso a oportunidades y por ende, capaz de disminuir brechas.

La etapa de la juventud es la de mayor utilización de los espacios públicos, ya que representan el espacio de encuentro entre pares y diversos, pero también de la libertad, de la construcción de lazos y convivencia.

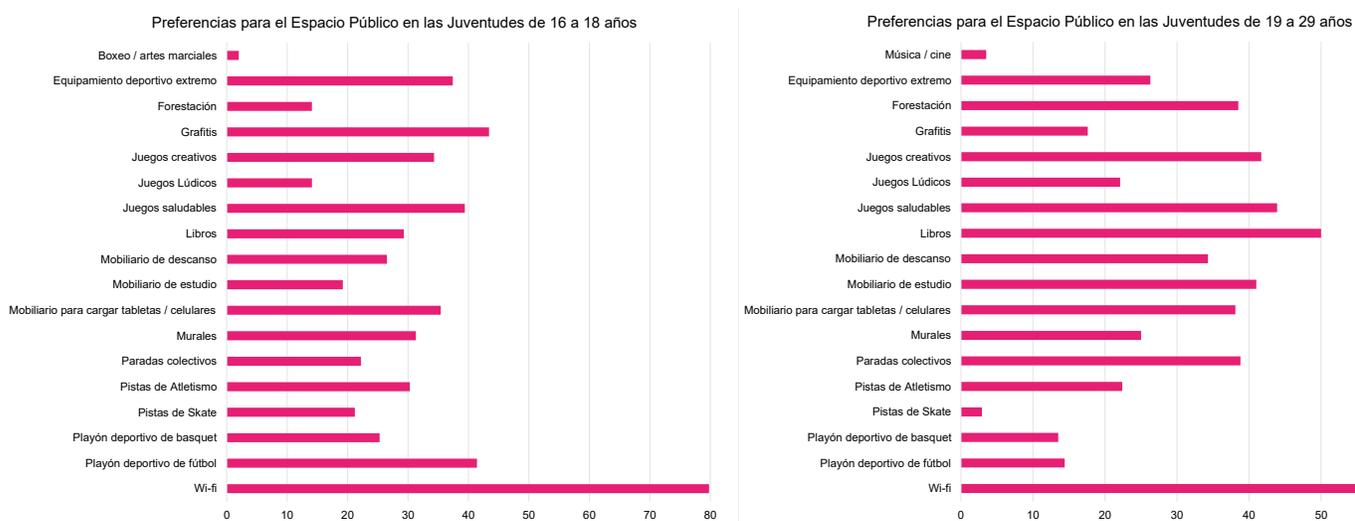
64 Taller de mapeo colectivo en juventudes rurales. Prog. Crecer Cooperando Misiones 2021.

65 Consulta al Registro de proyectos ganadores. Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales. Municipalidad de Posadas. 2016-2020.

Particularidades de Posadas

En Posadas, la situación de afectación por las obras de la Entidad Binacional Yacyretá lleva a la identificación de barrios como “relocalizados”, cuyos nombres son Nueva Esperanza (ex A-4) y A-3-2; ambos con nombres que nacen de datos técnicos más que de construcciones sociales. Para el grupo de familias reubicadas en el primer barrio, el vínculo con la costa y sus actividades económicas y recreativas se vio truncada por la gran distancia de la nueva urbanización donde fueron ubicados. Sin embargo, respecto al barrio A-3-2, su ubicación ha tomado otra relevancia en los años actuales porque se recuperó, a través de intervenciones en la hoy denominada costa sur, la oportunidad de acceso directo al río. En ningún caso contaron con programas de abordaje socioeconómico e identitario respecto a dichos procesos.

Gráfico 6
Preferencias para el espacio público en las juventudes de Posadas



Fuente: Información publicada en <https://imes.edu.ar/cemer/libros2/>

En una encuesta realizada por el Centro Misionero de Estudios Superiores (CEMER), en el período 2018-2019 en la ciudad de Posadas, respecto a las preferencias para el espacio público por las juventudes de 16 a 29 años⁶⁶, se reflejó cómo los adolescentes de 16

⁶⁶ Publicado en “Participación, Género y Juventudes en Presupuesto Participativo Posadas”.

a 18 años priorizan el equipamiento deportivo extremo, las pistas de skate y atletismo casi en la misma medida que los deportes tradicionales como fútbol y básquet; sin embargo, en la ciudad existen 90 espacios deportivos⁶⁷ de estos dos últimos tipos de deporte frente a solo 6 de los primeros. Asimismo, es interesante analizar cómo el interés por estos deportes tiene variaciones con la etapa de 19 a 29 años y, finalmente, cómo la variedad de preferencias y usos, es lo que predomina en ambos.

Particularidades de Encarnación

Encarnación es una ciudad concebida como un “crisol de culturas”, donde predomina la cultura guaraní y la identidad se construye por la integración de múltiples culturas que interactúan en el comercio y el turismo (Zuiderwyk, 2018). Así pues, en Encarnación existen diversas tradiciones y costumbres que dan cuenta de una ciudadanía multicultural.

En materia de cultura-recreación y participación juvenil, existe escasa información sobre prácticas deportivas, manifestaciones culturales y artísticas, aunque se detecta un acceso diferenciado a bienes culturales y sus prácticas (Hacia una Política Pública Integral Paraguay Joven 2030, 2018). Sobre la participación, en lo referente al campo electoral se detectó que las mujeres jóvenes participan más que los hombres. El grupo de 18 a 24 años es el que más se abstiene y le sigue el grupo de 25 a 29 años, por lo que la participación electoral es baja (Hacia una Política Pública Integral Paraguay Joven 2030, 2018).

Hablar de Encarnación resulta también hablar, en parte, de Posadas. Ambas son consideradas ciudades gemelas, que no son iguales (Brites, 2019). A raíz del Plan de Terminación de Yacyretá (PTY), creado y desarrollado por las intervenciones vinculadas a la Represa de Yacyretá, Encarnación tuvo un desarrollo del frente costero, un incremento de infraestructura turística como hotelería, complejos recreativos y una zona comercial próxima al puente internacional que une Encarnación y Posadas. Además, se intervino sobre espacios como el sambódromo y el centro cívico, por lo que se puede considerar que las obras del PTY generaron nuevos espacios públicos de recreación, grandes cambios urbanísticos y paisajísticos. A su vez, esto conlleva la aparición de nuevas prácticas



En materia de cultura-recreación y participación juvenil, existe escasa información sobre prácticas deportivas, manifestaciones culturales y artísticas, aunque se detecta un acceso diferenciado a bienes culturales y sus prácticas.

⁶⁷ Equipamiento deportivo en Posadas. GIS-Planificación, Municipalidad de Posadas. 2021.

sociales, estilos de ocio y recreación (Brites, 2019).

Sin embargo, no se debe olvidar que las intervenciones de los espacios tienen sus efectos negativos. En el caso de Encarnación, la pérdida de la zona llamada “Villa Baja” dio lugar al desplazamiento poblacional y cambios en los niveles de vida de barrios como Arroyo Porã, Sagrada Familia, *Pacú Cua* y *Mboi Ka’ẽ*; y que los cambios no son solo “tangibles”, sino que también hay cambios “intangibles”. Por ejemplo, se trabajó sobre nuevas zonas urbanas, económicas, de infraestructura, pero no se trabajó sobre la deconstrucción de identidades y la desestructuración del “yo” a causa de la ruptura del tejido de convivencia y valores (Cañete, 2017 en Brites y Catullo, 2017). Estas cuestiones deben ser atendidas, porque en el movimiento de relocalización se vieron afectadas familias con sus correspondientes adolescentes y jóvenes y, según Cañete (2017, en Brites y Catullo, 2017), aunque haya un mejoramiento de una parte de la ciudad, las obras del PTY siguen con una deuda social pendiente que debe analizarse y tenerse en el foco para entender lo acaecido en las adolescencias y juventudes de estos barrios.

Situación de las ciudades gemelas

El par de ciudades gemelas Posadas y Encarnación cuenta con un espacio público en común, que es la Avenida Costanera, construida como parte de las obras del Plan de Terminación de Yacyretá Encarnación⁶⁸ y Posadas⁶⁹ a cargo de la Entidad Binacional Yacyretá (EBY), y que se ha convertido en el espacio público por excelencia de ambas ciudades.

Ambas márgenes del río Paraná cuentan con gran variedad de usos y actividades y se conectan entre sí a través del Puente Internacional San Roque González de Santa Cruz, marcando una continuidad que se potencia con su diseño arquitectónico similar.

68 Disponible en: <https://www.eby.gov.py/pty/>

69 Disponible en: <https://www.eby.org.ar/>



Costanera de Encarnación (Archivo TripAdvisor) y de Posadas (Archivo Mapio/Net)

Asimismo, sus diferentes etapas de construcción reflejan, además de contextos políticos e institucionales diferentes, la lectura e incidencia de variados intereses y actores que influyeron en la toma de decisión. En esta línea, es posible mencionar diferentes ejemplos para cada ciudad, focalizando en aquellos que involucran a las juventudes como son: la pista de skate en Posadas y el sambódromo en Encarnación.

La pista de “Skate and Bike Park Posadas”, construida en 2011 en el primer tramo de la costanera de esta ciudad, fue gestionada por la Municipalidad de Posadas en conjunto al Gobierno Provincial y con ejecución por parte de la EBY; pero cuyo anuncio⁷⁰ se realiza convocando a la Asociación de Deportes Extremos de Misiones (ADEX), en el lugar de emplazamiento de la obra, la cual estuvo presente con casi 100 adolescentes y jóvenes que desarrollaban la actividad en la ciudad para ese momento y que llevaban diferentes manifestaciones y pedidos de este tipo de equipamiento en la ciudad. Es importante resaltar que ADEX se encargó de definir el reglamento de uso del lugar, incluso de transmitir y enseñar a otros para su uso. Esta pista pasó a ser la primera de esas características y tipo deportivo, incluyendo un sector para niños, niñas y adolescentes que recién se inician en la actividad; mientras que ya antes de su construcción se podía identificar a diferentes grupos practicando estos deportes en bancos de las plazas, lo que traía aparejado quejas y rechazo de los adultos.



El par de ciudades gemelas Posadas y Encarnación, en los últimos años, cuenta con un espacio público en común, que es la Avenida Costanera.

⁷⁰ Disponible en: <https://www.eltterritorio.com.ar/noticias/2011/06/04/263489-presentaron-el-proximo-parque-a-construirse-a-jovenes-skaters-y-bikers>.



Pista de Bike Park, costanera de Posadas (Archivo Misiones Online).

El sambódromo de la costanera de Encarnación⁷¹ tuvo una sectorización especial para las juventudes en 2013, el cual fue presentado por la Comisión del Carnaval, integrada por representantes de clubes que tienen comparsas. En su fundamentación, el nuevo espacio fue generado para mejorar la convivencia de diferentes grupos, permitiendo a las juventudes moverse con más libertad en el sector asignado. La iniciativa persigue también los objetivos de reactivar un espacio que estaba desvalorizado -las tribunas populares de la zona Sur- y atraer a un público joven que muchas veces prefería no ir al Carnaval debido a que no tenía un espacio acorde a sus necesidades. Entre las palabras de la Comisión se lee “en este nuevo sector habrá una barra permanente y la idea es que allí los jóvenes no estén sentados, sino parados, con libertad para moverse, bailar y divertirse”. En el mismo estudio del CEMER, al consultar donde ubicarían un Centro de las Juventudes (ambas ciudades carecen de uno), tanto en adolescentes como jóvenes hasta 29 años, la costanera aparece como favorita, superando el 70% en promedio.

Estas situaciones son las que evidencian, una vez más, la importancia de pensar políticas públicas con y desde las juventudes para que estas, incluyendo las intervenciones en el espacio público, sean acordes a los intereses y expectativas del ciclo de vida, atendiendo la diversidad que implica, por ejemplo, la etapa de la juventud y su vínculo con la niñez, los adultos y la tercera edad.

71 Disponible en: <https://www.diarioelargentino.com.ar/noticias/111649/carnaval-del-pais-el-corsodromo-tendra-en-2013-un-sector-especial-para-la-juventud>.



Corsos de Encarnación, corsódromo de Encarnación (Archivo Carnavalesdelmundo.org)

Los espacios públicos, a la vez, tienen escalas diversas acordes a sus objetivos y ubicaciones. En un relevamiento inicial, se identifican aquellos que son de mayor preferencia por las juventudes de ambas ciudades, teniendo de apoyo para el caso Posadas, el estudio mencionado en párrafos precedentes, donde diferente equipamiento ubicado en la costanera, aparecen como los favoritos por las y los jóvenes. Luego del relevamiento se aplicará el método para medir y analizar el nivel de interacción social planteado por el urbanista Omar Paris, enfocado, en este caso, desde las juventudes en espacios públicos de preferencias para las mismas.

1.5 Mecanismos participativos en la gestión pública

Relevamiento de mecanismos participativos de gestión pública de Posadas y Encarnación

En ambas ciudades existen diferentes mecanismos de participación ciudadana, algunos aprobados por la normativa local, otros que derivan de la planificación estratégica vigente. Sin embargo, en Posadas se registran más variedad en participación ciudadana, incluyendo mecanismos impulsados por otros niveles gubernamentales con alcance local.



En ambas ciudades existen diferentes mecanismos de participación ciudadana, algunos aprobados por la normativa local, otros que derivan de la planificación estratégica vigente.

En este componente se realizó un relevamiento con las siguientes cualidades:

- Voto Joven;
- Mecanismos participativos especialmente creados para promover la participación de las juventudes locales;
- Mecanismos participativos para la ciudadanía en general, por lo que pueden o no incluir participación de las juventudes.

En este relevamiento se repasa sus características normativas y/o institucionales principales, su vigencia en situación de pandemia y sus alcances respecto a la participación de las juventudes.

- Voto Joven: en Argentina se sancionó la Ley de Ciudadanía Argentina N° 26.774, más conocida como “Ley de Voto Joven”; mientras que su homóloga en la Provincia de Misiones se encuentra identificada como “Ley de Jóvenes Misioneros”, sobre la cual fue aprobada por Ley II-N° 29 la ampliación de derechos políticos a los y las jóvenes de la provincia, promoviendo el voto optativo para las y los ciudadanos mayores de 16 años y menores de 18 años, edad en la que toma carácter obligatorio. La Cámara Electoral Nacional informó que para las Elecciones legislativas del 2021⁷², 861.149 hombres y mujeres de 16 y 17 años estaban habilitadas para votar, representando el 2,5%; mientras que en Misiones esa misma franja representa el 3,3%.

Por parte de Paraguay, se sancionó la Ley Nacional N° 4.559/12 que establece el voto joven a partir de los 18 años, siendo contabilizados para las elecciones de octubre del 2021 un total de 1.457.822 jóvenes, hombres y mujeres de entre 18 a 29 años⁷³, habilitados para elegir a las nuevas autoridades municipales, representando para esta franja etaria más amplia un 30% del total de electores habilitados.

Mecanismos de participación ciudadana incluidos en la normativa local:

En la ciudad de Posadas, su Carta Orgánica Municipal⁷⁴ inclu-

72 Disponible en: https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/datos/jovenes_electores2021.php.

73 Disponible en: <https://www.tsje.gov.py/elecciones-municipales-10-de-octubre-2021---dosier-informativo.html>.

74 Disponible en: <https://www.posadas.gov.ar/images/general/cartaorganica20102040.pdf>

ye las Consultas Populares, que pueden ser convocadas desde el Departamento Ejecutivo Municipal (artículos 38 y 39); Audiencias Públicas vinculadas mayormente a los servicios públicos (artículos 45, 46 y 47) y la Iniciativa Legislativa Popular para presentar propuestas ciudadanas en el Honorable Consejo Deliberante (art. 36 y 37). En el 2010 se incorpora el Presupuesto Participativo (artículos 48, 49 y 50).

Presupuesto Participativo Posadas⁷⁵: Este mecanismo fue incorporado en la Carta Orgánica Municipal a través de su reforma del año 2010, en sus artículos 48, 49 y 50 y la Ordenanza V-Nº 21. Establece la posibilidad de que la ciudadanía participe decidiendo y controlando el 1,5% del Presupuesto Público Municipal de Gastos y Recursos a través de asambleas barriales y otras etapas de factibilidad, votación y ejecución.



Uno de los proyectos ganadores de PP-2016 denominado "Juventud mente en Movimiento" (Archivo Misiones Online) y el lanzamiento en 2021 (Archivo Posadas Participa).

Cabe aclarar que en Posadas aún no existe, de manera diferenciada, un presupuesto participativo destinado a las juventudes, como en otras ciudades argentinas (Rosario, Avellaneda, Córdoba, Gualeguaychú⁷⁶, etc).

En un estudio reciente en la ciudad de Posadas, llevado adelante por el Centro Misionero de Estudios Regionales, perteneciente al Instituto Misionero de Estudios Superiores (IMES), se pudo verificar que la participación juvenil en Presupuesto Participativo de Posadas llegó al 17% en su segundo año de implementación (2016-2017) y a un 21% para el cuarto año; teniendo a la Agencia Univer-

75 Disponible en: <https://posadaspaticipa.com.ar/>

76 Disponible en: <https://www.dparticipativa.org/single-post/2020/04/20/el-presupuesto-participativo-joven-pol%C3%ADtica-de-la-juventud-y-para-la-juventud>



En la ciudad de Encarnación, a partir de la Iniciativa Popular se puede presentar propuestas de ordenanzas ante la Junta Municipal y las Audiencias Públicas para informar a la ciudadanía y abordar temas de servicios públicos.

sitaria Municipal como promotora, con diferentes modalidades, de la participación mayormente de la juventud universitaria. Entre los datos relevados, se pudo conocer que solo el 10% de los proyectos presentados por las y los vecinos llegan a tener como titular a jóvenes, resultando un ejemplo de que no logran espacios representativos en el mecanismo, no por las reglas institucionales, sino por el enfoque adultocéntrico de las asambleas.

Esta mirada fue parte de las conclusiones presentadas por la Unidad Temática de Juventudes de Mercociudades en 2014 cuando se presentó la temática en el encuentro anual de la Red, donde varias ciudades, con el denominado “PP Joven”, manifestaron la necesidad de generar espacios diferenciados por las dificultades para que las juventudes sean escuchadas por las personas adultas tal cual sus expectativas e intereses, buscando siempre “representarlos” a través de personas adultas asignadas en reemplazo de incluir sus voces en las propuestas vecinales. Entre las conclusiones del CEMER para la situación de las juventudes en el Presupuesto Participativo de Posadas, se observan recomendaciones ante esta situación, mencionando, además, el expediente N° 1.611-V-2017, que propone la aprobación por ordenanza de Presupuesto Participativo Joven, autoría del concejal Fernando Meza.

En la ciudad de Encarnación, la Ley Nacional N° 3.966/Orgánica Municipal⁷⁷ del 2010 incorpora la Iniciativa Popular para presentar propuestas de ordenanzas ante la Junta Municipal y las Audiencias Públicas para informar a la ciudadanía y abordar temas de servicios públicos (art. 69). Asimismo, permite a las organizaciones ciudadanas solicitar participar en sesiones de las Comisiones Asesoras de la Junta Municipal (art. 72). No se encuentra incorporado el mecanismo de Presupuesto Participativo.

Desde agosto de 2019, se cuenta con la Ordenanza N° 224/2019, por la cual se establece el régimen para el reconocimiento de las comisiones sin fines de lucro y afines de la ciudad de Encarnación, aprobada por la Junta Municipal de la ciudad. En la ordenanza también se establecen unos requisitos para el reconocimiento, que estas comisiones podrán recibir fondos Municipales destinados a proyectos elaborados a beneficio de la ciudad, la comisión directiva de la comisión y la posibilidad de asesoramiento por parte de la Municipalidad para alcanzar la mayor eficiencia en el logro de sus objetivos.

⁷⁷ Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/969/ley-n-3966-organica-municipal>

Mecanismos de participación ciudadana derivados de la Planificación Estratégica local:

En ambas ciudades se desarrollaron procesos participativos en el diseño de su planificación estratégica local, los cuales se presentan en el próximo ítem. Por otra parte, se identifican mecanismos implementados que derivan de estos planes locales. En la ciudad de Posadas, se identifican:

Gestión Participativa para el Diseño del Espacio Público: se trata de un mecanismo desarrollado en el marco del Plan Urbano Posadas. Si bien no tiene normativa de aprobación específica, se encuadra en el Programa Posadas Participa del Eje 4 del PEP 2022 y el Plan Urbano Ambiental, el cual fomenta diversos mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública. En la ciudad se aplicó en dos oportunidades en el año 2014: en la Plaza Justo José de Urquiza⁷⁸ y en el barrio histórico denominado Bajada Vieja. En el primero, las juventudes tomaron protagonismo con participación activa en los talleres comunitarios, así como el taller específico desarrollados en la Facultad de Arquitectura cercana a dicha plaza, reconocida como un actor clave en el proceso. Dicho taller es realizado todos los años, siendo dicho año combinado con el mecanismo participativo municipal para generar aportes. Justamente, este mecanismo tiene flexibilidad para agregar instancias de manera específica, por ejemplo, ha incorporado el taller de niños y niñas, así como solicita al colegio secundario cercano que elija representantes para participar en los talleres; mientras que promovió mesas específicas de juventudes en los talleres vecinales con uso de la palabra en los plenarios, fomentado por la persona encargada de la moderación.



En ambas ciudades se desarrollaron procesos participativos en el diseño de su planificación estratégica local.



Talleres con juventudes. Plaza J.J. de Urquiza (Archivo [Posadas.gov.ar](https://posadas.gov.ar))

78 Disponible en: <https://posadas.gov.ar/planurbano/etapas/>

Concurso de Ideas: es otro mecanismo de participación derivado del Plan Urbano Ambiental de Posadas, el cual se desarrolló en dos oportunidades en la ciudad, en 2011 para Ideas para la Costa Central⁷⁹ y en 2014 para el Memorial para la Plazoleta Reforma Universitaria⁸⁰. En ambos casos, ha despertado especial interés por parte de las juventudes, tanto locales como regionales, ya que promovieron apertura en sus requisitos. En las Ideas para la Costa Central hubo gran participación de jóvenes en etapa universitaria⁸¹. Respecto a la Plazoleta, la temática convocó de especial y sentida manera a la comunidad universitaria con referencia a una etapa de gran relevancia para la memoria y la democracia del país en todos sus rincones. El memorial se emplazó con los restos del ex comedor universitario.

Para la ciudad de Encarnación, el Plan Estratégico incluyó la figura de “prototipos urbanos” utilizados, por ejemplo, con “Yo hago mi plaza”, para incorporar aportes ciudadanos en la construcción urbana de la ciudad, quedando incluido el barrio San Pedro. Estos espacios han sido presentados en el documento con las siguientes descripciones: catalizadores de una fuerza latente ciudadana en la persona de jóvenes participantes mediante la huella de sus bicisendas, sus accesos para personas con movilidad reducida, el espacio público y de juego diseñado por sus propios usuarios y la recuperación de la memoria histórica del centro, literalmente enterrada bajo la nueva costanera. Asimismo, quedó habilitada una plataforma digital⁸², con diferentes herramientas de participación, incluyendo un mapeo colaborativo y actualización cartográfica local.

Mecanismos de participación ciudadana implementados desde otros niveles gubernamentales y/o instancias institucionales con alcance local:

Los mecanismos que se presentan a continuación solo se identificaron en Posadas, mientras que para la ciudad de Encarnación únicamente se registra el Parlamento Juvenil del MERCOSUR.

79 Disponible en: <https://www.plataformaarquitectura.cl/cl/02-115997/concurso-internacional-de-ideas-para-la-costa-central-uno-de-posadas>

80 Disponible en: <https://posadas.gov.ar/planurbano/concurso-monumento-escultorico-alegorico-de-los-valores-memoria-verdad-y-justicia/>

81 Disponible en: https://www.arquitectosmisiones.org.ar/?page_id=508

82 Disponible en: <https://encarnacionmas.com/participamasvoz/>

Consejo Estudiantil Inclusivo: La ciudad de Posadas, por Ordenanza III - N° 103, aprobada en el año 2010, ha implementado el Consejo Estudiantil dentro del ámbito del Honorable Consejo Deliberante, pasando a denominarse en el año 2018, Consejo Estudiantil Inclusivo.

Como características principales de este mecanismo de participación se destacan:

- Se sortean 14 bancas titulares (total de bancas del HCD) y sus suplentes para lograr mayor cantidad de participantes del nivel superior. En el sorteo participan todos los establecimientos educativos públicos y privados del nivel secundario en la ciudad que así lo requieran;

- 2 bancas deben ser cubiertas por estudiantes que cursen trayectos estudiantiles inclusivos del nivel secundario;

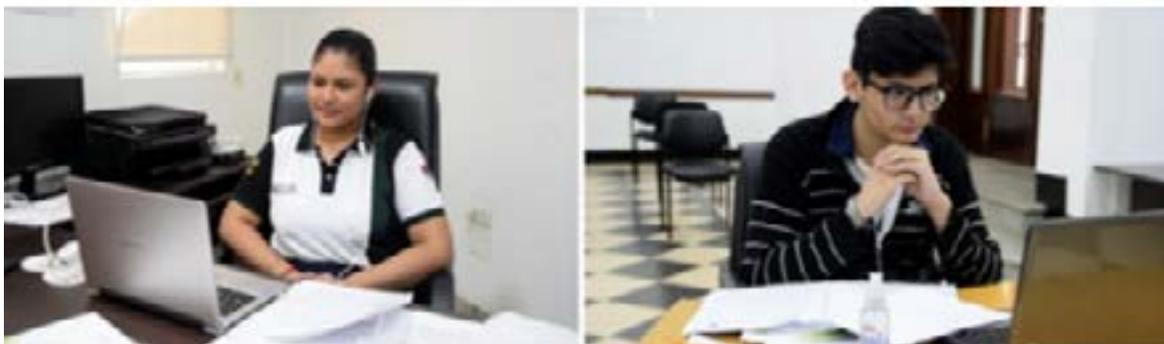
- Se cubre la banca correspondiente al Defensor del Pueblo;

- Sienta el principio de no discriminación por razones de raza, origen, sexo, creencias religiosas o filosóficas, o cualquier otra condición socioeconómica;

- Acompañamiento y asesoramiento en todo el proceso. En tal sentido, el HCD convoca públicamente, capacita y pone la Institución a disposición del mecanismo mientras se desarrolla;

- Los proyectos aprobados por el Consejo Estudiantil deben ser enviados al HCD para su análisis en las Comisiones correspondientes.

Se realiza anualmente, incluso, se llevó adelante en modalidad virtual en el año 2020 a raíz de la situación de contingencia sanitaria por el covid-19, donde se aprobaron 42 proyectos de Ordenanza, de igual modo la edición 2021.



4a Edición Parlamento Estudiantil Inclusivo 2020 - modalidad virtual (Archivo Noticias del 6)

Parlamento Estudiantil de la Provincia de Misiones⁸³: reconocido como un espacio de participación de las juventudes de educación secundaria y terciaria como legisladores en la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones; donde se habilita una semana específica para que tengan la experiencia legislativa de manera directa, proponiendo proyectos de ley, debatiendo en comisiones y buscando apoyos para el proceso de votación en el plenario. Se eligen 40 titulares y 40 suplentes, reservando una banca para las comunidades *Mbya Guaraní* y la llevan adelante de manera conjunta las Secretarías Legislativas: Parlamentaria, Administrativa, Centro del Conocimiento Parlamentario, Digesto Jurídico y Gestión en TIC. Representa un espacio de incidencia, ya que las propuestas aprobadas pasan al análisis en las Comisiones Legislativas correspondientes; resultando algunos ejemplos, finalmente, aprobados como ley de la provincia: boleto estudiantil gratuito (presentado en la edición del 2013) y el voto joven (presentado en la edición 2009). Al 2021 se encuentran en análisis por la comisión tres propuestas presentadas en la edición del mismo año.



Presentación del Parlamento Estudiantil 2021 "Ciudadanos sustentables en economías digitales". (Archivo Diputados Misiones)

Consejo Provincial de las Juventudes: fue aprobado por la Ley II-Nº 29 y busca generar un espacio institucional para definir la agenda de las juventudes a escala provincial. Es por ello que se conforma de representantes de las áreas de las juventudes municipales, organizaciones juveniles, pueblos originarios y la Subsecretaría de la Juventud provincial, la cual lidera dicho espacio. En 2020, de

83 Desafíos de la Participación de la Juventud Rural en Misiones en Formación de la Juventud Rural para el Desarrollo Sostenible. CEMER-IMES. 2019

manera virtual⁸⁴, directores de Juventud de toda la Provincia se reunieron con el Subsecretario del área, Pablo Nuñez, en lo que fue la primera reunión anual del Consejo de Juventud, donde analizaron el contexto y trabajos que realizan en tiempos de pandemia en cada localidad.

Modelo de Organización de Naciones Unidas⁸⁵: consiste en una simulación del Sistema de Naciones Unidas en las que participan estudiantes secundarios y de nivel superior no universitario. A través de esta herramienta, aprenden de una manera práctica cómo es el funcionamiento interno de esta organización internacional. Es un ámbito de participación donde los estudiantes adquieren habilidades de investigación sobre asuntos internacionales relacionados con la paz y seguridad, derechos humanos, medioambiente y otros temas de agenda de la ONU.

Es habitual que los estudiantes secundarios y de nivel superior de la ciudad de Posadas participen de esta representación. En el año 2020, por ejemplo, fue organizado por los Colegios Secundarios, “Bachillerato Humanista” y “Madre de la Misericordia”, en un formato virtual, dado el contexto de pandemia. En estos casos estuvo dirigido a jóvenes de 14 a 18 años. La convocatoria se realizó con la temática “La Inestabilidad del Siglo XXI: adaptándonos a la Modernidad Líquida”.

Parlamento de la Mujer a nivel provincial (Misiones): La Ley IV-Nº 41 (antes Ley Nº 4.487) instituye el Parlamento Provincial de la Mujer en el ámbito de la Cámara de Representantes de la Provincia. Algunos de sus objetivos son:

- Impulsar el análisis de la realidad provincial desde la perspectiva de género.
- Propiciar un ámbito de debate e interacción permanente entre las mujeres, el Poder Legislativo y los distintos grupos de género, incluyendo a las mujeres de los Pueblos Originarios.

El Parlamento sesiona una vez al año en el mes de marzo. Participan mujeres mayores de 18 años para cubrir 40 bancas (actual conformación de la Cámara de representantes), una en carácter de legisladora titular, más una suplente.

Deben ser mujeres destacadas y líderes de los distintos grupos

84 Disponible en: <https://anguacurari.com.ar/por-videoconferencia-se-realizo-la-primer-reunion-del-consejo-de-juventud/>

85 Disponible en: <https://argentina.un.org/es/126247-modelos-onu>

de género en los ámbitos público, privado, organizaciones no gubernamentales, mujeres de los Pueblos Originarios y partidos políticos en paridad de condiciones entre todos, con excepción de aquellas mujeres que ocupen cargos públicos en representación de los partidos políticos.

Se establece que las recomendaciones, propuestas y proyectos serán comunicadas a la Cámara de Representantes como “Petición Particulares” y pasarán para su estudio a las Comisiones competentes, tal como es el caso mencionado Expte. PP-2.662/17, Petición Particular del Parlamento de la Mujer 2017, que fue considerado a la hora de la elaboración del Proyecto de Ley de Paridad.

Parlamento Municipal de la Mujer: la ciudad de Posadas, desde el 2018, ha incorporado, como mecanismo participativo en el ámbito del Honorable Consejo Deliberante, el Parlamento Municipal de la Mujer, que fue instituido por Ordenanza XIX-Nº 3. Como características a destacar:

- Pueden participar mujeres residentes en la ciudad que no se encuentren ocupando un cargo electivo y/o ejerciendo una función pública al momento de la participación, las que participan en bancas legislativas (14) y la banca de la Defensoría del Pueblo.

- La participación es de acceso libre y por sorteo, no permitiendo su inscripción por más de 2 períodos consecutivos a fin de promover la inclusión.

- Los parlamentarios en mandato y sus equipos técnicos deben acompañar a las participantes.

- Los proyectos aprobados deben ser comunicados al Honorable Consejo Deliberante para su tratamiento en las Comisiones correspondientes.

Al igual que la legislación provincial, trae definiciones que son orientadoras para las políticas públicas de género.

- **Parlamento Juvenil del MERCOSUR (PJM)**⁸⁶: Es una propuesta que surge en el marco del “Sector Educativo del MERCOSUR” como respuesta a la necesidad de fortalecer la participación de jóvenes en el proceso de promoción de la ciudadanía regional. El programa se implementa en escuelas de nivel medio de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Paraguay y Uruguay y busca estimular

⁸⁶ Disponible en: <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/17182/1/parlasur/parlamento-juvenil-del-mercosur.html>

la participación de estudiantes de las escuelas medias públicas con especial atención sobre aquellas que trabajan con población vulnerable.

En la Provincia de Misiones está a cargo de un referente Provincial del Parlamento, Oficina de Relaciones Internacionales, la cual trabaja en conjunto con la Dirección de Políticas Educativas, ambos del Ministerio de Educación de la provincia de Misiones. Para la edición 2021, se realizó de manera presencial la Edición 11^º Encuentro Provincial de Parlamento Juvenil del MERCOSUR, el 29 de octubre, el cual desarrolla una versión provincial donde el estudiantado vive una sesión legislativa, presentando propuestas y debatiendo en comisiones y posterior plenario. Finalmente, proponen y seleccionan a una persona como representante que viaja a la instancia nacional del Parlamento Juvenil.

Por su parte en Paraguay⁸⁷, el PJM convoca a jóvenes del 2^º y 3^º curso del nivel medio con el objetivo de promover espacios de apertura y participación juvenil acerca de temas vinculados con sus vidas presentes y futuras desde la nueva escuela pública paraguaya. Incluye fases que comienzan por procesos áulicos, departamentales y luego la instancia nacional. No se registra actividad en la etapa de pandemia para este caso.

A esto, es importante agregar que en Paraguay se generó, pero sin vigencia actual, el Plan Nacional de Juventud (2013)⁸⁸ y se destaca una “Red Nacional Juvenil”, creada para “la participación efectiva en los distintos niveles de la planificación y evaluación”. Contempla a las Gobernaciones, a los Municipios, a las Organizaciones y Asociaciones Juveniles y a las Fundaciones. Sobre los dos últimos casos, no se accedió a más información.

Sin embargo, en cuanto a la participación y voluntariado juvenil, en el Diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya (2018) se comenta que son importantes las actividades de voluntariado para contribuir al desarrollo comunitario. Según la encuesta realizada, el 73,3% de jóvenes participantes están en disposición de participar en este tipo de actividades. En cambio, la participación en organizaciones civiles es escasa, con el 86% de no participación y solo el 24% se implican en acciones benéficas.

87 Disponible en: http://parlamentojuvenil.educ.ar/?page_id=178#:~:text=El%20proyecto%20Parlamento%20Juvenil%20del,la%20nueva%20escuela%20p%C3%ABlica%20paraguaya.

88 Disponible en: https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/7259

Siguiendo en esta línea, el Tribunal Superior de Justicia Electoral (citado en Diagnóstico del perfil socioeconómico y expectativas de la juventud paraguaya, 2018), menciona que el sufragio juvenil en las elecciones municipales del 2015 ha sido escaso con el 46% de participación de jóvenes de entre 18 a 24 años y el 54,7% de participación de 25 a 29 años.

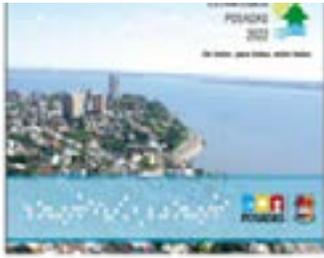
Para concluir, se puede señalar que hay diferencias muy claras en la cantidad y variedad de instancias participativas para que las juventudes de ambas ciudades tengan la posibilidad real y efectiva de presentar demandas y marcar la perspectiva joven en las políticas públicas de estas ciudades. Encarnación registra pocas instancias de participación ciudadana, pero una experiencia muy interesante en los talleres juveniles y universitarios del plan estratégico; mientras que Posadas, tiene consolidado el involucramiento de los adolescentes en los procesos legislativos, pero tiene dificultades para lograr mayor participación de jóvenes en Presupuesto Participativo. En ambos casos, hay bases institucionales interesantes para que se busque su continuidad y profundidad en la temática.

1.6 Análisis del enfoque, rol y políticas incluidas en la planificación estratégica

Posadas

La ciudad de Posadas al 2021 cuenta con un Plan Estratégico bajo las siglas PEP2022, conformado por cuatro Ejes Estratégicos: Integración Urbana y Calidad Ambiental (Eje 1); Competitividad, Empleo e Innovación (Eje 2); Inclusión Social e Identidad Local (Eje 3) y Modernización Municipal y Participación (Eje 4).

Estos ejes incluyen un total de 15 programas y 57 proyectos, los cuales fueron elaborados con instancias participativas desde consultas a plenarios ciudadanos que se desarrollaron durante dos años antes de la aprobación en 2010. Para su impulso se generó un Consejo Fundador integrado por variadas instituciones públicas y privadas de la ciudad (Consejos de Profesionales, Entidades religiosas, organismos gubernamentales y una entidad binacional).



Ejes Estratégicos. Fuente: Plan Estratégico Posadas 2022 - Municipalidad de Posadas.

Asimismo, el PEP 2022 cuenta con un conjunto de normativas que derivan de él y hacen al conjunto normativo que conforman la planificación estratégica local aprobado en el período 2010-2016, como son el Plan Urbano Ambiental (Ordenanza XVIII - N° 144); el Ordenamiento Urbanístico (Ordenanza XVIII - N° 149 y N° 126); el Fondo de Desarrollo Urbano (Ordenanza XVIII - N° 128); el Plan Forestal Urbano (Ordenanza VI - N° 28); la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (Ordenanza VI - N° 29) y el Presupuesto Participativo Posadas (Ordenanza V - N° 21).

En general, se podrá observar que, para Posadas, la planificación estratégica se consolidó y le significó importantes avances en materia de gestión urbanística de las cuales, una de ellas, representó una especial oportunidad de incorporar la “mirada ciudadana en el hacer ciudad”, y refiere al presupuesto participativo (el cual tendrá un desarrollo específico más adelante). Sin embargo, los otros ejes no tienen el mismo nivel de desarrollo.

Avanzando en el análisis de juventudes en esta planificación local, se observa lo siguiente:

Eje Estratégico Integración Urbana y Calidad Ambiental:

El enfoque de este eje está basado en la importancia de las infraestructuras para el desarrollo local. No identifica actores territoriales específicos, sino que se focaliza en la ciudadanía en general con el crecimiento urbano y en el vínculo vecinal con el espacio público. Aquí el proyecto denominado Centros de Inclusión Territorial (Eje 1.4.3 del PEP 2022) tiene como objetivo la participación de amplios sectores sociales, pero sin identificar a las juventudes.

Este eje no incluye el término “joven” o “juventudes” en ningún

proyecto ni programa.

Eje Estratégico Competitividad, Empleo e Innovación:

En este eje se identifica la relación del crecimiento demográfico y el trabajo como una problemática local, identificando a “los jóvenes” solo en uno de los 18 proyectos que lo integran.

“La disponibilidad de mano de obra a partir del crecimiento demográfico, pero sin adecuados niveles de capacitación ni especialización en relación a las demandas del mercado...”

En esta línea se incluye el proyecto Red Permanente de formación para el trabajo (Eje 2.4.1) que busca favorecer la inserción laboral especialmente de los jóvenes. Este proyecto se puso en marcha con la Oficina Municipal de Empleo desde el 2014 y sigue vigente actualmente.

“La oferta de medios y recursos necesarios que faciliten su acceso al empleo, mediante la formación, especialmente de los jóvenes, son acciones de promoción canalizadas a través de la Oficina de Empleo Municipal, con el apoyo de instituciones público–privada locales y programas nacionales...favoreciendo la inserción laboral.”

Eje Estratégico Inclusión Social e Identidad local:

En los objetivos de este eje no se encuentra un abordaje general que identifique actores en general, a las juventudes en particular y tampoco las etapas del ciclo de vida. El eje se centra en dispositivos que permitan cohesión social y plantea recuperar tradiciones para un nuevo sistema de identidad basado en más ciudadanía y respeto al otro en un marco de diversidad sociocultural.

“Se promueve generar un cambio en el sistema de identidad, a partir de la recuperación de aquellos atributos comunes, como las tradiciones, los lazos de solidaridad comunal y la promoción de la inclusión social, construyendo pertenencia sobre la base de la diversidad sociocultural y sobre aquellos elementos reconocidos colectivamente como dispositivos de cohesión social y comunitaria”

En la revisión de los 12 proyectos que integran este eje, solo uno de ellos incluye la idea de “grupos etarios” y la importancia de identificar intereses diferenciados en las políticas deportivas y culturales. El proyecto se denomina Consejos Territoriales de Cultura y Deporte (Eje 3.3.2)

“Constituye órganos colegiados de participación ciudadana a nivel barrial, diseñados y puestos en funcionamiento para la con-

sulta, información y diseño de propuestas, fomentando las actividades culturales, deportivas y recreativas desde la diversidad de los espacios territoriales y con la participación comunitaria. Estos consejos deberán conformarse de manera que en ellos estén contenidos los distintos grupos etarios con intereses diferentes, fundamentalmente los jóvenes y los adultos mayores por constituir los grupos más vulnerables de la sociedad; por ello también será necesario que se articule la integración a los futuros centros de inclusión territorial a fin de construir instancias de políticas complementarias de inclusión e integración.”

Estos Consejos no llegaron a ponerse en marcha, constituyen un proyecto sin ejecución del PEP 2022.

Eje Modernización Municipal y Participación:

Este eje incorpora la idea de participación ciudadana en la gestión pública local. Si bien menciona la identificación de actores, siempre es de manera genérica, no identifica a las juventudes como posible actor de relevancia ni tampoco el enfoque del ciclo de vida como parte de las metodologías a implementar.

El Proyecto Posadas Participa (Eje 4.3.3) representa la herramienta que incluyó instancias de incidencia pública por parte de los actores territoriales. Este proyecto está en ejecución desde el 2016, con vigencia a la actualidad, principalmente a través de Presupuesto Participativo.

“Logra nuevos mecanismos de participación ciudadana y adecuación de los existentes a la realidad de la sociedad posadeña, buscando mayor participación y compromiso de la ciudadanía en los aspectos públicos del municipio. Para ello, se adecuarán técnicas existentes, así como se adoptarán nuevas, todas orientadas a articular la participación de los diversos actores en el proceso de toma de decisión.”

Luego del análisis por ejes y proyectos, se puede concluir que la planificación estratégica de Posadas no incluyó a las juventudes como actores relevantes para el desarrollo local. En total, solo dos proyectos identifican a “la juventud” como destinataria de políticas públicas (nunca como protagonistas), incluso identificada, junto a personas adultas mayores, como grupos más vulnerables de la sociedad; dejando con ello un rol casi residual en las políticas estratégicas locales. De igual manera, la falta de perspectiva de género en la planificación estratégica local impacta en su abordaje respecto a

las juventudes, como también la falta del enfoque del ciclo de vida.

Asimismo, entre los actores firmante del Consejo Fundador y el Consejo de Seguimiento del PEP 2022⁸⁹, no se identifican “representaciones juveniles locales”, sea a través de consejos, organizaciones de la sociedad civil, comunitarias, barriales, ambientales u otras.

Respecto a los actores que participaron en alguna de las instancias de formulación del PEP 2022⁹⁰, se identifican algunos como la Cámara de Jóvenes Empresarios o la Asociación Misionera de Ciclistas, pero sin mayor protagonismo; en tanto que hubo representación desde el Ministerio de Desarrollo Social, de la Mujer y la Juventud, pero no de manera específica por parte de la Subsecretaría de la Juventud.

Finalmente, se pudo verificar que, en la Secretaría de Desarrollo Económico de la Municipalidad, impulsora de dicha planificación, se contaba al momento de su desarrollo con un equipo de profesionales en el rango de edad de 20 a 30 años; sin embargo, cumplieron roles mayormente de apoyo al equipo profesional a cargo. El promedio de edad en las etapas de formulación del PEP 2022 superó el rango de los 40 años⁹¹.



Plan Estratégico Posadas 2022

A la vez, las nuevas instancias de participación ciudadana repre-

⁸⁹ Instituciones Fundadoras. Pág. 124 del PEP 2022

⁹⁰ Instituciones y Personas participantes del Plan. Págs. 112 a 120

⁹¹ Equipo Técnico. Pág. 109 del PEP 2022.

sentan una oportunidad de incidencia en la agenda pública local y en las políticas públicas de manera específica. Se analizará más adelante esta situación.

Encarnación

La ciudad de Encarnación cuenta un Plan Estratégico denominado “**Plan Encarnación Más**”, que aborda el proyecto de desarrollo de dos planes fundamentales: el Plan de Desarrollo Sustentable y el Plan de Ordenamiento Urbano Territorial, considerando con las mejoras de las infraestructuras a la nueva generación de población, caracterizada por jóvenes, pues el 60% de la población tiene menos de 30 años.

El Plan Encarnación Más⁹² está basado en 12 estrategias, tratando de otorgar una visión panorámica y transversal a la sociedad encarnacena. El documento fue elaborado con instancias de comunicación web y plataformas digitales, encuentros temáticos, encuentros barriales, talleres institucionales, talleres universitarios, talleres con escuelas infantiles, mosaicos ciudadanos, encuesta y percepción ciudadana y el mapeo colaborativo y actualización de la cartografía. Para el impulso del proyecto, tras varios años de debates y propuestas, en el 2014 la Municipalidad de Encarnación y varios sectores de la sociedad conformaron el Consejo Municipal de Desarrollo Urbano (CMDU). Uno de los puntos resaltantes que ha generado impacto en torno al Plan Encarnación Más fue la participación adolescente-juvenil como parte del proceso de los talleres de producción e inicio de los planes piloto, ante la posibilidad de formar parte activa en la transformación de la ciudad. En su mayoría fueron mujeres que pusieron de forma autónoma una serie de proyectos de intervención sobre espacios públicos de la ciudad. Entre estos talleres se citan:

Taller de adolescentes: se dirigió exclusivamente a adolescentes que generalmente quedan excluidos en las actividades participativas. El grupo participante estuvo compuesto por estudiantes del noveno grado, la mayoría residentes del barrio Chaipé, en forma conjunta con la Asociación Juvenil Presencia Joven. El objetivo fue acercarse a adolescentes para conocer sus gustos, preferencias e ideas, siendo una actividad consultiva, pero al mismo tiempo comunicativa, tratando de mantener activa la creatividad. Los dife-

92 Disponible en: <https://encarnacion.gov.py/plan-estrategico-municipal>

rentes grupos de trabajos conformados presentaron sus iniciativas por medio de láminas y dibujos, haciendo énfasis en los problemas ambientales; el acceso a la tecnología en el contexto educativo; la falta de escuelas, centros de formación laboral; espacios para el área cultural como danza, teatro, música, manualidades; en el aspecto deportivo pusieron énfasis en el acceso de la mujer a las actividades deportivas. Todas estas propuestas evidencian una interesante preocupación por la mejora del espacio público y el interés por involucrarse en el desarrollo de la ciudad.



Talleres de Adolescentes en el diseño del Plan Encarnación Más (Archivo Encarnación Más)

Talleres universitarios: fueron de activación urbana con la presencia de estudiantes y jóvenes profesionales y centros académicos de Encarnación, Asunción y Posadas. El objetivo fue involucrar a esta generación en una actividad participativa y colectiva, con compromiso por el futuro de la ciudad. Los ejes centrales de las actividades fueron: la activación, creatividad, educación, consulta y comunicación.

Los asistentes abordaron una diversidad de temas identificados en la etapa del diagnóstico con el objetivo de ejecutar una prueba piloto de intervención en la ciudad, acción realizada en diferentes zonas y que marcaron el inicio del plan con las propuestas y los proyectos ejecutados, siendo los puntos principales:

- Importancia del agua en el contexto urbano y medioambiental encarnaceno;
- La feria municipal como atractivo turístico, gastronómico y comercial;
- La creación de un cine al aire libre en el Parque de la Salud con la aplicación de las redes sociales para la votación de las películas que desea ver el público para crear una nueva infraestructura par-

ticipativa;

- El manejo de los recursos y residuos con la participación del conjunto habitacional San Antonio Ypecurú, a fin de incidir en la educación ambiental y la creación de parques con materiales reciclados del vertedero municipal;

- Evento de Fiesta Paraguaya *Vy'a pa guasu* a lo Paraguay etc, propuesta que serviría como motivo para el reencuentro de la ciudadanía, la identidad y el sentido de pertenencia de la ciudadanía;

- Propuestas para realizar deportes en la playa *Mbói Ka'e* como el vóley de playa para favorecer la integración social;

- Proyecto de vegetación y barrios con la intención de intervención activa en el barrio San Pedro creando una plaza;

- Encarnación + Accesible: proyecto de inclusión y accesibilidad con la creación de un sendero de movilidad exclusivo para personas con discapacidades en la playa San José;

- Encarnación + Bici: proyecto de movilidad con el propósito de utilizar un medio de transporte sustentable y la creación de bicisendas;

- Parará artístico: propone la reactivación del comercio y el centro urbano a través de festivales de arte.



Talleres Universitarios en el diseño de Encarnación Más (Archivo Encarnación Más)

Siguiendo con el análisis de Juventudes en esta planificación local, se observa lo siguiente dentro del Plan Encarnación Más:

Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial (POUT):

- Incluye una visión de ciudad compartida con el resto del plan

con el fin de identificar la localización y vulnerabilidad de los recursos naturales; la definición de los límites y de las condiciones de sostenibilidad de las intervenciones directas y planificadas; la clasificación de los territorios, entre otros puntos.

- En este Plan no se incluye el término “joven” o “juventudes”.

Plan de Desarrollo Sustentable (PDS):

- El Plan Encarnación Más diseñó un programa basado en 12 estrategias de acciones diferenciadas que agrupan una serie de acciones específicas para la transformación de la realidad de la ciudad, ofreciendo estrategias complejas que conectan a los diferentes actores sociales, culturales, educativos, políticos, entre otros de la comunidad local.

- En este plan se identifica el término “juventud” y “jóvenes” dentro de las diferentes estrategias y propuestas, que se describen a continuación:

Estrategia 1.7: Vegetación:

- Favorecer el aumento de la superficie vegetal realizando campañas regulares de arborización que permitan a la ciudadanía, en especial a la juventud, implicarse en el proyecto.

Estrategia 1.10: Campaña de promoción y concienciación:

- Respetar la naturaleza considerándola como una cuestión educativa que abarca desde las personas más jóvenes hasta las personas adultas mayores.

Estrategia 2.0: Ciudad integrada y conectada:

- Identifica que la desigualdad establecida por la falta de movilidad pública y accesible afecta principalmente a adolescentes, jóvenes, mujeres y personas mayores o personas con alguna discapacidad.

- El desafío es la integración de la ciudad con los barrios aledaños, pues, la falta de espacios sociales y culturales dejan sin oportunidad de momentos de ocio y recreación a la población, en especial a la niñez y la juventud.

Estrategia 7.5: Gestión del riesgo:

- El Plan propone permitir y favorecer la implicación de toda la sociedad, una participación inclusiva, accesible y no discriminatoria, que contemple una perspectiva de género, edad, discapacidad, liderazgo de jóvenes y mujeres.

Estrategia 8.3: Nuevas áreas productivas:

- Considerando la definición y delimitación de las áreas aptas para el desarrollo industrial, se estableció como alternativa el barrio San Antonio, ya que posee potencial para un lugar de capacitación y desarrollo investigativo agropecuario, incluyendo como base una granja escuela para la formación de jóvenes.

Estrategia 8.4 Promoción de industrias emergentes e innovadoras:

- Para el fortalecimiento y desarrollo de las industrias existentes se debe trabajar con proyectos de desarrollo de modelos productivos y de negocios sustentables, trabajando con los agricultores más jóvenes.

Estrategia 10.5: Estructuras educativas:

- La creación de centros integrales de atención a la niñez y adolescencia, adecuadamente distribuidos por la ciudad que funcionen como guarderías, contribuyendo a la mejora en la educación de jóvenes, tratando de disminuir el abandono escolar, la violencia y facilitar la conciliación en varios ámbitos, en especial de mujeres que cargan con todas las tareas del hogar y el cuidado de la familia.

- Huertas educativas en las escuelas de todo el distrito para fomentar la alimentación saludable de jóvenes.

- Granja escuela, con actividades educativas relacionadas a las prácticas agrícolas sostenibles para niños, niñas y jóvenes.

- Cualificación e inclusividad en la infraestructura educativa, con la realización de espacios y servicios para adolescentes, espacios de recreación, encuentro, ocio, creación y autodesarrollo a través del proceso de co-diseño con jóvenes de acuerdo con las dinámicas de los perfiles.

Estrategia 10.6: Impulso de la educación:

- Considerando la línea de desarrollo educativo, se establece la educación para la participación en los asuntos de la ciudad, lanzando actividades que impliquen a la niñez y la juventud en actividades cívicas para el cuidado de los espacios públicos y el medio ambiente.

- La creación de programas municipales de formación sobre tecnologías de la información y la comunicación, con programas diferenciados para la niñez, la juventud y la adultez, aplicando importancia a las mujeres con un adecuado seguimiento.

- Desarrollo de valores de identidad y cultura en la niñez y la juventud, dando a conocer la historia y multiculturalidad de la ciudad.

- Establecer capacitaciones para mujeres y hombres de diferentes edades, incluyendo adolescentes y jóvenes, en la perspectiva de género, democracia, salud y derechos sexuales, violencia, educación, entre otros.

Estrategia 11.6: Deporte:

- Considerando el deporte profesional, se establece la participación de la ciudad en eventos deportivos como los Juegos Olímpicos de la Juventud, puesto que la ciudad cuenta con infraestructura deportiva suficiente.

- Se establece inculcar la educación deportiva de vida sana, deportiva, convivencia y cooperación entre adolescentes y jóvenes para evitar el alcohol, la violencia y otros malos hábitos.

Estrategia 11.2: Cultura e identidad:

- Considerando la diversidad cultural, se pretende organizar actividades educativas para la niñez, la juventud y la adultez.

Estrategia 11.3: Impulso y programación cultural:

- Atendiendo la educación cultural, se establece la promoción del uso de Internet y las tecnologías digitales con fines educativos o creativos, además de capacitación para la alfabetización digital de la niñez, la juventud y la adultez.

Estrategia 12.11: Relación internacional:

- En cuanto a educación y cultura, se establece la promoción de la cultura por medio de convenios entre universidades, colegios y escuelas.

- Se debe potenciar el intercambio de las ciudades gemelas Encarnación-Posadas, especialmente entre las generaciones jóvenes.

Estrategia 12.12: Inclusión e igualdad de oportunidades:

- El refuerzo de las instituciones para la prevención de la violencia desde la educación y la concienciación que aborden la violencia doméstica y de género, la desigualdad, la falta de educación, oportunidades y desarrollo personal, poniendo actividades diferenciadas para la niñez, la juventud y la adultez.

Estrategia 12.13: Participación ciudadana:

- Los presupuestos participativos con la intervención de los diferentes barrios y las asignaciones presupuestarias, en proceso de propuesta, valoración, discusión, desarrollo y ejecución. En el caso de la niñez o la juventud menor de edad, establece la asistencia en un proceso de participación adecuado para la franja etaria.

- La educación en la participación, haciendo partícipes a la juventud del funcionamiento, contenido y apropiación del Plan, y según la edad del estudiantado se organizan actividades más creativas, cursos, talleres teóricos y técnicos.

- La participación inclusiva del sector con menos espacio de decisión como la niñez, adolescentes, jóvenes, mujeres, personas mayores, con alguna discapacidad, de las minorías sociales o culturales.

Proyecto Piloto (PD) del Plan Encarnación Más:

P1 - Regeneración del Parque de la Ciudad tanto física como social, considerando diferentes personas usuarias y agentes claves para el desarrollo de la infraestructura en favor de la práctica de deportes y actividades como skate, descanso, graffiti, música.

Propuesta: durante el proceso de participación ciudadana para la creación del plan se tuvo en cuenta la voz de un grupo de jóvenes

de Encarnación con el fin de rehabilitar la pista de skate.

P4 - Red de creación colaborativa de plazas barriales: creación de plazas, con la ayuda de varios sectores y organizaciones, en terrenos en desuso, utilizando metodologías participativas e involucrando a la vecindad, el voluntariado y profesionales intervinientes.

Propuesta: durante el taller de activación urbana con jóvenes de nivel universitario, se instaló la idea de recuperación de los terrenos baldíos para la transformación en plazas públicas, con el fin de replicar en los distintos barrios.

P6 - Red piloto de infraestructura ciclista con la creación de una biciesenda señalizada y complementada con equipamientos ciclistas.

Propuesta: reactivación del proyecto prototipado de infraestructura ciclistas, con la participación de jóvenes, quienes son más habituales y probables personas usuarias de las bicicletas que se movilizan desde las instituciones educativas o lugares de esparcimiento.

Luego del análisis del Plan Encarnación Más, integrado por el POUT, PDS y PD, se puede concluir que la planificación estratégica de la ciudad de Encarnación incluyó en el proceso de diagnóstico y elaboración del plan a diferentes grupos etarios, siendo el de interés adolescencia y juventud, situación representada en las actividades de los talleres. Sin embargo, si se habla del POUT no se identifica a jóvenes dentro del desarrollo de este material. Esto podría deberse a la índole de información que se presenta en el plan al ser más sobre infraestructura.

En las diferentes estrategias que presenta el plan, se identifica a jóvenes como destinatarios e identificados en algunos casos con los niños y adultos mayores. Se trató de integrar mínimamente sobre la perspectiva de género, la violencia familiar, tratando de dar un enfoque al ciclo de vida de la población, sin embargo, aún no se evidencian políticas públicas claras, siendo los actores directos la población adolescente y juvenil.

Además, respecto a Posadas, haciendo una diferenciación con su planificación estratégica vigente, tuvo baja inclusión de las juventudes y, del mismo modo, se reflejó en los proyectos

y programas incluidos. Si bien tuvo gran participación ciudadana y cuenta con implementación activa, su proyección de actualizarlo en el 2022 representa una oportunidad para incluir el enfoque del ciclo de vida y las juventudes en particular.



Grupo en Territorio



SEGUNDA
PARTE

Grupo en Territorio

2.

Inversión social en políticas de adolescencias y juventudes en la zona fronteriza comprendida por las ciudades de Posadas y Encarnación

El presente informe tiene por objetivo estimar cuantitativamente la inversión social orientada a adolescentes y jóvenes en las ciudades fronterizas de Posadas (Provincia de Misiones, Argentina) y Encarnación (Distrito de Itapúa, Paraguay). Inversiones llevadas a cabo por el Gobierno Municipal y por las administraciones públicas de nivel nacional y subnacional de cada territorio en el periodo comprendido entre los años 2018 a 2020. Los datos dan cuenta del análisis de evidencias sobre el despliegue de políticas públicas orientadas a adolescentes y jóvenes comprendidos por la franja etaria de los 15 a 29 años⁹³.

La presente estimación de la inversión social, también denominada “Gasto Público Social en Adolescentes y Juventudes” (GPSA) es contrastada en ambas ciudades fronterizas, logrando así una descripción comparativa de la inversión social en juventudes en la zona objeto de estudio.

Principales definiciones

El gasto público se define por todas aquellas erogaciones dinerarias que realiza el Estado, en virtud de Ley, para cumplir con la satisfacción de las necesidades públicas (Villegas, 2016, p. 31); incidiendo sobre las finanzas del Estado en el cumplimiento de finalidades administrativas, económicas, sociales, entre otras (Zárate,

93 Conforme rango etario considerado por las Encuestas Permanentes de Hogares de ambos países

2010).

En la distribución del gasto público, los gobiernos de los Estados Parte del MERCOSUR destinan un monto significativo del total de erogaciones a servicios sociales, denominado también como “Gasto Público Social” (GPS), comprendiendo todos aquellos gastos destinados a salud, educación, saneamiento básico, previsión social, entre otros (Bertranou y Bonari, 2003). En concordancia, Colombo (2018) define al Gasto Público dirigido a la Adolescencia y la Juventud (GPSAJ) como todas aquellas erogaciones realizadas con recursos públicos que anualmente los gobiernos destinan a brindar respuestas a las necesidades sociales de este grupo etario de la población (Colombo, 2018).

La medición del GPSAJ permite identificar la prioridad que otorgan los gobiernos a este grupo etario a través de la proporción de GPS asignado en forma directa o indirecta a dicho grupo poblacional. En este sentido, cabe resaltar que, si bien el presente informe busca estimar la potencialidad de la asignación de recursos (inversión) en la mejora del bienestar de adolescentes y jóvenes en el área fronteriza objeto del estudio, la utilización de la palabra “gasto” se vincula con la aplicación de la metodología del Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud propuesta por la oficina del Fondo de Población de las Naciones Unidas en América Latina y el Caribe, la cual considera el criterio propuesto por Bonari (2014) y adoptado por Colombo (2018) en dicha aplicación.

Metodología del GPSAJ

La estimación de la inversión social orientada a adolescentes y jóvenes en las ciudades fronterizas de Posadas y Encarnación sigue la metodología propuesta por Bonari (2014) para el cálculo del Gasto Público Social, la cual consiste en: a) identificar las partidas del gasto público orientadas al ámbito social, b) clasificarlas según la población objetivo (en este caso jóvenes y adolescentes de Posadas y Encarnación), c) categorizarlas según área temática y d) distribuir el gasto dentro del grupo objetivo en tres tramos etarios: 15 a 19 años, 20 a 24 años y 25 a 29 años; obteniendo así una aproximación del porcentaje de GPS que es destinado a este grupo poblacional.

A través del cálculo del GPSAJ es posible analizar el nivel de prioridad que los gobiernos otorgan en esta región fronteriza a la



En la distribución del gasto público, los gobiernos del MERCOSUR destinan un monto significativo del total de erogaciones a servicios sociales, denominado también como “Gasto Público Social” (GPS).



Si se considera el grado de especificidad de las acciones de los gobiernos en el GPSAJ, las erogaciones se clasifican en: Gastos Específicos, Gastos Indirectos, Gastos Ampliados y Gasto en Bienes Públicos.

población adolescente y joven al momento de asignar los recursos, como así también conocer cuáles son las finalidades, políticas y programas de mayor impacto en las agendas de gobierno, clasificadas conforme su objeto (en categoría) e impacto (por clase de gasto).

En este sentido, si se considera el grado de especificidad de las acciones de los gobiernos en el GPSAJ, las erogaciones se clasifican en⁹⁴:

Gastos Específicos: son erogaciones dirigidas específicamente a adolescentes y jóvenes.

Gastos Indirectos: todos aquellos gastos orientados a hogares con presencia de adolescentes y jóvenes o proporción del gasto que beneficia a este grupo etario.

Gastos Ampliados: erogaciones dirigidas a un grupo poblacional con alguna característica particular, de la que pueden formar parte jóvenes y adolescentes.

Gasto en Bienes Públicos: proporción destinada a la adolescencia y juventud del gasto en la provisión de bienes públicos no incluidos en las restantes clases.

En resumen, los gastos específicos y los indirectos se vinculan con programas diseñados con la finalidad de incidir en la población adolescente y joven, ya sea directamente o por medio del requerimiento o de la presencia de jóvenes para acceder a ellos; mientras que los ampliados y los vinculados con bienes públicos se relacionan con programas diseñados con el objetivo de favorecer a grupos más amplios de población con probable impacto en jóvenes y adolescentes.

2.1 Inversión social en políticas de adolescencias y juventudes en Posadas

Aplicación de la metodología

⁹⁴ Fuente: elaboración propia sobre la base de datos consultados en D. Bonari, “Desarrollo de una propuesta de metodología para la medición del Gasto Público dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina”, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2015, pág. 32.

En primer lugar, se buscó determinar la estructura del GPS de incidencia sobre la ciudad fronteriza de Posadas a partir de la identificación de las partidas vinculadas con este.

Para ello, se parte por el análisis de la organización y estructura de las partidas del Gasto Público Total correspondiente con los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) a fin de lograr, por un lado, una mayor amplitud en la cobertura del registro y, por el otro, considerando que Argentina posee un sistema de organización de gobierno federal, donde cada nivel gubernamental posee una política fiscal propia pero no independiente. Resulta clave analizar el sistema de transferencias a efectos de comprender cómo se efectiviza la asignación de los recursos y evitar su doble contabilización.

Limitaciones

Se pudo observar que la organización del sistema financiero público entre los tres niveles de gobierno no presenta homogeneidad en su estructura.

Conforme la Ordenanza V - N° 1 (Antes Ordenanza 66/1988), el Municipio de Posadas posee un sistema de administración financiera tradicional cuya estructura sólo contempla la clasificación económica de los gastos, no contando con una distribución por jurisdicción o por programas y proyectos.

En el caso del Gobierno Provincial, si bien el sistema de inversión pública considera en su estructura (Ley VII - N° 7) la distribución económica por jurisdicciones, finalidades y funciones del gasto público, no cuenta con una clasificación por programas y proyectos como la utilizada por el sistema financiero de administración pública del Gobierno Nacional (Ley N° 24.156).

Asimismo, la clasificación de inversión pública por finalidades y funciones no es considerada de igual forma por los tres niveles de gobierno. A esto se suma que, si bien todas las administraciones consideran el mismo año calendario de ejecución presupuestaria, las rendiciones son informadas en distinto período.

Ante estas limitaciones subyacentes en la programación y rendición de la inversión pública por parte de los distintos niveles de gobierno y con el fin de estimar el GPSAJ de Posadas y su posterior comparación con el de la ciudad fronteriza de Encarnación, se bus-

có armonizar las partidas conforme la propuesta de categorización recomendada por el ISM y UNFPA (2020b), incluyendo otras consideradas como importantes en la clasificación de las erogaciones.

Así, en el caso del GPSAJ de Posadas fueron consideradas las siguientes categorías⁹⁵:

Asistencia Social: Acciones tendientes a mejorar las condiciones sociales para el bienestar de la población

Salud y medioambiente: Acciones orientadas a las personas y al medio para asegurar el óptimo estado sanitario de la comunidad

Cultura: Incluye las manifestaciones intelectuales, espectáculos públicos culturales, recorridos históricos, así como las acciones destinadas a brindar recreación y esparcimiento a la población

Deporte: Acciones de promoción y asistencia a las actividades deportivas y de cultura física

Educación: Comprende el conjunto de acciones estatales destinadas a la educación, incluyendo todos los niveles de educación formal y la enseñanza brindada en unidades de las fuerzas armadas y establecimientos especiales

Promoción y Protección de los Derechos Humanos: Acciones y programas orientados a la promoción y defensa de los derechos humanos de los habitantes de una comunidad

Ciencia y Tecnología: Comprende el conjunto de actividades orientadas a la obtención de nuevos conocimientos o a la investigación de sus aplicaciones. Incluye investigación y desarrollo, transferencia de tecnología, educación de postgrado para formación de investigadores y promoción de las actividades científicas y técnicas, entre otros

Trabajo y Desarrollo Económico: Comprende acciones inherentes a la administración de asuntos y servicios laborales generales, la gestión de programas para facilitar la movilidad en el empleo, reducir la discriminación y el desempleo, como así también toda actividad vinculada con la promoción del desarrollo económico (ayudas a emprendimientos, fomento de la economía, entre otros)

Vivienda y Urbanismo: Promoción del desarrollo habitacional,

⁹⁵ Fuente: elaboración propia en función al tipo de programas y proyectos implementados en Posadas y sobre la categorización recomendada en la revisión metodológica propuesta por el ISM UNFPA, 2020b.

con el fin de posibilitar a los integrantes de la comunidad el acceso a unidades de vivienda. Incluye asimismo el desarrollo de obras y acciones orientadas a mejorar el hábitat urbano

Movilidad y Servicios Urbanos: Incluye la prestación de servicios destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local en ciudades y pueblos, incluyendo la movilidad urbana

Relevamiento y procesamiento de la información

El primer paso en la estimación del GPSAJ de Posadas requirió, a fin de superar las limitaciones antes descritas, un doble relevamiento de información. En primera instancia, a fin de conocer el GPS Total, se efectuó una revisión exhaustiva de información secundaria proveniente de los informes de rendición de ejecución de gastos del Gobierno Municipal, como así también de las administraciones provinciales y nacionales para detectar partidas vinculadas con programas orientados a jóvenes y adolescentes de la ciudad de Posadas, analizando la composición de las erogaciones conforme objeto y origen de los fondos asignados.

En forma posterior, tal como fuera descripto anteriormente, al no existir desagregación de partidas clasificadas por programas y proyectos en la estructura presupuestaria tanto del gobierno Municipal, como del provincial, fue necesario recurrir al desarrollo de entrevistas a funcionarios claves de ambos niveles de gobierno con el fin de determinar las principales acciones y estimar el porcentaje de presupuesto asignado a estas, como también el origen de los fondos.

Los datos obtenidos del presupuesto devengado y de las entrevistas fueron inicialmente procesados por nivel de gobierno (según origen de los fondos y responsabilidad en la implementación) a fin de consolidarlos y evitar una doble imposición. Posteriormente, las partidas fueron desagregadas, clasificadas y categorizadas según su objeto principal y monto correspondiente, expresadas en pesos corrientes y en dólares (considerando el tipo de cambio a fecha de cierre, que coincide con el final de cada ejercicio fiscal) para su posterior comparación.

Para el cálculo del GPSAJ, los montos de cada partida fueron asignados a los tres grupos etarios de adolescentes y jóvenes, utilizando “distribuidores” previamente elaborados, conforme lo establece la metodología de Bonari (2014).



Para el cálculo del GPSAJ, los montos de cada partida fueron asignados a los tres grupos etarios de adolescentes y jóvenes, utilizando “distribuidores” previamente elaborados.

Cabe resaltar que gran parte de las acciones llevadas a cabo por los gobiernos subnacional y local no disponen de sistemas de monitoreo y control de resultados, presentándose esta situación como un limitante a la hora de realizar un análisis detallado del impacto de las políticas públicas en el territorio.

Distribuidores

Los “distribuidores”, en este caso, se corresponden con porcentajes orientados a la distribución de la erogación al grupo de adolescentes y jóvenes, calculados en función al tipo de gasto y el tamaño de la población beneficiaria de la acción.

Los gastos específicos de los programas municipales se dirigen en su totalidad a la población objeto, distribuidos conforme el porcentaje de población de sus tres grupos etarios, sin embargo, si se trata de programas provinciales o nacionales, se debe tener en cuenta la representatividad de la población de jóvenes y adolescentes de Posadas en el cálculo. Cuando el gasto público no es específico, se utilizan otros distribuidores para asignar proporcionalmente el gasto indirecto, ampliado y bienes públicos que corresponden a dicho grupo poblacional.

En este caso, se estima cuánto de la inversión pública es asignada del total de población beneficiaria, determinando un porcentaje proporcional, considerando siempre el objetivo y alcance de la acción. Las fuentes de información para calcular los distribuidores en este caso provienen principalmente de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo de la Argentina (INDEC), lo que permitió clasificar la población por grupo etario y condición y estimar, así, el porcentaje de distribución correspondiente con cada acción pública.

Resultados del GPSAJ

En este apartado se presentan los resultados de la estimación del GPSAJ obtenidos sobre la ciudad fronteriza de Posadas (Misiones, Argentina) para el período comprendido por los años 2018-2020. La estimación del GPSAJ en Posadas refleja una inversión social promedio anual estimada per cápita de U\$S 3.548 por joven/adolescente, considerando el alcance temporal del análisis (2018-2020).

Asimismo, al considerar la distribución por grupo etario, se ob-

serva que el gasto público social mayor se orienta a los adolescentes (15 a 19 años), en donde el promedio de la inversión observa un valor de U\$S 5.494 por adolescente. En dicho comportamiento inciden dos factores: por un lado, el peso poblacional que representa dicha franja etaria, y por el otro, la existencia de políticas educativas y de asistencia social específicas a dicho grupo.

En la siguiente tabla y posterior gráfico puede observarse la evolución del GPSAJ de la ciudad de Posadas en el período comprendido por los años 2018 a 2020, comparado con la evolución del GPS Total, expresados en dólares. Con relación a ello, cabe resaltar que los valores son expresados al tipo de cambio a fecha de cierre del Informe de rendición de cuentas del presupuesto ejecutado, por lo que en el análisis es necesario considerar la devaluación del peso argentino ante el dólar en este periodo temporal.



Al considerar la distribución por grupo etario, se observa que el gasto público social mayor se orienta a los adolescentes (15 a 19 años), en donde el promedio de la inversión observa un valor de U\$S 5.494 por adolescente.

Tabla 11

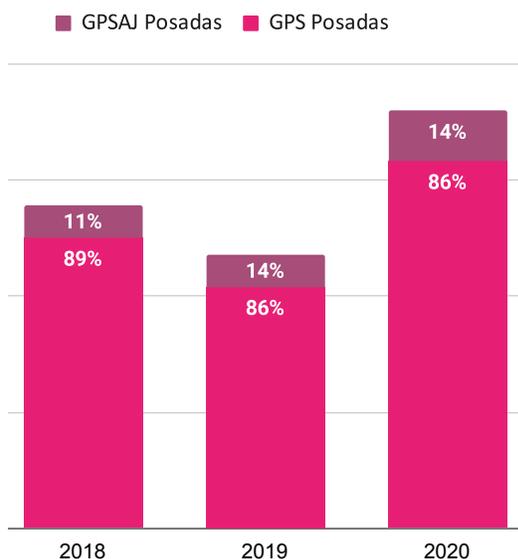
Comparativo del GPS y el GPSAJ de la ciudad de Posadas (expresado en dólares)

	2018	2019	2020
GPS Posadas	U\$S 2.502.030.007	U\$S 2.079.029.711	U\$S 3.162.269.353
GPSAJ Posadas	U\$S 285.905.269	U\$S 283.488.490	U\$S 433.681.896

Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas de los presupuestos ejecutados del Municipio de Posadas, el Gobierno de la Provincia de Misiones (Min. Hacienda) y Gobierno Nacional (ONP Min. Economía Nación)

Gráfico 7

Comparativo del GPS y el GPSAJ de la ciudad de Posadas (expresado en dólares)



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas de los presupuestos ejecutados del Municipio de Posadas, el Gobierno de la Provincia de Misiones (Min. Hacienda) y Gobierno Nacional (ONP Min. Economía Nación)



Entre los años 2018 y 2020 el GPSAJ presenta un crecimiento del 52%, superior al incremento del GPS Total del Municipio (26%), a partir de las medidas contra la pandemia.

En primer lugar, entre los años 2018 y 2020 el GPSAJ presenta un crecimiento del 52%, superior al incremento del GPS Total del Municipio (26%).

Asimismo, el incremento del GPSAJ es superior al crecimiento de la población de adolescentes y jóvenes estimados para los años 2018 a 2020 (17%).

Con relación a ello, se ha constatado que el alto crecimiento en la inversión social en el año 2020 radica, principalmente, en las medidas de emergencia adoptadas por los gobiernos para hacer frente a los efectos de la pandemia mundial por el covid-19, que ha llevado a redoblar la inversión social orientada tanto a hacer frente a la crisis sanitaria, como también a lograr sostener la economía mediante medidas de contención social.

Por otra parte, cabe aclarar que la leve disminución en el GPS y GPSAJ entre el 2018 y 2019 responde a una diferencia en el tipo de cambio producto de la devaluación constante del peso argentino frente al dólar en dicho período.

En cuanto a la composición del GPSAJ, la siguiente tabla y posterior gráfico reflejan la distribución de la inversión social total en adolescencia y juventudes desagregada por clase y categoría de la erogación para el periodo 2018 a 2020.

Tabla 12

Distribución del GPSAJ por clase y categoría de gasto, en Posadas, 2018-2020 (expresado en dólares)

Gasto Específico			
Categoría	2018	2019	2020
Asistencia Social	512.484	36.516.957	50.170.412
Ciencia y Tecnología	1.052.904	148.067	1.267.986
Cultura	1.232.609	2.016.624	3.379.606
Deporte	26.922	21.723	19.450
Educación	108.923.508	96.007.247	142.942.484
Vivienda y Urbanismo		1.783.177	
Promoción y protección de los Derechos Humanos	3.734.569	3.312.539	321.818
Salud y Medioambiente	31.566.063	26.957.512	38.038.455
Trabajo y Desarrollo Económico	6.233.044	4.851.652	7.226.269
Total	153.282.101	171.615.498	243.366.479

Gasto Indirecto			
Categoría	2018	2019	2020
Asistencia Social	49.702.995	41.016.132	75.807.049
Ciencia y Tecnología	145.566	159.088	226.002
Deporte	2.321.145	1.802.542	2.891.467
Educación	19.179.753	16.758.197	22.728.175
Vivienda y Urbanismo	4.108.451	3.046.636	5.238.043
Salud y Medioambiente	1.354.156	1.595.709	2.484.574
Movilidad y Servicios Urbanos	18.930	13.094	19.221
Trabajo y Desarrollo Económico	801.055	586.725	357.452
Total	77.632.051	64.978.123	109.751.983

Gasto Ampliado			
Categoría	2018	2019	2020
Asistencia Social	186.997	151.965	1.827.333
Ciencia y Tecnología	1.235.810	1.033.149	1.864.959
Cultura	1.478.732	1.081.848	2.334.598
Educación	4.681.431	3.487.361	4.257.950
Vivienda y Urbanismo	1.556.604	2.333.077	3.185.558
Promoción y protección de los Derechos Humanos	643.334	921.049	1.517.209
Salud y Medioambiente	3.829.432	3.229.071	4.330.845
Movilidad y Servicios Urbanos	12.438	14.000	17.745
Trabajo y Desarrollo Económico	7.658.329	5.909.583	12.470.835
Total	21.283.107	18.161.104	31.807.033

Gastos en Bienes Públicos			
Categoría	2018	2019	2020
Educación	0	18.937	25.595
Vivienda y Urbanismo	33.076.681	28.339.880	48.022.315
Movilidad y Servicios Urbanos	631.328	374.948	708.492
Total	33.708.009	28.733.765	48.756.402

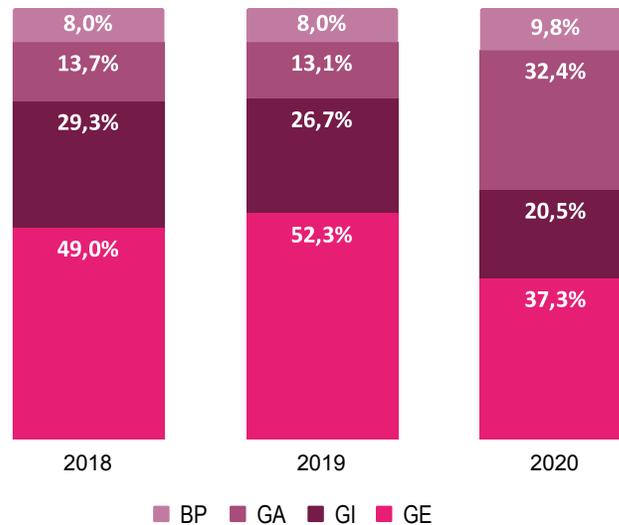
Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas de los presupuestos ejecutados del Municipio de Posadas, el Gobierno de la Provincia de Misiones (Min. Hacienda) y Gobierno Nacional (ONP Min. Economía Nación)



Se puede observar que, en promedio, el Gasto Específico representa un 57% del total de la inversión social orientada a este grupo etario de la población.

Gráfico 8

Distribución del GPSAJ por clase de gasto (en porcentajes) en Posadas, 2018-2020



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas de los presupuestos ejecutados del Municipio de Posadas, el Gobierno de la Provincia de Misiones (Min. Hacienda) y Gobierno Nacional (ONP Min. Economía Nación)

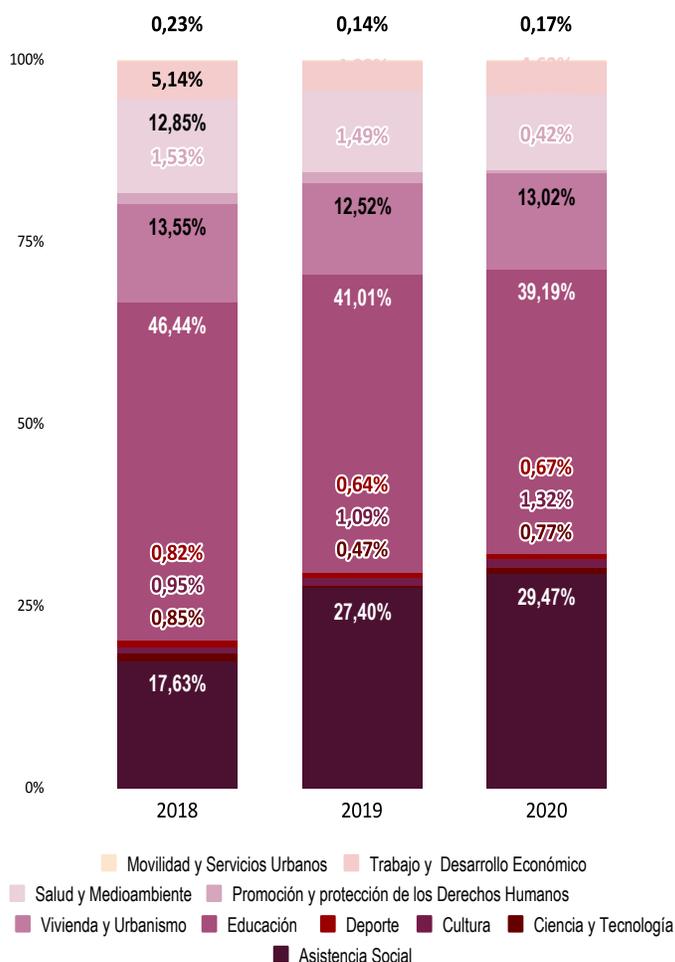
Al respecto del análisis de la composición del GPSAJ, se puede observar que, en promedio, el Gasto Específico representa un 57% del total de la inversión social orientada a este grupo etario de la población. En este sentido, se destaca el avance logrado en los últimos años en materia de políticas públicas orientadas a la mejora del bienestar en jóvenes y adolescentes, tanto del municipio de Posadas, como de la Provincia de Misiones. Esto se refleja en el siguiente gráfico, donde puede observarse la composición del GPSAJ por categoría.

En la distribución del próximo gráfico, puede observarse que la categoría “Educación” es la más representativa en la composición del GPSAJ durante los tres períodos analizados, lo que responde no sólo a políticas vinculadas con la educación formal (media y superior), sino con la implementación de programas innovadores orientados a jóvenes como son: la puesta en marcha de la primera escuela pública de innovación, orientada a la enseñanza media y superior, con un perfil disruptivo en su currícula, con énfasis en la tecnología 4.0 y el cuidado del medioambiente; la implementación de la escuela pública de robótica, como así también la Universidad Popular (instituto superior orientado a la enseñanza de oficios); la

existencia de múltiples programas de apoyos escolares (becas, equipamientos, insumos) orientados tanto a la educación media como superior entre los que se destacan los vinculados con la educación digital y el desarrollo de la plataforma virtual de aprendizaje provincial Guacurará, que han sido de gran utilidad en el 2020 para garantizar continuidad en la educación en tiempos de pandemia mundial por la emergencia sanitaria del covid-19.

Gráfico 9

Distribución del GPSAJ por categoría del gasto (en porcentajes) en Posadas, 2018-2020



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas de los Presupuestos ejecutados del Municipio de Posadas, el Gobierno de la Provincia de Misiones (Min. Hacienda) y Gobierno Nacional (ONP Min. Economía Nación)

Asimismo, en segundo lugar, adquieren un rol central las políticas y programas de asistencia social orientadas, principalmente, a fomentar el acceso a oportunidades y bienestar de adolescentes y jóvenes en esta etapa crucial de construcción de su proyecto de vida, poniendo especial énfasis en aquellos grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. Se destacan los programas vin-



En forma análoga a lo que se observó en el caso de Argentina, la organización del sistema financiero público entre los tres niveles de gobierno de Paraguay no presenta homogeneidad en su estructura.

culados con el Plan Nacional de Juventud, que busca fortalecer y visibilizar el concepto de ciudadanía juvenil activa, generando espacios de estudio, recreación y ciudad saludable de los jóvenes; por otra parte, comedores, residencias y ayudas provinciales a jóvenes en situación vulnerable, como así también un conjunto de programas de ayuda a las familias de jóvenes en situación de vulnerabilidad como la tarjeta alimentar, el Programa Hambre Cero, entre otros, que se suman a las pensiones no contributivas y asignaciones familiares. Estas acciones se suman a los vinculados con la salud, vivienda y trabajo, como categorías subsiguientes en importancia a las ya mencionadas, donde se destacan los distintos programas ya descritos en el apartado 1.2 del presente informe.

2.2 Inversión social en políticas de adolescencias y juventudes en Encarnación

Aplicación de la metodología

En forma concordante con la metodología aplicada en el municipio de Posadas, en primer lugar, se buscó determinar la estructura del GPS de incidencia sobre la ciudad fronteriza de Encarnación, a partir de la identificación de las partidas vinculadas. Para ello, fue analizado el régimen de administración financiera municipal, departamental y nacional, considerando la forma de gobierno que adopta la República del Paraguay desde su reforma constitucional de 1992, que la constituye en un Estado unitario y descentralizado (CNP, Art.1) con tres niveles de gobierno donde, si bien los municipios gozan de autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos (CNP, Art.166 y Ley 3.966 Orgánica Municipal), sus decisiones se ajustan, en gran medida, a los planes del Gobierno Nacional, tal como ocurre con el gobierno departamental (Paciello, 2007). En este sentido y a fin de considerar una mayor amplitud de cobertura del registro, se parte por el análisis de la organización y estructura multinivel de las partidas del gasto público total, analizando los programas y proyectos de cada nivel de gobierno y el esquema de transferencias (binacional y nacional), como la responsabilidad en la ejecución del gasto, a fin de evitar una doble contabilización.

Limitaciones

En forma análoga a lo que se observó en el caso de Argentina,

la organización del sistema financiero público entre los tres niveles de gobierno de Paraguay no presenta homogeneidad en su estructura. En el caso del gobierno local y subnacional, el sistema de administración financiera presenta un modelo tradicional que solo contempla la clasificación económica de los gastos, no contando con una distribución por jurisdicción o por programas y proyectos.

Estructura de análisis

Ante estas limitaciones subyacentes en la programación y rendición de la inversión pública por parte de los distintos niveles de gobierno y con el fin de estimar el GPSAJ de Encarnación y su posterior comparación con Posadas, se buscó armonizar las partidas conforme la propuesta de categorización recomendada por el ISM y UNFPA (2020b), considerando las categorías de asistencia social, salud y medioambiente, cultura, deporte, educación, promoción y protección de los derechos humanos, ciencia y tecnología, trabajo y desarrollo económicos, vivienda y urbanismo, movilidad y servicios urbanos.

Relevamiento y procesamiento de la información

A fin de superar las limitaciones antes mencionadas, la estimación del GPSAJ de Encarnación requirió de un doble relevamiento de información. En primera instancia, a fin de conocer el GPS total, se efectuó una revisión exhaustiva de la información secundaria proveniente de la base de datos de gastos de Administración Central, entes descentralizados y municipalidades (Base de datos BOOST) del Sistema integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Hacienda, tomando en consideración la inversión social realizada en los tres niveles de gobierno. Los datos de las erogaciones ejecutadas fueron procesados por entidad y desagregados por programas, subprograma y proyecto para el caso de la administración central. En el caso de los niveles subnacional y municipal, al no existir desagregación de partidas clasificadas por finalidades, funciones y programas en la estructura presupuestaria fue necesario recurrir al desarrollo de entrevistas a funcionarios claves de ambos niveles de gobierno, con el fin de determinar las principales acciones y estimar el porcentaje de presupuesto asignado, como también el origen de los fondos. Posteriormente, las partidas fueron desagregadas, clasificadas y categorizadas según su objeto principal y monto correspondiente, expresadas en guaraníes corrientes y en dólares (considerando el tipo de cambio a fecha de cierre) para su posterior comparación.



Los datos de las erogaciones ejecutadas fueron procesados por entidad y desagregados por programas, subprograma y proyecto para el caso de la administración central.



Al considerar la distribución por grupo etario, se observa que el gasto público social mayor se orienta a los jóvenes del rango etario de 25 a 29 años, en donde el promedio de la inversión observa un valor de U\$S 2762 por joven.

Para el cálculo del GPSAJ, los montos de cada partida fueron asignados a los tres grupos etarios de adolescentes y jóvenes, utilizando “distribuidores” previamente elaborados, conforme lo establece la metodología de Bonari (2014). Así, los porcentajes “distribuidores” correspondiente a cada acción pública fueron construidos conforme datos de la Encuesta Permanente de Hogares continua (EPH) del Instituto Nacional de Estadísticas de Paraguay (INE). En el caso de los gastos específicos de los programas municipales, al ser destinados en su totalidad a la población objeto, fueron distribuidos conforme el porcentaje de población de sus tres grupos etarios, sin embargo, en el caso gastos indirectos, ampliados o relacionados con bienes públicos vinculados a programas de alcance municipal, departamental o nacional, se consideró la representatividad de la población de jóvenes y adolescentes de Encarnación en el cálculo de estos.

Resultados del GPSAJ

En este apartado se presentan los resultados de la estimación del GPSAJ obtenidos para la ciudad fronteriza de Encarnación (Itapúa, Paraguay) para el período comprendido por los años 2018-2020. La estimación del GPSAJ en Encarnación refleja una inversión social promedio anual estimada per cápita de U\$S 841 por joven/adolescente, considerando el alcance temporal del análisis (2018-2019). Asimismo, al considerar la distribución por grupo etario, se observa que el gasto público social mayor se orienta a los jóvenes del rango etario de 25 a 29 años, en donde el promedio de la inversión observa un valor de U\$S 935 por joven, mayor no por un tema de estructura de la población sino de políticas orientadas específicamente a dicho grupo etario, destacándose las educativas y de trabajo y desarrollo económico.

En la siguiente tabla y posterior gráfico, puede observarse la evolución del GPSAJ de la ciudad de Encarnación en el período comprendido por los años 2018 a 2020, comparado con la evolución del GPS Total, expresados en dólares. Con relación a ello, cabe resaltar que los valores son expresados al tipo de cambio a fecha de cierre del Informe de rendición de cuentas del presupuesto ejecutado, por lo que en el análisis es necesario considerar la evolución del tipo de cambio del guaraní ante el dólar en este periodo temporal.

En primer lugar, se pudo constatar que entre los años 2018 y 2020 el GPSAJ presenta un crecimiento del 31%, superior al incremento del GPS total del municipio (29%) destacándose una mayor varia-

ción en la inversión en el año 2020. El alto crecimiento en la inversión social del año 2020 radica en diversos programas de emergencia adoptados por el Gobierno de Paraguay para hacer frente a los efectos de la pandemia mundial por el covid-19 en el territorio nacional, que ha llevado a redoblar la inversión social orientada tanto a hacer frente a la crisis sanitaria, como también a sostener la economía mediante medidas de contención social.



El incremento del GPSAJ es superior al crecimiento de la población de adolescentes y jóvenes estimados para los años 2018 a 2020 en la ciudad de Encarnación (2%).

Tabla 13

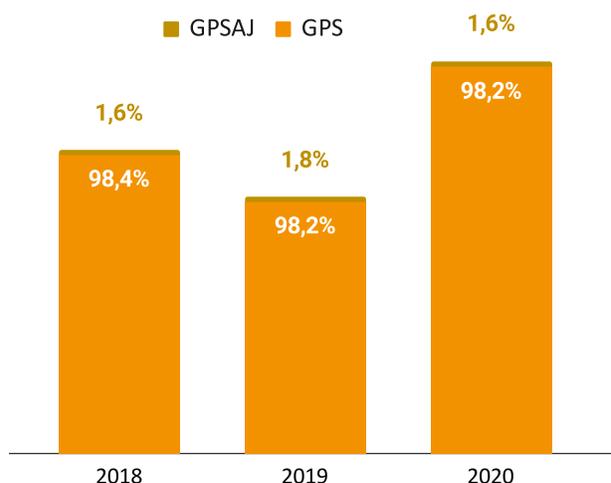
Comparativo del GPS y el GPSAJ de la ciudad de Encarnación (en dólares)

	2018	2019	2020
GPS Encarnación	U\$S 1.809.807.168	U\$S 1.525.874.671	U\$S 2.342.824.020
GPSAJ Encarnación	U\$S 28.858.321	U\$S 28.025.306	U\$S 37.923.615

Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) (Min. de Hacienda del Paraguay), Gobierno de Itapúa y Municipalidad de Encarnación.

Gráfico 10

Comparativo del GPS y el GPSAJ de la ciudad de Encarnación (en dólares)



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) (Min. de Hacienda del Paraguay), Gobierno de Itapúa y Municipalidad de Encarnación.

Asimismo, el incremento del GPSAJ es superior al crecimiento de la población de adolescentes y jóvenes estimados para los años 2018 a 2020 en la ciudad de Encarnación (2%). En cuanto a la composición del GPSAJ, la siguiente tabla y posterior gráfico reflejan la distribución de la inversión social total en adolescencia y juventudes desagregada por clase y categoría de la erogación para el periodo 2018 a 2020.

Tabla 14

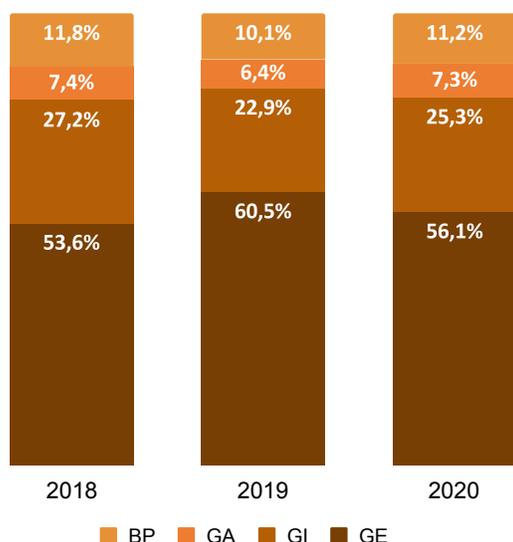
Distribución del GPSAJ por clase y categoría, Encarnación, 2018-2020, (dól.)

Categoría	2018	2019	2020
Gasto Específico			
Asistencia Social	81.944	111.584	166.575
Cultura	s/d	s/d	9.826
Deporte	s/d	s/d	9.826
Educación	13.489.584	13.503.193	13.120.234
Promoción y protección DDHH	293.298	731.327	308.437
Salud y Medioambiente	91.860	86.471	90.369
Trabajo y Desarrollo Econ.	184.018	220.107	451.128
Total	14.140.704	14.652.681	14.156.395
Gasto Indirecto			
Asistencia Social	5.785.028	6.055.520	5.189.338
Ciencia y Tecnología	83.344	42.302	61.333
Deporte	83.969	70.518	53.924
Cultura	35.433	45.026	48.781
Educación	1.050.445	76	13
Promoción y protección DDHH	2.615	14.062	5.861
Salud y Medioambiente	199.537	188.438	38.140
Trabajo y Desarrollo Econ.	1.220.205	1.054.460	2.370.019
Total	8.460.576	7.470.401	7.767.409
Gasto Ampliado			
Asistencia Social	224.960	217.997	429.469
Ciencia y Tecnología	35.634	35.908	33.486
Cultura	26.648	26.769	0
Educación	559.185	527.423	7.214.535
Deporte	128.024	119.720	19.654
Salud y Medioambiente	1.613.009	1.555.922	1.538.240
Trabajo y Desarrollo Econ.	1.355.869	1.185.538	3.037.983
Total	3.943.329	3.669.276	12.273.368
Gastos en Bienes Públicos			
Educación	0	0	502.351
Ciencia y Tecnología	16.083	62	68.511
Salud y Medioambiente	65.085	61.185	12.968
Vivienda y Urbanismo	1.408.780	1.352.418	2.166.401
Movilidad y Servicios Urbanos	823.763	819.282	976.211
Total	2.313.711	2.232.947	3.726.443

Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas del SIAF (Min. de Hacienda del Paraguay), Gobierno de Itapúa y Municipalidad de Encarnación.

Gráfico 11

Distribución del GPSAJ por clase de gasto (%) en Encarnación, 2018-2020



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) (Min. de Hacienda del Paraguay), Gobierno de Itapúa y Municipalidad de Encarnación.

Conforme el análisis de la composición del GPSAJ, se puede observar que, en promedio, el Gasto Específico en los años 2018 y 2019 representa el 50% del GPSAJ, sin embargo, hubo una disminución en el año 2020 del total de la inversión social específica orientada a este grupo etario de la población, producto de la priorización de medidas generales orientadas a mitigar los efectos de la pandemia del covid-19 en el país, lo que se refleja en el incremento de gastos ampliados por la existencia de programas de asistencia sanitaria y social ante la pandemia. En cuanto a la composición del GPSAJ por categoría, en el siguiente gráfico se puede observar que la categoría “Educación” es la más representativa en la composición del GPSAJ en los tres períodos analizados, lo que responde no sólo a políticas vinculadas con la educación formal (media y superior) sino con la implementación de programas de formación técnica laboral y tecnológica orientada a jóvenes y el otorgamiento de becas de asistencia escolar a adolescentes. Asimismo, se destaca la inversión en bienes públicos en infraestructura física y tecnológica en materia educativa.

En segundo lugar, adquieren un rol central las políticas y programas de asistencia social orientadas, principalmente, a fomentar el acceso a oportunidades y bienestar de adolescentes y jóvenes en esta etapa crucial de construcción de su proyecto de vida, poniendo especial énfasis en aquellos grupos que se encuentran en situación

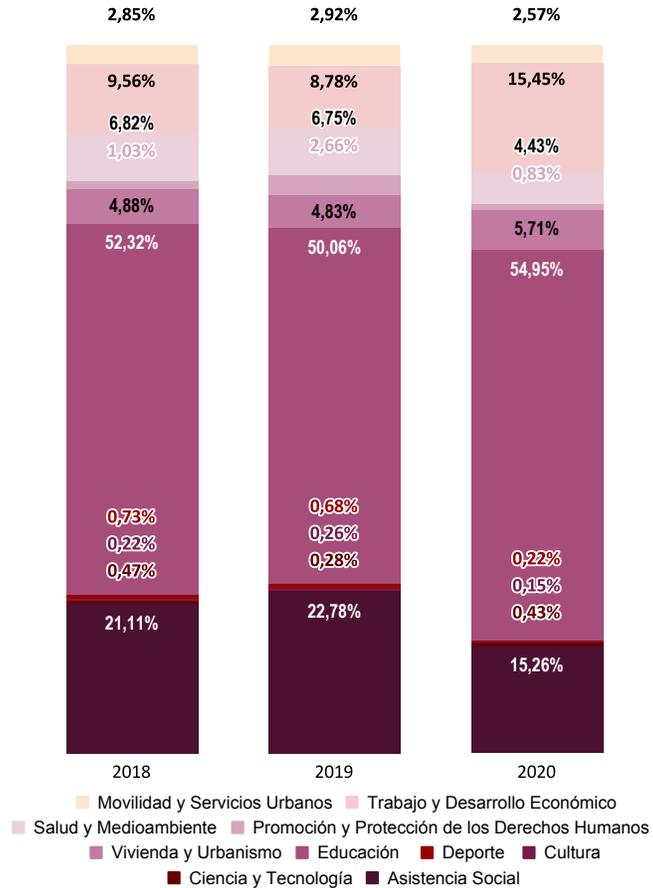


Se puede observar que, en promedio, el Gasto Específico en los años 2018 y 2019 representa el 50% del GPSAJ, sin embargo, hubo una disminución en el año 2020 del total de la inversión social específica orientada a este grupo etario de la población.

de vulnerabilidad social. Finalmente, y en tercer lugar, los programas de inserción y mejora de competencias laborales orientados a la juventud ocupan un lugar importante en la categoría de trabajo y desarrollo económico.

Gráfico 12

Distribución del GPSAJ por categoría (en %) en Encarnación, 2018-2020



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) (Min. de Hacienda del Paraguay), Gobierno de Itapúa y Municipalidad de Encarnación.

2.3 Análisis comparativo de la inversión social en políticas de adolescencia y juventudes en Posadas y Encarnación

En este apartado, se analizan, comparativamente, las acciones de inversión social orientadas a adolescentes y jóvenes de Posadas y Encarnación en el periodo comprendido por los años 2018 a 2020. Promover políticas orientadas a mejorar las condiciones de vida de grupos de adolescentes y jóvenes resulta clave para impulsar el desarrollo social y el crecimiento económico sostenible en la región comprendida por Posadas y Encarnación. Un espacio fronterizo donde

confluyen cerca de 501 mil habitantes, siendo el 25% población considerada dentro del rango etario adolescente y joven, lo que se constituye en un bono demográfico que requiere de una inversión social eficiente que garantice el bienestar futuro de la región. Con relación a ello y a fin de conocer la inversión social en adolescencia y juventudes en dicho territorio, fueron analizadas las erogaciones efectuadas por los distintos niveles de gobierno con el objetivo de obtener una estimación analítica del GPSAJ en cada ciudad, considerando, en primer lugar: (1) la clasificación según clase y grupo del gasto, lo que permite determinar el impacto de un determinado rubro del GPSAJ sobre las personas adolescentes y jóvenes, y en segundo lugar: (2) la clasificación según categorías del gasto, la cuales permiten desagregar las erogaciones según el área temática correspondiente al gasto público, dependiendo de si dicho gasto se orienta a servicios educativos, de salud, de trabajo o de vivienda, entre otros.



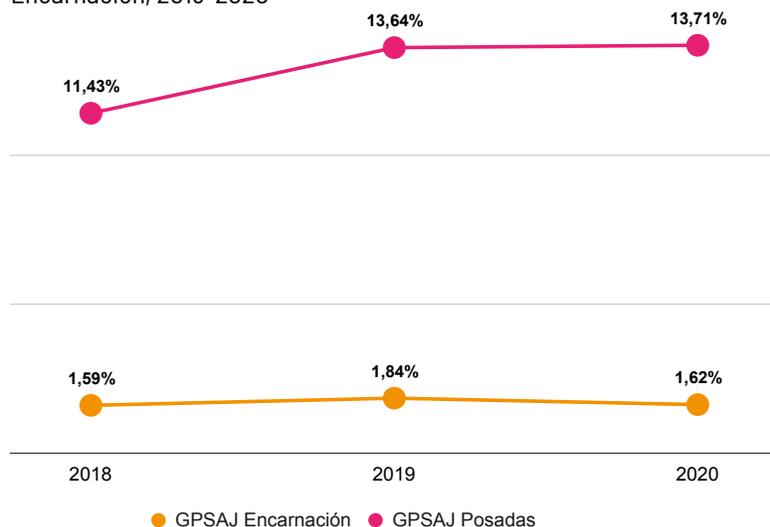
El GPSAJ experimentó pequeñas oscilaciones tendientes a la suba, en el caso de Posadas, y de aumento y descenso, en el caso de Encarnación.

El gasto público social en adolescencia y juventud como porcentaje del gasto público social

Tal como se observa en el siguiente gráfico, en el período 2018-2020, el GPSAJ, como porcentaje del gasto público social, experimentó pequeñas oscilaciones tendientes a la suba, en el caso de Posadas, y de aumento y descenso, en el caso de Encarnación. En lo que respecta a la representación del GPSAJ sobre el GPS Total, se puede observar que la representación es mayor en el caso de Posadas.

Gráfico 13

Evolución del GPSAJ respecto al Gasto Público Social (en %) en Posadas y Encarnación, 2018-2020



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas consultados en los gobiernos nacionales (Argentina y Paraguay), subnacionales (Misiones e Itapúa) y locales (Posadas y Encarnación)

El gasto público social en adolescencia y juventud per cápita

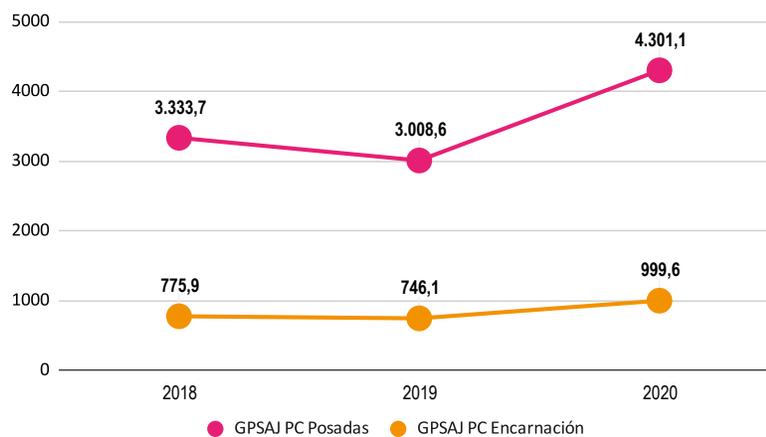
En el siguiente gráfico se presentan los valores absolutos correspondientes al GPSAJ per cápita registrado en el período 2018-2020 para las dos ciudades fronterizas analizadas, ajustados por la paridad del poder de compra en dólares estimada por los Bancos Centrales de cada país a fin de compensar las diferencias de poder adquisitivo entre las monedas de los distintos países.

Se puede observar que a valor per cápita, en ambas ciudades, registra un notable incremento en la inversión en forma análoga del 29% en el periodo 2018-2020. Tal como fuera descrito en el apartado de análisis particular de cada ciudad, en el caso de Posadas la mayor inversión corresponde al rango etario de adolescentes (15 a 19 años), donde en promedio la inversión social observa un valor de U\$S 5.494 por adolescente.

En el caso de Encarnación, se observa que el gasto público social mayor se orienta a la franja etaria de 25 a 29 años, en donde el promedio anual de la inversión observa un valor de U\$S 935 por persona. Asimismo, los datos presentados permiten observar que las mayores diferencias entre los países estudiados se registran cuando se examina el GPSAJ per cápita. En 2020, Posadas presenta el mayor gasto por joven (U\$S 4.301) y, en el otro extremo, Encarnación se sitúa con un GPSAJ per cápita de U\$S 1.000.

Gráfico 14

Evolución del GPSAJ per cápita (en dólares) en Posadas y Encarnación, 2018-2020



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas consultados en los gobiernos nacionales (Argentina y Paraguay), subnacionales (Misiones e Itapúa) y locales (Posadas y Encarnación)

El gasto público social en adolescencia y juventud por clase de gasto

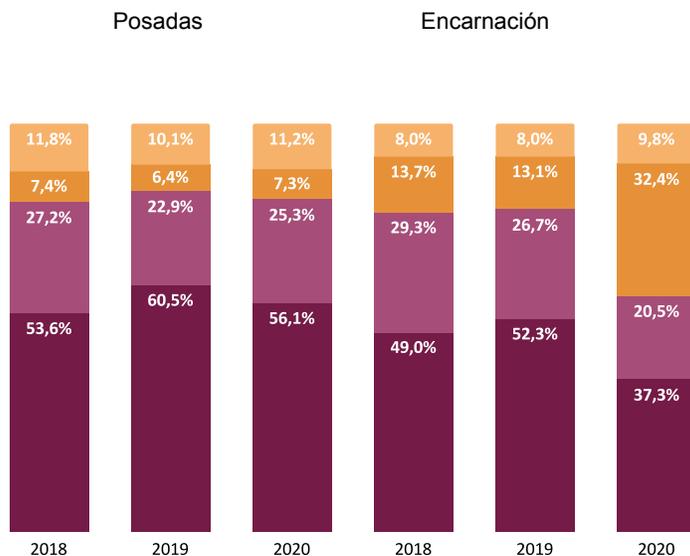
La clasificación del GPSAJ permite identificar en la evolución de la composición por clase para ambas ciudades una importante preponderancia del gasto específico, es decir, de aquel gasto asignado a programas y acciones que inciden de forma directa en las personas adolescentes y jóvenes. Por otra parte, en términos de importancia relativa, se sitúa en segundo lugar el gasto indirecto, tratándose de la proporción de las erogaciones que beneficia a adolescentes y jóvenes a partir de programas e iniciativas dirigidas al grupo familiar u otros agentes vinculados a estos. Solo en el caso de Encarnación, en el año 2020 se registra un importante incremento del gasto público ampliado producto, en gran medida, de políticas sanitarias y de asistencia social impulsadas por el gobierno central orientadas a mitigar los efectos de la pandemia mundial en todo el territorio nacional.



La clasificación del GPSAJ permite identificar en la evolución de la composición por clase para ambas ciudades una importante preponderancia del gasto específico, es decir, de aquel gasto asignado a programas y acciones que inciden de forma directa en las personas adolescentes y jóvenes.

Gráfico 15

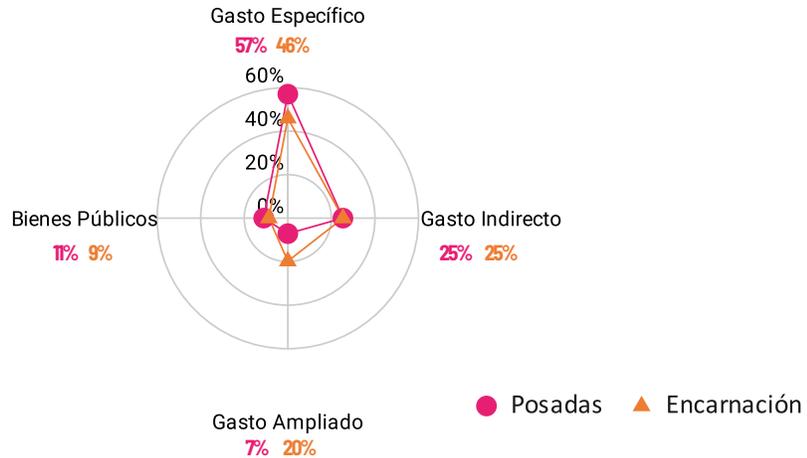
Evolución del GPSAJ por clase de gasto (en %) en Posadas y Encarnación, 2018-2020



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas consultados en los gobiernos nacionales (Argentina y Paraguay), subnacionales (Misiones e Itapúa) y locales (Posadas y Encarnación)

Gráfico 16

GPSAJ por clase de gasto en Posadas y Encarnación (en porcentaje promedio periodo: 2018-2020)



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas consultados en los gobiernos nacionales (Argentina y Paraguay), subnacionales (Misiones e Itapúa) y locales (Posadas y Encarnación)

El gasto público social en adolescencia y juventud por categoría de gasto

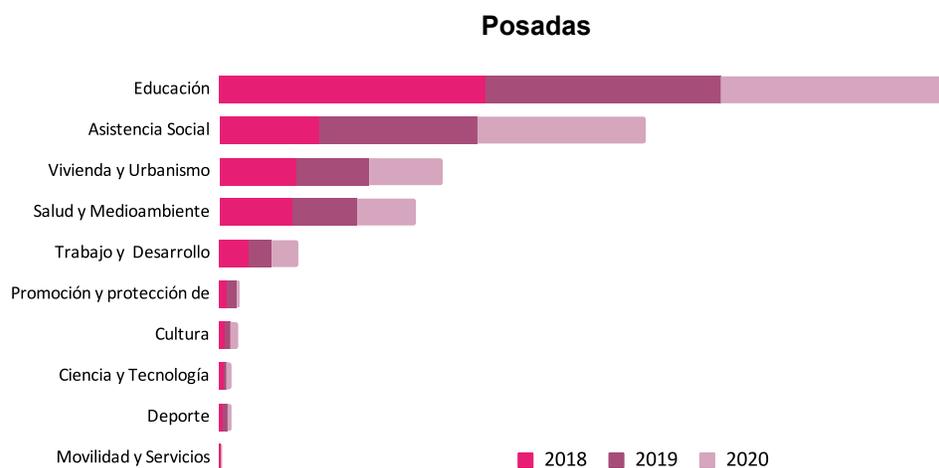
Las inversiones en educación y asistencia social representan en promedio alrededor del 70% del GPSAJ en ambas ciudades consideradas en el estudio.

La preponderancia de la categoría “Educación” en el GPSAJ (en promedio 42% para Argentina y 52% para Encarnación del total del gasto) se justifica en gran medida por el tiempo dedicado a la educación y la capacitación que el grupo etario destina como preparación para incorporarse al mundo adulto y laboral. En dicha categoría se incluye la inversión que los países realizan en educación media y superior (técnica y universitaria) incluidas las obras de infraestructura y equipamiento tecnológico, como programas orientados al incremento de las capacidades para una mayor inclusión laboral.

En segundo lugar, y en forma análoga para ambas ciudades, se sitúa la categoría asistencia social GPSAJ (en promedio 25% para Argentina y 20% para Encarnación del total del gasto), la cual incluye diversos programas orientados a jóvenes y adolescentes, como también a sus familias en condiciones vulnerables.

Gráfico 17

Evolución del GPSAJ por categoría del gasto (en %) 2018-2020



Fuente: elaboración propia en función a datos de informes de rendición de cuentas consultados en los gobiernos nacionales (Argentina y Paraguay), subnacionales (Misiones e Itapúa) y locales (Posadas y Encarnación)

3.

Construcción de agendas de políticas de carácter transfronterizo en adolescencias y juventudes

Este componente parte desde los temas, asuntos y demandas identificadas en el diagnóstico e incorpora otros métodos de análisis de agendas para ampliar la lectura de los mismos, desde las voces de las juventudes. Por este motivo, en la primera parte se repasó la existencia de mecanismos participativos institucionalizados y vigentes en ambas ciudades; ya que los mismos reflejan la mirada de las juventudes y permiten a estudios como estos, tener mayor amplitud de esas voces que se analizan. Asimismo, este repaso permite abordar, si en la institucionalidad cotidiana de estas ciudades, las y los adolescente y jóvenes tienen incidencia en las agendas públicas⁹⁶ y de manera específica, en las agendas políticas de sus ciudades (Navarro, 2003).

En este sentido, se observa cómo Posadas tiene una importante ventaja frente a Encarnación al tener más variedad de instancias de participación ciudadana institucionalizadas y en gran parte, respaldadas normativamente; finalmente, y no es menor, con aplicación regular a excepción de la primera etapa de la pandemia del covid-19, la cual afectó significativamente la regularidad de estas instancias durante el 2020, retomando progresivamente sus implementaciones, en 2021.

Por su parte, Encarnación tuvo al momento de diseñar su Plan Estratégico Encarnación Más, el desarrollo específico de talleres de adolescentes y juventudes, permitiendo incorporar de manera focalizada la visión de los mismos respecto a la planificación de su

⁹⁶ Agenda pública entendida como el conjunto de asuntos que interesan a una comunidad a diferencia de la agenda política, como aquella priorizada específicamente por las autoridades públicas.

ciudad. Posadas, cómo se viera, incorporó herramientas de participación sin el enfoque del ciclo de vida.

Avanzando en esta lectura, se detallan a continuación las fuentes de donde se toman propuestas presentadas por adolescentes y juventudes en el período 2019 al 2021, en las ciudades de Encarnación y Posadas⁹⁷: a) Solicitudes y propuestas presentadas en las instancias institucionales de ambas ciudades; b) Propuestas presentadas en Presupuesto Participativo Posadas; c) Propuestas presentadas en el Parlamento Juvenil del MERCOSUR de las instancias de Posadas y Encarnación 2019 y 2021; d) Propuestas presentadas en los Parlamentos Estudiantiles del Honorable Concejo Deliberante de Posadas y de la Cámara de Representantes de Misiones; e) Propuestas surgidas de los talleres de adolescentes y juventudes en el Plan Encarnación Más; f) Demandas y asuntos manifestados públicamente a través de diferentes modalidades como espacios y actividades públicas; a través de medios de comunicación y/o redes sociales. Se tomará para este análisis el año 2021.

a) En las entrevistas realizadas a las autoridades relevadas en el mapeo institucional de este estudio, tanto para Encarnación como Posadas, no se identificaron solicitudes presentadas por adolescentes y juventudes en el período 2019-2021. Sin embargo, varias áreas manifestaron tener diálogo con algunas organizaciones juveniles, siendo éstas, las que canalizan peticiones directas en espacios de reuniones u otros.

b) De las propuestas presentadas en Presupuesto Participativo Posadas en el período 2019-2021 se destacan dos proyectos similares para iluminación en zonas universitarias de las Delegaciones de Urquiza y Miguel Lanús. Los proyectos fueron denominados como “Chacra 1, te quiero ver Iluminada” e “Iluminación en Miguel Lanús”, los cuales exponen las zonas y caminos habitados y utilizados por las juventudes por mayor cantidad de residencia estudiantil y universidades y donde; se registran hechos delictivos graves contra estudiantes mujeres principalmente. Esta situación lleva ya su cuarto año consecutivo de movilización de jóvenes que presentan todos los años propuestas para extender la iluminación en todo el sector, resultando ganadores en dos, de los cuatro años y cuyas intervenciones públicas, están en ejecución. La iluminación y la seguridad del espacio público para este grupo de jóvenes toma relevancia por sus horarios nocturnos de cursado académico; demostrando ade-

97 Registros de la Dirección de Presupuesto Participativo Posadas período 2016-2021.



De las propuestas presentadas en el Parlamento Estudiantil de la Provincia de Misiones se pudo identificar el Proyecto de Ley que propone crear el Programa de fortalecimiento de los ODS mediante una Mesa Verde de Jóvenes.

más capacidad de convocatoria y diálogo vecinal para participar y ganar con estas propuestas. Sin embargo, ambas zonas aún no pudieron completarse respecto a la iluminación, en su totalidad.

c) Esta instancia de participación se realizó en 2019 tanto en Posadas⁹⁸ como en Itapúa⁹⁹, con representación de Encarnación¹⁰⁰. En la misma se fomentó la presentación de propuestas en seis ejes: Inclusión Educativa, Género, Jóvenes y Trabajo, Participación Ciudadana, Derechos Humanos e Integración Latinoamericana; siendo agregados por los mismos participantes: comunicación, liderazgo y voto joven y cuidado de los recursos naturales. En 2020 fue suspendido por la pandemia y se retomó en 2021 solo en Argentina¹⁰², donde una de las ciudades seleccionadas fue Posadas, siendo sede el Centro de Convenciones. Los temas priorizados en esta oportunidad fueron la educación, la conectividad, la salud, la cultura, la comunicación, el cuidado del ambiente, la educación sexual integral y el trabajo, entre otros. Marcaron gran importancia sobre los siguientes puntos:

Acciones que fortalezcan las trayectorias educativas, acompañando el pasaje entre los distintos niveles educativos y que promuevan la finalización escolar. La importancia de la integración latinoamericana, la incorporación de lenguas y dialectos regionales a los contenidos curriculares, y el fomento del respeto por la diversidad cultural.

d) De las propuestas presentadas por escuelas de la ciudad de Posadas en el Parlamento Estudiantil de la Provincia de Misiones se pudo identificar el Proyecto de Ley que propone crear el Programa de fortalecimiento de los ODS mediante una Mesa Verde de Jóvenes en el ámbito de la innovación, tecnología y producción de la provincia de Misiones. Este proyecto fue presentado de manera conjunta entre estudiantes parlamentarios de la EFI N°3, la Escuela de Comercio N° 18 Ldor. Gral. San Martín, la Escuela de Robótica y la Escuela Secundaria de Innovación de Misiones, todas ubicadas

98 Disponible en: <https://misionesonline.net/2019/08/22/jovenes-del-mercosur-se-reuniran-posadas-10o-parlamento-juvenil-identidad-joven/>

99 Disponible en: <https://www.masencarnacion.com/articulo/seleccionan-estudiantes-del-nivel-medio-para-conformacion-de-parlamento-juvenil-del-mercosur>

100 Disponible en: <https://www.moopio.com/joven-encarnacena-es-representante-parlamentaria-juvenil-del-mercosur.html>

101 Disponible en: http://parlamentojuvenil.educ.ar/?page_id=178

102 Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/11o-encuentro-nacional-del-parlamento-juvenil-del-mercosur>

en Posadas.

De las propuestas presentadas por mujeres de 16 a 29 años en el Parlamento de la Mujer del Honorable Concejo Deliberante de Posadas en el período 2020-2021, se observan proyectos de murales en los barrios para mensajes de empatía y visibilidad de acompañamiento a familias que atraviesan tiempos de conductas adictivas; la atención a animales en situación de abandono; un certificado de experiencia laboral dado por la Oficina de Empleo a todos aquellos que concluyan un programa específico y el cual deberá incluir un cupo de 50% para mujeres; políticas de cuidado a través de un programa con cuidadores domiciliarios; el fortalecimiento de la atención de la salud mental en los Centro de Atención de la Salud (CAPS) de la ciudad; la creación de un área de contralor de las políticas ambientales a cargo del Honorable Concejo Deliberante de Posadas; la creación de Centros Integrales de Atención Rápida en las Delegaciones Municipales de Posadas para acceso a la justicia y atención inmediata ante violencia de género; una línea directa de denuncias por acoso callejero en el ámbito del Ejecutivo Municipal; ampliación de bisisendas y nuevos espacios de lactancia materna en estaciones de transferencia del transporte público, Delegaciones municipales y otros.

e) En los Talleres Juveniles del Plan Estratégico Encarnación Más, en el que participaron estudiantes de noveno grado (14-15 años), inicialmente consideraron tratar sobre economía y política. Sin embargo, terminaron tratando aspectos vinculados a la salud, la educación, la cultura, el deporte y el medioambiente.

Es así que sobre el medio ambiente se destacó la contaminación de los arroyos, la plantación de flores con la participación de niños y la creación de plazas de barrio para disponer de vegetación y juego. También se consideró la necesidad de limpiar y cuidar las calles.

En cuanto a salud y educación, se mencionó la sobrecarga del hospital público y la falta de servicios educativos y de salud en los barrios. Específicamente en educación se mencionó la falta de espacio libre, de expansión, recreación, la falta de acceso a la tecnología en el contexto y el equipamiento educativos.

Sobre cultura, se manifestó la escasa oferta de espacios sobre danza, canto y teatro, sobre todo en barrios más desfavorecidos y alejados del centro; además de necesidad de contar con profesionales cualificados en estas áreas y materiales como instrumentos musicales para prestar a quienes no dispongan. También surgió la



En los Talleres Juveniles del Plan Estratégico Encarnación Más, inicialmente consideraron tratar sobre economía y política. Sin embargo, terminaron tratando aspectos vinculados a la salud, la educación, la cultura, el deporte y el medioambiente.

propuesta de crear un taller público de manualidades que permita incluir a personas adultas, incluyendo a mujeres, y adultas mayores con el fin de favorecer el conocimiento y aprendizaje de la cultura, junto con capacitación.

Finalmente, en cuanto a deportes se manifiesta satisfacción en consecuencia de los nuevos espacios públicos creados por medio del Plan de Terminación de Yacyretá (PTY), aunque consideran necesario que se desarrolle más y que incluya también a las mujeres. Para ello, se proponen torneos benéficos para financiar el desarrollo deportivo (canchas, escuelas, etc.).

En los Talleres de Juventudes Universitarias, en que participaron más de 100 estudiantes de 3 ciudades distintas (Asunción, Encarnación y Posadas), se trabajó sobre propuestas de transformación urbana vinculadas a medioambiente, cultura, turismo, inclusión, movilidad y comercio. A continuación, se especifican las propuestas:

Medioambiente: se destacó la necesidad de cuidar el agua y el medioambiente encarnaceno, por lo que se propuso regenerar el arroyo del barrio *Mboi Ka'è* y luego replicarlo en otros espacios. En el conjunto habitacional San Antonio Ypecurú, se propuso crear un parque con materiales reciclados. Esta propuesta tenía también un enfoque inclusivo, ya que en dicha zona habitaban personas trasladadas que residían y trabajaban en el vertedero, por lo que se pretendía también la socialización positiva en familia.

Comercio: se propuso reactivar, por un lado, la Feria Municipal y, por otro, el centro urbano de Encarnación. En ambos casos, se trabajaría con elementos culturales como el arte y la gastronomía. En el caso de la Feria Municipal, para la puesta en valor se consideró actuar sobre la señalética y la cartelería, junto con otros elementos a mejorar; en el caso del centro urbano, se propuso la peatonalización de una calle principal durante una mañana y una tarde de sábado.

Inclusión: algunas propuestas previas tratan la cuestión sobre inclusión de forma transversal y en constructos sociales desplazados para favorecer la integración urbana, como el caso del barrio San Pedro o la zona de playa *Mboi Ka'è* por medio del deporte. De manera específica e incidiendo sobre la discapacidad motriz, se llevó a cabo un sendero de movilidad de acceso a la playa San José con plataformas de madera a partir de materiales reutilizados. A su vez, la Municipalidad desarrolló una rampa de acceso con una losa en

hormigón. La solución juvenil tenía la potencialidad de ser móvil a otras partes, ser acoplada de forma modular y soportar otros elementos como las sombrillas.

Movilidad: para favorecer el transporte sustentable por medio de la bicicleta, se propuso la creación de bicisendas, actuando también sobre la conciencia ambiental.

Turismo y cultura: se propuso la creación de un cine al aire libre en el Parque de la Salud y con miras a la replicación en otras zonas públicas. El pase de películas se elegirá de forma popular por medio de las redes sociales; para devolver el arraigo, la identidad y la pertenencia, se propuso una formación en valores históricos y culturales que reforzarán la memoria colectiva y la pertenencia.

La clasificación en las 5 anteriores categorías no es estanca, pues son varias las propuestas con enfoques transversales en las diferentes cuestiones sociales y, por eso, la categorización responde al foco principal de la propuesta.

f) Respecto a manifestaciones de las juventudes en ambas ciudades, se toman dos que son consideradas de gran relevancia en cada ciudad, por su impacto y actualidad:

Posadas/29 de octubre del 2021: Reclamos por acoso y abuso escolar, lideradas por alumnas de 14 y 15 años del Colegio Roque González¹⁰³ en la modalidad de “sentadas” en el patio de la Institución, en rechazo, denuncia y reclamo al accionar de algunos de sus compañeros varones por conducta de acoso y abuso; y por los cuales, manifestaron no recibir respuestas por parte de la Institución educativa. El caso tuvo la denuncia penal por parte de una de las madres y movilizó la opinión pública de la ciudad.

A dicha protesta se fueron sumando estudiantes de otros colegios e instituciones educativas, también integrantes de organizaciones estudiantiles como ser la Asociación Posadeña de Estudiantes Secundarios - APES y el grupo ESI x Ellas¹⁰⁴, entre otros, quienes presentaron un petitorio a las autoridades educativas del Colegio Roque González, exigiendo la inmediata aplicación de la Ley N° 26.150 de Educación Sexual Integral, bajo el lema “Para prevenir las violencias de género, necesitamos ESI YA!”.

103 Disponible en: <https://www.eltterritorio.com.ar/noticias/2021/10/28/725458-alumnas-del-roque-hicieron-una-sentada-denunciando-acoso-por-parte-de-sus-companeros>

104 Disponible en: <https://esixellas.com.ar/>. Espacio que busca propiciar la Educación Sexual Integral entre las juventudes.

Días después, igual modalidad y reclamo se dio por alumnas del Colegio Santa María¹⁰⁵, pero desarrollado frente a la institución; también con apoyo de algunos compañeros varones, madres y mujeres, tanto en reclamo por situaciones similares como apoyo a sus pares del otro colegio. Los carteles manifiestan las claras posturas de las adolescentes.



Sentadas frente a colegios de Posadas (Archivo Primera Edición y El Territorio)

Este accionar presionó a una toma de medida por parte del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Misiones, a través de su ministro, Miguel Sedoff, quien manifestó que la sentada fue muy pertinente, marcó una situación que está “clarísima” y que no quedan dudas de que compromete a quienes están involucrados. “Lo hicieron con una necesidad extrema de encontrar una solución a lo que está pasando”¹⁰⁶. Al mismo tiempo, este tema incluyó el debate público sobre la educación sexual integral en las escuelas; donde el Ministro manifestó que la misma aún es dispar y muchas veces inadecuada en su tratamiento en las escuelas privadas, por sus organizaciones curriculares pero que generó nuevas reuniones con el Consejo General de Educación y la Cámara de Representantes de Misiones en vista a trabajar en la reglamentación de la Ley Provincial VI - N° 129, a fin de generar protocolos de acción ante acoso y violencia escolar¹⁰⁷. Finalmente, anunció que la plataforma educativa Guacurarí tendrá un botón de denuncias para estudiantes que no encuentran soluciones dentro de sus instituciones edu-

105 Disponible en: <https://www.primeraedicion.com.ar/nota/100515503/alumnas-de-distintos-colegios-protagonizaron-otra-sentada-junto-a-sus-pares-del-roque/>

106 Disponible en: <https://misionesonline.net/2021/10/29/abusos-en-el-colegio-roque-gonzalez-2/>

107 Disponible en: <https://www.noticiasdel6.com/esi-se-esta-aplicando-en-la-provincia-pero-evidentemente-queda-mucho-por-hacer/>

cativas.

Encarnación/ 7 de diciembre de 2021: Durante la entrega de becas para estudiantes universitarios gestionadas entre la Entidad Binacional Yacyretá y la Gobernación de Itapúa realizada en la Universidad Nacional de Itapúa, una estudiante universitaria realizó un discurso¹⁰⁸ aludiendo a aspectos como la demora en la entrega de becas y la situación de precariedad que genera dicha demora, que da lugar a la imposibilidad del pago de derecho a exámenes, por ejemplo. En el discurso, también se resaltó la falta de trabajo digno para quienes egresan, ya que se manifiesta el hecho de trabajar por menos del salario mínimo o directamente, no tener trabajo. El acceso al trabajo garantiza, a su vez, el acceso a la salud y a la educación. No solo las dificultades son económicas, pues se manifiesta la dificultad de transporte hasta los centros educativos.

En el cierre del discurso hace un llamamiento a las juventudes, a que se dejen escuchar y no se sometan “a la psicología que aplican desde el poder”, que es hacerles llamar, pedir y viajar para reclamar sus derechos y luego darles, como si fuera un regalo, las becas. Manifestó que nadie toma la palabra por miedo y porque solo importa, finalmente, recibir la beca, sin embargo, hay que dar un paso al frente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones del Estado que son, finalmente, derechos de la ciudadanía y, en este caso, de las juventudes.

Los datos de la noticia indican que el desembolso fue de 2.932.000.000 Gs, beneficiando a 1466 estudiantes por la suma individual de 2.000.000 Gs. Esto corresponde al 2º desembolso. El primer desembolso es de la misma cuantía.

Otras manifestaciones que se llevaron a cabo durante el 2021 fueron de carácter político contra la corrupción y el partido Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado.

Metodología

A continuación, y de manera específica en el marco de este estudio, se aplicaron las siguientes metodologías para relevar, dialogar y construir en conjunto con adolescentes y juventudes de ambas ciudades, las temáticas, intereses y propuestas de estas. En ambas ciudades se aplicaron las mismas metodologías y herramientas de

108 https://www.facebook.com/watch/?extid=WA-UNK-UNK-UNK-AN_GK0T-GK-1C&v=595299298194148



El sondeo fue realizado a 107 adolescentes y jóvenes en Posadas, y 203 en Encarnación, considerando un muestreo de tipo probabilístico estratificado.

relevamiento y participación:

Sondeo de Juventudes: realizado a través de una encuesta en línea abierta durante el mes de noviembre de 2021; la cual primero fue compartida de manera específica con las organizaciones relevadas en el mapeo realizado en el Componente 1 y a posterior abierto al público objetivo en general.

Foro de Adolescentes y Jóvenes: desarrollado como encuentro en simultáneo en las ciudades de Encarnación y Posadas, desarrollado el jueves 2 de diciembre del 2021, en modalidad híbrida, bajo la metodología de taller, de manera de definir y validar las agendas de políticas de juventudes. En esta instancia se propició especialmente la participación de diferentes autoridades en vistas a generar incidencia desde las mismas voces de las juventudes.

Grupos Focales: desarrollados de manera específica con grupos identificados que no fueron partícipes del foro por diferentes motivos. En esta estrategia el equipo investigador se trasladó a diferentes espacios de la ciudad, en vistas a llegar a los mismos durante la primera quincena de diciembre del 2021.

3.1 Sondeo de Juventudes

Con el objetivo de realizar un sondeo de evidencias sobre ideas y propuestas de las y los adolescentes y jóvenes de la región, necesarias para el desarrollo de una agenda de políticas que tome en cuenta las particularidades de este ciclo de la vida, clave en la construcción y adquisición de capacidades que requiere el paso a la vida adulta, fue realizado en el mes de noviembre 2021 un relevamiento aplicado a través de encuestas en línea abierta a población del área fronteriza objeto del estudio, considerando la franja etaria de población de 15 a 29 años, en coincidencia con la distribución de adolescencia y juventud que realizan los países del MERCOSUR.

Características de la muestra

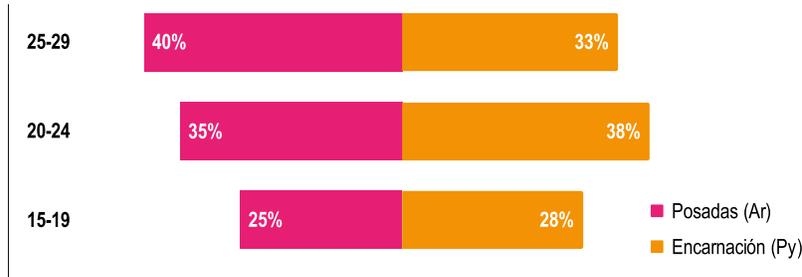
En relación con ello, el sondeo fue realizado a 107 adolescentes y jóvenes en Posadas, y 203 en Encarnación, considerando un muestreo de tipo probabilístico estratificado¹⁰⁹, conforme el mapeo de organizaciones juveniles realizados en el Componente 1 y los

¹⁰⁹ Ver Anexo con documento metodológico

distintos barrios de ambas ciudades. En el siguiente gráfico puede observarse en forma comparativa la distribución de los adolescentes y jóvenes encuestados por grupo etario y género en cada ciudad.

Gráfico 18

Distribución porcentual por grupo etario



Fuente: elaboración propia

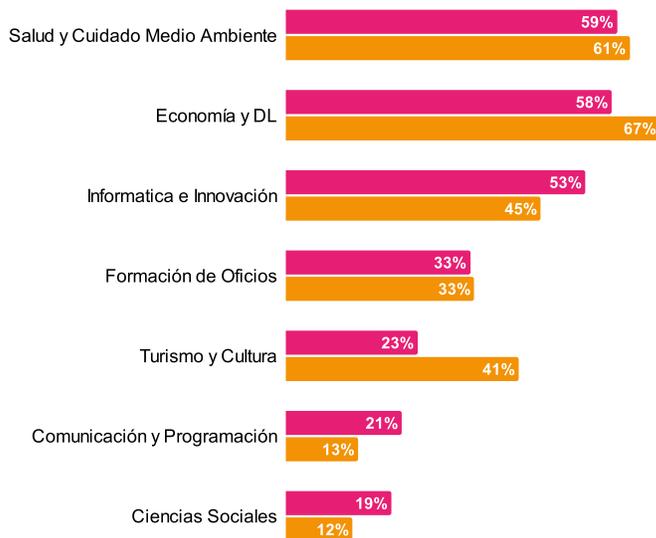
Temáticas y/o problemáticas de interés de las juventudes

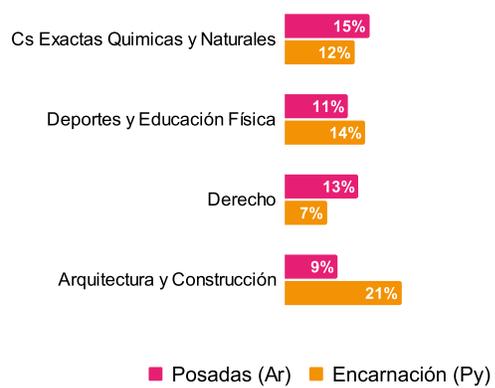
Educación:

Sobre las principales áreas en materia de Educación necesarias para la ciudad, los mismos consideran como prioritarias, en forma coincidente las áreas de salud y medio ambiente, economía y desarrollo local, informática e innovación y formación de oficios, destacándose, a su vez, en Encarnación, la importancia de Turismo y Cultura, tal como puede observarse en el siguiente gráfico:

Gráfico 19

Educación: Visión comparativa de jóvenes y adolescentes de Posadas y Encarnación sobre principales áreas temáticas de educación prioritarias (%)





Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de adolescentes y juventudes, nov, 2021.

En cuanto a propuestas de cambios en la educación actual, hubo una gran coincidencia entre los encuestados de ambas ciudades por la necesidad de cambiar la currícula de los programas de formación, como también la didáctica en la enseñanza y los métodos de evaluación, incorporando asignaturas con mayor contacto con la realidad, menos mercantilista, más humanista y que permita un real acceso laboral adaptado a los desafíos del tercer milenio.

Posadas

“La educación estructural, los avances tecnológicos y sociales van por delante de lo que la educación formal actual puede brindar a los estudiantes, necesitamos una educación avanzada y dinámica que involucre a los estudiantes en las tomas de decisiones y aprendizajes”

“La inserción en el campo laboral. Hoy en día, como jóvenes, la cultura del trabajo, o la visión que se tenía del trabajo años atrás, no es la misma. El periodo de adaptación, la resolución de problemas, y las capacitaciones necesarias para el desarrollo laboral tendrían que ser prioridad y parte fundamental de la currícula de cualquier formación universitaria”

“Más prácticas que teorías, oportunidad de que los jóvenes expresen sus ideas y puntos de vista”

“Que la educación aborde más temas de la realidad y la vida cotidiana”

“Cambiaría la metodología y la didáctica de cómo se enseña, las formas de enseñanza no se corresponden a la situación actual”

“Agregaría materias de oficio, cuidado del medioambiente y que los últimos dos años de secundario esas materias tengan horas de

trabajo (experiencia laboral)”

Encarnación

“Es necesaria una la modalidad de enseñanza que implique más contacto con la realidad, los contenidos curriculares que no se encuentren tan alejados del mundo laboral”

“De la educación media lo que cambiaría son la cantidad de materias teóricas que se dan y las pocas materias prácticas; se pierde el tiempo memorizando algunas cosas para después olvidarnos rápidamente en lugar de vivir la experiencia en lo práctico, eso no se olvida rápidamente”

“Necesitamos una educación que permita el desarrollo de habilidades blandas, enfatizar en la creatividad, la innovación y que no sea repetitiva. Que se fomente más la investigación”

“Se debe educar a "líderes" no a empleados" considerando que el sistema está obsoleto”

“Cambiaría el enfoque, el actual sistema es tradicionalista, conservador, adultocentrista y no condice con la realidad y contexto actual, la cambiaría por una educación basada en un enfoque de derechos humanos”

“El modelo verticalista, autoritario de repetición y excluyente que impide dotar a las futuras generaciones pensamiento crítico”

“Más pensamiento crítico, hay que cambiar el sistema de evaluación”

Otra coincidencia en las propuestas, sobre todo en el grupo etario de los adolescentes, fue la de incorporar en la enseñanza temas vinculados con los derechos humanos, la salud sexual y la educación vial.

Por otra parte, los adolescentes y jóvenes de ambas ciudades coincidieron en la necesidad de contar con “docentes más capacitados y actualizados”, destacando el reclamo de una educación más inclusiva, que considere una mayor gratuidad o implementación, por parte de los gobiernos, de ayudas a la educación:

Posadas

“Más educación pública”

“Que todos accedan al mismo tipo de Educación, más allá de su condición económica”

“Apostaría a la educación popular, construyendo la educación

con los otros. Buscaría fortalecer la formación pedagógica de los docentes para que tengan herramientas sólidas para trabajar con las diferentes trayectorias estudiantiles”

Encarnación

“Que haya una educación de calidad y accesible a todos los jóvenes, que lo económico no sea un motivo para detener los estudios. Acceso a fuentes de información y profesores capacitados”

“Es necesario que el Gobierno ayude más a aquellos estudiantes que quieren seguir una carrera porque muchos no estudian por falta de recursos y necesitamos más jóvenes inteligentes, emprendedores e innovadores para que contribuya con el desarrollo del país”

Una diferencia que se registra en las propuestas de los jóvenes de ambas ciudades se vincula con la modalidad de enseñanza. Mientras los y las adolescentes y jóvenes de Encarnación demandan “volver a la presencialidad”, manifestando su desacuerdo con la virtualidad o el desarrollo de modalidades híbridas, los y las jóvenes de Posadas reclaman la implementación permanente, tanto en el nivel medio como superior de educación, de modalidades de enseñanza bimodal (*blended learning*).

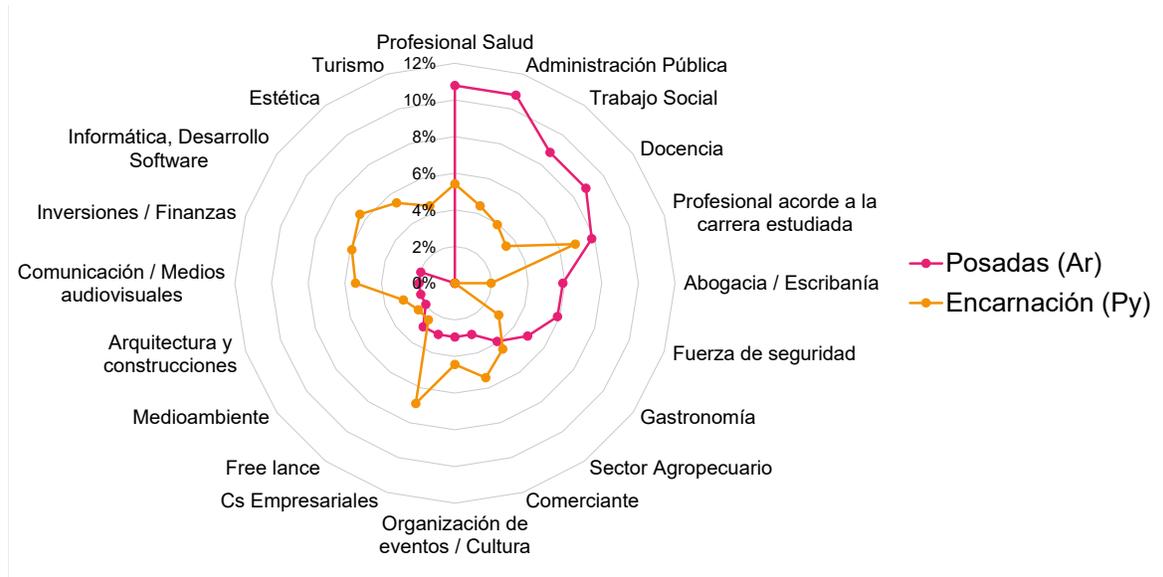
Trabajo

En el eje trabajo, se buscó conocer la visión de los adolescentes y jóvenes sobre las áreas o tipo de trabajo donde les gustaría desempeñarse laboralmente, más allá si se encuentran actualmente trabajando o no, en dicho espacio. En relación con ello, los jóvenes de Posadas manifestaron querer desempeñarse en profesiones o espacios laborales vinculadas con la salud (11%), administración pública (11%), trabajo social (9%), docencia (9%), abogacía/escribanía (6%), fuerzas de seguridad (6%), gastronomía (5%), sector agropecuario (4%), entre los más elegidos.

En el caso de la juventud encarnacena, se observan algunas diferencias en las profesiones y/o espacios laborales más elegidos, destacándose profesiones vinculadas con las ciencias empresariales (7%), finanzas e inversiones (6%), informática y desarrollo de software (6%), profesiones vinculadas con el cuidado estético (5%), profesional de salud (5%), diseño y desarrollo en medios audiovisuales (5%). En coincidencia, un número importante de jóvenes de ambas ciudades manifiestan querer desempeñarse laboralmente en la actividad sobre la cual están formándose. El siguiente gráfico resume las áreas de trabajo más elegidas:

Gráfico 20

Profesiones/espacios de trabajo preferidos (en %)



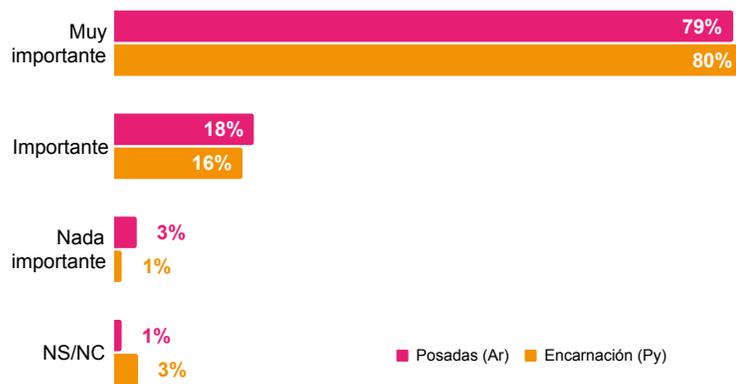
Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de adolescentes y juventudes, nov., 2021.

Educación sexual integral

En cuanto al tema de educación sexual integral, fue consultado a los adolescentes y jóvenes cuán importante resulta considerar el tema en la educación. Las respuestas entre las juventudes de ambas ciudades fueron coincidentes en gran medida, tal como puede observarse en el gráfico 22, donde se registra que el 80% de los jóvenes encarnacenos y el 79% de los jóvenes de Posadas visualizan como muy importante del tema en la formación.

Gráfico 21

Importancia de la Educación Sexual Integral (en %)

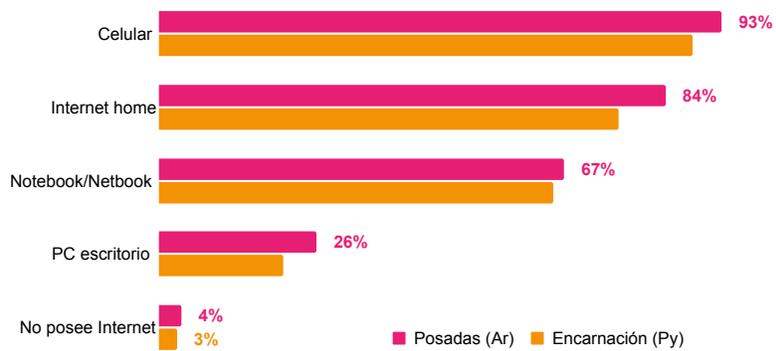


Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de adolescentes y juventudes, nov., 2021.

Acceso a la tecnología

En cuanto al acceso a medios tecnológicos de comunicación, en el siguiente gráfico puede observarse que adolescentes y jóvenes de ambas ciudades fronterizas poseen casi en su totalidad celulares e internet, y en menor medida, cuentan con notebook/netbook y PC de escritorio. Solo un 4% de los jóvenes de Posadas y 3% de los jóvenes de Encarnación manifiestan no poseer conectividad a internet.

Gráfico 22
Acceso a la tecnología (en %)



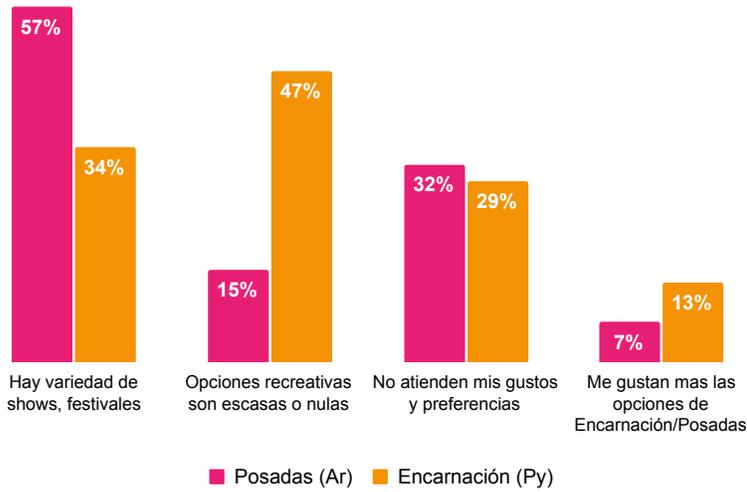
Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de adolescentes y juventudes, nov., 2021.

Recreación

Se buscó conocer la opinión de los jóvenes sobre las opciones de recreación, arte y cultura que ofrece cada una de las ciudades fronterizas. En relación con ello, la encuesta incluyó una serie de opciones, siendo las más representativas las expuestas en el siguiente gráfico, quedando reflejado que la mayoría de adolescentes y jóvenes de Posadas consideran que la ciudad ofrece variedad de espectáculos, festivales y actividades recreativas (57%), pero que no siempre atienden sus gustos y preferencias (31%). En el caso de Encarnación, el 47% considera que las opciones recreativas son escasas o nulas y existe un 34% que, en forma opuesta, considera que hay variedades de espectáculos, festivales y actividades recreativas.

Gráfico 23

Recreación, arte y cultura (en %)



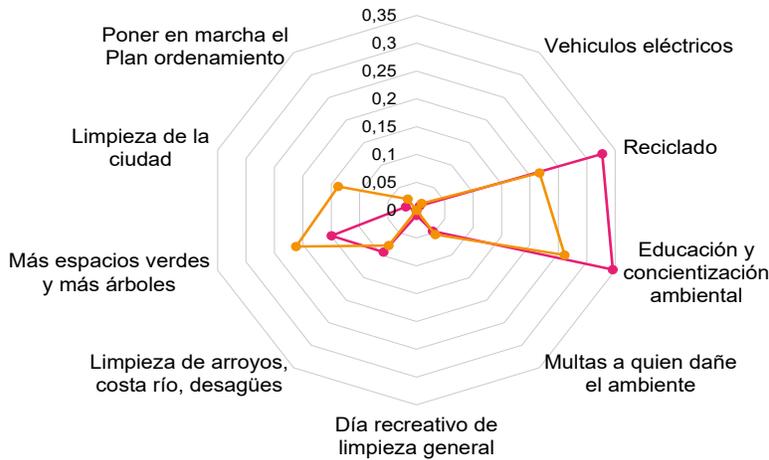
Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de adolescentes y juventudes, nov., 2021.

Ambiente

En relación con el tema ambiental, se buscó conocer la visión de los jóvenes sobre acciones necesarias para mejorar y/o cuidar el ambiente en las respectivas ciudades fronterizas de Posadas y Encarnación.

Gráfico 24

Acciones ambientales necesarias (en %)



Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de adolescentes y juventudes, nov., 2021.

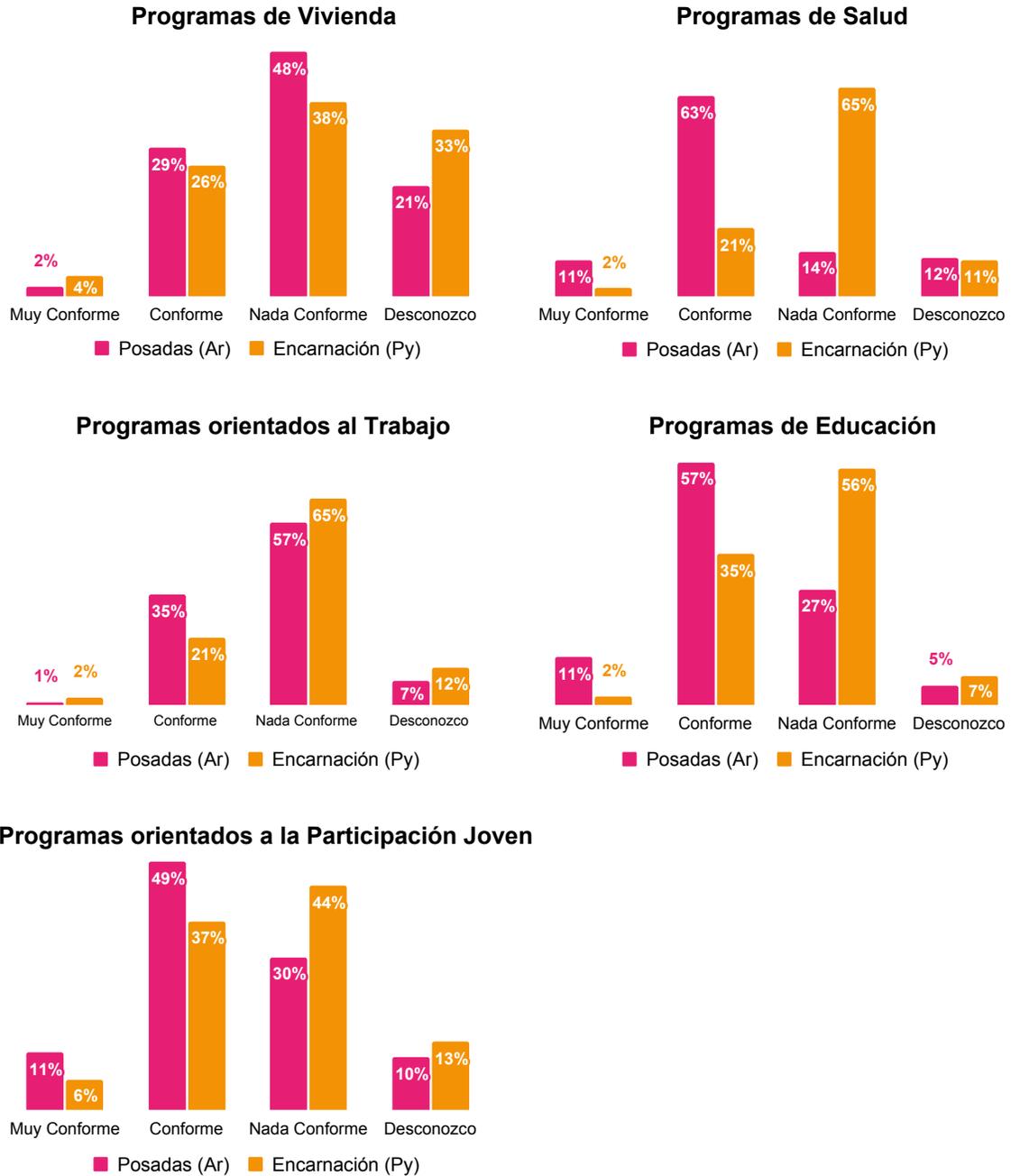
En forma coincidente, los jóvenes de ambas ciudades manifestaron la necesidad de realizar más acciones vinculadas con puesta en marcha de programas de educación y concientización sobre el cuidado del medio ambiente, como así también programas de reciclado y reutilización de residuos. Otras dos propuestas recurrentes se relacionan con la limpieza de arroyos, desagües urbanos y costa del río, como así también la necesidad de contar con más espacios verdes con árboles autóctonos.

Programas estatales orientados a adolescentes y jóvenes

Un punto clave fue sondear el grado de conformidad de los adolescentes y jóvenes de ambas ciudades, relacionado con programas estatales que atienden las necesidades de las juventudes, en temas de vivienda, salud, educación, trabajo y participación joven. La visión de los jóvenes en ambas ciudades fronterizas no fue homogénea, como puede observarse en los siguientes gráficos comparativos. Así, en el caso de los programas de viviendas se nota cierta similitud en cuanto a la opinión de los jóvenes, manifestando en su mayoría cierto descontento, como también desconocimiento, sobre los programas existentes. En el caso de los programas de salud, hay una gran diferencia en las respuestas de ambas ciudades: en Posadas, el 63% de los jóvenes manifiesta estar conforme con los programas de salud, en cambio el 65% de los jóvenes de Encarnación expone su disconformidad con la efectividad de dichos programas en la ciudad. Similar situación se observa en lo que respecta a programas vinculados con la educación y los relacionados con la promoción a la participación de las juventudes. En relación con los programas vinculados con la inclusión laboral, los jóvenes de ambas fronteras manifiestan su disconformidad y preocupación sobre el tema en su mayoría, como también un importante grado de desconocimiento.

Gráfico 25

Programas del Estado: grado de conformidad de adolescentes y jóvenes sobre su efectividad (en %)



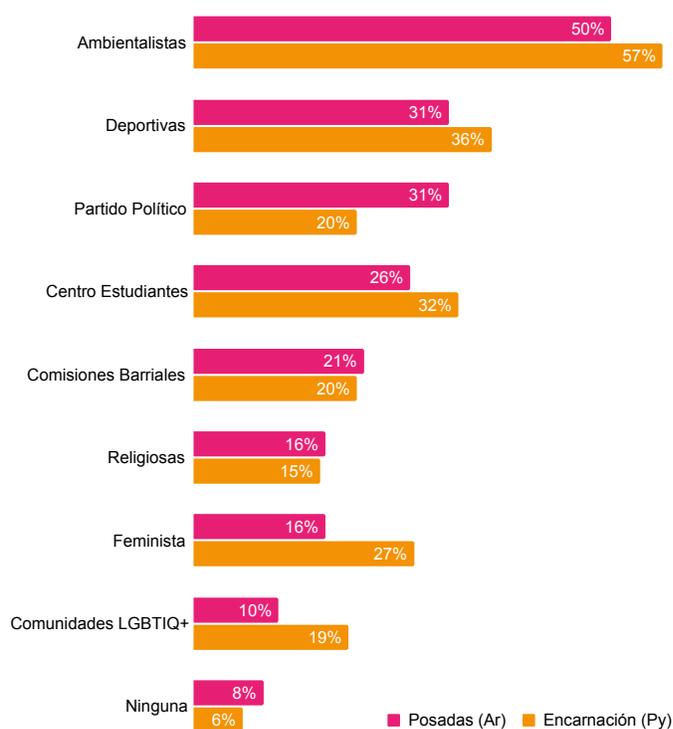
Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de Adolescentes y Juventudes, Nov., 2021.

Participación en organizaciones

Otro aspecto de relevancia fue conocer el grado de participación de los adolescentes y jóvenes en distintos tipos de organizaciones. En relación con ello, se observa el gran interés manifestado por las juventudes de ambas ciudades de participar en organizaciones ambientalistas, deportivas y centros de estudiantes. En el caso de Posadas se destaca, además, el interés de participación de los jóvenes en partidos políticos (31%), como así también en el caso de Encarnación el interés manifestado por el 27% de los jóvenes de participar en organizaciones feministas.

Gráfico 26

Organizaciones en las que los adolescentes y jóvenes prefieren participar (%)



Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de Adolescentes y Juventudes, Nov., 2021.

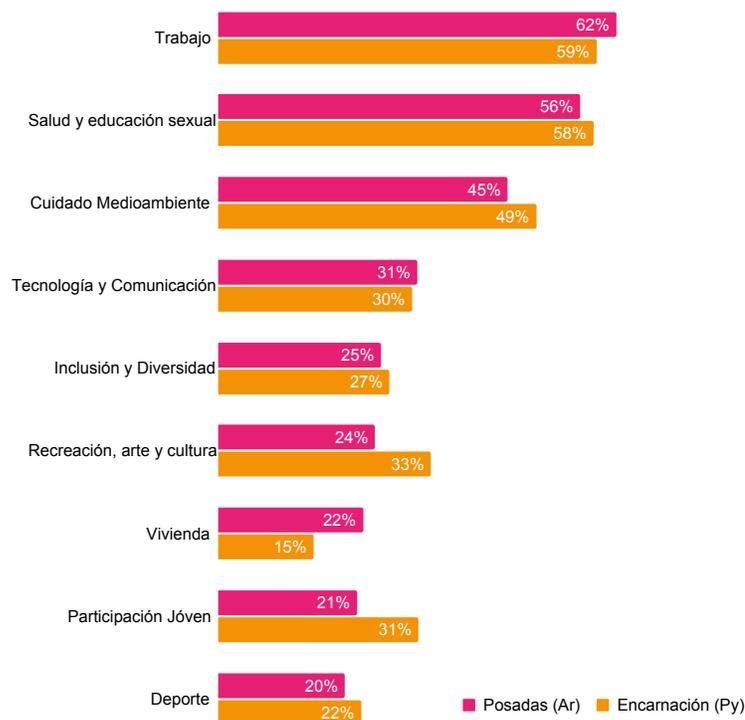
Nuevas políticas de juventudes: temas prioritarios

A fin de conocer la visión de los jóvenes sobre temas prioritarios para políticas de juventudes, en el sondeo se incluyó un listado de temáticas. El resultado se dio en forma casi coincidente, como puede observarse en el gráfico a continuación: Trabajo, Salud y educación sexual, y Cuidado del medioambiente. Asimismo, se observa en la ciudad de Encarnación, especial interés de los y las jóvenes por temá-

ticas vinculadas con participación joven, recreación, arte y cultura.

Gráfico 27

Políticas de Juventudes: temas prioritarios (en %)

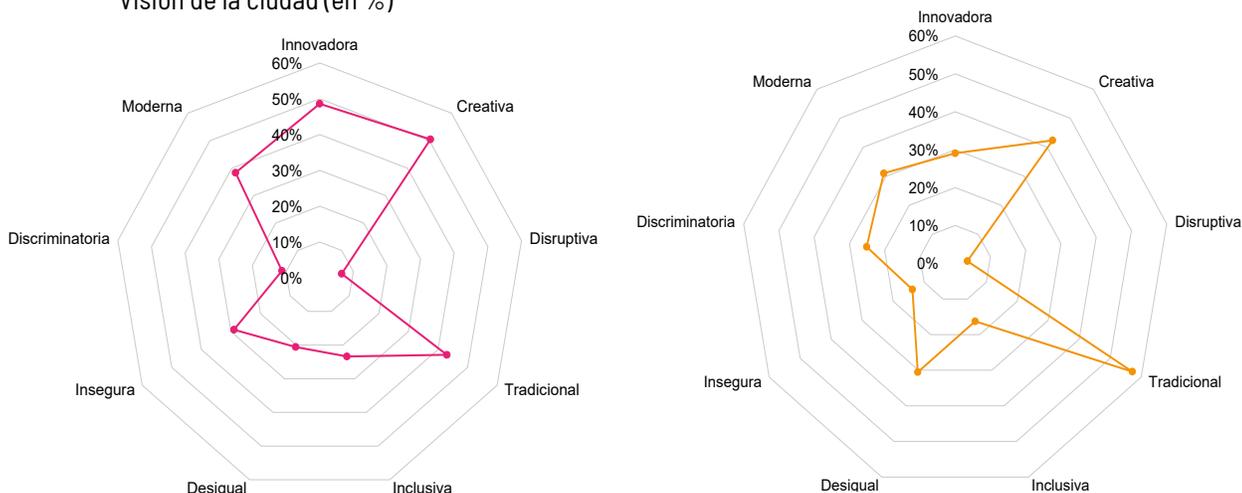


En cuanto a la visión de ciudad que poseen los jóvenes se les consultó sobre las tres principales palabras con las que describirían la ciudad, resultando las más mencionadas:

En el caso de Posadas: creativa (50%), innovadora (49%) y moderna (38%). Sin embargo, un 43% la considera tradicional.

En el caso de Encarnación: tradicional (57%), creativa (42%), desigual (31%) y moderna (31%).

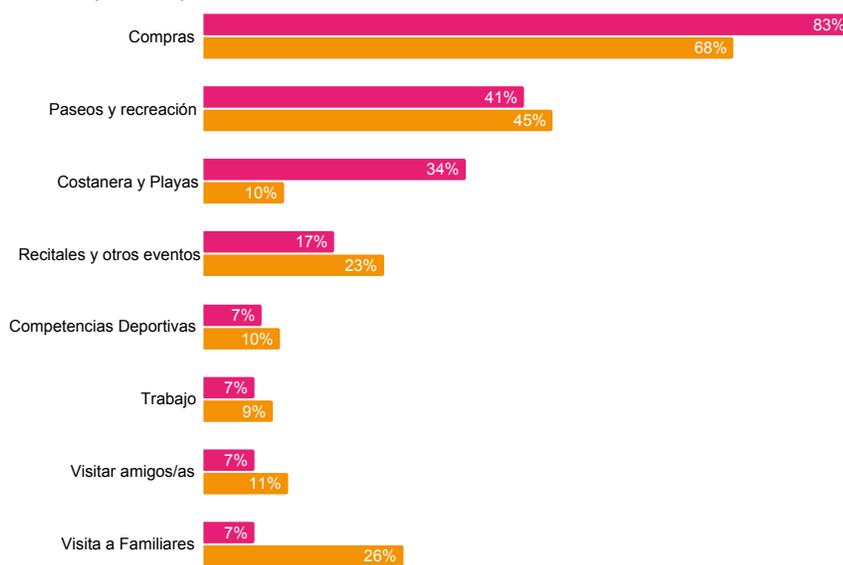
Gráfico 28
Visión de la ciudad (en %)



Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de Adolescentes y Juventudes, noviembre, 2021.

En relación con la visión de la frontera, se buscó conocer sobre los motivos que promueven la movilidad de adolescentes y jóvenes entre ambas ciudades fronterizas y la imagen de frontera que poseen, observándose diversas coincidencias. En relación con los motivos que movilizan a los adolescentes y jóvenes a “cruzar” la frontera, se destacan en coincidencia: por compras, por paseos y recreación. En el caso de las juventudes de Posadas se menciona como otro motivo, en forma recurrente, el de visitar las playas y costanera; y en el caso de Encarnación, visita a familiares y recitales y otros eventos.

Gráfico 29
Motivos por los que se movilizan en la frontera (en %)

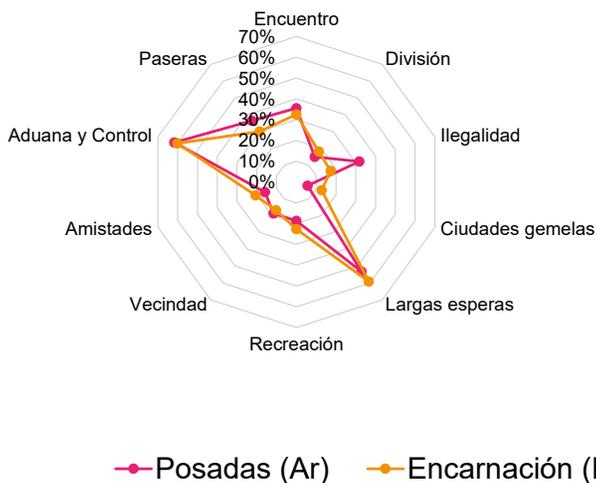




Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de Adolescentes y Juventudes, nov., 2021.

En cuanto a la imagen de frontera que poseen, los adolescentes y jóvenes señalaron las palabras que más representan para ellos la frontera Posadas-Encarnación, destacándose como las más recurrentes, son: largas esperas, aduana y control, y en menor medida encuentro. En el caso de Posadas, otra de las respuestas recurrentes en los jóvenes fue la de ilegalidad, y en el caso de Encarnación, paseras y recreación.

Gráfico 30
Imagen de la frontera



Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de Adolescentes y Juventudes, nov, 2021.

3.2 Foro de Juventudes

Bajo el título “Juventudes, Políticas Públicas y Frontera” se desarrolló el Foro de Juventudes en Posadas y Encarnación el jueves 2 de diciembre de manera presencial y en simultáneo.

Las temáticas abordadas fueron educación, ambiente, análisis

de programas utilizados por las juventudes y se describieron a ambas ciudades desde la visión de las y los participantes. Las conclusiones refieren a lo siguiente:

Posadas

Educación: la visión de las juventudes señala la preocupación por tener una educación que las y los prepare para las nuevas capacidades que demanda la economía digital, las tecnologías e innovación. Utilizaron la descripción de economías digitales, más dinámicas, y que se apuesta a la economía del conocimiento como motor del desarrollo de la ciudad. La innovación va a aportar desarrollo, industrias. La ciudad está teniendo experiencias muy buenas con el desarrollo de empresas tecnológicas. Asimismo, la informática e innovación es algo nuevo, una carrera fácil de orientarse y con buena salida laboral. Proponen fomentar más escuelas con esta orientación en Posadas y en todo Misiones.

De igual manera, marcaron gran prioridad por el rol del ambiente y la salud en la educación actual. La contaminación y necesidad de mayor cuidado ambiental debe estar presente en las currículas educativas y por su parte; la pandemia también mostró la relevancia de la educación para la salud, incluyendo ese vínculo de “cuidar a la naturaleza es cuidarnos a nosotros mismos”. En la misma línea, plantean preocupación por el escenario de pandemia, manifestaron “no saturar a los chicos en las escuelas con formas tradicionales” e incluir más alternativas educativas con orientación en salud en la ciudad y tener presente las desigualdades que quedaron más marcadas y en evidencia con la pandemia. “Finalmente, frente a la educación sexual integral, señalan la necesidad de mayores capacidades del sistema educativo para afrontar este tema.

Ambiente: en este eje, las juventudes señalaron de manera reiterada la necesidad de incluir a todos los actores, si bien marcando la necesidad de la responsabilidad estatal prioritaria en la materia, sumaron claramente la necesidad del involucramiento de toda la sociedad, las empresas, las escuelas y las organizaciones de la sociedad civil en un trabajo conjunto para afrontar la temática. Se observan muchos conceptos técnicos en materia ambiental como la restauración de suelos, la forestación planificada, el cuidado de los cursos de agua, etc. En los ejemplos de actividades, señalan mayormente aquellas de impacto directo de corto plazo pero sostenido en el tiempo: plantar árboles, reciclar residuos, disminuir la contaminación visual y ambiental, promover apropiación del espacio

público, cuidar el agua, etc. Manifiestan la necesidad de generar más control de la normativa existente y más concientización con información de impacto, es decir que la sociedad vea o experimente el resultado de sus acciones en el río por ejemplo. Incluyeron acciones de responsabilidad ambiental en el sector privado respecto a los productos que ofrecen y la necesidad de monitoreo por parte del Estado. Mencionaron como propuesta algunos ejemplos de uso de la TICs para acciones de control y promoción ambiental como ser la aplicación para celulares que permite el retiro de residuos (actualmente en prueba piloto en un barrio de la ciudad)

Programas Estatales: los niveles de conocimiento fueron dispares entre las y los jóvenes participantes del Foro; sin embargo, aquellas políticas con enfoque universal, como el BEG (Boleto Estudiantil Gratuito) a nivel provincial y el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina implementado por la Nación, demuestran mayor conocimiento. De manera más específica se observaron como principales los programas culturales del Centro del Conocimiento, las Ecobicis, el Plan Joven con Más y Mejor Trabajo, la Tarjeta Joven para descuentos en comercios de Posadas, las Becas Andrés Guacurarí al mejor promedio.

Para las propuestas priorizaron mayor vinculación entre pasantías y finalización del trayecto formativo con el mercado laboral; mayor vinculación del sector educativo con el nuevo sector de innovación de la ciudad; mayor difusión de los programas destinados a las juventudes y ampliar sus coberturas, mayor mantenimiento de las ecobicis, porque representan oportunidades de movilidad en la ciudad, mayor rango horario del transporte público y mayor cantidad de unidades para sostener el distanciamiento social; que todas las propuestas sean para todos los estratos económicos; fortalecer las viviendas del Instituto Provincial del Desarrollo Habitacional (IPRODHA), ajustando requisitos para incluir a jóvenes; generar una Guía Joven (aplicativo) que informe a los jóvenes sobre servicios, programas y contacto a Derechos Humanos); vincular el Polo TIC con Universidades para promover que los graduados tengan trabajo.

Visión de la frontera: en el análisis de cómo las juventudes ven a las ciudades de Posadas y Encarnación, casi en nada la identifican como posibles “ciudades gemelas” al reconocerlas como muy diferentes entre sí. Encarnación aparece destacada por su claro perfil comercial, mientras que reconocen un creciente sector turístico



En el análisis de cómo las juventudes ven a las ciudades de Posadas y Encarnación, casi en nada la identifican como posibles “ciudades gemelas” al reconocerlas como muy diferentes entre sí.

por su costanera, con gastronomía y playas mejor explotadas; respecto a lo cultural, resaltan su condición bilingüe con la lengua originaria y que ello la hace multicultural. Mientras que los términos de modernidad, innovadora, diversa e inclusiva aparecen mayormente en las descripciones dadas para Posadas, incluyendo su fortaleza en equipamientos y servicios educativos, culturales y de salud; asimismo observan que existe congestión del tránsito y la creciente inseguridad. Manifiestan utilizar el tren metropolitano internacional y que las medidas de manos únicas y bisisendas ha sido un avance significativo para moverse en la ciudad y la frontera. Por otra parte, se observa la consideración de que Posadas es una ciudad más cara en sus servicios y que Encarnación tiene facilidad para brindar variedad de bienes y mercaderías. En general, tienen muy buen trato a los consumidores, a los clientes; son más afectivos y tienen mucho carisma en ese sentido.

Encarnación

Educación: Encarnación es fronteriza y la economía gira en torno al paso fronterizo, por lo que es una necesidad generar industrias y mayor fuente de ingresos por medio de una educación enfocada en nuevas carreras o tecnicaturas de mayor especialización. También se habla de la Hotelería y el Turismo, ya que el turismo es una fuente de aporte a la economía del país, genera empleo y se potencia la ciudad, que está en crecimiento.

En tecnología e innovación hay un capital humano joven muy importante, por lo que hay que usar ese interés e innovar.

Las autoridades deben generar espacios para la cultura a partir de las manifestaciones de las juventudes. Estas manifiestan que no hay teatros, no hay lugares donde fomentar la cultura y atraer artistas. Encarnación es una ciudad linda y se debería apoyar y empoderar a las juventudes. La pandemia dejó en evidencia las fragilidades en el área de educación.

Las propuestas apuntan hacia la creación de nuevos perfiles de egreso desde las universidades que se centren también en estrategias para mejorar la calidad de vida, así como generar espacios de cultura para que esta no solo sea consumida formativamente, sino un valor diferenciador que aporte a la economía.

Ambiente: Se deben realizar iniciativas desde el sector público y privado, concienciar a las personas e involucrarlas. Se deben atender zonas más contaminadas e implementar sanciones para quie-

nes no cumplen con el cuidado del ambiente. Además, los barrios más alejados del centro tienen muy descuidado su ambiente. Cabe destacar que todo el mundo es responsable del cuidado, no solo se debe responsabilizar a los jóvenes.

Como propuestas, se manifestó la posibilidad de generar espacios como “Reciclarte”. Se necesita una planta de reciclaje y una cooperación público-privada. También se pueden generar programas formativos sobre cómo aprovechar los residuos orgánicos y ejecutar las sanciones municipales ya dispuestas.

Políticas actuales: Se conocen programas de becas como de la EBY, de la Gobernación y de la Municipalidad, pero hay que socializarlas más, al igual que los programas disponibles, además de garantizar los cobros. Si no se cobra a tiempo las becas, se genera una situación de preocupación para el estudiantado. Hay mucha burocracia para acceder a las becas.

En cuanto a salud, las Unidades de Salud Familiar (USF) de los barrios funcionan bastante bien, tienen buen servicio, pero se denota que en los barrios hay mucho tabú para asistir a los centros de salud y falta mejorar la gestión para llegar a las familias. Se denota una asistencia mayoritaria de mujeres embarazadas, aunque no se acude a tiempo para el control oportuno del embarazo. Cuando acuden los hombres es más bien por accidentes. Respecto a salud, existe un déficit muy grande en el país, la pandemia lo hizo aún más evidente. En salud mental hay mucha carencia, hay mucho suicidio y se han de detectar los casos con antelación. La juventud está más concienciada que la adultez. En la parte nutricional hay mucha carencia, la alimentación es descuidada y depende de la economía. Tanto en salud mental como nutrición hay servicios gratuitos que las juventudes participantes conocen.

En materia de trabajo juvenil, se requiere involucrar más a las universidades, no solo por la inserción laboral tras el egreso, sino también por el futuro y la jubilación. Siempre solicita experiencia de, al menos, dos años, y eso es una limitación. También se ve cierta diferencia entre los puestos de trabajo, ya que todavía persisten diferencias por sexo. Por ejemplo, en Arquitectura prefieren más a hombres que mujeres y en Política hay muy pocas mujeres, como en los puestos públicos y si se alcanza un puesto alto, se cuestiona la capacidad con la disposición de argumentos como “con quien se metió para estar ahí”.

Se resaltó que las mujeres tienen unas necesidades en materia



Acerca de los fronteras dicen que hay aspectos positivos y negativos. En cuestiones culturales, en Encarnación no hay espacios y, por ende, hay que migrar a Asunción. Hay una manifestación generalizada de querer salir adelante, pero no hay oportunidad.

de salud, como el acceso a métodos anticonceptivos y sus conocimientos para disponer de una programación adecuada sobre el embarazo y el ciclo de vida, que no se puede ejecutar por un fundamentalismo muy fuerte.

Como propuestas, se pueden considerar programas de pasantías que permitan alcanzar esa temporalidad de experiencia que solicitan para el acceso al trabajo y, con eso, garantizar la inserción laboral juvenil. También se hace un llamamiento a la vinculación entre universidades y entes públicos para ofertar actividades de extensión en áreas como salud, salud mental y nutrición, que también alcancen los barrios en forma de grupos que sean, posteriormente, multiplicadores. Las posibilidades laborales están muy centralizadas en Asunción y se deben hacer más ferias de empleo en Encarnación, tanto en temporalidad como en ocasiones. Se requiere de un ente que concentre los llamados de ofertas laborales, promocionar más el cuidado de la salud y programas de becas como BECAL.

Fronteras: hay aspectos positivos y negativos. En cuestiones culturales, en Encarnación no hay espacios y, por ende, hay que migrar a Asunción, donde sí hay. Hay una manifestación generalizada de querer salir adelante, pero no hay oportunidad.

El encarnaceno es conservador, pero trata de ser innovador, aunque se encuentra con la barrera de no querer probar cosas nuevas, entonces se apoya poco a lo nuevo; en Posadas se percibe diferente. Es un punto que se diferencia con Posadas, que es menos conservadora, más respetuosa y abierta en cuestiones de género, por ejemplo, mientras que en Encarnación hay un cartel provida.

En Encarnación hace falta mayor comunicación para promocionar las actividades, la juventud no tiene espacios para debatir sus ideas. Con la implementación del Plan Encarnación Más se mejoraría la calidad de vida de manera general.

En materia de salud, la gente asiste a Posadas y, además, se aprovecha el paso por una “cultura de frontera”, que permite conocer espacios nuevos de cultura, turismo, proyectos creativos.

Posadas se detecta más desarrollada en general, Encarnación deja de lado los barrios, todo está en la zona céntrica y, al final, ocurre lo mismo que en Paraguay, que todo está centralizado en Asunción. En Posadas hay espacios de ocio diversos, para todos los gustos, sin embargo, en Encarnación hay mucho prejuicio.

Es necesario mejorar el transporte público, en general de Encar-

nación, ya que, para ir a la facultad, la movilidad no es buena, hay mucha carencia y muchos robos. Como propuestas, se considera la posibilidad de generar un centro del conocimiento similar a Posadas.

3.3 Grupos Focales

Para complementar la diversidad de voces de las juventudes, se propuso complementar el Foro de Juventudes con herramientas focalizadas que permitan identificar grupos que no participaron del mismo por diferentes motivos. En esta línea, la estrategia de grupos focales permitió llegar a estos grupos, siendo, además, una lógica donde el equipo investigador, se trasladó a espacios y lugares significativos para los mismos; a diferencia del foro donde las y los participantes acudieron a un lugar prefijado por el equipo. En Posadas se pudieron aplicar siete grupos focales (colectivo de travestis y transexuales; jóvenes de barrios periféricos y jóvenes de zona céntrica); mientras que Encarnación contó con un primer grupo focal de estudiantes del Colegio Privado Divina Esperanza.

Respecto a las temáticas aplicadas en los grupos focales, fueron diferentes respecto a las encuestas y el Foro; en vistas justamente a ampliar las visiones de las adolescencias y juventudes en la ciudad respecto al rol del Estado y políticas de juventudes, el transporte público, el uso de los espacios públicos, la inseguridad, la inclusión y la diversidad. A continuación, se sintetizan las principales visiones y propuestas de estos grupos.

Posadas

Seguridad: entre los espacios inseguros plantean la ciudad durante la noche y determinados barrios periféricos. Además, es recurrente que señalen las paradas de colectivo y los diferentes sectores educativos y universitarios de la ciudad, tanto zona de residencia estudiantil como el sector de las universidades. Generalmente señalan espacios de tránsito obligatorio pero que están oscuros y proponen más iluminación justamente. Más locales y comercios amigos para salvar situaciones de peligro, mayor presencia policial y más botones antipánicos.

Inclusión: Entienden que el transporte público es inclusivo, no así las escuelas y universidades. Sugieren que todas las unidades de transporte tengan rampa de acceso a personas con discapacidad.

En cuanto a las instituciones educativas deben contar con equipos interdisciplinarios que fomenten la inclusión. Ampliar el equipamiento en las plazas con juegos para todos y de todo tipo. Personal especializado en discapacidad para diseñar y mejorar plazas. Consideran que en los últimos años se ha avanzado e incrementado los lugares con acceso para personas con discapacidad. Plantean una continuidad en la inversión para el acceso de más personas.

Diversidad: Plantean que la educación genera discriminación a travestis, transexuales y transgéneros. Hay profesionales que deben trasladarse a otras ciudades para conseguir trabajo. Proponen como respeto a la diversidad, que las mujeres trans docentes puedan conseguir horas cátedras en el sistema educativo. Perciben que todavía se discrimina en la ciudad por cuestiones de género. Profesores de la Facultad siguen discriminando por cuestiones de género. Plantean necesario el respeto al pensamiento del otro y sanciones a profesores que realicen actos discriminatorios. Ven que se amplió el acceso a los espacios públicos y privados, pero consideran que el trato sigue siendo igual que antes (discriminatorio). Ven a la ciudad en general como respetuosa no así a los locales de ropa que no respetan la ley de talles. Se percibe cierta discriminación a parejas homosexuales en bares y gimnasios. Observan que hay acciones de discriminación desde la Municipalidad de Posadas y las instituciones educativas confesionales. Es necesario replantear normas y preconceptos.

Proponen capacitar en perspectiva de género a los que forman parte de atención al público en la administración pública. Es necesario que se controle y respeten los lugares asignados para el estacionamiento de personas con discapacidad.

Frontera: En general la señalan como segura, pero con observaciones de inseguridad en el puente, incluyendo discriminación de los argentinos hacia paraguayos por prejuicios sociales y diferencias culturales. Así también, otros señalan que debido a que personas de nacionalidad paraguaya estudian en las universidades de Posadas, mejoran las relaciones, y que se puede ver relaciones de hermandad creciente en algunos sectores. Se acompañó a la primera marcha DiverSex en Paraguay como actividad conjunta de ambos colectivos.

Trabajo y empleo joven: Las juventudes plantean la necesidad de eliminar restricciones en cuanto al requisito de experiencia para acceder a un trabajo. Disponer de más cursos de capacitación.

Fomentar la educación para la finalización de los estudios obligatorios y acceder a los estudios superiores. Proponen mayor inclusión laboral sin experiencia en los organismos públicos. Pasantías rentadas con procesos públicos para su selección con un término no menor a dos años. Sugieren establecer medidas y políticas que reduzcan la precariedad laboral. Potenciar el emprendimiento de los jóvenes. Generar más trabajo para las juventudes mediante la educación, formación y competencias. Se propone un programa de incentivo y formación, el acceso a múltiples espacios de prácticas para adquirir experiencia y acompañamiento en primeras experiencias laborales. Cumplimiento al cupo Trans.

Igualdad de género: Promover la contratación de mujeres en espacios laborales. Contribuir a romper y eliminar estereotipos. Generar espacios de inclusión en el deporte. Avanzar con la promoción y aplicación de la ley de paridad de género. Realizar talleres de sensibilización sobre la violencia de género. Aplicación de la Ley Micaela en las instituciones públicas y privadas. Que la ley sea pareja para todos y que no haya discriminación por género. En Argentina se avanzó más en el respeto a las personas trans (policía, hospital), se observa un cambio de mentalidad; mientras que en Paraguay eso no es así, es más difícil.

Erradicar la violencia: Las personas trans generalmente son expulsadas de sus familias por la decisión sexual, requieren de programas estatales de acompañamiento integral (psicológico, laboral, etc.); consideran la importancia de que no se realice discriminación, ni más racismo. Generar más campañas de sensibilización sobre la violencia en todos los ámbitos de desarrollo personal. Son necesarios más protocolos de asistencia en caso de violencia. Mejorar y agilizar el tratamiento de casos de violencia de género que se denuncian. Establecer un protocolo para erradicar la violencia laboral, tanto en el ámbito público como en el privado. Concientizar a las próximas generaciones mediante talleres y charlas sobre la temática. Crear un plan de prevención y de escucha a la víctima y reconocimiento de las señales de violencia. Hacer conocer los espacios de acompañamiento y los entes encargados de la temática. Más trabajadores sociales y psicólogos que aborden la problemática.

Encarnación

Participación en la gestión pública: Hay participación desigual, los grupos más céntricos sí participan, los grupos de barrios más alejados del centro participan menos. La difusión parece ser

un elemento que dificulta la participación de más jóvenes y adolescentes. Para la participación en espacios de gestión pública demandan que haya una inclusión real de las juventudes y las adolescencias y el uso de Redes Sociales para la difusión y mayor alcance.

Medios de transporte: Los usos de los medios de transporte no varían en cuanto a su finalidad: ver familiares/amistades e ir a trabajar es lo más frecuente. Por lo general, la movilidad no está satisfecha en las condiciones actuales, sobre todo por cuestiones de comodidad de los medios disponibles, como los colectivos (resaltan que se debe renovar la flota) y de frecuencia.

Espacio público: En líneas generales, lo que más se demanda es el cuidado de los espacios que ya están disponibles y mayor diversificación de actividades en dichos espacios. También se insiste sobre las comodidades del espacio, resaltando la necesidad de más espacios verdes que permitan disponer de sombra, baños, internet y bibliotecas. Las costaneras son puntos de encuentro en su gran mayoría, aunque uno de los grupos (Presencia Joven) hace uso de espacios más céntricos. Se hacen múltiples alusiones a la ciudad de Posadas al respecto de esto.

Seguridad, inclusión y diversidad: En líneas generales se puede considerar que hay sensación de inseguridad, pero que aumenta en barrios alejados del centro. Debe mejorarse en materia de discriminación e inclusión de manera general, pues todos los grupos destacan colectivos que viven en situaciones de discriminación por condición de género, de raza, de procedencia y de discapacidad. Para actuar contra esto se solicita más concienciación, programas educativos que sirvan para entender las diferencias.

4.

Agenda Política Binacional de Juventudes - Posadas-Encarnación

En este apartado se incluye el conjunto de políticas públicas propuestas, con una breve descripción, su incumbencia institucional y nivel de gobierno; alcance territorial respecto a si será provincial o departamental con alcance local y/o fronterizo y si refiere al corto, mediano y largo plazo, respetando las voces de las y los adolescentes y jóvenes de la frontera Encarnación - Posadas obtenidas mediante diferentes fuentes relevadas y mecanismos participativos aplicados.

A lo largo de este trabajo se evidencia que es necesario para los gobiernos nacionales, provinciales como los locales, que además se caracterizan por ser ciudades gemelas como es el caso de Posadas y Encarnación, objeto de este estudio, trabajar en la producción y actualización permanente de datos para contar con informaciones estadísticas sobre la composición y estructura que van tomando los desagregados territoriales con el fin de diseñar con claridad y más acertadamente las políticas públicas ya sea en materia de educación, salud, economía y trabajo, servicios culturales, entre otros.

Respecto a la situación laboral, se deben generar políticas públicas que propicien la oferta y demanda laboral para la juventud, otorgando fuentes de trabajo decentes que aseguren el derecho laboral y la igualdad de acceso a oportunidades, así también que fomenten el espíritu joven emprendedor y la diversificación de las economías nacionales (Argentina-Paraguay) para incrementar la competitividad laboral. En igual sentido aquellas que faciliten el acceso a la educación financiera juvenil con el fin de lograr el bienestar económico financiero de este sector poblacional.

Por su parte, teniendo en cuenta el espacio donde viven y se desarrollan las juventudes de Encarnación-Posadas, es necesario contar con herramientas focalizadas y específicas para las ciudades gеме-

las que son objeto de violencia, delitos y criminalidad transnacional, para prevenir que aquellas sean víctimas de redes criminales.

En el Foro de Juventudes se resaltó la importancia en la implementación de la Educación Sexual Integral (ESI) y como esta puede influir en temas de embarazos en la adolescencia, violencia de género y lograr una mayor aceptación a la comunidad LGTBQIA+. A su vez, puede incidir en el liderazgo femenino, y en su crecimiento, porque se valorarán las capacidades de todos los colectivos sin discriminación.

En materia de participación ciudadana, los datos relevados en ambas ciudades sugieren fomentar políticas públicas que mejoren el acceso en los procesos electorales, el liderazgo juvenil y la oportunidad de voluntariado para ser agentes transformadores de la sociedad.

Por último, escuchadas las voces de las juventudes, se recomienda la presentación de notas con las propuestas, que a continuación se detallan, a las autoridades públicas correspondientes en vistas a generar incidencia en las posibilidades de implementación.

Dimensión	Propuesta	Incumbencia institucional	Alcance territorial	Plazo
Ambiental	Programa de fortalecimiento de los ODS mediante una Mesa Verde de Jóvenes en el ámbito de la innovación, tecnología y producción con una etapa de prueba piloto en las escuelas promotoras de esta propuesta tanto en su diseño como implementación (EFI N° 3, Escuela de Robótica, Escuela de Innovación y Esc. de Comercio N°18), con apoyo desde el Ministerio de Educación en conjunto al Foro de Jóvenes por los ODS de Misiones.	Ministerio de Educación de Misiones/Escuela de Innovación/Foro de Jóvenes por los ODS	Provincial/local	Corto plazo (2022)
Ambiental	Generar un Calendario Ambiental Joven digital con alertas de fechas y horarios de espacios, emprendimientos y actividades desarrolladas por las juventudes para el cuidado del ambiente (<i>plogging</i> , reciclado, etc.), para difusión e inclusión de más jóvenes en estos nuevos enfoques.	Dirección de Juventudes de Posadas y organizaciones juveniles y/o ambientales.	Local	Corto plazo (2022)
Ambiental	Programas ambientales que incluyan más participación de las juventudes: plantaciones, reciclados, acciones de promoción ambiental, limpieza de arroyos, etc.	Municipalidad de Posadas/Municipalidad de Encarnación	Local	Corto plazo (2022)
Cultural	Incorporación en el Parque del Conocimiento de Posadas de una fecha mensual, para actividades destinadas a juventudes de Posadas y Encarnación, promoviendo el acceso a su equipamiento y servicios culturales de manera compartida.	Parque del Conocimiento de Misiones	Local/fronterizo (Posadas-Enc.)	Corto plazo (2022)

Dimensión	Propuesta	Incumbencia institucional	Alcance territorial	Plazo
Cultural	Espacio Joven. Definición dentro de la puesta en valor de la ex-Usina de Posadas, proyectado como un nuevo Centro Cultural de escala regional; para que incluya un salón destinado específicamente a las juventudes de frontera Posadas-Encarnación, que permita definir una agenda de actividades a través de las y los jóvenes de estas ciudades gemelas.	Municipalidad de Posadas/ Cámara de Diputados de Misiones.	Local/ fronterizo (Posadas- Enc.)	Mediano plazo (2022- 2023)
Cultural	Solicitar a las áreas gubernamentales de Cultura, la inclusión de cupos específicos (adolescentes, juventudes, géneros y diversidades de Posadas-Encarnación) en los concursos que se impulsen, promoviendo la participación e inclusión con una mirada más diversa y la idea de región fronteriza como unidad.	Secretaría de Estado de Cultura de Misiones	Local/ fronterizo	Mediano plazo (2022- 2023)
Educación / Institucional	Habilitación de instancias participativas consultivas en los niveles de educación media de 4to y 5to año, como parte del proceso de reglamentación de la Ley VI - Nº 129 para generar los protocolos de acción ante acoso y violencia escolar.	Ministerio de Educación/ Cámara de Diputados de Misiones	Provincial/ local (Misiones y Posadas)	Corto plazo (2022)
Educación / Institucional	Difusión del "Botón de Denuncias" a ser incluido en la Plataforma Guacurari para su conocimiento y correcto uso por parte de adolescentes y jóvenes de Posadas.	Ministerio de Educación/ Organizaciones juveniles	Provincial/ local (Misiones y Posadas)	Corto plazo (2022)
Educación / Institucional	Profundizar los reclamos nacionales desde Argentina y Paraguay respecto a las revalidaciones de títulos como política del MERCOSUR	Legisladores Nacionales por Misiones e Itapúa / Parlamen- tarios del Mercosur	Nacional/ Provincial/ Local	Mediano plazo (2022- 2023)
Educación	Crear el Programa Provincial de Pasantías en el ámbito del sistema de Nivel Educación Secundario, de acuerdo al Decreto Nacional Nº 1.374/11, regulado por la Ley de Educación Nacional Nº 26.206 y por la Ley de Educación Técnico Profesional Nº 26.058.	Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones	Provincial/ local	Mediano plazo (2022- 2023)
Educación	Crear el Programa Departamental de Pasantías, de acuerdo a la Ley Nº 4469 que regula la pasantía educativa laboral de las especialidades del Bachillerato Técnico de la Educación Media.	Junta Departamental Itapúa	Departa- mental/ local	Mediano plazo (2022- 2023)
Educación	Crear el Programa Provincial de Pasantías en el ámbito del sistema de Nivel Educación Superior No Universitaria, de acuerdo a la Ley Nº 26.427, que crea el Sistema de Pasantías Educativas en el marco del sistema educativo nacional, para los estudiantes de la Educación Superior (Capítulo V, Ley 26.206) y la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (Capítulo IX, Ley Nº 26.206) y de la Formación Profesional (Capítulo III, Ley Nº 26.058),	Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones	Provincial/ local	Mediano plazo (2022- 2023)
Educación	Crear el Programa Departamental de Pasantías en el ámbito del sistema de Nivel Educación Superior No Universitaria, de acuerdo a la Ley Nº 5636 que reglamenta la Pasantía Educativa Laboral Técnica Superior.	Junta Departamental Itapúa	Departa- mental/ local	Mediano plazo (2022- 2023)
Educación	Ampliar la cobertura de los equipos multidisciplinarios en las escuelas para atención psicológica y psicopedagógica para detección y atención del acoso escolar, <i>grooming</i> y otras situaciones.	Ministerio de Educación de Misiones	Provincial/ local	Mediano plazo (2022- 2023)

Dimensión	Propuesta	Incumbencia institucional	Alcance territorial	Plazo
Gasto público	Propuesta de modificación de la estructura de los presupuestos de los gobiernos locales de Encarnación y Posadas, incorporando la clasificación de las erogaciones por programas en vistas a poder realizar una mejor asignación e identificar y monitorear las inversiones en adolescencia y juventudes.	Honorable Concejo Deliberante de Posadas / Junta Municipal de Encarnación	Local	Mediano plazo (2022-2023)
Gasto público	Propuesta para que las ciudades de Encarnación y Posadas puedan contar con presupuestos por programas en vistas a poder identificar y monitorear las inversiones en adolescencia y juventudes, sean aquellos con recursos propios y/o respecto de los recursos que reciban de los otros niveles de gobierno.	Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones/ Junta Departamental de Itapúa	Provincial/ Departamental	Mediano plazo (2022-2023)
Género	Programa de “cuidadores domiciliarios” para acciones de cuidado que permitan a mujeres de barrios vulnerables, la disponibilidad de tiempo para el trabajo fuera del hogar (Posadas).	Subsecretaría de la Mujer/ Dirección de Género de la Municipalidad de Posadas	Provincial/ local	Mediano plazo (2022-2023)
Género / Diversidades	Propiciar la generación de contenidos audiovisuales con mensajes de inclusión con perspectiva de géneros y diversidades, dirigidos a juventudes de la frontera Posadas-Encarnación. Invitar a referentes de la comunidad LGTBQIA+ para dar breves testimonios.	Instituto Audiovisual de Misiones	Local/ fronterizo	Mediano plazo (2022-2023)
Género / Diversidades	Cumplimiento del cupo establecido por la Ley Nacional N° 27.636 de promoción al empleo formal para personas travestis, transexuales y transgénero de la Argentina. Adhesión a la Ley N° 27.636 en el orden provincial y municipal.	Ministerio de Trabajo/ oficina de empleo Cámara de Representantes de la Provincia/Honorable Concejo Deliberante de Posadas	Provincial/ local	Mediano plazo (2022-2023)
Género / Diversidades	Solicitud de incorporación de la metodología de PPGyD -Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidades- en el ámbito del Gobierno de la Provincia de Misiones y la Gobernación de Itapúa para identificar y monitorear las inversiones en género y diversidades.	Cámara de Representantes de Misiones/Junta Departamental de Itapúa	Provincial	Mediano plazo (2022-2023)
Género / Diversidades	Monitorear la aplicación de la ley de talles en los comercios de Posadas	Defensa del Consumidor	Local	Corto plazo (2022)
Gestión pública	Institucionalizar una Mesa de seguimiento a la implementación de las políticas de adolescentes y juventudes con participación de representantes de organizaciones juveniles de Encarnación y representantes del sector académico	Municipalidad de Encarnación	Local	Corto plazo (2022)

Dimensión	Propuesta	Incumbencia institucional	Alcance territorial	Plazo
Institucional	Guía digital de Políticas de Juventudes incluyendo todos los programas vigentes destinados a adolescentes y jóvenes de Posadas con breves descripciones de objetivos, alcances, autoridades de aplicación y otra información relevante. Incluye programas y planes estatales de diferentes niveles de gobierno con alcance en la ciudad y es de publicación anual.	Subsecretaría de la Juventud de Misiones/ Dirección Municipal de la Juventud de Posadas	Provincial/ local	Mediano plazo (2022-2023)
Institucional	Guía digital de Políticas de Juventudes incluyendo todos los programas vigentes destinados a adolescentes y jóvenes de Encarnación con breves descripciones de objetivos, alcances, autoridades de aplicación y otra información relevante. Incluye programas y planes estatales de diferentes niveles de gobierno con alcance en la ciudad y es de publicación anual.	Secretaría de la Juventud/ Municipalidad de Encarnación; Secretaría Departamental de la Juventud/Gobernación de Itapúa	Local	Corto plazo (2022)
Movilidad	Mayor mantenimiento y extensión de las Ecobicis en la ciudad de Posadas.	Secretaría de Movilidad de la Municipalidad de Posadas	Local	Mediano plazo (2022-2023)
Movilidad	Extensión de las bicisendas por ambas costaneras hasta el Puente Internacional de unión Posadas-Encarnación, con la opción de traslado de bicicletas y otras opciones no motorizadas, en el tren y en los colectivos de transporte urbano internacional.	EBY/Ministerio de Transporte de Argentina/Municipalidad de Posadas/Municipalidad de Encarnación.	Local/ fronterizo	Largo plazo (2023-2024)
Participación	Institucionalización de una Mesa de Juventudes en el Comité de Integración Binacional Argentina-Paraguay para que en sus próximas reuniones en esta zona fronteriza, incluyan a representantes de organizaciones juveniles de las ciudades de Encarnación y Posadas.	Cancillería de Argentina/Cancillería de Paraguay	Local/ fronterizo	Mediano plazo (2022-2023)
Participación	Promover e incluir en la normativa local, el Presupuesto Participativo Joven como herramienta para orientar el gasto social de manera anual y con las voces de las juventudes.	Honorable Concejo Deliberante de Posadas. Junta Municipal de Encarnación	Local	Mediano plazo (2022-2023)

Dimensión	Propuesta	Incumbencia institucional	Alcance territorial	Plazo
Participación	Incorporación de herramientas de participación ciudadana que permitan a las áreas municipales de cultura, arte, recreación y deportes; contar con información actualizada de las perspectivas, diversidades e intereses que manifiestan adolescentes y jóvenes para ser consideradas en el diseño de políticas públicas de juventudes en estas temáticas (buzones ciudadanos, foros u otras modalidades digitales).	Direcciones de Cultura y Deporte de la Municipalidad de Posadas y Municipalidad de Encarnación	Local	Corto plazo (2022)
Planificación local	Incorporar en el actual plan de gobierno local, las políticas de adolescentes y jóvenes incorporadas en el Plan Estratégico Encarnación Más.	Municipalidad de Encarnación	Local	Corto plazo (2022)
Planificación local	Incluir el enfoque del ciclo de vida en la nueva etapa de actualización del Plan Estratégico Posadas 2035 que permita tener la visión de ciudad más diferenciada por etapas del ciclo de vida, generando a partir de ello, políticas de adolescentes y juventudes de manera diferencial y desde las voces de las juventudes.	Municipalidad de Posadas	Local	Corto plazo (2022)
Planificación fronteriza	Incluir una instancia de participación transfronteriza en el proceso de actualización del Plan Estratégico Posadas 2035 que permita contar con juventudes de ambas ciudades en vistas a generar interacción, visión conjunta de la zona de frontera y complementariedad de acciones.	Municipalidad de Posadas	Local/ fronterizo	Corto plazo (2022)
Violencia	Creación del registro de acoso callejero que permitan visibilizar y promover nuevas acciones estatales en la materia.	Subsecretaría de la Mujer/ Dirección de Género de la Municipalidad de Posadas	Provincial/ local	Mediano plazo (2022-2023)
Violencia	Creación de línea telefónica para denuncias y registros de acoso callejero que permita visibilizar y promover acciones estatales en la materia.	Dirección de la Mujer/ Municipalidad de Encarnación; Secretaría de la Mujer, Niñez y Adolescencia/ Gobernación de Itapúa	Local	Mediano plazo (2022-2023)
Violencia	Invitar a los grupos juveniles involucrados en comparsas, estudiantinas y otras actividades similares, a representar mensajes contra las violencias que sientan presentes entre sus pares, buscando concientización entre pares y visibilización con la comunidad.	Asociación de Estudiantes en Posadas (APES). Grupos juveniles de Encarnación	Local	Corto plazo



REFLEXIONES
FINALES

Tras el trabajo realizado, se detectó que hay puntos similares y otros diferentes en las políticas públicas y en las representaciones de las adolescencias y juventudes de Posadas (Argentina) y Encarnación (Paraguay).

En primer lugar, a partir del estudio de la bibliografía más reciente sobre la caracterización socioeconómica, la realidad encarnacena tiene un punto destacable: población indígena.

Más allá de esta particularidad, en materia de educación, en ambas ciudades, hay una oferta variada, pero que no se comparó en este trabajo porque lo extralimita. Sin embargo, es un aspecto interesante a tener en cuenta para posteriores estudios.

En materia de vivienda, hay planes en ambas ciudades, pero en Encarnación aún no hay acciones concretadas. En materia de TIC, ambas ciudades presentan perfiles similares en cuanto a disponibilidad de celulares, de computadoras y de internet. En materia de trabajo, Encarnación presenta tasas de actividad más elevadas que Posadas.

En cuanto a los organismos públicos, Posadas está más avanzada con un proyecto de ley para la promoción de las juventudes, Argentina cuenta con un Instituto Nacional de Juventudes, mientras que en Paraguay se cuenta con una Secretaría Nacional de la Juventud.

Existen planes y políticas en Argentina y Paraguay, pero con enfoques diferentes: mientras en Paraguay apuntan a cuestiones económicas, en Argentina son integrales.

Sobre organizaciones juveniles, ambos lados presentan cantida-

des y tipologías similares, al igual que movimientos sociales, aunque Posadas presenta más organizaciones en cuestiones de género y LGTBQIA+. Al respecto de los movimientos sociales, en Paraguay hay movimientos indígenas no así en Posadas.

Por lo que refiere a mecanismos participativos, sentidos de identidad, expresiones e intereses, lo primero a atender es, siempre, a la particularidad del colectivo joven y adolescente. Junto a ello, Posadas presenta una atención más específica, hecho que se da cuenta con la consolidación de las instancias participativas.

Encarnación, en este punto, aún presenta pocas instancias. Sin embargo, ambas ciudades tienen en cuenta, sobre papel, a las juventudes y adolescencias, tal como aparece en la planificación estratégica de ambas ciudades.

Tras lo anterior, el trabajo de campo permitió detectar también puntos similares y dispares. En primer lugar, tanto Posadas como Encarnación presentan un sistema financiero público que no es homogéneo, lo que dificulta el tratamiento y la precisión de los datos.

Sin embargo, basándose en la metodología GPSAJ, en Posadas se detecta una inversión social promedio estimada per cápita de U\$S 3.548 por joven/adolescente, con mayor orientación a la etapa de 15 a 19 años donde el valor es de U\$S 5.494 por adolescente.

En cambio, en Encarnación la inversión social promedio estimada per cápita es de U\$S 841 por joven/adolescente y la mayor orientación se da en la etapa de 25 a 29 años con un promedio de inversión de U\$S 935 por joven.

En segundo lugar, se escucharon las voces de las adolescencias y juventudes con distintas metodologías de participación para alcanzar a todos los colectivos y edades posibles. Los núcleos temáticos tratados fueron: 1) educación; 2) trabajo; 3) educación sexual integral; 4) acceso a la tecnología; 5) recreación; 6) ambiente; 7) programas estatales orientados a adolescencias y juventudes; 8) participación en organizaciones; 9) temas prioritarios; 10) visión de la ciudad; 11) frontera.



Por lo que refiere a mecanismos participativos, sentidos de identidad, expresiones e intereses, lo primero a atender es, siempre, a la particularidad del colectivo joven y adolescente.



En cuanto a trabajo, las juventudes posadeñas y encarnacenas difieren en los espacios laborales que aspiran a ocupar, aunque hay una coincidencia: los perfiles formativos en los que están se relacionan directamente con sus aspiraciones.

De dichos núcleos temáticos, se puede destacar:

- En cuanto a educación, en ambas ciudades se considera que hay que adaptar la misma a las necesidades actuales, atendiendo a la salud, el medio ambiente, la economía y el desarrollo local, la informática e innovación y la formación de oficios. En Encarnación, además se destacó la importancia de ofertas educativas dirigidas a turismo y cultura. Vinculado a la situación sanitaria, en Encarnación, se demanda volver a la presencialidad, mientras que en Posadas se demanda la bimodalidad.

- En cuanto a trabajo, las juventudes posadeñas y encarnacenas difieren en los espacios laborales que aspiran a ocupar, aunque hay una coincidencia: los perfiles formativos en los que están se relacionan directamente con sus aspiraciones.

- Sobre educación sexual integral, ambos lados coinciden en la necesidad de avanzar en su implementación, aspecto relevante dadas las diferencias detectadas en la parte diagnóstica.

- También hay coincidencia en el acceso a la tecnología, pues desde ambas ciudades se resalta poseer celulares, internet y notebook, variando las cantidades entre dispositivos.

- En materia de recreación se detectan diferencias, pues Posadas ofrece posibilidades que no se dan en Encarnación. Las demandas de Posadas están focalizadas en la atención de gustos y preferencias, mientras que en Encarnación más bien se demanda la disponibilidad.

- En ambas ciudades se coincide en la necesidad ejecutar acciones para la educación y concientización ambiental, programas de reciclado y residuos.

- Se detectan diferencias en los programas estatales orientados a las adolescencias y juventudes. Si bien hay coincidencias positivas en programas de viviendas y coincidencias negativas en programas vinculados a la inserción laboral, en materia de salud la muestra encarnacena consultada plasma una importante disconformidad, como también en educación y en participación.

- Mientras a Posadas se la ve en mayor medida como creativa, innovadora y moderna, a Encarnación se la ve como tradicional y desigual, aunque si se compara con otras ciudades de Paraguay también se la cataloga como “innovadora”.

- Sobre la frontera, hay ciertas coincidencias en cuestiones de compras, paseos y recreación, como también en dificultades vinculadas al paso fronterizo por la aduana y las largas esperas. Se detectó un cruce desde Encarnación a Posadas vinculado a la variada oferta cultural y a cuestiones migratorias, lo que ocasiona la visita a familiares.

Para finalizar, al respecto de las propuestas, en materia educativa Posadas presenta más amplitud, detectando las solicitudes relacionadas con la inclusión laboral juvenil, mientras que Encarnación va más bien al aprovechamiento de un nicho relacionado con la Hotelería y el Turismo. En cuanto a ambiente, las propuestas son similares en ambas ciudades, solicitando el involucramiento activo de la ciudadanía y la generación de espacios de tratamiento de residuos y reciclado. En cuanto a políticas actuales, hay similitudes y diferencias, pero las propuestas encarnadas son más que las posadeñas, incluso con ciertas diferencias, pues en Encarnación se resaltan cuestiones como la salud mental y la alimentación, así como la atención a los barrios que no son céntricos. En cuanto a la visión de la frontera, ambas presentan adjetivos positivos sobre la vecindad, aunque a pesar de ser consideradas “ciudades gemelas”, no son percibidas de esa manera.

Así, con la información recabada en este trabajo, se puede apuntar al establecimiento de una agenda de políticas de juventudes para adolescentes y jóvenes de Posadas y de Encarnación, pues se atendió a las demandas desde sus propias voces. También, se debe trabajar en la homogeneización de la información disponible en cuanto a la inversión, pues supone un punto que permitirá aumentar la transparencia institucional, lo que podría motivar mayor credibilidad en las acciones gubernamentales y, por ende, incidir en la participación ciudadana.

Cabe destacar la limitación temporal del estudio para recabar mayor y más detallada información, sobre todo en cuanto a la medición de impactos de las políticas públicas específicas e incluso de las voces de las adolescencias y juventudes. Puede tomarse este estudio como una aproximación a la situación, que requiere de continuidad y recursos para dar cuenta de la realidad más integral de la situación de adolescentes y juventudes en ambas ciudades.



Con la información recabada en este trabajo, se puede apuntar al establecimiento de una agenda de políticas de juventudes para adolescentes y jóvenes de Posadas y de Encarnación, pues se atendió a las demandas desde sus propias voces.

ANEXO I

Mapeo institucional y políticas sobre adolescencia y juventudes en Posadas (Arg.)

A continuación, se incluye el relevamiento de áreas institucionales de gobierno en sus tres niveles, con injerencia directa y/o alcance en políticas públicas de juventudes, vigentes para el período 2018-2021.

Cuadro 4

Mapeo Institucional y Políticas de Juventudes en Posadas por nivel de gobierno

Nacional		
Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. info@mincyt.gob.ar		-Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR). - Programa Juventud y Derechos
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo consultas@trabajo.gob.ar	-Acciones de atención ciudadana y servicios federales
	Agencia Territorial Misiones. at-posadas@trabajo.gob.ar	-Programa Jóvenes Más y Mejor Trabajo -Seguro de Capacitación y Empleo. -Programa TE SUMO (2021) -Programas Promoción del Empleo (REPRO, Inclusión Laboral Jóvenes BIRF 2012) Hacemos Futuro, y otros
Ministerio de Salud mesadeentradas@msal.gov.ar		-Programa Nacional de Salud Integral en la Adolescencia. -Programa Nacional Sumar (Ampliación del Plan Nacer). -Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. -Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA) -Acción de Nutrición en el embarazo infante juvenil
Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad. ministeriomgyd@mingeneros.gob.ar		-Programas para personas en situación de violencia de género -Programa Acompañar -Programa Producir
Jefatura de Gabinete de Ministros	Instituto Nacional de la Juventud injuve@jefatura.gob.ar	-Casa de Juventudes -Tejamos Redes -Hablemos de todo -Taller de Orientación y Acompañamiento -JUNTAR- Juventudes Unidas transformando Argentina -Juventudes solidarias -Derechos por Nosotrxs -Juventudes y Derechos -Fortalecimiento de acciones juveniles -Acá estamos -Hablemos de todo -Acá estamos microcréditos -Acá estamos tu compromiso transforma

Nacional		
Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. info@mincyt.gob.ar		-Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR). - Programa Juventud y Derechos
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo consultas@trabajo.gob.ar	-Acciones de atención ciudadana y servicios federales
	Agencia Territorial Misiones. at-posadas@trabajo.gob.ar	-Programa Jóvenes Más y Mejor Trabajo -Seguro de Capacitación y Empleo. -Programa TE SUMO (2021) -Programas Promoción del Empleo (REPRO, Inclusión Laboral Jóvenes BIRF 2012) Hacemos Futuro, y otros
Ministerio de Salud mesadeentradas@msal.gov.ar		-Programa Nacional de Salud Integral en la Adolescencia. -Programa Nacional Sumar (Ampliación del Plan Nacer). -Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. -Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA) -Acción de Nutrición en el embarazo infanto juvenil
Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad. ministeriomgyd@mingenros.gob.ar		-Programas para personas en situación de violencia de género -Programa Acompañar -Programa Producir
Jefatura de Gabinete de Ministros	Instituto Nacional de la Juventud injuve@jefatura.gob.ar	-Casa de Juventudes -Tejamos Redes -Hablemos de todo -Taller de Orientación y Acompañamiento -JUNTAR- Juventudes Unidas transformando Argentina -Juventudes solidarias -Derechos por Nosotrxs -Juventudes y Derechos -Fortalecimiento de acciones juveniles -Acá estamos -Hablemos de todo -Acá estamos microcréditos -Acá estamos tu compromiso transforma
Ministerio de Desarrollo Social	Subsecretaría de derechos para la niñez, adolescencia y familia comunidad@senaf.gob.ar	-Acciones para la promoción y protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes.
	Secretaría de acompañamiento y protección social	-Fortalecimiento de acciones juveniles -Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAyN) -Políticas alimentarias. -Tarjetas alimentarias. -Asistencia a comedores escolares y hogares de extrema vulnerabilidad. -ProHUerta

	Secretaría de economía social Tel: (011) 4320-3380 / 3360 / 3352 / 3353	-Plan Nacional de Economía Social - Creer y Crear -Programa de Economía Social -Apoyo al Empleo. -Ellas Hacen
	Dirección nacional de sistemas de protección	-Políticas federales para la promoción de los derechos de niños y adolescentes -Espacios de participación como: La Embajada de la Alegría, La Sinfonía Popular Orquesta, Turismo Social, Jugando, talleres de promoción de derechos, culturales, deportivos, entre otros. -Acciones preventivas dentro del marco del Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional Adolescente. -Plan Nacional de Capacitación en Infancia, Adolescencia y Familia

Provincial		
Vicegobernación	Multilateral de Políticas Sociales multilateral dps@gmail.com	-Programa Empecemos de nuevo, implementado en 2020, entrega de insumos a jóvenes para el fortalecimiento de sus emprendimientos.
	Área Preventiva para la trata de personas noalatrata de explotacion sexual@hotmail.com	-Prevención y concientización. -Charlas de capacitación para colegios secundarios, 3°, 4° y 5° año. -Proyectos de obras de teatro con jóvenes, con profesores de teatro y puesta en escena. -Trabajo territorial en barrios y comedores -Sensibilización en operativos integrales y eventos masivos.
	Defensoría de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes defensoriadennya.misiones@gmail.com	- Programa de Formación de Niños Promotores de derecho. - Programa de introducción a los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. -Programa de derecho a la identidad. -Programa Alfabetización Digital. -Acciones articuladas con otras áreas de gobierno.
Ministerio de Hacienda	Subsecretaría de Transporte Tel: +54376-4447510	-Boleto estudiantil gratuito.
	Conozco Misiones con Mi Escuela conozcomisionesconmiescuela@gmail.com	-Programa de viajes y experiencias en diferentes destinos, para que el estudiante conozca, valore y cuide su provincia.
	Móvil Fest movilfestoficial@gmail.com	-Festival transmedia de cortometrajes que fusiona arte, música, tecnología, cultura y educación

Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud	Subsecretaría de la Juventud misiones.subsecretariajuventud@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> -Consejo Pcial. de los Jóvenes Misioneros. - Programa Residencia Estudiantil -Tarjeta Joven Misionera de Descuentos y Beneficios. <ul style="list-style-type: none"> - Programa Emprender Joven. - Movida Joven - Becas Fotocopias - Universitario por 1 día - Te ayudamos a elegir tu futuro - Jóvenes por el Ambiente
	Subsecretaría de la Mujer infosubsecretariamujeryfamilia@gmail.com	-Promotoras de género.
Ministerio de Gobierno	Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad comunicacion@src.misiones.gob.ar	<ul style="list-style-type: none"> -Centro de Atención Integral de las Víctimas de Violencia. -Programa Digamos NO! a la Violencia. -Programa Casas Refugios. -Pensión Graciable de Asistencia a Víctimas Menores de Delitos contra la Integridad Sexual.
	Línea 137 linea137@src.misiones.gob.ar	-Asistencia a víctimas de violencia.
	Policía de la Provincia de Misiones!	-Comisarías de la Mujer.
	Servicio Penitenciario Provincial spp_misiones@misiones.gov.ar	-Residencia socioeducativa "Lucas", sistema semi abierto para adolescentes en conflicto con la ley penal.
Ministerio de Derechos Humanos. info.ddhhmisiones@gmail.com	Subsecretaría de Igualdad de Oportunidades	<ul style="list-style-type: none"> -Prevención y sensibilización en materia de trata de personas. -Pinturas y murales. -Programa casa refugio para víctimas de trata de personas. -Asistencia Psicológica, médica, social y legal a víctimas de trata de personas.
		<ul style="list-style-type: none"> -Asistencia en trámites administrativos para la obtención del DNI. -Designación de intérpretes. -Reinserción educativa. -Reinserción laboral.
Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. admin@edu.misiones.gob.ar		<ul style="list-style-type: none"> -Programa de Prevención de Abuso Sexual de Menores. -Programa "No más Violencia va a la Escuela". -Programa Mi Primer Voto. -Beca Andrés Guacurari.
	Subsecretaría de Educación Tel: +543764447366	-Programa de medios escolares.

1 Guía telefónica Policía de Misiones. Disponible en: <https://policiamisiones.gob.ar/wp-content/uploads/2022/03/GUIA-POLICIAL-24.02.22-ULTIMA.pdf>

Ministerio de Cultura	Instituto de Artes Audiovisuales de Misiones mesadeentrada@iaavim.misiones.gob.ar	-Programa cine joven comunitario. Propuesta didáctica para que jóvenes de 13 a 18 años se apropien del lenguaje audiovisual, aprendiendo a producir cortometrajes de manera grupal y con una perspectiva comunitaria.
Ministerio de Salud Pca. saludpublicamisiones@gmail.com		-Programa Provincial de Salud Integral en la Adolescencia. -Programa Provincial de Salud Sexual y Procreación Responsable. -Programa Provincial de VIH-SIDA ITS y Hepatitis Virales. -Programa Gratuito para la Prevención de Enfermedades Genito-mamarias. -Programa de acompañamiento y seguimiento a la niña y adolescente embarazada o con hijos y al niño o adolescente progenitor.
Secretaría de Estado de Prevención de Adicciones. infocomunicacion@pacd.misiones.gob.ar	Subsecretaría de Atención Integral de la Niñez, la Adolescencia y Familia	-Acompañamiento para las y los jóvenes en etapa de tratamiento por adicciones.
	Coordinación Gral. de los Hogares de Día (sede Posadas)	-Espacio de atención integral para niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social -Programa Jugar es salud.
Secretaría de Estado de Agricultura Familiar sec_agriculturafamiliar@misiones.gov.ar		-Expo Joven: La agricultura que se viene. -Jóvenes de las Ferias Francas al cine
Ministerio de Trabajo y Empleo ministerio@trabajo.misiones.gob.ar		-Capacitación Ley Micaela
Ministerio de Deporte. minideportesmesadeentrada@gmail.com		-Apoyo Deportista, Club o Delegación Deportiva que concurra a Torneos Nacionales en Representación de la Provincia. -Promoción de Clubes de barrio y Pueblo
Escuela de Innovación. sec.innovacion.mnes@gmail.com		-Primera escuela pública de educación media de Posadas con carácter disruptivo, de innovación, tecnológica y basada en la naturaleza. Se proyecta extender su modalidad a 250 escuelas existentes en la ciudad y la Provincia.
Escuela de Robótica. escuelaroboticamisiones@gmail.com		-Espacio educativo de gestión estatal no arancelado que ofrece una propuesta pedagógica en torno a la ciencia y a la tecnología, orientadas a la programación y la robótica educativa en el marco de las transformaciones culturales del Siglo XXI
Universidad Popular de Misiones. upmisiones@gmail.com		-Institución educativa que brinda cursos y talleres de oficio de rápida salida laboral, de acceso libre y gratuito
Silicon Misiones. equipoprensasm@gmail.com		Digital Innovation Labs: -Junior Programmers -Senior Programmers
Sociedad del Conocimiento SAPEM. comunicacionparqueconocimiento@gmail.com		-Infinito por descubrir. -Biblioteca de las Misiones.

Municipal		
Intendencia	Dirección General de la Juventud. direcciongeneraljuventud@gmail.com	-Acciones dentro del Programa provincial de asistencia social. -Asistencia óptica -Acciones dentro del Programa "Por los jóvenes todos". -Articulación con colegios de nivel secundario -Programa escuchar la voz de los chicos -Coorganización Estudiantina
	Agencia Universitaria. agencia.universitaria@posadas.gov.ar	-Expo Posadas Ciudad Universitaria -Orientación Vocacional -Guía de trámites para el estudiante -Acompañamiento en trámites educativos y servicios de la ciudad - Programa de Terminalidad Educativa " Aprender Es Posible"
	Dirección de Deportes. https://www.facebook.com/posadasdeportes	-Programas en 3 Líneas: Deportes Federados, Comunitarios y Náuticos en playas y costa -Escuelas de Guardavidas y de Entrenadores de fútbol -Capacitación a líderes deportistas -Apoyo y fomento de competencias deportivas
Secretaría de Cultura y Turismo	Dirección de Cultura. https://posadas.gov.ar/cultura/	-Programas en 2 Líneas: Capacitación/formación en los barrios a través de Talleres y Fomento de Espectáculos y Festivales para visibilizar juventudes en el arte, la música y otros emergentes.
Intendencia	Oficina Municipal de Empleo. oficina_empleo@posadas.gov.ar	-Acompañamiento permanente sobre el mercado laboral local. -Programa Jóvenes con más y mejor trabajo -Programa de Entrenamiento para el trabajo
Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial	Dirección de Presupuesto Participativo. posadasparticipa2@gmail.com	-Promueve la participación ciudadana en la definición del presupuesto público municipal, incluye propuestas de juventudes
Defensoría del Pueblo de Posadas. Tel: 0800-555-1050 o +54376 4433241	Organismo de control autónomo e independiente.	Proteger y defender los derechos humanos, individuales y sociales de los vecinos; supervisar y garantizar que las instituciones y los funcionarios de la Ciudad cumplan con sus deberes y respeten la Constitución y las leyes vigentes; controlar que las empresas de servicios públicos brinden los servicios de manera adecuada a toda la comunidad y atender las inquietudes de las personas que se sientan afectadas por abusos, negligencias o irregularidades

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 5

Políticas Públicas Provinciales de Juventudes con respaldo normativo (Misiones)

Ley I - Nº 54, con Anexo único	Crea el Sistema Provincial de Teleducación y Desarrollo (SIPTED)
Ley I - Nº 106	Crea el Departamento de la Mujer en las Comisarías de la Policía de la Provincia de Misiones
Ley I - Nº 112	Crea el Consejo Multilateral de Políticas Sociales y Desarrollo Interior
Ley I - Nº 115	Crea el Consejo Provincial de Discapacidad en el ámbito del Consejo Multilateral de Políticas Sociales y Desarrollo del Interior
Ley I - Nº 140, con Anexo único	Creación del "Registro Único de Salud Misiones (RUSMI)"

Ley I - Nº 167	Creación de la Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad y Violencia en el ámbito del Ministerio de Gobierno
Ley II - Nº 16	Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes
Ley II - Nº 22	Creación del "Hogar de Día para la Prevención, Promoción y Atención Integral del Niño, Niña y Adolescente en Situación de Vulnerabilidad"
Ley II - Nº 23	Creación del "Registro Provincial de Información de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes Extraviados"
Ley II - Nº 26	Centro de Atención Integral de las Víctimas de Violencia. Ministerio de Gobierno. Ver autoridad de aplicación
Ley II - Nº 27	Promoción de la Práctica de Deportes y de Actividades Culturales
Ley II - Nº 28	Programa Digamos NO! a la Violencia. Ministerio de Gobierno
II - Nº 29, con Anexo único	Declara política de Estado el reconocimiento de los jóvenes misioneros como sujetos de derecho, garantizando su ejercicio y goce pleno. Crea el Consejo Pcial de los Jóvenes Misioneros. Autoridad de aplicación: Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud.
Ley II - Nº 30	Creación del Sistema Provincial de Casas-Refugio para Víctimas de Violencia Familiar. Se instituye el fondo especial "Casas refugios". Relaciones con la comunidad - MG.
Ley II - Nº 32, con Anexo único	Adhesión a la Ley Nal. Nº 26.743 que reconoce el derecho a la identidad de género. Derechos Humanos.
Ley IV - Nº 35	Implementa la Exhibición en Reparticiones Públicas de la Provincia, de una Cartelera con el objeto de difundir Imágenes de Niños, Niñas, Adolescentes y Personas con Paradero Desconocido
Ley IV - Nº 41	Creación del Parlamento Provincial de la Mujer en el ámbito de la Cámara de Representantes de la Provincia
Ley IV - Nº 42	Foro Permanente de Parlamentarias Misioneras. Órgano de carácter consultivo, cuya especificidad se enmarca en políticas de género y la difusión de los derechos humanos
Ley IV - Nº 52	Defensor de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Vicegob.
Ley IV - Nº 68, ANEXO I, ANEXO II, ANEXO III	Adhesión a la Ley Nacional Nº 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales. Ministerio de Gob.
Ley IV - Nº 81	Crea la figura de promotoras de género en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud.
Ley IV - 85, con Anexo único	Adhesión a la Ley Nacional Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para Todas las Personas que Integran los Tres Poderes del Estado Nº 27499. Programa Provincial de Capacitación Institucional Permanente en Perspectiva de Género y Violencia contra las Mujeres.
Ley V - Nº 1, con Anexo único	Adhesión a la Ley Nacional Nº 20.655 de Fomento y Desarrollo del Deporte
Ley V - Nº 3	Apoyo Oficial a todo Deportista, Club o Delegación Deportiva que concurra a Torneos Nacionales invistiendo la Representación de la Provincia

Ley V - Nº 5	Ley Provincial del Deporte y Recreación
Ley V - Nº 12, con Anexo único	Adhiere a Ley Nacional Nº 27.098 - Régimen de Promoción de Clubes de barrio y Pueblo
Ley VI - Nº 12	Becas para Estudiantes
Ley VI - Nº 114	Crea en el ámbito del Consejo General de Educación y del Ministerio de Cultura y Educación el Programa de Prevención de Abuso Sexual de Menores con los objetivos de prevenir desde el ámbito educativo el abuso sexual de menores y brindar una adecuada atención
Ley VI - Nº 167	Creación del Programa "No más Violencia va a la Escuela"
Ley VI - Nº 179	Creación del Programa Mi Primer Voto
Ley VI - Nº 189	Instituye el Boleto Estudiantil Gratuito Misionero. Destinado a Promover el Acceso a la Educación e Inclusión Social de los Educandos en todos los niveles del Sistema Educativo Provincial y Universidades Públicas y Privadas
Ley VI - Nº 194	Creación de la Beca Andrés Guacurari
Ley VI - Nº 253	Ley de Educación Inclusiva de la Provincia de Misiones. Lineamientos para la inclusión de las personas con discapacidad
Ley VIII - Nº 78	Creación del Silicon Misiones para la promoción del desarrollo de la economía del conocimiento y como centro regional para el desarrollo de la innovación de alta tecnología
Ley IX - Nº 6	Creación del Centro de Información y Atención Laboral para la Juventud: "Punto Servi Joven Net" en el ámbito de la Subsecretaría de Trabajo
Ley X - Nº 62	Promueve la Creación de Plazas de Educación Física, Deportes y Recreación
Ley XI - Nº 6	Ley Electoral. Instituye el voto optativo para ciudadanos mayores de dieciséis (16) años de edad y menores de dieciocho (18) años de edad
Ley XIV - Nº 14	Crea Centros Modelos de Asistencia y Seguimiento (CeMoAS) de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal. Modificación del Artículo 427 del Código Procesal Penal de la Provincia de Misiones (Ley XIV - N.º 13)
Ley XVI - Nº 64	Crea el Cuerpo Escolar de Protección Ambiental "Estudiantes Ecologistas"
Ley XVI - Nº 80	Ley de educación ambiental
Ley XVII - Nº 32	Suministro de Ácido Fólico a la Población Femenina de Edad Reproductiva
Ley XVII - Nº 47	Creación del Programa Gratuito para la Prevención de Enfermedades Genitomamarias
Ley XVII - Nº 52	Crea el concurso Bienal de Afiches y la Campaña Publicitaria Permanente contra el Alcoholismo y la Drogadicción
Ley XVII - Nº 58	Ley de Salud. Garantía de Acceso al Mejoramiento del Nivel de Salud y Calidad de Vida. Creación del "Consejo Provincial de Salud" e institución del "Sistema Provincial de Salud". Creación del "Seguro Provincial de Salud"
Ley XVII - Nº 67	Adhesión a la Ley Nacional Nº 25.673 "Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable"
Ley XVII - Nº 99	Creación de un equipo multidisciplinario para la atención y cuidado de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en los hogares convivenciales, en el ámbito del Ministerio de Salud Pública
Ley XVIII - Nº 1	Creación de la Cárcel Correccional de Mujeres de la Provincia
Ley XVIII - Nº 30	Ley de Seguridad Vial para Ciclistas
Ley XIX - Nº 43	Declara de Interés Provincial la Prevención del Embarazo Adolescente
Ley XIX - Nº 51	Pensión Graciable de Asistencia a Víctimas Menores de Delitos contra la Integridad Sexual

LEY XIX - Nº 67	Creación del Programa de acompañamiento y seguimiento a la niña y adolescente embarazada o con hijos y al niño o adolescente progenitor
LEY XIX - Nº 74	Creación del Centro de Equinoterapia. Regulación de la equinoterapia como actividad terapéutica de habilitación y rehabilitación. Cobertura total de la terapia

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 6

Políticas Públicas Provinciales de Juventudes con respaldo normativo (Posadas)

Ordenanza I - Nº 21	Instituye el Presupuesto Participativo, procedimiento a través del cual los ciudadanos de Posadas establecen y controlan las prioridades del 1,5% del Presupuesto General de Gastos y Recursos
Ordenanza I - Nº 41	Crea la Defensoría de la Juventud dentro de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Posadas
Ordenanza III - Nº 49	El municipio reconoce y asegura el funcionamiento de uniones de estudiantes
Ordenanza III - Nº 103, con Anexo único	Crea el Programa Concejo estudiantil Inclusivo. Instancia de Participación de jóvenes de escuelas secundarias y especiales
Ordenanza III - Nº 199	Concurso "Olga Zamboni". Promueve el legado cultural de las mujeres misioneras en la literatura, incentivando a niñas y adolescentes en las letras.
Ordenanza III - Nº 222, con Anexo único	Adhesión a la Ley provincial VI - Nº 139. Reconoce y garantiza el funcionamiento de Asociaciones de Estudiantes Secundarios
Ordenanza VI - Nº 36, con Anexo único	Crea concurso anual "GIRSU en las Escuelas", se promueven instancias participativas dentro de las políticas públicas orientadas a la sensibilización y educación ambiental (Ord. VI - Nº 29)
Ordenanza XII - Nº 35, Anexo I, Anexo II, Anexo III	Crea el "Consejo Municipal para niños, adolescentes y familia", con el fin de implementar acciones para la protección integral de sus derechos, fomentando el arraigo familiar, articulando acciones entre Municipio y organizaciones de la comunidad
Ordenanza XII - Nº 36, con Anexo I	Adhesión a la Ley Provincial II - Nº 23 del Registro Provincial de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes Extraviados
Ordenanza XII - Nº 63, con Anexo único	Adhiere a la ley Provincial II - Nº "Ley de los jóvenes misioneros". Crea el Gabinete Joven como espacio institucional para diseñar políticas de juventudes atendiendo a su diversidad y al fortalecimiento del debate intergeneracional en el ámbito municipal
Ordenanza XIX - Nº 2	Se dispone que la publicidad radial, televisiva y gráfica emitida por el Departamento Ejecutivo Municipal y el Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Posadas, debe ser elaborada evitando utilizar un lenguaje sexista, de manera de no reforzar estereotipos de género ni invisibilizar problemáticas específicas de las mujeres y las diversidades de género
Ordenanza XIX - Nº 6	Declara de interés municipal la ejecución del Hogar de Madres Adolescentes
Ordenanza XIX - Nº 7	Adhesión a la campaña internacional de activismo contra la violencia hacia las mujeres. Programa de Prevención de Violencia contra la Mujer y Protección y Asistencia Integral de la Víctima. Creación.
Ordenanza XIX - Nº 10	Área Municipal de la Diversidad Sexual. Creación y objetivos. Consejo Consultivo Asesor. Creación, objetivos e integración.

Fuente: Elaboración propia

ANEXO II

Mapeo institucional de organismos públicos de diferentes niveles de gobierno sobre adolescencia y juventudes en Encarnación

A continuación, se presenta el relevamiento de datos sobre las instituciones de gobierno nacional, departamental y municipal que tienen injerencia directa o alcance en políticas públicas de juventudes.

Cuadro 7

Mapeo Institucional y Políticas de Juventudes en Encarnación por nivel de gobierno

Nacional		
Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Tel: +595 21452-440 / 444-493		- Programa de Alfabetización y Pos Alfabetización no formal - Programa Educación Básica Bilingüe para personas jóvenes y adultos. - Programa de Formación Profesional
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS). Tel: +595 21729 - 0100		Programa de pasantías de aprendizaje
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS). Tel: +595212374000		- Programa de atención integral y diferenciada para adolescentes, a través de consultorías amigables - Programa Libreta Adolescente
Dirección de Salud Integral de Niñez y Adolescencia (DIRSINA) dirsina@gmail.com	Dirección General de Programas de Salud del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS)	- Acciones de promoción y articulación para la integralidad de los programas de la salud dirigidos a la población menor de 19 años
Ministerio de la Mujer. Tel: +595 21450-037/8		- Programa Ciudad Mujer - Programa de prevención y atención a víctimas de trata - Programa SOS MUJER- línea 137
Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA) http://www.minna.gov.py/ Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia (SNNA). dirsina@gmail.com		- Programa de atención integral a los niños, niñas y adolescentes que sufren adicciones a las drogas (PAINAC) - Programa Abrazo para la disminución progresiva del trabajo infantil - Dispositivo de Respuesta Inmediata (DRI) para casos de abuso o violencia - Programa Abrazo
Ministerio de Desarrollo Social acohene@mds.gov.py		- Programa Tekoporã

Consejerías Municipales por los derechos de niñas, niños y adolescentes (CODENI).		- Acciones para la atención especializada en materia de derechos en las comunidades
Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ). https://www.juventud.gov.py/contacto		- Becas Juventud - Pasantía Laboral en el SNJ - #Juventud es deporte - Apoyo económico a estudiantes de la Educación Superior
Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA).	Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA). http://www.minna.gov.py/	- Acciones de coordinación interinstitucional e intersectorial en la formulación de políticas y ejecución de los programas de prevención, atención y defensa de los derechos de las personas menores de edad
Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los y las Adolescentes (CONAETI-PY). Tel: +595 21 729 - 0100		Paraguay sin trabajo infantil
Sistema de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL). Tel: +595 21 495 487		Acciones para la cualificación de los trabajadores en todos los sectores de las actividades económicas
Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP). Tel: +595 981 450219		- Programa de Robótica - Programa de reinserción social - Programa de aprendizaje para adolescentes - Programa de capacitación a distancia

Departamental

Secretaría Departamental de la Juventud. Tel: +595 71 204 568		- Academia de Liderazgo (se basa en la participación protagónica de los jóvenes, lo cual es clave en el proceso de la construcción de la política de nuestro país) - Plan de Prevención de Drogas y el programa de Empleo y Emprendedurismo. - Programa de almuerzo escolar - Programa de Becas para estudiantes universitarios - Programa Juventud Emprende - Tarjeta a beneficios de estudiantes de la UNI
--	--	---

Municipal

Intendencia	Secretaría Municipal de Juventud. https://mobile.twitter.com/juventudencar	- Programa de Boleto Universitario Programa de Formación en habilidades blandas para jóvenes
Intendencia	Secretaría Municipal de Deporte. Tel: +595 71 204 800	- Escuela deportiva para niños, adolescentes y jóvenes - Capacitaciones a líderes deportistas. - Fomento de las competencias deportivas Programa de escuelas deportivas, por ejemplo, fútbol de salón y fútbol.

Municipal		
Intendencia	Secretaría Municipal de Juventud. https://mobile.twitter.com/juventudencar	- Programa de Boleto Universitario Programa de Formación en habilidades blandas para jóvenes
Intendencia	Secretaría Municipal de Deporte. Tel: +595 71 204 800	- Escuela deportiva para niños, adolescentes y jóvenes - Capacitaciones a líderes deportistas. - Fomento de las competencias deportivas Programa de escuelas deportivas, por ejemplo, fútbol de salón y fútbol.
Intendencia	Dirección de Cultura. Tel: +595 71 204 800	- Fomento de festivales artísticos, talleres y capacitaciones - Festivales y conciertos de adolescentes y jóvenes en el arte, la música y otras actividades del área
Intendencia	Dirección de Turismo- Consejo Consultivo de Turismo. Tel: +595 71 204 800	- Programa de Formación para adolescentes y jóvenes "Escuela Taller de Encarnación"

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 8

Políticas Públicas y Normativas nacionales de juventudes en Encarnación

Normas Nacionales
Ley Nº 904/81; "Estatuto indígena"
Ley Nº 978/96; "Ley de Migraciones"
Ley Nº 1.136/97; "Ley de adopciones"
Ley Nº 1.600/97; "Ley Contra la violencia doméstica e intrafamiliar"
Ley Nº 1.264/98; "Ley general de educación"
Ley Nº 1.561/00; "Ley del ambiente"
Ley Nº 1.600/00; "Ley Modificada Contra la violencia doméstica e intrafamiliar"
Ley Nº 1.657/01; "Ley que ratifica Convenio Nº 182 y la Recomendación sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su eliminación"
Ley Nº 1.680/01; "Ley que aprueba Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA)"
Ley Nº 1.897/02; "Ley que ratifica el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de niños en conflictos armados"
Ley Nº 2.169/03; "Ley que establece la mayoría de edad"
Ley Nº 2.396/2004; "Que aprueba el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional"
Ley Nº 3.360/07; "Ley Que deroga el Artículo 10 y Modifica el Artículo 5 de la Ley Nº 569/75 "Del Servicio Militar Obligatorio"
Ley Nº 3.940/09; "Ley de derechos, obligaciones y medidas preventivas con relación a los efectos producidos por el VIH y el SIDA"
Ley Nº 3.940/08 "Modificatoria de ley Contra la violencia doméstica e intrafamiliar"
Ley Nº 3.966/10; "Ley Orgánica Municipal"

Ley N° 4.295/11; “Ley que establece el procedimiento especial para el tratamiento del maltrato infantil en la jurisdicción especializada”
Ley N° 4.621/12; “Ley Nacional de Vacunas”
Ley N° 4.698/12; “Ley de garantía nutricional en la primera infancia”
Ley N° 4.788/12; “Ley Integral Contra la Trata de Personas”
Planes y estrategias
Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2011-2020
Plan Nacional de Promoción de la Calidad de Vida y Salud con Equidad de la Adolescencia 2010-2015
Plan Nacional de Educación 2008-2024
Plan Nacional de Vivienda y Hábitat 2013
Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres III 2008-2017
Estrategia Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
Políticas
Política Nacional de Niñez y Adolescencia (POLNA) 2003-2013
Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020
Política Nacional de Prevención y Combate a la Trata de Personas 2010-2019

Fuente: Elaboración propia

ANEXO III

Metodología

Participación de adolescentes y juventudes - Metodología aplicada en el estudio

Para el diseño y aplicación de las metodologías participativas aplicadas en este estudio se tomaron de referencia el Manual de buenas prácticas participativas y de proximidad comunitaria con organizaciones de juventud en el MERCOSUR (publicado por la Reunión Especializada de Juventud, REJ), siguiendo los estándares para la participación juvenil de UNFPA, autorización y consentimiento de uso de imagen y siguiendo el código de conducta para la prevención del acoso, y normas de seguridad en línea en espacios de participación juvenil, indicados por UNFPA; mientras que para el diseño metodológico se tomó el Manual denominado Estrategias de Participación Ciudadana en la Planificación Multiescalar (CEPAL, 2015) respecto a características y niveles de participación ciudadana, se aplicó su Anexo 2 (pág. 54) considerando las siguientes observaciones que señala el mismo. “Este manual entenderá por herramientas un conjunto de metodologías, técnicas e instrumentos que facilitan el logro de los objetivos de cada etapa de una estrategia de participación ciudadana.”

Entre las observaciones señala la importancia de aplicar multiplicidad de herramientas en una misma estrategia participativa, utilizando la creatividad para apoyar a los objetivos de la estra-

tegia. En las etapas principales recomienda considerar un momento preparatorio que permita diseñar, organizar e incluso analizar si el escenario social, legal, institucional y político, permite la implementación de un mecanismo participativo; así como generar las herramientas que permitirán registrar y obtener los insumos de los participantes, haciendo más eficiente y enriquecedor el proceso. En dicho material de la CEPAL, se anexan diferentes modelos para generar, por ejemplo, fichas metodológicas como la que se aplicaron en este estudio.

Cuadro 9

Cuadro de la Etapa Preparatoria en Participación Ciudadana (CEPAL, 2015)

Cuadro A.3
Matriz. Condiciones necesarias para elaborar e implementar una estrategia de participación ciudadana

Condiciones	Está presente	No está presente
Algun nivel de institucionalización de la participación ciudadana. Preguntas orientadoras: ¿Existe un instrumento o procedimiento en la institución para implementar procesos de participación ciudadana? (Ordenanza, Instructivo, entre otros) ¿Existe algún proceso de participación que se haya llevado a cabo en la institución? ¿Existen buenas prácticas en la institución de participación ciudadana? ¿Existe un instrumento que emane del Gobierno Central y/o Regional y/o Local sobre participación ciudadana?		
Compromiso de la autoridad (voluntad política). Preguntas orientadoras: Bajo la presente administración institucional ¿se han implementado Estrategias de Participación Ciudadana? ¿Cuál es la opinión de la autoridad institucional respecto a los procesos de participación ciudadana? ¿Cuáles son sus argumentos a favor? ¿Cuáles son sus argumentos en contra? ¿Ha tenido malas y/o buenas experiencias en materia de participación? Si la autoridad no es proclive a apoyar un proceso de participación ciudadana ¿quiénes dentro y fuera de la institución podrían influir sobre ella?		
Disponibilidad de Recursos. Preguntas orientadoras: ¿Existen ingresos disponibles que se podrían destinar a una estrategia de participación ciudadana? Aunque hoy no estén disponibles la totalidad de los recursos.		

Cuadro 10

Cuadro base para registrar la Estrategia de Participación Ciudadana

Cuadro A.8
Estrategia de participación ciudadana

Matriz para organizar el plan de trabajo

Objetivo de la estrategia:				
Nivel de participación de la estrategia:				
Diseño metodológico:				
Actividad	Objetivo	Cuándo	Recursos necesarios	Responsables

Fuente: elaboración propia en función a datos del sondeo de Adolescentes y Juventudes, Nov, 2021.

Referencias Bibliográficas

Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (2022). Nómina de Instituciones de Educación Superior. Disponible en: <http://www.aneaes.gov.py/v2/listado-de-instituciones-de-educacion-superior/nomina-de-instituciones-de-educacion-superior>

Álvarez, M.F. y Conci, M.C. (2022). Tendencias en la matrícula de Educación Superior: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Uruguay: 2000-2018. 1ª ed. Villa María, Universidad Nacional de Villa María, Argentina.

Anuario Estadístico de Personas Privadas de Libertad (2021), Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), <http://www.mnp.gov.py/index.php/comunicacion/2015-08-23-04-11-31/174-datos-del-anuario-estadistico-de-personas-privadas-de-libertad-2020-del-mnp>

Atlas del Género. Datos y Mapas Basados en Estadísticas del Paraguay: <https://atlasgenero.dgeec.gov.py/>

Barone M.; Dumas J.; Dachary M.; Draganchuk C. (2019) Acceso al Hábitat para los "sin techo": la lucha por la tierra en la Ciudad de Posadas-Misiones. I Encuentro de la Red de Asentamientos Populares - Aportes teórico-metodológicos para la reflexión sobre políticas públicas de acceso al hábitat Disponible en: https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/13231/Barone_eje1.pdf

Bertranou, E. y Bonari, D. (2003). El Gasto Público Social en la Argentina: diagnóstico y perspectivas. Fundación Arcor.

Bonari, D. (2015) Desarrollo de una propuesta de metodología para la medición del Gasto Público dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Bonari, D. (Coord.) (2009). Gasto Público Social dirigido a la Niñez en la Argentina 1995-2007. Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales y UNICEF: Ciudad de Buenos Aires.

Bonari, D. & Curcio, J. (Coord.) (2004). Gasto Público dirigido a la Niñez en la Argentina. Dirección de Gastos Sociales Consolidados y UNICEF: Ciudad de Buenos Aires.

Carísimo Otero, Adriana Leticia (2017). La recuperación patrimonial en la ciudad de Encarnación (Py.) en el marco de grandes transformaciones espaciales; Universidad Autónoma de Encarnación; 190-212. Disponible en: <http://hdl.handle.net/11336/124757>

Brites, W. F. (2022). Asentamientos y hábitat. El rol condicionante del espacio urbano en Posadas, Argentina. *Urbano*, 25(44), 30-41. <https://doi.org/10.22320/07183607.2022.25.45.03>

Carta Mundial del Derecho a la Ciudad (2005). Disponible en https://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf

Capilla M.L. y Lasala, G. (2013) Introducción en Políticas Públicas de Juventudes y Ciudadanía Regional. Aportes desde la unidad temática de Juventud de la Red Mercociudades. Dirección de Políticas Públicas de Juventudes. Unidad Temática de Juventudes de Mercociudades. Rosario.

Cecchini, S; Filguiera, F; Martínez, R; Rossel, C (2015). "Instrumentos de Protección Social. Caminos Latinoamericanos hacia la universalización". ILPES, CEPAL. Chile

Colombo, C. (2018). Manual metodológico para la cuantificación del gasto público dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina. Ciudad de Panamá, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Congreso de la Nación Paraguaya (1997). Ley N° 1160/Código Penal. Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3497/codigo-penal>

Consejo Nacional de Educación Superior (2022). Listado de Universidades que cuentan con Resoluciones de Carrera de Grado y/o Programas de Postgrados habilitados. Disponible en: <http://www.cones.gov.py/resoluciones-consejo-de-universidades/>

Coord. (2006). Gasto Público dirigido a la Niñez en la Argentina 1995-2005. Dirección de Gastos Sociales Consolidados y UNICEF: Ciudad de Buenos Aires.

Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos (2019). Tecnología de la Información y Comunicación en el Paraguay-EPHC 2015-2018. Disponible en: <https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Tics/documento%20TICS.%20final.pdf>

Gobernación de Itapúa (2020). Importante Emprendimiento del MUVH que beneficiará a Encarnación. Disponible en: <https://>

bit.ly/3Gagm15

IPEC. Informe Sobre los Resultados Del Procesamiento De Los Registros Administrativos De La Dirección De Violencia Familiar Y De Género-Línea 102, Año 2018-2019: <https://ipecmisiones.org/wp-content/uploads/2021/03/IPEC-Misiones-Informe-de-la-Linea-102-2018-y-2019.pdf>

IPEC: Informe sobre los resultados del procesamiento de las denuncias por violencia familiar y de género recibidas por la policía de la provincia de misiones. informe año 2020: <https://ipecmisiones.org/wp-content/uploads/2021/11/IPEC-Misiones-Informe-basado-en-registros-policiales-sobre-violencia-familiar-y-de-genero-2020.pdf>

IPEC - Observatorio de Violencia Familiar y de Género Misiones (2021) Informe Víctimas de Trata De Personas, Subsecretaria de Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Derechos Humanos. Período 2008-2019: <https://ipecmisiones.org/wp-content/uploads/2021/09/IPEC-Misiones-Victimas-de-Trata-de-Personas-2008-2019.pdf>

ISM-UNFPA (2020a). Características socioeconómicas de las juventudes en las ciudades fronterizas del MERCOSUR. Asunción.

ISM-UNFPA (2020b). Herramienta de análisis del despliegue de políticas de adolescencia y juventudes en los territorios de frontera del MERCOSUR. Asunción

ISM-UNFPA (2021). Impacto de Covid-19 en las fronteras del MERCOSUR y prospección de escenarios en materia de medios de vida para las juventudes. Asunción.

Lozano Vicente, Agustín (2014). Teoría de teorías sobre la adolescencia Última Década, núm. 40, pp. 11-36 Centro de Estudios Sociales. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19531682002>

Martens, J. A. (2018). Atlas de la violencia e inseguridad en Paraguay: datos objetivos 2010-2017 y resultados de la Encuesta Nacional de Victimización 2017. INECIP-Paraguay.

Martínez Acosta, T, - Fiscal coordinadora de la Unidad Especializada en la Lucha contra la Trata de personas y la Explotación sexual infantil de Paraguay <http://www.endslavery.va/content/endslavery/en/publications/judges/martinez.html>

Ministerio de Educación y Ciencias (2022). Listado de Instituciones Educativas. Disponible en: <https://bit.ly/3u86B16>

Ministerio de Educación y Ciencias (2022). Registro de cursos de formación docente inicial aprobados por el MEC en 2021. Disponible en: https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/16938?1622055059

Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (2022). Qué es Fonavis. Disponible en: <https://www.muvh.gov.py/sitiofonavis/que-es-fonavis>

Navarro, P. (2003). Políticas Públicas de la Vejez. Conceptualizaciones de agenda y el ciclo. ILPES. CEPAL. Chile.

París, O. Naselli, C., Moisset, I., Colautti, V., & Stevenazzi, C. (2006). Forma Urbana, lectura y acciones en la ciudad. Córdoba: i+p.

Palau, M., Coronel, C., Irala, A., & Yuste, J. C. (2018). Canalización de demandas de los Movimientos Sociales al Estado paraguayo. BASE Investigaciones Sociales.

Paciello, F. (2007). Aportes para el desarrollo del sistema de financiamiento municipal: El papel de los ingresos propios municipales: Paraguay. Inter-American Development Bank. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15259/aportes-para-el-desarrollo-del-sistema-de-financiamiento-municipal-el-papel-de>

Plan Estratégico Posadas 2022. Disponible en: <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-loc/MISIONES/Plan-Estrategico-Posadas-2022.pdf>

SOSCorpo (2020). 30 mil abortos anuales en Paraguay. Disponible en: <https://soscorpo.org/?p=9448>

TEDIC (2021). Violencia de género en Internet en Paraguay. Disponible en: <https://www.tedic.org/wp-content/uploads/2021/08/Violencia-Digital-TEDIC-WRO-2021-ES-v01.pdf>

Unidad Temática de Juventudes de Mercociudades (2013). "Políticas públicas de Juventudes y Ciudadanía Regional". Rosario.

Villalba, E. (2016). Universidad. Autonomía y Persecución. Pilar: Universidad Nacional de Pilar.

Urresti, Marcelo (2000). La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo. Paradigmas de participación juvenil: un balance histórico. CLACSO, 2000. Pág. 177 A 206. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/cyg/juven->

tud/urresti.pdf

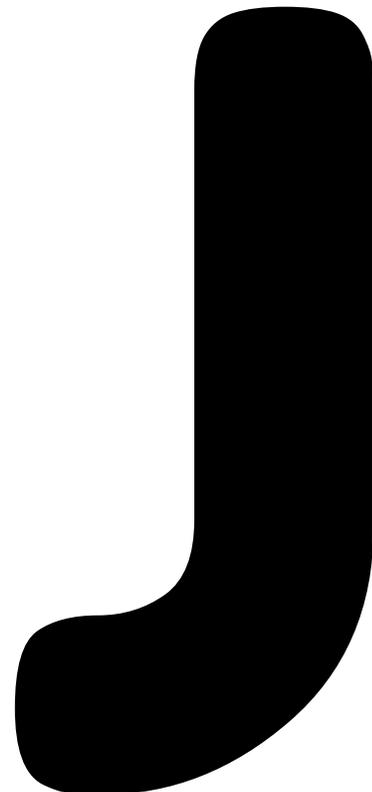
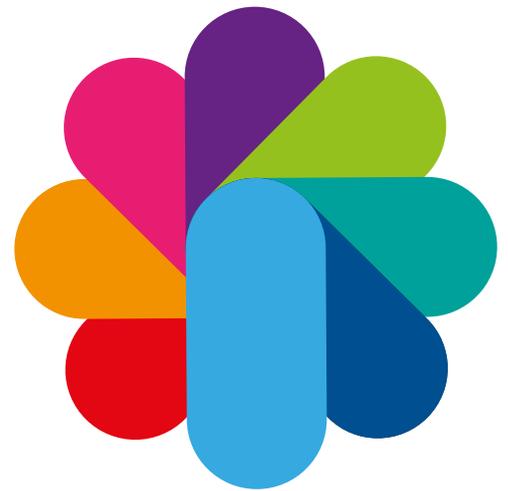
Villegas, Héctor B. (2016). Cursos de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. 10° Edición. Editorial Astrea. Capítulo 6. Pág. 99 a 116.

Zárate, W. (2010). El Presupuesto y el Gasto Público en Paraguay: aportes para un mejor entendimiento 2000-2009. Observatorio Fiscal y CADEP (Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya).

Zuiderwyk de Palacios, Erika (2018). Encarnación. Identidad e interculturalidad. Editorial Divesper. Disponible en: / <http://unae.edu.py/biblio/images/encarnacion-identidad-e-interculturalidad-libro-unae.pdf>. Fuente: Elaboración propia



El proyecto “Juventudes y Fronteras en el MERCOSUR” busca realizar una caracterización de adolescentes y jóvenes en zonas de frontera y recabar evidencias para la incidencia en el diseño de políticas que tomen en cuenta las particularidades de su ciclo de vida y sus principales desafíos.



Instituto Social del MERCOSUR

www.ismercosur.org
ism@ismercosur.org



@ismercosur



@ismAsuncion

Fondo de Población de las Naciones Unidas



@unfpa_lac



unfpa_lacro