

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1382(Sem.73/12)
10 de mayo de 1994

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario de Expertos sobre Juventud Rural, Modernidad
y Democracia en América Latina.

Santiago de Chile, 26 al 28 de octubre de 1993

LOS DESAFIOS DE FIN DE SIGLO Y LA PROBLEMÁTICA JUVENIL RURAL EN AMÉRICA LATINA

Este documento fue preparado por el señor Ernesto Rodríguez, Instituto de la Juventud de Uruguay. Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

No ha sido sometido a revisión editorial.

94-5-617

INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1
II. UNA UBICACION NECESARIA	2
1. Modernización y crisis en el agro latinoamericano	2
2. Los jóvenes en el medio rural	3
3. Integración regional y nuevos bloques de poder	4
III. LOS DESAFIOS DE FIN DE SIGLO	5
1. La inversión en recursos humanos	5
2. Pobreza y equidad en el horizonte del año 2000	7
3. Mercado de trabajo y desarrollo	9
4. Descentralización, concertación y democracia	11
IV. ALGUNOS TEMAS PARA REFLEXION COLECTIVA	13
1. Oportunidades y desafíos previsibles	13
2. Políticas de juventud: hacia un enfoque integrado	14
3. Debilidades y fortalezas de las instituciones especializadas	16
4. Los planes integrales de juventud	18
5. Políticas integrales de juventud y desarrollo rural	20
6. La plasticidad de los jóvenes y la permanencia del cambio	22
BIBLIOGRAFIA	24

I. INTRODUCCION

No resulta sencillo realizar un análisis medianamente consistente de la temática que la CEPAL nos ha solicitado, y ello es así al menos por dos tipos de razones. En primer lugar, por el escasísimo tiempo disponible para preparar estas notas, dado que asumimos este compromiso hace solo unos pocos días. Y en segundo lugar, porque ni la temática rural ni la economía son mi especialidad.

Teniendo en cuenta ambas limitantes, me gustaría ofrecer algunas reflexiones generales, desde el punto de vista de alguien que se dedica desde hace ya algún tiempo al tema de las políticas de juventud en América Latina, tanto desde el punto de vista de la realización de estudios e investigaciones sobre estos temas (ver, por ejemplo, Rodríguez y Ottone coord. 1989), como desde el asesoramiento y apoyo a la formulación, ejecución y evaluación de proyectos y programas específicos.

Me tocó coordinar en 1990 la realización del denominado Primer Informe sobre la Juventud de América Latina (Rodríguez y Dabezies 1991), encomendado por la hoy denominada Organización Iberoamericana de la Juventud, que reúne a 22 gobiernos de la región, y aunque allí le dedicamos un extenso capítulo al tema de la juventud rural, es preciso partir de la constatación de que la atención de investigadores y ejecutores de políticas de juventud ha estado concentrada en los últimos 10 años (al menos) en los jóvenes urbanos.

Este tipo de comentarios podrían hacerse extensivos a otras áreas temáticas, más generales, y sostener que también la reflexión que se ha venido realizando últimamente en términos del señalamiento de los principales desafíos de fin de siglo y la formulación de estrategias alternativas de desarrollo, también ha priorizado fuertemente los ámbitos urbanos, relegando en consecuencia la problemática específicamente rural. Las propuestas de la CEPAL vinculadas con la transformación productiva con equidad, incluso, son un buen ejemplo en ese sentido (CEPAL 1992, CEPAL/UNESCO 1992, etc.), pero lo mismo podría decirse de otros organismos internacionales, sin que esto pretenda desmerecer en ningún caso los importantes aportes que se vienen realizando, y con los cuales me siento plenamente identificado.

En cualquier caso, parece claro que, tal como se sostiene en las anotaciones al temario provisional de esta reunión, "las economías del año 2000 estarán integradas en una economía mundial en la cual el avance tecnológico y el conocimiento serán los factores determinantes", y que "en las zonas rurales de la región, el secular atraso educativo y la creciente heterogeneidad productiva conspiran en contra de las posibilidades de que las nuevas generaciones de estratos populares participen equitativamente en el aumento de la productividad y en sus beneficios". Parece claro, entonces, que "el doble desafío del desarrollo rural es aumentar los conocimientos de la nueva generación y elevar la capacidad de la economía rural para absorber productivamente este recurso humano".

II. UNA UBICACION NECESARIA

Comencemos por identificar escuetamente los principales parámetros de la temática que nos convoca, en términos de "estado de situación", para encarar en la segunda parte los principales desafíos de este fin de siglo, y cerrar finalmente con algunas reflexiones que puedan constituirse en ciertos referentes específicos para nuestros debates en este Seminario.

1. Modernización y crisis en el agro latinoamericano

No tiene sentido aburrir con evidencias y consideraciones referidas al pasado, pero resulta necesario recordar telegráficamente las principales coordenadas que pautan la actual situación del medio rural en América Latina, y de sus jóvenes en particular.

Jacques Chonchol (1987) realizó hace ya algunos años aportes de gran relevancia en este sentido, evaluando la evolución de la agricultura latinoamericana entre 1950 y 1980, destacando que conjuntamente con el mantenimiento de la vieja dicotomía entre latifundio y minifundio, se desarrolló en dicho período una nueva dicotomía que diferencia a la nueva agricultura capitalista de la tradicional agricultura campesina, como consecuencia de la modernización del agro latinoamericano, producida desde los años cincuenta, pero fundamentalmente en los sesenta y setenta, y que se frenó en gran medida en la década de crisis de los ochenta.

La agricultura capitalista está completamente integrada al mercado, tanto para la venta de sus productos, como para la utilización como insumo de los factores tecnológicos de producción. La lógica esencial de la agricultura campesina es -en cambio- su supervivencia, y la reproducción de las unidades familiares campesinas. Es por ello que las actividades domésticas y de producción están fuertemente integradas; de allí que la mano de obra sea la de la propia familia, aunque para determinadas tareas y en ciertas circunstancias se recurra al trabajo asalariado. El autoconsumo representa una parte importante de la producción, pero la economía campesina se integra al mercado de trabajo de formas diversas, que comprenden las producciones comerciales, la compra de productos de consumo corriente, la venta parcial de su fuerza de trabajo, etc.

Sumados a estas dos formas básicas, un tercer grupo está constituido por trabajadores sin tierra que participan en tareas ocasionales y trabajos zafrales, habitando en aldeas y ciudades "dormitorios", y un cuarto grupo está constituido por comunidades campesina que trabajan en un régimen semiservil en haciendas tradicionales del agro latinoamericano, lo que en su conjunto muestra las significativas heterogeneidades verificables a nivel rural en casi todos los países de la región.

Las transformaciones inducidas por este proceso modernizador, además, impactaron fuertemente los grupos sociales, intensificando y diversificando la producción, vinculando más estrechamente el agro con la industria y el comercio exterior e introduciendo importantes modificaciones en las relaciones de producción. Asimismo, provocaron fuertes movimientos migratorios, incidieron en la conformación de nuevos grupos y actores sociales, ahondaron la concentración de la tierra y agudizaron las condiciones de exclusión social preexistentes.

La crisis de los ochenta, por su parte, reforzó muchas de las tendencias antedichas, pero a su vez la región se vió impactada por las profundas transformaciones de la economía mundial, especialmente por el desacoplamiento de la economía agraria respecto a la industrial (creció la oferta y disminuyó la materia prima por unidad de producto), y por la decreciente participación del agro en el comercio mundial, en la medida que los países altamente industrializados han desarrollado políticas proteccionistas y sustitutivas de importaciones en estas materias.

2. Los jóvenes en el medio rural

La literatura disponible a fines de los ochenta y que utilizáramos para confeccionar el capítulo correspondiente a los jóvenes del medio rural del ya citado "Primer Informe sobre la Juventud en América Latina", nos permitió identificar cuatro rasgos característicos que los diferencian de sus pares urbanos: un contacto próximo y más temprano con el mundo del trabajo, una socialización conflictiva que tiene a la familia como agente fundamental, un período de moratoria de roles más acotado en el tiempo que en el medio urbano, y finalmente una difícil autoidentificación como juventud y la consecuentemente infrecuente emergencia de estos sectores como actor social.

La más cercana relación con el mundo del trabajo es aún más evidente en el marco de la agricultura campesina, y menor en el contexto de economías agrarias capitalistas, pero en ambos casos es más evidente que en el contexto urbano, aún en los sectores más empobrecidos. Este fenómeno es desigual entre mujeres y varones, pero intenso en ambos grupos. Los varones jóvenes rurales ostentan una mayor presencia en el campo, mientras que las mujeres jóvenes rurales emigran en mayor proporción a las ciudades a integrarse rápidamente al servicio doméstico en casi todos los casos analizados.

El peso de la familia en la socialización juvenil es -como dijimos- muy marcado, aunque ha ido disminuyendo en las últimas décadas, tanto en intensidad como en el peso de las pautas socializadoras más tradicionales. Concomitantemente, el peso de otros agentes de socialización, como la educación y los grupos de pares por ejemplo, han ido aumentando su influencia últimamente, al igual que los medios masivos de comunicación.

La moratoria más acotada, ha estado históricamente influida por la temprana incorporación al mundo del trabajo, la difícil permanencia en el sistema educativo y la temprana constitución de pareja y nuevas familias, en relación a los jóvenes pertenecientes a las áreas más urbanizadas de nuestros países.

Las posibilidades de la juventud rural para construir señas identificatorias claras, por su parte, son muy escasas en el marco de economías agrarias campesinas, y un poco más visibles en el marco de estructuras agrarias capitalistas, pero en ambos casos son escasas. Como consecuencia, rara vez se asiste a la irrupción de actores sociales organizados en representación de estos jóvenes.

En síntesis, podría decirse que por muchas y muy variadas razones, en general conocidas, el destino de los jóvenes rurales sigue siendo divergente del de sus pares urbanos. La cantidad y calidad de los servicios públicos a los que tienen acceso en cada caso, se fueron paulatinamente separando a lo largo de las últimas décadas, lo que ha redundado en que los jóvenes del medio rural tienen hoy

-como se sabe- menor educación, menores ingresos, menor capacitación y más escasas oportunidades de desarrollo personal y social futuro, que los jóvenes urbanos.

Las políticas públicas, en efecto, han sido extremadamente selectivas en este sentido, y aunque el acceso a la educación de los jóvenes rurales ha ido en ascenso en las últimas décadas (por ejemplo), su ritmo y dimensiones han sido notoriamente más bajos que en el medio urbano. Las políticas de juventud, por su parte, impulsadas por los Institutos especialmente creados en los últimos años, también se han concentrado abrumadoramente en el medio urbano, todo lo cual, ha llevado a concluir que "el desarrollo rural es más un resultado del esfuerzo privado que de la programación pública" (Rama, 1992).

3. Integración regional y nuevos bloques de poder

No hace falta insistir en el tema de las profundas transformaciones del escenario internacional. Baste recordar que las propias bases de sustentación del funcionamiento del antiguo "orden" internacional, se han derrumbado estrepitosamente, con la crisis del socialismo real, el aumento de la competencia intercapitalista, la paulatina conformación de nuevos bloques de poder en el mundo industrializado, la creciente pérdida de protagonismo de los países del Sur en la escena internacional, y la nueva distribución del poder a escala planetaria, que se viene afirmando desde comienzos de los años noventa.

Los modelos de inserción internacional de los países periféricos, basados en relaciones de dependencia sustentadas en las "ventajas comparativas" resultantes de la disponibilidad de mano de obra barata y el control de materias primas estratégicas, ya no se sostiene, y afloran nuevas tendencias, basadas en la necesidad de participar en la dinámica económica mundial más eficientemente, sobre la base de "ventajas competitivas", obtenidas a partir de la disponibilidad de mano de obra calificada y capaz de lograr crecientes niveles de productividad, identificando aquellos "nichos" en los que se pueden obtener mejores condiciones al respecto.

Contrariamente a lo que ocurría en el contexto de las antiguas reglas de juego en el plano internacional, la integración y la cooperación entre países en desarrollo puede ser funcional a las nuevas tendencias descritas, lo que lleva a que los países industrializados ya no hagan tanto énfasis como en el pasado en el entorpecimiento de los procesos de integración regional. Lo que antes se veía como la antesala de la ruptura de los lazos de dependencia, ahora se percibe como un camino para la liberalización de controles aduaneros y la eliminación de barreras arancelarias, necesarios en la ruta hacia una ampliación de los mercados de las empresas transnacionales que operan cada vez más protagonicamente en la economía internacional.

Desde el Sur, este tipo de fenómenos empiezan a percibirse más claramente, independientemente de las posturas ideológicas y/o políticas de los observadores, y esto ha llevado a una revalorización de los procesos de integración subregional y regional, especialmente entre los países más pequeños, y aún entre aquellos que tienen aspiraciones de un mayor protagonismo en el escenario internacional.

Resulta difícil aventurar hipótesis e interpretaciones respecto a fenómenos que se encuentran en pleno desarrollo, pero parece evidente que la paulatina consolidación de nuevos bloques de poder,

en torno a la Comunidad Europea, Japón (en Asia) y Estados Unidos, está dejando a América Latina (con la excepción de algunos pocos países) al margen de las principales tendencias internacionales, y/o "integrada" casi exclusivamente a la órbita norteamericana, en términos eminentemente económicos, dada la pérdida de la relevancia de otros factores (políticos, ideológicos, militares, etc.) en la dinámica mundial.

El desarrollo futuro de este tipo de tendencias es muy incierto, pero parece evidente que el mayor o menor éxito que se logre en materia de integración subregional y regional, influirá decisivamente en los procesos de crecimiento económico, modernización social y afirmación democrática en los que se encuentran sumergidos la mayor parte de las naciones latinoamericanas.

En lo que tiene que ver específicamente con el sector rural, parece existir cierto consenso en señalar que la tendencia más probable es la profundización de los procesos modernizadores a los que hemos hecho referencia anteriormente, como resultado de la profundización de los procesos de integración, especialmente en el caso de los países miembros del MERCOSUR, con los consecuentes riesgos de consolidación de las tendencias dualistas antes destacadas.

III. LOS DESAFÍOS DE FIN DE SIGLO

¿Cuáles son los principales desafíos en este puente entre fin de siglo y el comienzo de un nuevo milenio? Diversos especialistas e instituciones internacionales se han dedicado últimamente a tratar de responder a este tipo de interrogantes. Corresponde, pues, intentar una escueta y quizás desordenada síntesis de las principales reflexiones acumuladas hasta el momento, para pasar luego al análisis de algunos temas particularmente relevantes en el contexto de este Seminario. El marco general estaría dado por las propuestas de la CEPAL, centradas en la "transformación productiva con equidad", conocidas por todos.

1. La inversión en recursos humanos

El **Informe sobre el Desarrollo Humano 1992** del PNUD, ha realizado un fuerte llamado de atención sobre las disparidades internacionales entre ricos y pobres, señalando que mientras el 20 % más rico de la población mundial concentra el 82,7 % de la riqueza total, el 20 % más pobre solo accede al 1,4 %, con lo cual la disparidad internacional es en la actualidad de por lo menos 150 veces más entre los primeros y los segundos, "habiéndose doblado en el curso de los últimos treinta años" (PNUD, 1992).

En el enfoque del PNUD, "los países ricos y pobres compiten en el mercado internacional en calidad de socios desiguales", anotando que "si se pretende que los países en desarrollo compitan en un mayor pie de igualdad, requerirán inversiones masivas en capital humano y desarrollo tecnológico" (ibid).

La CEPAL, en consonancia con dicho enfoque, ha demostrado reiteradamente que el patrón de desarrollo latinoamericano, ha contrastado fuertemente con el predominante en los países industrializados e incluso con el correspondiente a los de industrialización reciente (especialmente

en el contexto asiático), particularmente en lo que tiene relación con el proceso de ahorro e inversión, la formación de recursos humanos y la difusión del progreso técnico. Así, mientras los países exitosos en sus procesos de industrialización y desarrollo privilegiaron el ahorro y la inversión productiva, tomando como base la inversión en recursos humanos y en la esfera tecnológica, los países latinoamericanos basaron sus estrategias económicas en la renta proveniente de la explotación de recursos naturales (sin incorporación de nuevas tecnologías), el endeudamiento externo y la expansión del consumo suntuario (CEPAL, 1990).

Frente a dicho patrón de desarrollo predominante, la CEPAL y la UNESCO están postulando (en el marco de la propuesta cepalina antes mencionada) a "la educación y el conocimiento" como el "eje de la transformación productiva con equidad". Así, los dos objetivos centrales de las estrategias de desarrollo a nivel regional (la consolidación democrática en el plano interno y la competitividad en el plano internacional), se deben apoyar centralmente en la educación. Por ello, "resulta fundamental diseñar y poner en práctica una estrategia para impulsar la transformación de la educación y de la capacitación y aumentar el potencial científico tecnológico de la región, con miras a la formación de una moderna ciudadanía, vinculada tanto a la democracia y la equidad como a la competitividad internacional de los países, que hace posible el crecimiento sostenido apoyado en la incorporación y difusión de progreso técnico" (CEPAL/UNESCO, 1992).

Tal como acertadamente se sostiene, "en el pasado se ha hecho con frecuencia referencias al objetivo estratégico de la **ciudadanía**, a la **equidad** como lineamiento para las políticas, y a la **integración nacional** como motivación del esquema institucional", lográndose avances importantes en la materia. Sin embargo, se registraron también insuficiencias, vinculadas a omisiones en los otros tres componentes de la propuesta cepalina: "la **competitividad** como objetivo, el **desempeño** como lineamiento de política y la **descentralización** como componente del esquema institucional" (ibid).

Las orientaciones estratégicas de la propuesta son muy claras: "i) desde el punto de vista político, se trata de asumir las actividades de producción y difusión de conocimientos como tareas estratégicas de largo plazo, que requieren el más amplio consenso posible entre los diferentes actores sociales, y un compromiso financiero estable con su desarrollo; ii) desde el punto de vista de los contenidos, de focalizar la acción en los resultados de la educación, la capacitación y la ciencia y tecnología, y en su articulación con las exigencias del desempeño de las personas, las empresas y las instituciones en los diferentes ámbitos de la sociedad; iii) desde el punto de vista institucional, de romper el aislamiento de los establecimientos educativos y de generación y transmisión de conocimientos, e introducir modalidades de acción en que los actores tengan mayores márgenes de autonomía en las decisiones, así como mayor responsabilidad por los resultados" (ibid).

En ese contexto, la propuesta destaca siete ámbitos de política. "El primero enfatiza el propósito estratégico de superar el relativo aislamiento del sistema de educación, de capacitación y de adquisición de conocimientos científico-tecnológicos abriéndolo a los requerimientos sociales (...) Los dos ámbitos siguientes se refieren a los resultados buscados con esta apertura: asegurar el acceso universal a los códigos de la modernidad, e impulsar la creatividad en el acceso, la difusión y la innovación en materia científico-tecnológica. Los siguientes cuatro son de carácter instrumental: gestión institucional responsable; profesionalización y protagonismo de los educadores; compromiso financiero de la sociedad con la educación, la capacitación y el esfuerzo científico-tecnológico; y cooperación regional e internacional", formulando lineamientos que influyen en los diversos subsistemas educativos y en sus vínculos con el sector productivo (ibid).

La propuesta que estamos comentando tiene, como se destaca en los documentos que estamos reseñando, un carácter inductivo y sistémico muy marcado, realizando -a su vez- un marcado énfasis en el cambio institucional. Sin embargo, tiene escasas referencias concretas al propio proceso de reforma a encarar.

En nuestro enfoque es importante resaltar la importancia del propio **proceso** reformista, superando los enfoques tecnocráticos que postulan la reforma como un fenómeno puntual y terminal, luego del cual se obtienen los objetivos reformistas para siempre. Este tipo de enfoques ha fracasado reiteradamente, fundamentalmente por los inevitables fenómenos de entropía (todos los actores intervinientes tienen capacidad de veto y ninguno tiene posibilidades de llevar adelante sus propias propuestas) y por los también inevitables fenómenos de saturación (el volumen de información es inabarcable por parte de cualquier instancia centralizada que se lo proponga) constatables en este tipo de procesos complejos. El proceso de reforma será, entonces, inevitablemente largo, complejo, participativo y conflictivo.

2. Pobreza y equidad en el horizonte del año 2000

En la búsqueda de mayores niveles de equidad, el combate a la pobreza ocupa un sitio muy especial. Los estudios disponibles hasta el momento, muestran estimaciones muy disímiles en cuanto a la magnitud y la composición interna de la pobreza, pero en general se coincide en señalar la gravedad de la situación.

Así, la CEPAL ha realizado estimaciones correspondientes a 1990 que muestran que existen alrededor de 196 millones de pobres en América Latina, de los cuales 115,5 millones habitan en áreas urbanas y 80,4 millones en el medio rural. Las cifras correspondientes a la población en condiciones de indigencia son, por su parte, 93,5 millones en el total de la población, 44,9 millones en las áreas urbanas y 48,6 en las áreas rurales.(CEPAL, 1992c).

Según diversas estimaciones realizadas, hacia el año 2000 la pobreza crecerá en números absolutos, aún en las hipótesis de crecimiento económico más optimistas. El PNUD, por ejemplo, estima que la pobreza disminuirá del 47 % en 1990 al 44 o 43 % (según las hipótesis de crecimiento económico formuladas), pero en números absolutos crecerá de 204 millones a 245 o 232 millones respectivamente. De acuerdo a estos cálculos, a fines de siglo se volvería a los niveles de mediados de los setenta (PNUD, 1990) lo que implicaría en palabras de Tokman "que la década perdida se convierte en una generación en términos de pobreza" (Tokman, 1991).

Naturalmente, las situaciones difieren sustancialmente entre países, en un entorno que va del 15 % en el Uruguay al 76 % en Guatemala en términos de situación a fines de los noventa, y lo mismo podría decirse de las diferentes evoluciones del fenómeno, ya que mientras en países como Chile y Uruguay la pobreza tiende a disminuir, en la mayor parte de los países (especialmente los más grandes, como México, Brasil, Argentina y Venezuela) el problema se agrava cada vez más.

En general, podría afirmarse que la pobreza comienza a ceder en aquellos países donde el fenómeno no tuvo anteriormente niveles alarmantes (dado que existía una distribución de los ingresos comparativamente más equitativa) y los procesos de ajuste han dado paso a ciertos niveles de recuperación económica, mientras que el problema se agrava especialmente en aquellos países donde

históricamente ha sido elevado y los procesos de ajuste todavía están siendo ejecutados en condiciones de recesión. El análisis detallado de estos temas, sin embargo, excede absolutamente los márgenes de este trabajo.

La pregunta clave es, evidentemente, si se puede erradicar o al menos disminuir sustancialmente la pobreza. La CEPAL, calculó -con cifras de 1986- que para erradicar la pobreza se requeriría transferir alrededor del 4,8 % del producto bruto a los sectores afectados por dicho problema, y solo el 1 % para erradicar la indigencia. El Banco Mundial, por su parte, estimó en su Informe sobre el Desarrollo Mundial de 1990, que la erradicación de la pobreza (estimada en niveles más bajos que la CEPAL) implicaría una transferencia del 0,7 % del producto, lo que sería equivalente a un impuesto del 2 % sobre las rentas del 20 % más rico de la población. Estas cifras, estarían indicando que la tarea es posible, al menos desde el punto de vista de los recursos necesarios.

Siguiendo un razonamiento lógico, la siguiente pregunta debería centrarse en cómo superar la pobreza, indagando sobre los mejores caminos para arribar a la meta deseada. La experiencia recogida hasta el momento, parece mostrar algunas evidencias importantes.

En primer lugar, ya hay sobrada evidencia sobre la falsedad de la afirmación que sostiene que el crecimiento económico asegura automáticamente equidad social. Los cálculos del PREALC relativos a la deuda social, demuestran que mientras el producto se expandió en 161 % en el período 1960-77, la reducción de la pobreza fue de solo 18 puntos porcentuales.

Colombia es un buen ejemplo de los efectos positivos de la progresiva distribución de los ingresos, mientras que Brasil es un buen ejemplo en el sentido contrario. Así, en el período 1971-88, la pobreza en Colombia disminuyó en 11 % (tres puntos más de lo que debería haber decrecido con una distribución de ingresos constante), mientras que en el período 1960-80, la pobreza en Brasil disminuyó un 29 %, cinco puntos menos que la que se hubiese registrado de no mediar una distribución regresiva de los ingresos (PREALC 1988).

También se sabe que un elevado nivel de ingresos no asegura automáticamente mayores niveles de desarrollo humano (Sri Lanka registra una esperanza de vida de 71 años y una tasa de alfabetismo de 87 % con un ingreso de 400 dólares, mientras que Brasil con un ingreso cinco veces superior, tiene una esperanza de vida de 65 años y una tasa de alfabetización de 78 %, según el Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD), y lo mismo podría decirse de los elevados niveles de gasto social, si éste no está debidamente focalizado y tiene carácter progresivo.

"La tercera lección que emerge de la experiencia es que las políticas antipobreza basadas exclusivamente en la redistribución de ingresos y/o activos, no son sostenibles en el largo plazo. Las políticas seguidas en varios países latinoamericanos, particularmente en la primera mitad de los años setenta, muestran la transitoriedad de la redistribución si no va acompañada de una expansión económica y de un manejo adecuado de los equilibrios macroeconómicos. Argentina, Chile, Bolivia, Colombia y Perú registran experiencias de políticas redistributivas basadas en la expansión del empleo y los salarios en un contexto macroeconómico con existencia de capacidad ociosa e insuficiente demanda efectiva. Estas experiencias fueron de corta duración debido a sus efectos económicos y políticos. En lo económico, la expansión generó desequilibrios macroeconómicos no anticipados como la escasez de oferta y la inflación, y en lo político introdujo una alta inestabilidad dado su impacto sobre el equilibrio de poder prevaleciente" (Tokman, 1991)

Podría concluirse, entonces, que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para enfrentar exitosamente la pobreza. Se requieren, además, intervenciones selectivas que aseguren que una buena parte de dicho crecimiento económico va a beneficiar a los sectores empobrecidos.

Es necesario, entonces, un conjunto complejo y amplio de medidas macro y micro económicas (en el marco de la transformación productiva) que aseguren -al menos- inversión en capital humano (salud, vivienda, educación básica, etc.) para lograr niveles mínimos de vida, junto con inversiones que permitan el ascenso social para todos (educación media y superior, empleo productivo, etc.) y una mejora en los niveles de consumo de todos (a través de políticas de precios adecuadas, por ejemplo) que permitan un acceso igualitario a los diferentes signos de la modernidad.

Lo dicho indica claramente que la superación de la pobreza es una meta que trasciende la labor de cualquier gobierno e implica desafíos al conjunto de nuestras sociedades, durante un período prolongado de tiempo. Esta debe ser una meta explícita y de primera prioridad, si lo que se busca son sociedades democráticas estables, ya que la pobreza -y la exclusión social que ésta significa- es incompatible con la estabilidad democrática.

Esto es particularmente importante en el futuro inmediato, si es que los procesos de recuperación económica se afirman y generalizan al conjunto de la región, ya que se corre el peligro de que los frutos de ese crecimiento se sigan concentrando y se afirmen las tendencias dualistas en nuestras sociedades.

3. Mercado de trabajo y desarrollo

Un aspecto particularmente relevante en todo este proceso que venimos analizando, es el vinculado con el mercado de trabajo. En efecto, una buena parte de las posibilidades de enfrentamiento exitoso a la pobreza y del encare también exitoso de la transformación productiva con equidad, descansa en la posibilidad real de crear suficientes y adecuados empleos productivos, como para cubrir la todavía creciente incorporación de mano de obra al mercado de empleo, y por esa vía, brindar los ingresos que hagan posible la elevación de los niveles de consumo, ahorro e inversión necesarios al respecto.

Los estudios del PREALC han sido muy claros en el señalamiento de las limitaciones que se enfrentan en estas materias, así como en la elaboración de propuestas alternativas al respecto. En el primero de los sentidos aludidos, dichos estudios han demostrado abundantemente que en la década de los ochenta el mercado de trabajo en América Latina perdió el dinamismo mostrado en las tres décadas anteriores, y se deterioró significativamente su contribución al desarrollo de nuestros países (Infante, 1991).

Por lo menos en tres ámbitos fundamentales se han evidenciado los principales cambios ocurridos: creciente informalización, significativa terciarización y deterioro de las remuneraciones, todo lo cual ha redundado en un aumento de la heterogeneidad estructural, un aumento de la subutilización de la mano de obra y una también creciente precarización del mercado de trabajo. Así, la participación del sector informal en la absorción de empleo urbano aumentó del 25 % (su nivel histórico) al 31 %, mientras que la importancia del sector campesino en el empleo agrícola se elevó

del 58 al 60 % a lo largo de la década. La subutilización de la mano de obra, por su parte, aumentó 2 puntos respecto al nivel del 40 % que ostentaba a principios de los ochenta.

Las perspectivas hacia el año 2000 tampoco son muy alentadoras, al menos si se tienen en cuenta las proyecciones realizadas por PREALC (1991). En efecto, tomando como referencia dos escenarios alternativos de desarrollo futuro (construidos ambos sobre la base de criterios optimistas), dichas proyecciones muestran que aún en el caso del escenario de rápido crecimiento la informalidad urbana persistirá, dado que el crecimiento del sector formal urbano no será suficiente como para absorber la creciente demanda esperada en lo que resta de la década.

En tercer lugar, en cambio, PREALC estima que sí es esperable la reversión de las tendencias a la caída de las remuneraciones reales en el sector formal, pero se agrega que "el proceso de modernización y transformación tenderá a generar presiones en el mercado laboral urbano en la dirección de un mayor grado de heterogeneidad en materia de oportunidades de ingresos, durante un período prolongado, antes que se dejen sentir las tendencias más homogeneizadoras" (PREALC, 1991).

Al parecer, también es esperable un proceso creciente de diferenciación entre países, pero podría suponerse -con cierta base real- que "el proceso de transformación productiva simulado en los noventa generaría mejores precondiciones para la creación de empleos e ingresos a partir del 2000" (idem).

Al parecer, se podrían producir otros significativos efectos de este proceso de modernización en la fase transicional, especialmente en lo que tiene que ver con una mayor flexibilización laboral y una mayor movilidad de la mano de obra, áreas en las que habría que trabajar intensamente en el futuro inmediato, procurando una adecuada recalificación de la mano de obra, una mayor eficacia de los servicios públicos de empleo (CIAT, 1991), un aumento significativo de la productividad (a través de los incentivos correspondientes), una mayor estabilidad laboral (procurando -además- el estímulo a la búsqueda de soluciones negociadas frente a la reducción de personal), incentivando al mismo tiempo la reasignación de mano de obra hacia las actividades en expansión, y apoyando fuertemente la recalificación del liderazgo sindical.

Del mismo modo, PREALC recomienda un conjunto de acciones compensatorias para la fase transicional, entre las que se destacan la implementación de seguros de cesantía limitados, la extensión de los seguros sociales a aquellos trabajadores afectados por la reestructuración o cierre de empresas, el establecimiento de incentivos tributarios a las empresas que reabsorban o contraten personal desplazado, la implementación de programas de empleo para jóvenes en gran escala, la implementación o ampliación de los fondos de inversión social para el desarrollo de programas de gran impacto social y de creación de empleos de emergencia en el corto plazo, etc.

Sumado a ello, PREALC insiste en la necesidad de acciones compensatorias permanentes, entre las que destacan las vinculadas con el sector informal (ampliación de mercados y de los programas especiales de crédito y capacitación, así como la disminución de la regulación legal), las dirigidas al sector de pequeñas empresas del sector formal (incentivos para la subcontratación, mayores facilidades para el acceso al crédito, etc.), la reducción de los costos no salariales (la seguridad social, por ejemplo), y las relacionadas con la política de ingresos (procurando ligar más estrechamente la productividad y los salarios, mejorar las compensaciones familiares, e incentivar una mayor participación de los trabajadores en el ahorro doméstico y la inversión).

4. Descentralización, concertación y democracia

En este rápido análisis de los desafíos del fin de siglo, resta por revisar -esquemáticamente- las dimensiones políticas y operativas de la transformación productiva con equidad. Si la meta (y esto es altamente consensual en la región) es la afirmación democrática, al menos tres dimensiones son importantes: la reforma del Estado, la descentralización y la participación concertada de los diferentes actores relevantes en el proceso de desarrollo.

El tema de la reforma del Estado estuvo durante muchos años entrampado en la dicotomía de más o menos Estado, pero paulatinamente se ha ido abriendo camino la tesis de la reformulación de los roles y el tipo de intervenciones que el mismo debe tener en el futuro, dejándose de lado las posturas extremadamente dirigistas o neoliberales. En esta óptica, el Estado no necesariamente debe "achicarse", sino que debe centrar sus intervenciones en aquellas áreas estratégicas que no pueden quedar libradas a las leyes del "mercado" y en aquellas esferas en las que se torna imprescindible una intervención niveladora o "igualadora", procurando disminuir o atenuar las desigualdades sociales existentes.

Sin duda, abundan los argumentos que destacan la ineficiencia estatal en diversas esferas, su excesivo nivel de centralismo y burocratización, etc. Pero los problemas que enfrentan los Estados latinoamericanos trascienden ampliamente dichas esferas, ya que tal como sostiene Faletto (1989) "el desafío que enfrenta el Estado en el plano político es la modificación de su régimen, que necesariamente debe ser profunda, puesto que tiene que encarar el problema de implantar y ejercer la democracia en una sociedad actualmente corporativizada, desarticulada y sin un claro sistema de hegemonía".

Esto tiene diversas connotaciones, tanto en el plano de la modernización operativa de los propios aparatos estatales, como en el plano de la definición de nuevas "reglas de juego" que reflejen las nuevas realidades en materia de distribución relativa del poder. Así, el tema de la participación de la sociedad civil adquiere nuevas dimensiones, especialmente en lo que tiene que ver con la labor de los denominados organismos no gubernamentales (ONGs), que paulatinamente se vienen insertando en la ejecución de planes y programas sociales y económicos, antes reservados exclusivamente al Estado, y en el marco de estrategias gubernamentales más amplias, en varios países de la región.

Del mismo modo, el tema de la concertación política en diferentes niveles, adquiere también cada vez más relevancia. Así sucede, naturalmente, en el ámbito laboral, donde empresarios y trabajadores vienen reformulando sus posturas tradicionales, en busca de mejores condiciones para el éxito económico de dichas empresas, abandonando paulatinamente los enfoques basados puramente en la explotación de la fuerza de trabajo y en la lucha de clases, y procurando implantar modalidades basadas en la colaboración, a través de la utilización de fórmulas sustentadas en salarios participativos y ligados a la productividad, etc.

La construcción de acuerdos nacionales en áreas específicas del desarrollo, también viene creciendo en diversos países de la región. Un ejemplo relevante en este sentido, es el vinculado con la esfera de la educación, analizado especialmente en la Conferencia de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe realizada en Quito en abril de 1991 (UNESCO, 1991). La dimensión y

las complejidades de la crisis educativa, así como la magnitud de los desafíos planteados a este nivel, requieren imprescindiblemente de acuerdos sólidos y de largo plazo entre docentes, padres, alumnos, autoridades nacionales, medios de comunicación, etc., para arribar a las metas deseadas.

La propia modernización de los aparatos estatales, por su parte, requiere importantes esfuerzos en materia de renovación y capacitación de recursos humanos, modernización de infraestructuras disponibles (informatización, etc.), elevación sustancial de las remuneraciones (especialmente en los cuadros superiores, en el plano gerencial), reestructuras administrativas y orgánicas de fondo, etc. Sin duda, en estas esferas, los problemas que se venían arrastrando desde mucho tiempo atrás, se han agravado últimamente, en el marco de los procesos de ajuste (privatizaciones, etc.).

Una de las claves al respecto, puede estar constituida por la descentralización, tanto en términos económicos y sociales, como en el plano estrictamente de la descentralización política.

Diversos autores han analizado las múltiples implicancias de este fenómeno, impulsado desde muy diversas ópticas políticas e ideológicas. Boisier, por ejemplo, ha insistido en la importancia que tiene la descentralización en la búsqueda de mayores niveles de equidad, ya que a través de ella se pueden "crear numerosos espacios intermedios entre el Estado y el individuo (desde juntas de vecinos, pasando por el municipio hasta llegar a la región) en donde se multipliquen las probabilidades -para un individuo cualquiera- de acceder a instancias de intermediación o a instancias más directas de solución. Así, la descentralización se presenta como una condición de la equidad" (Boisier, 1992).

Por su parte, Hopenhayn (1988) ha insistido en la importancia de la descentralización en lo atinente a la participación: "la matriz contrahegemónica de la participación requiere de procesos de descentralización que permitan fortalecer la gestión y el uso de recursos en los espacios locales. Una de las tareas de mayor alcance y relevancia para el diseño y la aplicación de políticas sociales que aspiren a potenciar sus efectos con una recepción participativa en la comunidad, es investigar y diseñar modelos de articulación entre los gobiernos locales y las organizaciones de base. La descentralización obliga a replantear la relación entre organismos centrales de planificación, oficinas ministeriales vinculadas a la ejecución de políticas y programas, los municipios y comunidades".

Por último, y sin pretender agotar la lista de temas a considerar en estas esferas, serán necesarios también cambios profundos en los sistemas políticos vigentes en nuestras sociedades, al menos en lo que tiene que ver con los sistemas de partidos, los sistemas electorales y los regímenes de gobierno. En este sentido, se viene debatiendo intensamente en diversos países de la región, la adopción de regímenes parlamentaristas (y no presidencialistas), la elección popular de cargos de gobierno hasta ahora sujetos a mecanismos de nominación indirecta (especialmente a nivel municipal), y otros elementos conexos, con el objetivo de asegurar mayores niveles de gobernabilidad, legitimidad, participación y estabilidad política a las diferentes sociedades de la región. (véase por ejemplo, Nohlen y Solari, comp, 1988).

IV. ALGUNOS TEMAS PARA LA REFLEXION COLECTIVA

Después de este largo periplo por los temas que seguramente todos conocemos suficientemente, corresponde centrarse en los temas más estrictamente vinculados con los jóvenes rurales. Desde nuestro punto de vista, los ejes centrales a considerar son los dos ya destacados en la introducción: como aumentar los conocimientos de las nuevas generaciones y como elevar la capacidad de la economía rural para absorber productivamente estos recursos humanos más y mejor calificados. Dadas mis limitaciones, ya reconocidas en el comienzo, me referiré fundamentalmente a la primera de las dimensiones destacadas.

1. Oportunidades y desafíos previsibles

Aunque en estos primeros años de la década de los noventa la situación crítica ha comenzado a revertirse, la situación sigue siendo extremadamente crítica en la mayoría de los países de la región. La evidencia es conocida y no queremos abundar al respecto. Basta recordar que el PIB creció 12.5% entre 1981 y 1990, mientras que entre 1991 y 1993 crecerá aproximadamente 10.8 %. El PIB por habitante, por su parte decreció en -8.9 % en los ochenta y creció un 4.6 % en estos últimos tres años, según cifras de CEPAL (1993).

Al parecer, lo peor de la crisis ha pasado, pero importa recordar que la situación es muy diferente en cada uno de los países de la región. En cualquier caso, parece posible afirmar que lenta pero persistentemente, comienza a afirmarse el esperado proceso de recuperación. La CEPAL ha propuesto utilizar los excedentes que se vienen generando en programas sociales que aseguren una mayor equidad social, y los gobiernos de la región reunidos en la última Conferencia sobre la Pobreza en América Latina (Santiago de Chile, 23 al 25 de noviembre de 1992), mostraron una mayor y más decidida voluntad para aceptar dicho reto.

En el mismo sentido, se reflexionó en el Seminario sobre **"Reforma Social y Pobreza: hacia una Agenda Integrada de Desarrollo"**, convocado en Washington por el PNUD y el BID en el pasado mes de febrero, y que reuniera a un amplio conjunto de autoridades gubernamentales y técnicos especializados de todo el continente.

El Informe central considerado en dicho marco (BID/PNUD, 1993) plantea enfáticamente la necesidad de fortalecer el sector social, equiparándolo -política y jerárquicamente- con el sector de política económica de nuestros gobiernos, aumentando decidida y significativamente los recursos volcados a los programas sociales, modernizando al mismo tiempo sus principales instituciones, y dándoles una mayor coherencia y consistencia interna, por la vía del fortalecimiento de los denominados "frentes sociales".

Al parecer esta es una tendencia que va reuniendo crecientes consensos, en base a dos líneas argumentales principales que respaldan dicho enfoque: por un lado, la constatación del inicio de un proceso de recuperación económica que comienza a ser cada vez más evidente y generalizado (lo que permite contar con la "base material" que haga posible dichas metas); y por otro lado, la constatación de la fragilidad democrática y la inestabilidad política (antes aludida), que requieren ser enfrentadas, por la vía de una búsqueda de mayores cuotas de legitimidad y respaldo popular a la gestión de los

diferentes gobiernos de la región. Ambas líneas argumentales (en el marco de un contexto internacional más favorable, según ya analizamos) confluyen hacia el objetivo de un mayor desarrollo social.

Ello solo es posible -como ya destacamos- si se procesa una efectiva "transformación productiva" sustentada en el progreso técnico y una mayor competitividad internacional. Para que dicho proceso pueda efectivizarse, es necesario realizar una gran inversión en recursos humanos, ubicando a "la educación y el conocimiento" como el "eje de la transformación productiva con equidad".

Germán Rama ha fundamentado adecuadamente este tipo de necesidades, en el marco del citado Foro de Washington. Luego de identificar los diferentes modelos de desarrollo de capital humano vigentes en los siglos XIX y XX (tanto en los países industrializados como en América Latina), y después de preguntarse por qué las políticas sociales no dieron mejores resultados en nuestros países, reúne argumentos muy sólidos para sostener que "a fines de siglo, se presenta por primera vez un conjunto de situaciones y procesos sociales muy favorables al desarrollo social en América Latina" (Rama, 1993).

Entre dichos factores, destaca la caída de las tasas de natalidad global, la reciente incorporación de las masas pobres y analfabetas a la ciudadanía, la considerable acumulación realizada en materia de políticas sociales recientemente (a pesar de la crisis), y los nuevos requerimientos de recursos humanos que plantea el proceso de apertura de las economías, entre otros.

"Actualmente -sostiene- todos los actores productivos de bienes o de servicios están bajo competencia internacional. No hay más mercado cautivo ni para el industrial, ni para la enseñanza técnica ineficiente o para la universidad de formación obsoleta (...) El período actual es el de la integración de los recursos humanos al mercado internacional (...) Las nuevas tecnologías han vuelto inútil el menor valor de los salarios en América Latina. Esta opción queda desechada. Ahora forzosamente hay que manejar la tecnología más moderna con el personal más capacitado. Las empresas necesitan ahora de la nueva formación de base y de capacitación permanente de recursos humanos. Por primera vez en la historia de América Latina empresas y demanda social coinciden en cuanto a la importancia de la reforma social" (idem).

Los jóvenes son un componente central de los recursos humanos de nuestras sociedades, y son -por tanto- un eje central de las nuevas estrategias de desarrollo, a ejecutarse en esta última década del siglo. Por ello, las políticas de juventud tienen (y deben tener aún más) una mayor importancia, al tiempo que se van renovando (y deben hacerlo aún más) sus enfoques centrales. Veamos entonces estos aspectos, con algún detalle adicional.

2. Políticas de juventud: hacia un enfoque integrado

Históricamente, como se sabe, las políticas de juventud en América Latina han tenido un escaso nivel de especificidad, y han respondido solo parcialmente a la compleja situación de los diferentes sectores juveniles existentes.

Así, han sido políticas concentradas en algunas pocas áreas problemáticas (la educación, la recreación, etc.) y en algunos sectores juveniles (generalmente aquellos pertenecientes a estratos medios y altos de nuestras sociedades, integrados al sistema educativo y habitantes de los principales centros urbanos de la región), descuidando otras esferas importantes de la problemática juvenil (el empleo, por ejemplo) y vastos sectores juveniles no tan visibles pero relevantes (jóvenes del medio rural, del estrato popular urbano, mujeres jóvenes, etc.)

Esto tiene sus explicaciones. En general, en los años cincuenta los jóvenes eran muy poco más que un sector poblacional a "educar" y "entretener en su tiempo libre" dado que su proceso de incorporación social (en el marco de la modernización ya aludida) era relativamente fluido.

A fines de los sesenta, en cambio, la creciente y desafiante movilización estudiantil (sumada al auge de los movimientos hippies) transformó a los jóvenes -fundamentalmente- en un sector social a "controlar".

Con la crisis los jóvenes pasaron a preocupar a los sectores dominantes, fundamentalmente por su vinculación con el consumo de drogas, las prácticas delictivas y otras conductas anómicas afines, fenómenos en los que -por cierto- solo unos pocos jóvenes participaban.

Todas estas expresiones, incluso, estaban atravesadas por fuertes conflictos generacionales, explicables por las crecientes distancias que la transición rural-urbana, la masificación educativa y el desarrollo de los medios de comunicación, generaban entre padres e hijos.

Será recién a mediados de los ochenta, en ocasión de la preparación y celebración del Año Internacional de la Juventud, que se comenzarán a realizar esfuerzos más serios y sistemáticos por aprehender la realidad juvenil sin tantos mitos y estereotipos como en el pasado, e intentar a su vez la definición de políticas y planes más acordes con las circunstancias reales de la vida de dichos jóvenes.

Así, se desarrollaron mayores y mejores esfuerzos en el terreno de las investigaciones sobre la juventud (Rodríguez y Ottone, 1989), y se comenzaron a ensayar programas de capacitación y empleo para jóvenes urbano-populares (por ejemplo) desconocidos hasta el momento, con enfoques que intentaban superar las prácticas paternalistas y asistencialistas hasta ese momento predominantes.

Sin duda, mucho se ha avanzado desde entonces, pero el impacto real de todos esos esfuerzos realizados ha sido, lamentablemente, muy escaso, debido a la falta de experiencia previa, a la escasez de recursos con la que se ha tenido que trabajar, y a los errores de enfoques que -hoy lo vemos con más claridad- se cometieron en casi todos los casos nacionales que conocemos: un divorcio muy grande de las políticas de juventud y las políticas sociales y económicas en general, una dispersión muy grande de esfuerzos (las instancias centralizadoras cumplieron funciones de ejecución más que de rectoría y coordinación), tomando a los jóvenes exclusivamente como destinatarios de políticas (y no como actores participantes de los procesos de desarrollo), y con un énfasis marcado en los problemas de los jóvenes (desconociendo los aportes que dichos jóvenes pueden realizar al desarrollo nacional).

En virtud de dicho diagnóstico, hemos promovido un enfoque alternativo que pueda guiar los esfuerzos que se realicen en esta última década del siglo, y que quedó plasmado en una declaración que suscribieron conjuntamente un amplio abanico de agencias de las Naciones Unidas, en septiembre

de 1991 en la sede de la CEPAL. Así, en su punto N° 10, dicha declaración sostiene que "las políticas de juventud deberían renovarse en sus enfoques clásicos, procurando involucrar a un abanico más amplio de actores institucionales, tomando a los jóvenes no solo como destinatarios de políticas sino también como agentes protagónicos de las estrategias alternativas de desarrollo que se implementen en el futuro. Los jóvenes deben ser vistos no solo como un sector particularmente afectado por la crisis; son también un componente central para la implementación de estrategias innovadoras de desarrollo, especialmente como recursos humanos calificados. La participación protagónica de los jóvenes es, entonces, un factor esencial del éxito de los programas que se impulsen en el futuro, y la renovación de enfoques resulta imprescindible para ubicar prioritariamente las políticas y programas que se definan e implementen, procurando la masificación o ampliación sustantiva de las mismas".

Las políticas de juventud en este final de siglo deberían ser, entonces, **integrales** (en el sentido de procurar encarar la problemática juvenil en todos sus componentes y con una perspectiva de conjunto, en el marco de las estrategias globales de desarrollo), **específicas** (en el sentido de responder con precisión a las múltiples aristas de dicha problemática, sin esquemas preconcebidos), **concertadas** (involucrando a todos aquellos actores relevantes), **descentralizadas** (brindando una fuerte prioridad a los esfuerzos en el plano local), **participativas** (con un gran protagonismo juvenil), y **selectivas** (priorizando a los jóvenes del estrato popular urbano y rural, y a las mujeres jóvenes en particular).

Estas políticas renovadas, deberían apoyarse en un sólido sistema institucional, liderado por los Institutos Nacionales de la Juventud y compuesto -además- por Comisiones Interministeriales especiales, Consejos Nacionales (que agrupen a las organizaciones y movimientos juveniles), Comisiones Legislativas específicas, instancias de coordinación a nivel municipal, etc., y contar con adecuados respaldos políticos y financieros.

Para que este esquema sea viable, se requiere -además- la reformulación del sector social en general, fortaleciendo los denominados "frentes sociales", jerarquizando sus roles respecto a los gabinetes económicos y elevando sustancialmente el gasto público social, visualizándolo -naturalmente- como una inversión sumamente rentable en términos del desarrollo y la democracia, según ya hemos destacado.

3. Debilidades y fortalezas de las instituciones especializadas

Una buena parte de los avances y las limitaciones constatados en los últimos años en estos dominios, tiene que ver -directa o indirectamente- con la labor que han venido desarrollando los Institutos Nacionales de Juventud, creados -como ya destacamos- en los últimos años en casi todos los países de la región, y por lo que parecen ser las tendencias más probables en este sentido, éstos seguirán teniendo responsabilidades importantes en el futuro inmediato, especialmente en términos de "rectoría" y "coordinación" de políticas de juventud, más que en materia de "ejecución" de programas específicos. La importancia estratégica de estos institutos es, por tanto, muy significativa, pero resulta conveniente tener una precisa visión de sus debilidades y potencialidades, de modo de poder estructurar los esfuerzos futuros en estos dominios con una adecuada expectativa al respecto.

Entre sus "potencialidades", habría que destacar que son instancias institucionales eminentemente especializadas en la problemática juvenil, por lo cual, ninguna otra institución pública tiene la visión de conjunto y el conocimiento profundo de los principales componentes de la misma, que estos institutos poseen. Así, en su corta pero fecunda experiencia, al menos en varios de los casos nacionales más destacados, en ellos se tienden a concentrar recursos humanos altamente calificados en estas materias, así como la mayor parte de la información relevante para la toma de decisiones y la elaboración, ejecución y evaluación de programas específicos. Del mismo modo, la legitimidad que van acumulando frente a otras instituciones públicas y privadas, así como la "imagen" que paulatinamente van delineando frente a la opinión pública, los van transformando en un referente central en estos dominios, y se va construyendo a su alrededor, un amplio y significativo tramado de relaciones institucionales de gran valor para el desarrollo de políticas específicas.

Sin embargo, como se trata de instituciones "nuevas", estos institutos enfrentan -en general- numerosas dificultades, entre las que se destacan: el escaso conjunto de recursos financieros con que cuentan; su relativo aislamiento respecto a iniciativas programáticas de gran escala referidas a la juventud (especialmente en materia educativa y en el área de la salud), ejecutadas y/o coordinadas desde otras instancias institucionales; su excesiva concentración en la ejecución de actividades "puntuales" (Semanas de la Juventud; Concursos de muy variada índole, jornadas recreativas, deportivas y culturales; etc.), su todavía escasa implantación real fuera de las ciudades capitales; su casi inexistente llegada efectiva a jóvenes de sectores populares; etc.

Estas y otras limitaciones, constatadas en diversas evaluaciones que hemos realizado en los últimos años (Rodríguez 1988a, 1988b, 1989a y 1989b, 1993b, etc.) responden a un amplio y complejo conjunto de explicaciones, que se suman a la relativa "juventud" de las instituciones especializadas, antes destacada. Así, por ejemplo, en el perfil que dichas instituciones han ido adquiriendo en la mayor parte de los casos, inciden las concepciones predominantes en las clases dirigentes que colaboraron con su gestación, imbuidas por una perspectiva "simplista", que "entrega" la gestión de los INJ a las fracciones juveniles de los partidos de gobierno, con la expectativa de que estos institutos puedan colaborar en la "movilización" de sectores juveniles "apáticos" y/o -en el caso contrario- en el "control" social y político de sectores juveniles excesivamente "hostiles" al gobierno.

Por esta vía, en la mayor parte de los casos se desvirtúa en gran medida la razón de ser de una institución del Estado, prestadora de servicios a "todos" los jóvenes (al menos en teoría), y los avances que se concretan -aún en el marco de este tipo de perspectivas "reduccionistas"- no son muy significativos, en la medida en que las distancias entre el Estado y la Sociedad Civil (especialmente sus sectores más organizados) son muy grandes en casi todos los países de la región.

Sumado a todo lo dicho, en muchos casos los INJ enfrentan dificultades propias de todo organismo público, en un coyuntura de ajuste presupuestal y reforma (achicamiento) del Estado. Así, sus exiguos presupuestos son -muchas veces- recortados aún más, para cubrir otras necesidades (la solución de un conflicto sindical, la respuesta a un desastre natural, los cambios imprevistos de prioridades gubernamentales, etc.); las bajas remuneraciones impiden la retención del personal más calificado y experimentado; la inestabilidad política inhibe la planificación de mediano y largo plazo, y la definición de acuerdos programáticos sólidos al respecto; etc.

Existen, sin duda, excepciones muy claras en este tipo de fenómenos. El caso de Chile debe ser -seguramente- una de las más claras. Así, sin descuidar la coherencia política -al contrario- entre la conducción del INJ y la coalición de gobierno, se ha dotado al Instituto de la Juventud de un

importante y creciente presupuesto y se le ha brindado un significativo respaldo político, a partir de lo cual, el propio INJ ha procurado -con buenas remuneraciones- contar con personal técnico sólido para el efectivo desempeño de sus funciones. El resultado obviamente, es muy diferente (ver, por ejemplo, INJ 1992).

En suma, podría decirse que las instituciones especializadas en políticas de juventud (particularmente los institutos gubernamentales) tienen "flancos débiles" y "potencialidades" sobre los que habría que incidir en el futuro inmediato, modernizándolos y fortaleciéndolos efectivamente.

A su alrededor, deberían crearse y/o fortalecerse todas aquellas instancias institucionales antes mencionadas, especialmente los Consejos Nacionales de Juventud, las Comisiones Interministeriales, las Comisiones Parlamentarias, los Consejos de Coordinación Municipal, la Coordinación de Institutos Técnicos No Gubernamentales Especializados en estas temáticas, y todas aquellas otras instituciones que puedan formar parte del "Sistema Institucional" de políticas de juventud, con los INJ como eje central de referencia.

4. Los planes integrales de juventud

En los últimos años, se han formulado y comenzado a ejecutar diversos programas centrados en las generaciones jóvenes, identificados con la denominación de PLAN INTEGRAL DE JUVENTUD, en diversos países de Iberoamérica. Otros programas de similar carácter, se encuentran en fase de diseño y/o en la búsqueda de los recursos que permitan concretar su efectiva ejecución.

Una rápida enumeración de estas iniciativas, debe incluir -al menos- a los siguientes:

a) Plan integral de juventud de España

Se trata del más completo, abarcativo y sistemático. Aprobado en noviembre de 1991, luego de un largo trabajo de concertación entre diferentes instituciones públicas y privadas (en torno al Instituto de la Juventud) prevee su ejecución durante la presente Legislatura (hasta fines de 1993), con un costo previsto de un billón seiscientos setenta y cinco mil doscientos sesenta y cuatro millones de pesetas (Ps. 1.675.264.000.000)

b) Programa de oportunidades para los jóvenes de Chile

Se trata del programa más sistemático e integral existente en América Latina, y cuenta con un gran respaldo político y presupuestal del gobierno nacional. Durante 1991 y 1992 se invirtieron alrededor de 35 millones de dólares en su ejecución y ésta crecerá en 1993 significativamente, con la intervención de varias instituciones públicas y privadas bajo la coordinación del Instituto Nacional de la Juventud.

c) Planes integrales o nacionales de juventud en Ecuador, Bolivia, Venezuela y Argentina

Se trata de experiencias más acotadas e inconsistentes, pero muy valiosas en sus respectivos contextos nacionales, especialmente en el caso argentino, donde el Instituto Nacional de la Juventud, con el apoyo del Consejo Federal de Organismos Públicos de Juventud y la Mesa Permanente de

Concertación Juvenil (no gubernamental) está ejecutando un ambicioso "Plan Integral" durante 1993, con un destacado componente de "formación de multiplicadores".

d) Plan integral de la juventud del Uruguay

Actualmente en su fase de diseño, con fondos de preinversión del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) canalizados a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de la Presidencia de la República y operado desde el Instituto Nacional de la Juventud (INJU), se destaca por su cuidadosa y exhaustiva preparación, y sus pretensiones de integralidad y concertación de esfuerzos (públicos y privados), sin precedentes en el contexto uruguayo.

Estratégicamente, el diseño y ejecución de Planes Integrales de Juventud, significan un avance relevante en la historia (reciente) de las políticas de juventud en Iberoamérica, y son una demostración cabal de la madurez que se viene alcanzando en éstas materias, en diversos países de la región.

Durante décadas, como ya destacamos, las políticas de Juventud se concentraron abrumadoramente en la recreación y el tiempo libre (además de la educación) y beneficiaron mayoritariamente a jóvenes de clase media y alta de nivel urbano, integrados al sistema educativo. El diseño y la ejecución de Planes Integrales de Juventud, están procurando -precisamente- la articulación de respuestas innovadoras y eficaces a las limitaciones antedichas, tomando a los jóvenes como un recurso estratégico fundamental de los Planes Nacionales de Desarrollo (y no solamente como un sector social afectado seriamente por la crisis), y procurando la adecuada articulación de esfuerzos (concertación, descentralización, focalización, participación, integralidad) de todas aquellas instancias institucionales vinculadas al tema.

Aunque la experiencia acumulada aún es escasa y muy reciente, puede afirmarse que estos procesos están permitiendo la obtención de importantes impactos, tanto en las instancias gubernamentales más relevantes (Ministerios de Planificación, especialmente) como en los propios jóvenes, a través de la inversión de importantes cuotas de recursos humanos, infraestructurales y financieros en estos programas.

Los avances logrados en los últimos años, no son menores, y permiten ser optimistas respecto a las posibilidades de desarrollo futuro de este tipo de dinámicas y procesos. Para demostrarlo, baste señalar que en el ámbito de la cooperación regional, la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) ha venido recorriendo un significativo proceso de consolidación institucional en los últimos años y, actualmente, es el organismo internacional más representativo en estas temáticas en América Latina.

En consonancia con dicha relevancia, conviene resaltar que los organismos internacionales más destacados en estos dominios, comienzan a jerarquizar más y mejor estas temáticas en sus propuestas específicas vinculadas con la búsqueda de opciones de desarrollo para la región.

Así, PREALC y CINTERFOR vienen haciendo un especial énfasis en la necesidad de programas especiales de capacitación y empleo de jóvenes (Rodríguez, 1993a), y en el mismo sentido el BID y el PNUD (1993) vienen postulando "la focalización del gasto en los grupos de mayores carencias y en aquellos cuya atención es decisiva para el desarrollo de potencialidades futuras, como madres embarazadas, lactantes y jóvenes" (el subrayado es nuestro).

Y por si ello fuera poco, los primeros mandatarios iberoamericanos reunidos recientemente en la Cumbre de Bahía han solicitado a la OIJ la elaboración de un Plan de Acción en relación a la Juventud para el período 1995 - 2000, brindando así un importante respaldo político a este tipo de tareas e iniciativas específicas. La propuesta correspondiente, actualmente en proceso de elaboración, será sometida a la consideración de la VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, a celebrarse en Montevideo en el mes de abril de 1994.

Los Planes Integrales de Juventud pueden ser, entonces, un instrumento de gran relevancia, para potenciar las políticas y programas específicamente centradas en los jóvenes, redimensionar los principales roles de los Institutos Nacionales de la Juventud y legitimar los enfoques integrales, descentralizados, focalizados y participativos que se vienen ensayando en diversos países de la región. Varios de ellos serán analizados en términos comparativos en un Seminario Internacional a celebrarse en Montevideo a fines de noviembre próximo.

5. Políticas integrales de juventud y desarrollo rural

¿Cómo podría integrarse el desarrollo rural y a los jóvenes rurales en el marco de estos procesos reseñados? Para comenzar, habría que recordar que -en general- existe un divorcio muy grande entre las instituciones responsables de políticas de juventud y aquellas responsables de impulsar el desarrollo rural, y que dicho divorcio debería ser superado efectivamente. Como se sabe, esto es muy fácil decirlo, pero es muy difícil concretarlo.

A las ya destacadas tendencias a la concentración en las esferas urbanas de parte de las primeras, se suman las tendencias de las segundas a no considerar realmente las especificidades de los jóvenes en el contexto de la esfera rural en la que trabajan. Rara vez se impulsan -desde estos ámbitos- programas específicamente centrados en los jóvenes, y cuando ello sucede, las iniciativas se concentran abrumadoramente en aspectos recreativos o de capacitación de los jóvenes, descuidando casi completamente los aspectos vinculados con su inserción laboral, la constitución de parejas, los procesos migratorios, su participación social y política, etc.

Los enfoques predominantes son -en general- extremadamente paternalistas, y no consideran a los jóvenes como un recurso relevante desde la óptica del desarrollo rural futuro. Por ello, probablemente, los jóvenes se interesan solo parcialmente por este tipo de iniciativas, especialmente en su etapa más adolescente. Rara vez estas iniciativas tratan de apoyarse en grupos juveniles, por muy informales que éstos sean, lo que le resta continuidad y arraigo a las iniciativas concretas.

Los programas de alcance significativo, incluso, desarrollados en casi todos los países de la región en los años cincuenta y sesenta, fundamentalmente, se concentraban abrumadoramente en los hijos de productores medianos y grandes, descuidando completamente a los minifundistas y a los miembros de economías campesinas de autosubsistencia. Esto no quiere decir que no haya que implementar este tipo de iniciativas, pero es preciso reconocer sus limitaciones e impulsarlas en el ámbito de las economías agrarias capitalistas modernas altamente tecnologizadas, exclusivamente.

Para los sectores más empobrecidos, por su parte, resulta elemental concretar esfuerzos más integrales, que provean respuestas satisfactorias a las necesidades básicas más apremiantes

(alimentación, vivienda, educación básica, etc.), apoyadas fuertemente en programas que generen ingresos propios, del tipo de los microemprendimientos productivos que se vienen impulsando en algunos países de la región. El acceso a la tierra, sigue siendo en estos sectores una necesidad imperiosa, y seguramente, también se podrán lograr avances más significativos por la vía de la dignificación del trabajo asalariado.

Lo dicho, pretende destacar la necesidad de asumir efectivamente la heterogeneidad de situaciones existentes, diseñando y ejecutando respuestas específicas en cada caso particular. Sin embargo, ciertas respuestas genéricas también serán necesarias. En este sentido, el campo más claro parece ser el vinculado con la educación, claramente divorciada de la realidad del agro latinoamericano. En este aspecto, conviene recordar que no basta con intentar "agrarizar" el curriculum urbano, sino que es preciso diseñar modelos pedagógicos específicos y reformular sustancialmente la administración y el funcionamiento de los establecimientos educativos.

Estos temas tienen una particular importancia en el nivel medio, al que crecientemente están accediendo los jóvenes rurales, aunque enfrentando dificultades muy evidentes. Resulta imprescindible aumentar significativamente el acceso de estos jóvenes a la enseñanza media, si lo que se quiere es contar con jóvenes que dominen los códigos básicos para un adecuado desempeño en "las sociedades del conocimiento" hacia las que debemos avanzar.

Así, por ejemplo, será necesario organizar circuitos de transporte en torno a los establecimientos educativos de nivel medio, a los efectos de evitar el desarraigo y las desigualdades que implica el traslado de estos jóvenes a los establecimientos urbanos. Del mismo modo, será necesario vincular más estrechamente la labor de dichos establecimientos con el medio en el que están insertos, y procurar la conformación de adecuados ámbitos de socialización juvenil, fomentando el arraigo juvenil al medio en dichos establecimientos. El vínculo estrecho de estas experiencias educativas con la labor productiva, es otra de las condiciones ineludibles.

La experiencia de los liceos rurales en el Uruguay, por ejemplo, es muy clara en este sentido, por lo que debería extenderse efectivamente para cubrir la significativa demanda insatisfecha existente (Corbo, 1993). Naturalmente, este tipo de experiencias en un país tan particular desde el punto de vista de su diminuto sector rural, no son fácilmente aplicables en otros contextos, por lo que se torna necesario tomar como referencia otras experiencias específicas.

Otra de las dimensiones relevantes en estas temáticas, es la vinculada con la promoción de grupos juveniles, y la implementación de medidas tendientes a facilitar su participación en los programas de desarrollo rural en cada caso específico. Mucho se ha discutido en este sentido, pero la experiencia de algunos países (en el Cono Sur, especialmente) parece demostrar la viabilidad y la relevancia de este tipo de esfuerzos. No nos extendemos en este sentido, dado que está prevista la presentación del tema en el contexto de este Seminario.

En todo caso, y recordando una vez más que estos no son temas de mi especialidad, creo que de lo que se trata es de crear las condiciones para que los jóvenes puedan concretar su anhelo de permanecer en el medio rural, pero de un modo decoroso, sin que sea vivido como una carga por la falta de alternativas reales.

Para ello, es preciso recordar que cuando existen las posibilidades reales de desarrollar experiencias productivas y de vida exitosas, los jóvenes permanecen en su medio, y este tipo de

fenómenos se extienden aún más cuando se conocen con más precisión las dificultades existentes en las ciudades a las que se miraba ingenuamente en el pasado. Los censos de los noventa, en algunos países de la región, parecen indicar claramente que los flujos migratorios campo-ciudad han ido disminuyendo.

6. La plasticidad de los jóvenes y la permanencia del cambio

Para terminar, quisiera destacar una vez más una percepción que se está abriendo paso -felizmente- en los últimos tiempos, y sobre la que venimos insistiendo desde hace ya muchos años: la importancia de los jóvenes en tanto recurso imprescindible para el desarrollo de nuestros países.

Este tema tiene una importancia muy grande desde nuestro punto de vista, por cuanto ello obliga a una priorización mucho más fuerte de las políticas de juventud, al mismo tiempo que a una transformación sustancial de los enfoques tradicionales en la materia, según ya hemos analizado.

Germán Rama ha insistido en este mismo sentido en la exposición que realizara en la "VI Conferencia Iberoamericana de Juventud" llevada a cabo en Sevilla el año pasado. Más allá de destacar que los jóvenes deben ser atendidos adecuadamente por un criterio de simple justicia social, en el contexto de una sociedad democrática, Rama (1992) ha insistido en destacar que el acento en el tratamiento de la juventud refiere directamente a la renovación permanente de las sociedades, especialmente en un momento histórico en el que los cambios se aceleran significativamente.

Así, ha dicho que "una sociedad enfrentada al cotidiano desafío de su renovación biológica tiene como requerimiento concebir y establecer procedimientos adecuados para proteger biológicamente su propia reproducción y para asegurar una adecuada socialización de sus nuevas generaciones, para que éstas puedan asumir, desde ya y en el futuro, los roles sociales, los comportamientos, los conocimientos y los valores adecuados a la continuidad de la sociedad en el tiempo" (idem).

"De ahí -agregó- que el tratamiento de la juventud sea una dimensión crucial en la supervivencia y desarrollo de la sociedad. De la capacidad que tenga una sociedad de salvaguardar los patrimonios biológicos de las nuevas generaciones, de socializar a los jóvenes en los valores fundamentales que definen su existencia como sociedad, de formarlos en la cultura y el conocimiento apropiados al nivel de desarrollo de los países que figuran en la frontera de la transformación científica y tecnológica, de establecer condiciones de equidad en el acceso a los bienes materiales y culturales para preservar las bases sociales de la democracia, de evitar la pérdida de futuros recursos humanos por la vía de la formación y capacitación adecuadas para todos y de formar a los que van a ser sus ciudadanos con capacidad y responsabilidad para ejercer sus derechos soberanos, depende el desarrollo venidero de las presentes sociedades nacionales".

Sumado a ello, Rama ha insistido en que en la particular etapa histórica en que nos encontramos, "en un mundo de permanentes cambios, la juventud pasa a tener un papel de mayor relieve que en el pasado. Para la sociedad ya no se trata, tan solo de asegurar su reproducción colectiva, sino que se presenta el problema de contar con individuos capaces de 'aprender a aprender' a lo largo de sus vidas. La reconversión industrial y social en Europa ha puesto de relieve que,

cuando el cambio es excesivamente acelerado, los hombres adultos no logran reciclarse en todos los casos, no solo en las competencias específicas, sino también en las actitudes".

"La plasticidad de los jóvenes para aprender permanentemente y adaptarse con la naturalidad del 'iniciado' a las nuevas formas de organización social, -agregó más adelante- ha pasado a constituir un capital de tanto valor como el económico en la transformación. De la capacidad de nuestras sociedades para formarlos para un mundo cambiante y de la habilidad de apelar a los jóvenes para incorporarlos a actividades que requieren de tecnologías y procedimientos modernos, dependerá la adaptabilidad de las sociedades, ya no solo a una etapa inmediata, concebida como de estabilidad luego de un ascenso -ya se llame sociedad moderna o sociedad postmoderna- sino a un tipo de modalidad social que seguramente regirá a lo largo de todo el siglo XXI, que se definirá por una permanente impregnación de la ciencia y la tecnología en el quehacer social y por un cambio constante en las maneras de sentir, de pensar y de hacer de los hombres".

Si todo esto es así, y estamos convencidos al respecto, habrá que trabajar intensamente en el señalamiento de las implicancias de las políticas de juventud en términos de las futuras estrategias de desarrollo. En ese sentido, habrá que insistir en la necesidad de superar la exclusión juvenil, procurando superar -por tanto- la aceptación social de dicha exclusión, extendida a todos los niveles, y especialmente entre los miembros de los sectores dirigentes de nuestras sociedades (Rodríguez, 1993c).

Esto incluso puede hacerse extensivo a ese conjunto más amplio de políticas antes destacado. En palabras de Rama, nuevamente, "las resistencias a la reforma social siguen siendo importantes y resulta indispensable demostrar que una política de desarrollo humano, además de su valor ético y en términos de democracia, es la gran palanca del crecimiento económico" (Rama, 1993).

Creemos que estas largas citas se justifican en la medida en que formulan con meridiana claridad las ideas que queremos transmitir y que se adaptan perfectamente al medio rural latinoamericano, al que debe llegar -también- la transformación productiva, la modernización y la equidad. Para que ello sea posible, será necesario aunar los esfuerzos de vastos sectores sociales y políticos, y en dicho contexto, la participación renovada de los jóvenes rurales será imprescindible.

BIBLIOGRAFIA

- BID/PNUD (1993), "Reforma social y pobreza: hacia una agenda integrada de desarrollo", Nueva York.
- Boisier, Sergio (1992), "Las relaciones entre descentralización y equidad", en Revista de la CEPAL, N° 46, Santiago de Chile.
- Calderon, F. y Dos Santos, M. (coord.) (1990), ¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina? CLACSO, Buenos Aires (9 tomos).
- CEPAL (1993), "Panorama económico de América Latina 1993", (LC/G.1775), Santiago de Chile.
- _____ (1992a), Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado, (LC/G.1701/Rev.1-P), publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.92.II.G.5, Santiago de Chile.
- _____ (1992b), "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1992", (LC/G.1751), Santiago de Chile.
- _____ (1992c), "El perfil de la pobreza en América Latina, a comienzos de los noventa", (LC/L.716(Conf.82/6), Santiago de Chile.
- _____ (1992), "Declaración conjunta de organismos del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales sobre políticas relativas a la juventud en América Latina y el Caribe", (LC/G.1730/Rev.1), Santiago de Chile.
- _____ (1991a), "La juventud latinoamericana en los años ochenta: igualdad de oportunidades en educación y empleo", (LC/R.960), Santiago de Chile.
- _____ (1991b), "La equidad en el panorama social de América Latina durante los años ochenta", (LC/G.1686), Santiago de Chile.
- _____ (1990), "Políticas sociales en tiempos de crisis", (LC/R.963/Add.1 y LC/R.963/Add.2), Santiago de Chile.
- _____ (1988), "El desarrollo social en los años noventa: principales opciones", (LC/R.703/Rev.1), Santiago de Chile.
- CEPAL/UNESCO (1992), Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad, (LC/G.1702/Rev.2-P), Publicación de Naciones Unidas, N° de venta S.92.II.G.6, Santiago de Chile.
- CIAT/OIT (1991), "Modernización de los servicios públicos de empleo en América Latina", Lima.
- CINTERFOR (1989), La formación profesional en el umbral de los noventa, Montevideo, dos tomos.

- Corbo, Daniel (1993), "El derecho de la juventud rural a la educación: la extensión de la enseñanza secundaria al medio rural", Ministerio de Educación y Cultura, Montevideo.
- Chonchol, Jacques (1987), "La evolución de la agricultura latinoamericana desde 1950 a 1980: crecimiento, modernización y marginalidad de los campesinos", en Nueva Sociedad, Unitar-Profal, Caracas.
- DGEC (1992), Primera Encuesta nacional de la juventud 1989-90, (2 volúmenes).
- DGSJ (1990), Plan nacional de la juventud, Ministerio de la Familia, Caracas.
- Faletto, Enzo (1989), "La especificidad del estado latinoamericano", en Revista de la CEPAL N° 38, Santiago de Chile.
- Fernandez, Iván ed. (1991), Bases fundamentales para una estrategia de desarrollo social integrado, CONADE/PNUD/UNESCO/UNICEF, Quito.
- Franco, R.; y E. Cohen, (1992), Evaluación de proyectos sociales, Siglo XXI, México.
- Hopenhayn, Martín (1988), "La participación y sus motivos", ILPES, Santiago de Chile.
- Infante, Ricardo (1991), "Mercado de trabajo y deuda social en los ochenta", PREALC, Santiago de Chile.
- INJ (1991), Programa de oportunidades para los jóvenes, Santiago de Chile.
- ____ (1992), Avanzando en la política social juvenil: Encuentro de evaluación del programa de oportunidades para los jóvenes, Santiago de Chile.
- INJU (1991), Plan nacional de la juventud, Ministerio de Bienestar Social, Quito.
- ____ (1992), Plan integral de juventud, Ministerio de Salud y Acción Social, Buenos Aires.
- ____ (1992), Plan integral de juventud: borrador de Informe Final, Montevideo.
- INJUVE (1991), Plan integral de la juventud: políticas para la generación de los noventa, Comisión Interministerial para la Infancia y la Juventud, Madrid.
- ____ (1991), Jornadas sobre el plan integral de juventud: Cabueñes 90, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid.
- Jolly, R.; Cornia, G. y Stewart, F. (1987), Ajuste con rostro humano, UNICEF/SIGLO XXI, Madrid.
- Nolhen, D. y Solari, A. coord. (1988), "Reforma política y consolidación democrática", en Ed. Nueva Sociedad, Caracas.
- OIT (1991), "Políticas de empleo en la reestructuración económica en América Latina", Ginebra.

PNUD (1992), Desarrollo humano: Informe 1992, Ed. Tercer Mundo, Bogotá.

____ (1990), Desarrollo sin pobreza, Bogotá.

PREALC (1991), Empleo y equidad: desafíos de los noventa, Santiago de Chile.

____ (1988), Deuda social: qué es, cuánto es, cómo se paga, Santiago de Chile.

Rama, Germán (1993), "Las inversiones en capital humano", CEPAL, Montevideo.

____ (1992), "La situación de la juventud en América Latina", CEPAL, Montevideo.

____ (1987), Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe, Ed. Kapelutz, Buenos Aires.

____ (1986), "La juventud latinoamericana entre el desarrollo y la crisis", en Revista de la CEPAL N°29, Santiago de Chile.

Rodriguez, Ernesto (1993a), "Capacitación y empleo de jóvenes en América Latina: experiencias y desafíos en la antesala del año 2000", CINTERFOR/OIT, Montevideo.

Rodriguez, Ernesto y otros (1993b), "Políticas de juventud en el Uruguay a comienzos de los Noventa", PLINJU, Montevideo.

Rodriguez, Ernesto (1993c), "Juventud y sociedad en el Uruguay: una exclusión aceptada", PLINJU, Montevideo.

____ (1992a), "Políticas sociales, participación juvenil y desarrollo urbano en América del Sur: desafíos y respuestas para los noventa", CELAJU, Montevideo.

____ (1991), "Bases para la formulación de un programa de cooperación regional en el dominio de la juventud en América Latina y el Caribe para la década de los noventa", CELAJU/UNESCO/CINTERFOR, Montevideo.

____ (1989a), "Políticas de juventud en el Uruguay de los noventa", PNUD/MTSS, Montevideo.

____ (1989b), "Políticas de juventud en el Ecuador: balance y perspectivas", UNESCO, París.

____ "Políticas de juventud y consolidación democrática en el cono sur latinoamericano", CELAJU, Montevideo.

____ (1988a), "Políticas de juventud en Venezuela: balance y perspectivas", UNESCO, París.

____ (1988b), "Promoción de la participación de la juventud argentina en el desarrollo socio-cultural", UNESCO, París.

____ (1988c), "Políticas de juventud en Brasil: reflexiones y propuestas preliminares", CELAJU, Montevideo.

- Rodriguez, E. y Dabezies, B. (1991a), "Primer informe sobre la juventud de América Latina 1990", Conferencia iberoamericana de la juventud, Quito.
- ____ (1991b), "Situación y perspectivas de los jóvenes de América Latina hacia el año 2000", CELAJU, Montevideo.
- Rodriguez, E. y Ottone, E. (1989), "Mitos, certezas y esperanzas: tendencias de las investigaciones sobre juventud en América Latina", CELAJU/UNESCO, Montevideo.
- Secretaría General de la Juventud (1992), Plan nacional de la juventud 1992-94, Presidencia de la República, La Paz.
- Tokman, Víctor (1990), "Pobreza y homogeneización social: tareas para los noventa", en Pensamiento Iberoamericano N° 19, (enero-junio), Madrid.
- Torres Rivas, Edelberto y otros (1989), "Excepticos, narcisos, rebeldes: sus estudios sobre la juventud", FLACSO/CEPAL, Costa Rica.
- UNESCO (1991), "Cuarta Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal en el Esfera de la Educación en América Latina y el Caribe: Informe Final y Documentos de Trabajo", París.
- Varas, Augusto (ed.) (1990), Jaque a la democracia: orden internacional y violencia política en América Latina, RIAL / GEL, Buenos Aires.
- Varios autores (1991), "La encrucijada de los noventa: América Latina", en Pensamiento Iberoamericano, N° 19, enero-junio, Madrid.
- ____ (1990), "La encrucijada de los noventa: un enfoque mundial", en Pensamiento Iberoamericano N°18, julio-diciembre, Madrid.
- ____ (1989a), "Nuevos procesos de integración económica", en Pensamiento Iberoamericano N° 15, enero-junio, Madrid.
- ____ (1989b), Centralización/descentralización del estado y actores territoriales, CLACSO, Buenos Aires, (2 tomos)
- ____ (1988a), "Transición y perspectivas de la democracia en Iberoamérica", en Pensamiento Iberoamericano N° 14, julio-diciembre, Madrid.
- ____ (1988b), "Relaciones internacionales: tendencias y desafíos", en Pensamiento Iberoamericano N°13, enero-junio, Madrid.