

Memorias INJU

30 años de políticas de juventud en Uruguay



1991-2021

TREINTA AÑOS

Inju!



Ministerio
de Desarrollo
Social

Instituto
Nacional de la
Juventud

MEMORIAS INJU. 30 AÑOS DE POLÍTICAS DE JUVENTUD EN URUGUAY
© INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD
Montevideo, noviembre de 2021

Martín Lema

Ministro de Desarrollo Social

Andrea Brugman

Subsecretaría de Desarrollo Social

Felipe Paullier

Director del Instituto Nacional de la Juventud

Aparicio Saravia

Equipo de Dirección del Instituto Nacional de la Juventud

COORDINACIÓN DE LA PUBLICACIÓN

Cecilia Cristar - Directora de División de Políticas y Programas INJU

Leticia Palumbo - Jefa de Departamento de Diseño de Políticas INJU

REDACCIÓN

Departamento de Diseño de Políticas

Ricardo Amorín- Asistente Técnico

Jimena Torres - Asistente Técnica

COMUNICACIÓN

Mariana Palomeque - Jefa de Departamento de Comunicación INJU

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Unidad Asesora en Comunicación - MIDES

ISBN 978-9974-902-40-0

.....

Desde INJU-MIDES agradecemos a quienes colaboraron honorariamente con la elaboración de este documento a través de sus valiosos aportes técnicos y políticos.

Agradecemos especialmente a las personas entrevistadas para este trabajo:

Claudia Romano, Jorge Gandini, Ernesto Rodríguez, Jorge Ottavianelli, Luis Noya, Alejandro Rico, Pablo Scotellaro, Gastón Zapater, Paola Pino, Matías Rodríguez, Santiago Soto y Federico Barreto.

Índice

PRÓLOGO	5
INTRODUCCIÓN	7
PARTE I	9
MARCO DE SURGIMIENTO: CONTEXTO INTERNACIONAL	
Antecedentes previos a 1985	
1985: Año internacional de la juventud	
Relevancia de la creación del INJUVE, España	
Impulso a la organización y creación de otros institutos en iberoamérica	
MARCO DE SURGIMIENTO: CONTEXTO NACIONAL	
PRIMEROS PASOS: INSTITUCIONALIDAD INCIPIENTE	
1987: Creación de la Comisión Coordinadora de Juventud (MEC) y del Centro de Información a la Juventud	
1990: Tarjeta Joven	
1990-1994: Momento fundacional del Instituto Nacional de la Juventud	
El funcionamiento del instituto en sus primeros años	
EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL	
PERSPECTIVAS DE JUVENTUD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	
PARTE II	29
LA INSTITUCIONALIDAD DE JUVENTUD EN RETROSPECTIVA: LA MIRADA DE SUS AUTORIDADES EN SUS 30 AÑOS	
MIRADAS SOBRE JÓVENES Y JUVENTUDES	
PRINCIPALES HITOS Y ÉNFASIS DE LAS POLÍTICAS DE INJU	
PARTE III	47
PRINCIPALES EJES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD	
CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS DE JUVENTUD, GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO, ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y AGENDA INTERNACIONAL	
EMPLEO	
EDUCACIÓN Y ORIENTACIÓN EDUCATIVA	
PARTICIPACIÓN	
SALUD INTEGRAL	
CULTURA Y DEPORTE	
PROMOCIÓN DE TRAYECTORIAS JUVENILES DE INCLUSIÓN SOCIAL	
PROMOCIÓN DE DERECHOS	
RURALIDAD	
ESTRATEGIA DE DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL	
LA PERCEPCIÓN DE LOS Y LAS JÓVENES SOBRE EL INJU	
A MODO DE CIERRE	91
Bibliografía	93

Prólogo

30 años poniendo a los jóvenes en el centro

En el marco de los festejos por los treinta años del Instituto Nacional de la Juventud, quisimos escribir este documento tratando de reunir parte del proceso de construcción y consolidación de las políticas públicas de juventud en el Uruguay.

A partir de entrevistas a los directores que han pasado por esta Casa, del repaso de los planes, acciones, programas y publicaciones realizadas por el INJU en estos años, logramos presentar esta memoria de nuestra historia. Al repasar lo realizado, lo primero que nos surge es un enorme orgullo por todo lo construido en este tiempo con, por y para los jóvenes.

En estos treinta años, distintos partidos políticos han transitado por el gobierno y asumido la conducción del INJU. Al analizar cada período en detalle, son enormes las coincidencias y casi unánimes las prioridades trazadas. Inclusión y promoción de la autonomía de las personas, espacios para la participación juvenil, orientación, capacitación y primeras experiencias laborales, promoción de la salud y el bienestar de los jóvenes, son algunos de los temas que se repiten en esta historia. Aunque cambien los nombres de los programas e iniciativas, se repiten en estos 30 años objetivos y metas de las acciones.

Fiel a su tiempo, cada etapa del INJU ha marcado sus prioridades. Lo que no cambia en esta historia, es la importancia de reivindicar el rol positivo y protagónico de los jóvenes en la agenda así como su inclusión en la construcción de las políticas.

Desde su origen, que se remonta a la creación del Centro de Información a la Juventud en el año 87 y de la tarjeta joven en el año 90, formalmente constituido a partir de la ley de presupuesto del gobierno del 90-95, el INJU ha perseguido el objetivo de poner a los jóvenes en el centro de su agenda.

No fue fácil reunir tanto en tan poco espacio; al equipo técnico a cargo, una vez más, gracias. Como hace 30 años, nuestra misión está intacta: acercar a los jóvenes al Estado, hacerlos parte de las decisiones y promover un INJU que sea una plataforma de oportunidades.

En este rumbo caminamos.

Felipe Paullier Olivera

Director del Instituto Nacional de la Juventud
Ministerio de Desarrollo Social

Introducción

Uruguay fue pionero en la región en la creación del Instituto Nacional de la Juventud en la década del noventa. Acompañando lo que ocurría a nivel mundial y regional, la categoría ‘juventud’ fue ganando espacio en la agenda pública. Hacia 1991, con la creación del INJU, se consolida la idea de que es necesario implementar políticas públicas dirigidas específicamente a las personas jóvenes.

Desde los primeros antecedentes en el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) pasando por la mudanza a la Av. 18 de Julio y la apertura de Casa INJU —primeras acciones que hoy recordamos con épica y eran visualizadas con cierto resquemor por parte del mundo adulto— pasando por la incorporación al Ministerio de Desarrollo Social en 2005, hoy contamos con un INJU con amplia trayectoria, con recursos humanos especializados y que es una referencia ineludible para las políticas de juventudes en América Latina.

En el marco de las celebraciones por los treinta años del instituto, surge la iniciativa de elaborar una memoria institucional que repase los hitos más importantes en esta trayectoria, así como las principales transformaciones, discusiones y ejes de trabajo en torno a las juventudes y las políticas públicas de juventudes en Uruguay.

La elaboración de esta memoria histórica incluyó la realización de entrevistas a todas las autoridades del INJU a lo largo de estos treinta años, buscando traer sus voces, las anécdotas y las principales motivaciones, intenciones y acciones que impulsaron al momento de asumir la Dirección del Instituto.

Esperamos que este trabajo resulte un ejercicio de memoria histórica colectiva, para resignificar el camino recorrido por INJU y construir los años que vendrán, con la mirada siempre puesta en las juventudes de nuestro país.

El presente documento se estructura en tres grandes bloques. En el primero se repasa el contexto internacional y regional sobre la instalación de la temática de juventud y de la agenda juvenil, para luego situarse y analizar el contexto de nuestro país en los años previos a la creación del Instituto. Luego se sintetizan los antecedentes institucionales y normativos hasta la creación del INJU, se analiza el proceso fundacional del Instituto y se pasa revista a los primeros años de su funcionamiento y a las primeras líneas de acción. Asimismo, se presenta el recorrido y los anclajes institucionales del INJU a lo largo del tiempo, así como las distintas perspectivas de juventud que han permeado conceptualmente las acciones de política pública de juventudes.

En el segundo bloque del documento se sistematizan las entrevistas realizadas a las autoridades del INJU sobre tres ejes temáticos: la visión de las personas jóvenes en las últimas tres décadas, los principales énfasis de las políticas de juventudes en cada período y los principales aportes y líneas de trabajo que buscaron impulsar.

En el tercer bloque se hace una apretada síntesis de las principales líneas de acción de INJU en estos treinta años, buscando presentar los principales énfasis de política pública. Para esto se organiza el recorrido en once ejes: construcción de políticas de juventudes, generación de conocimiento, estrategia de comunicación y agenda internacional; empleo; educación y orientación educativa; participación; salud integral; cultura y deporte; promoción de trayectorias juveniles de inclusión social; promoción de derechos; ruralidad; estrategia de descentralización territorial; y la percepción de las personas jóvenes sobre el INJU.

Finalmente, el texto se cierra con una serie de conclusiones que recogen hallazgos y reflexiones, intentando señalar continuidades y cambios en el proceso de consolidación del INJU.

PARTE I

MARCO DE SURGIMIENTO: **CONTEXTO INTERNACIONAL Y REGIONAL**

El Año Internacional de la Juventud celebrado en 1985 fue uno de los hitos más importantes a nivel internacional en el camino de colocar en la agenda pública internacional y gubernamental la temática relativa a las personas jóvenes y a la juventud; y, en consecuencia, en la consolidación de las políticas de juventud y su institucionalización. Pero no puede entenderse esa conmemoración sin tener en cuenta la paulatina relevancia que fue tomando la juventud como sujeto y como objeto de políticas desde mediados del siglo XX.

Antecedentes previos a 1985

Desde los años sesenta, en el ámbito de los organismos internacionales, la categoría juventud comenzó a ser objeto de debate, investigación y/o intervención. Distintos estudios, conferencias y planes dan cuenta de este proceso. A modo de ejemplo, en 1965 la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas (CEPAL) realiza una serie de investigaciones en la región denominada “Estudios sobre la Juventud” y en 1968 la conferencia general de la UNESCO se convoca bajo la denominación “Informe sobre la Juventud”. (González, 2016: 40). Otro antecedente más inmediato fue el “Primer Plan a Plazo Medio (1977-1982) de la UNESCO”, en cuyo marco en 1982 se desarrolló la “Mesa redonda sobre Juventud en los años 1980”, en la que se aprobó la declaración “Para el Año Internacional de la Juventud: un mensaje”. Es de destacar que en esa etapa (y según surge de estos documentos), se entrecruzan el discurso positivo de la juventud como clave para el futuro en el que se le asigna protagonismo en los procesos de desarrollo con los discursos negativos de una juventud con poco entusiasmo (que no se hace oír) y una juventud que desarrolla acciones agresivas, generadas en el contexto desfavorable de sus condiciones económicas y sociales (Pleniscar, 2013).

En el mismo sentido de puesta en agenda de la juventud, puede analizarse el camino que llevó a la Asamblea General de las Naciones Unidas a establecer el Año Internacional de la Juventud. En 1977 este órgano aprueba una Resolución bajo el título “La juventud en el mundo contemporáneo” en donde expresa que podría ser de utilidad de declarar un año internacional de la juventud:

[...] para movilizar los esfuerzos en los planos local, nacional, regional e internacional con el fin de promover las mejores condiciones educacionales, profesionales y de vida para los jóvenes, a efectos de lograr su participación activa en el desarrollo general de la sociedad y de alentar la preparación de nuevas políticas nacionales y locales.

Asimismo, en la resolución se decide incluir en el programa del próximo período de sesiones la temática relativa a “Políticas y programas relativos a la juventud”¹.

Con estos antecedentes que inicialmente colocaron el tema juventud en la agenda internacional, en 1978 la Asamblea General de Naciones Unidas resuelve proclamar un Año Internacional de la Juventud, tomar las recomendaciones de los informes presentados por la Secretaría General titulados “Año Internacional de la Juventud” e “Historia legislativa y actividades programadas de las Naciones Unidas en la esfera de Juventud”; y definir que el próximo período de sesiones el tema juventud “tenga una amplia prioridad y se determine definitivamente el período más adecuado para su celebración”².

Finalmente, en 1979 la Asamblea General de la ONU decide designar el año 1985 como Año Internacional de la Juventud: Participación, Desarrollo y Paz. Por este motivo, se convoca a cada Estado, organismos especializados y organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales, así como a las organizaciones juveniles a realizar todos los esfuerzos posibles para su celebración. A su vez, se establece un Comité Asesor para el Año Internacional de la Juventud (en adelante AIJ) que debe mantener tres períodos de sesiones entre 1980 y 1985, para formular una propuesta de programa de medidas y actividades concretas³.

1_ Resolución Asamblea General ONU A/Res./32/134, diciembre de 1977, 32° período de sesiones.

2_ Resolución de la Asamblea General ONU A/Res.33/7, noviembre de 1978.

3_ Resolución de la Asamblea General ONU A/34/151, diciembre de 1979.

En consonancia, el Secretario General de la ONU en informe de 1979 recomienda que se establezca en cada país un Comité Nacional de Coordinación para el AIJ con el objetivo de realizar:

[...] un examen completo de las políticas nacionales relativas a la juventud, la legislación y los servicios y estructuras administrativas existentes en la materia, así como de los mecanismos de participación de los jóvenes para la toma de decisiones; y recalcando la importancia de que las organizaciones juveniles participen activa y directamente de las actividades.⁴

En el caso de Uruguay el gobierno de la dictadura organizó un Comité Gubernamental que contó con muy poca legitimidad (Gandini, 2021; Rodríguez, 2021), pero paralelamente surgió un Comité No Gubernamental en 1983 que nucleó a las organizaciones juveniles que estaban trabajando por el regreso a la democracia.

1985: Año Internacional de la Juventud

Durante el año 1985, en el marco del AIJ, se realizan una serie de actividades promovidas por Naciones Unidas. Entre las más relevantes destacan seminarios, conferencias y reuniones regionales en Asia y Pacífico, África, América y Europa; así como el Congreso Mundial de la Juventud en Barcelona. En coincidencia con el AIJ se celebró la XII edición del Festival Mundial de la Juventud Democrática y la Unión Internacional de Estudiantes, en Moscú. Si bien este festival era una actividad organizada por los países de la esfera socialista, contó con una amplia convocatoria; hecho que se vio reflejado en una participación multipartidaria de las juventudes políticas uruguayas. (UNESCO: 1985).

El año 1985 la Asamblea General de Naciones Unidas comenzó a trabajar en el Año Internacional de la Juventud. Entre las resoluciones más relevantes adoptadas se encuentran: aprobar directrices para la planificación de nuevas medidas en la esfera de juventud; instar a que los Estados consoliden y amplifiquen los resultados del AIJ; considerar la utilidad de la continuidad del trabajo de los comités nacionales y otras medidas de coordinación en el plano nacional; pedido a los órganos de Naciones Unidas y organismos especializados que examinen la posibilidad de incluir todos los años en sus

4_ Informe del Secretario Gral. de la ONU., 'A/34/468', octubre de 1979.

programas uno o más proyectos específicos relativos a la juventud (en temas como comunicación, vivienda, cultura, empleo y educación); y el pedido a la Comisión de Desarrollo Social para que examine periódicamente cuestiones juveniles específicas⁵.

Relevancia de la creación del INJUVE (España)

Para comprender el surgimiento de las políticas de juventud y su institucionalización en Uruguay, junto con los fenómenos políticos y sociales por los que transitó el país, la referencia al Instituto de la Juventud (INJUVE) de España es ineludible. Esto es así tanto porque su creación fue referencia insoslayable en la materia, como porque desde ese instituto expresamente se propició el desarrollo de políticas en el ámbito iberoamericano. En otro sentido, también resulta relevante visualizar cuáles fueron los paralelismos entre ambos procesos.

En la última etapa de la dictadura franquista, y producto de las políticas desarrollistas implementadas en la década del sesenta en España, se fue generando un colectivo de personas jóvenes más formadas, las que fueron tanto trabajadores y trabajadoras con calificación en la industria y el comercio, como estudiantes. Son estos y estas jóvenes quienes adquirieron un protagonismo histórico, aportando a una ruptura cultural, política y social, sobre la que se apoyó el proceso de transición a la democracia. Es así que, si bien persistían algunas de las organizaciones juveniles franquistas, en la transición hacia la democracia la participación juvenil se canalizó en las diferentes organizaciones de oposición al régimen. Debe tenerse en cuenta que al momento de aprobarse la Constitución democrática, una vez culminada la dictadura, estas organizaciones conformaban un conjunto de jóvenes proactivos con motivación y alto grado de politización; pero a su vez, y como contrapartida, representaban una minoría con poca experiencia institucional (Comas, 2007).

Como origen de la institucionalidad, aún en épocas franquistas, debe mencionarse la creación en 1961 del Instituto de la Juventud del Instituto de Estudios Políticos. Este tenía como objetivo realizar investigaciones en materia de juventud; y, como hecho a destacar, fue el encargado de realizar la primera Encuesta de Juventud.

5_Resolución A 40/14-S 1985.

Hasta 1985 existieron diversos organismos con competencia en juventud con distintas adscripciones institucionales. Finalmente en dicho año, coincidiendo con el AIJ, las dos estructuras existentes en ese momento (Dirección General de Juventud y Promoción Sociocultural e INJUVE), se fusionaron adoptando la denominación definitiva de Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE).

Los fines del Instituto de la Juventud, tal como fueron establecidos en 1985, comprenden el desarrollo de un sistema de información y de documentación juvenil y el impulso de la cooperación internacional. Por último, se debe destacar la elaboración del primer Plan Integral de Juventud (1991-1993) que contempla las cinco áreas que van a ser más o menos habituales en las políticas de juventud y que representan a la vez políticas de transición, participativas y afirmativas. Se trata de: (1) educación, formación y empleo, (2) calidad de vida, (3) igualdad de oportunidades, (4) participación y asociacionismo y (5) cooperación internacional.

Impulso a la organización y creación de otros institutos en Iberoamérica

La creación de organismos de juventud en América Latina tuvo su gran impulso a partir de la conjunción de los dos fenómenos referidos: la celebración del Año Internacional de la Juventud en 1985 y la consolidación del actual INJUVE en España y su definición estratégica de promover la cooperación iberoamericana en juventud. Es así que, siendo que a mediados de la década del ochenta sólo existían tres organismos especializados de juventud en la región (Costa Rica, México y Venezuela), a partir del año internacional comienzan a gestarse los espacios institucionales que se consolidarán en los respectivos organismos en cada país. (CEPAL, 2008).

En este momento histórico se fue procesando en la región la elaboración de leyes vinculadas con la juventud. En algunos casos se aprobó una ley de juventud o ley de la persona joven, que sirvió como marco jurídico general para las políticas nacionales de juventud. En tanto en otros, pese a no establecer inicialmente una legislación específica sobre jóvenes, fueron creadas mediante leyes oficinas especializadas de juventud. Estas instituciones fueron adquiriendo diversas configuraciones, relevancia y denominaciones: ministerios, viceministerios, secretarías, institutos nacionales, direcciones nacionales, consejos de juventud o programas presidenciales de juventud (CEPAL, 2004). Cabe aclarar que una denominación que indicaría aparen-

temente un rango, consolidación y fortaleza institucional superior, no ha implicado que efectivamente se viera reflejado en la realidad. Ejemplo de esto último son dos institutos creados en los primeros meses de 1991, que han logrado consolidarse definitivamente en la estructura estatal de sus respectivos países y como referencia a nivel regional: el INJUV de Chile y el INJU en Uruguay.

Como se ha dicho, si bien es inevitable considerar el Año Internacional de la Juventud como elemento impulsor de gran importancia para el desarrollo de las políticas de juventud en América Latina, de igual o mayor importancia lo es el proceso de redemocratización de los países latinoamericanos y la participación juvenil en el mismo. Como corolario de una época iniciada a mediados en la década de los sesenta, los y las jóvenes y las organizaciones juveniles fueron actores claves en la resistencia contra las dictaduras y en la apertura a la nueva etapa democrática, en la que ingresan los países de la región al acercarse a mediados de la década de los ochenta. Esos jóvenes y esas jóvenes formaron parte de las organizaciones juveniles, sindicales, estudiantiles y partidarias protagonistas de ese proceso; y fueron determinantes para que la temática de juventud fuera puesta en agenda.

MARCO DE SURGIMIENTO: CONTEXTO NACIONAL

En consonancia con lo que ocurría en la región y el mundo, también en nuestro país comenzó a tomar fuerza el posicionamiento de la temática 'juventud' en la agenda pública. Este proceso coincide en términos históricos con el fin de la dictadura cívico militar y la reapertura democrática, etapa donde los y las jóvenes tuvieron un rol protagónico.

A partir de 1980, con la derrota del régimen dictatorial en el plebiscito constitucional y las elecciones internas de los partidos políticos habilitados (Colorado, Nacional y la Unión Cívica) en 1982, se abrió un espacio para la movilización social hasta entonces inexistente (Filgueira, 1985). Un hito importante fue la creación de la Asociación Social y Cultural de Estudiantes de la Enseñanza Pública (ASCEEP) en 1982, que nucleó a militantes estudiantiles de diversos ámbitos sociales y políticos⁶. La "Semana del estudiante" organizada por la ASCEEP en setiembre de 1983 culminó con un acto en el estadio Luis Franzini y una marcha que, junto con el acto del 1° de mayo de

6_ La Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU) se encontraba proscripita por la dictadura. Las organizaciones sociales vivieron un proceso de tensión entre clandestinidad y legalidad, que se expresó también en la creación del Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT) en 1983 ya que la Central Nacional de Trabajadores (CNT) se encontraba proscripita.

ese mismo año, fueron mojones fundamentales en el marco de un conjunto de movilizaciones sociales que fueron aumentando hacia 1984, con gran presencia de jóvenes.

A su vez, como fue mencionado anteriormente, aparece como un hito importante en 1983 la constitución del Comité No Gubernamental Preparatorio del Año Internacional de la Juventud. Este comité nucleó a diversas organizaciones: estudiantiles, religiosas, sindicales, barriales, culturales, políticas y deportivas. Los objetivos de este espacio fueron: aumentar el conocimiento sobre la juventud, promover políticas y programas de atención a la juventud, lograr una auténtica participación juvenil en la promoción del desarrollo y la paz, favorecer la coordinación de las organizaciones e instituciones existentes y promover la formación de nuevos grupos y organizaciones juveniles, en el marco de la transición democrática que lentamente se iba procesando (Bango, 1995).

Por otro lado, la Concertación Nacional Programática (CONAPRO) se desarrolló entre setiembre de 1984 y febrero de 1985 y en ella participaron “representantes de los partidos políticos, organizaciones sociales y gremiales empresariales con el fin de concretar una serie de acuerdos económicos y sociales a ser puestos en práctica por el futuro gobierno, que permitieran afianzar el proceso transicional y consolidar la democracia” (Sosa, 2019:37). Uno de los subgrupos de trabajo creados fue el de “Mecanismos institucionales que permitan fomentar y canalicen la participación de la juventud en la reconstrucción democrática y el desarrollo nacional”. Como señala Sosa (2019) estos grupos de trabajo “tenían a su cargo la formulación de propuestas programáticas y el estudio de temáticas que dentro de su área de conocimiento les eran encomendadas” (p.42). En esta etapa se destaca una fuerte cohesión entre jóvenes de distintos ámbitos sociales y políticos que compartían la necesidad de instalar y fortalecer las discusiones sobre la temática en nuestro país.

A inicios de los ochenta también surgen organizaciones sociales con foco en juventud. Ya en 1981 aparece el Foro Juvenil, organización social creada con el objetivo de promover e investigar en temas de juventud. Estaba integrada por militantes jóvenes de diversos ámbitos y se constituyó en un espacio de trabajo fermental con respecto a la visibilización de la situación y necesidades de las personas jóvenes.

En 1985 aparece como uno de los primeros antecedentes en los estudios de juventud en Uruguay un artículo de Ernesto Rodríguez, donde el autor argumenta contra la existencia de un único movimiento juvenil y elige presentar cuatro casos en Uruguay: “Al seleccionarlos, se procuró elegir a los más representativos, tratando de cubrir las diferentes esferas en que la juventud organizada se expresa y trabaja actualmente” (Rodríguez, 1985: 206). Estos fueron: el movimiento estudiantil, los movimientos rurales, el movimiento juvenil cooperativo, y la juventud en el movimiento sindical, lo que evidencia que el tema de la juventud comenzaba a tomar relevancia en la agenda pública expresado en distintos espacios sociales.

A partir de la instalación del gobierno democrático en 1985, y el fin de la dictadura, comienza una etapa de aumento gradual de libertades y posibilidades de movilización. Varios cambios se produjeron en el escenario de restauración democrática postdictadura. Por un lado, la movilización juvenil que había concentrado las energías en el enfrentamiento a la dictadura dio paso a una creciente desmovilización, en especial en Montevideo, que con el paso de los años siguientes “se transformó en una aguda y generalizada crisis de las organizaciones y movilizaciones juveniles anteriores, influida — seguramente— por cierto “desencanto” con la democracia que no resolvía rápidamente los principales problemas de los jóvenes” (Bango, 1995: 61). A su vez, y paralelamente, se desarrollaron nuevas formas de expresión y movilización juvenil “especialmente visibles en los conciertos de rock en Montevideo, en las actividades deportivas y culturales en el Interior, etc.” (Bango, 1995: 61).

Sobre las expresiones juveniles de los años ochenta vinculadas a la cultura, encontramos una subcultura juvenil⁷ que desafía los intentos restauradores de la época. Varios investigadores señalan que mientras que “la mayoría del sistema político ponía el acento en cómo salir de la dictadura, esta subcultura juvenil hacía hincapié en cómo se entraba a esa democracia” (Aguiar y Sempol, 2014: 138). Hacia fines de los ochenta se identifica el surgimiento de una “contracultura” asociada a la circulación de revistas alternativas y un conjunto de manifestaciones artístico-culturales que incluían expresiones como el graffiti, la poesía y la música (Delacoste, 2015).

7_ El término subcultura refiere a un grupo que comparte una ideología como forma de entender la sociedad y una filosofía de vida perteneciendo asimismo a una cultura global; mientras que la contracultura hace referencia a cuando una subcultura se enfrenta radicalmente a la sociedad a la que pertenece (INJU-VE, 2012).

En esta etapa histórica se destaca la diversificación de las expresiones culturales juveniles y formas de participación política y social. Junto con el impulso de la agenda internacional y regional a la temática, estas transformaciones generaron un contexto favorable para la irrupción e incidencia de la juventud y de las temáticas juveniles; abonando el inicio de un proceso institucional que culminará con la creación del INJU, camino que se relata en el siguiente apartado.

PRIMEROS PASOS: INSTITUCIONALIDAD INCIPIENTE

Si bien en diciembre de 1985 el entonces Diputado suplente Jorge Gandini presentó un proyecto de ley⁸ de conformación para la creación de un Consejo Nacional de la Juventud con carácter de persona pública no estatal y con los cometidos típicos de un Instituto Nacional (entre otros, formular, ejecutar, controlar y evaluar políticas nacionales de juventud), es en 1987 con la creación de la Comisión Coordinadora de la Juventud que se inicia un proceso de institucionalización de las políticas públicas en la materia.

1987: Creación de la Comisión Coordinadora de Juventud (MEC) y del Centro de Información a la Juventud

En setiembre de 1987 se crea la Comisión Coordinadora de la Juventud por Decreto del Poder Ejecutivo N° 354/987, en la órbita y con la Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). La comisión se creó tomando en cuenta recomendaciones emergentes de eventos nacionales e iberoamericanos⁹ que colocaban la importancia de crear una instancia de coordinación interinstitucional para reunir a organismos de la administración pública relacionados con políticas juveniles y a representantes de organismos no gubernamentales que abordan la temática. Esta comisión es integrada por representantes¹⁰ de diversos ministerios y organismos con competencias temáticas juveniles, así como el Congreso de Intendentes, organizaciones no gubernamentales de investigación y/o promoción en juventud y asociaciones juveniles con la posibilidad de incorporar a un representante de las juventudes políticas.

8. Diario de sesiones de la Cámara de Representantes N°1859 tomo 621, 17/12/1985.

9_En el decreto figura que la Comisión se crea por recomendaciones del 2º Taller sobre Política de Promoción Juvenil realizado en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el 28 de noviembre de 1986; y la declaración de la 1ª Conferencia Intergubernamental sobre Política de Juventud en Iberoamérica, realizada en Madrid del 11 al 14 de mayo de 1987.

10_Un representante del Ministerio de Educación y Cultura quien desempeñará la Secretaría Ejecutiva; uno del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; uno del Ministerio de Relaciones Exteriores; uno del Ministerio de Salud Pública; uno de la Universidad de la República; uno de la Administración Nacional de la Educación Pública (ANEP); uno de la Comisión Nacional de Educación Física; uno del Consejo del Niño; uno del Congreso de Intendentes; y tres (3) representantes de los Organismos no Gubernamentales (uno en el área de la investigación, otro en el de la promoción y un tercero en el de las asociaciones juveniles).

Los cometidos de la Comisión Coordinadora fueron: sistematizar y centralizar información sobre las actividades relativas a juventud que realizaban sus integrantes; coordinar iniciativas con el objetivo de resolver los problemas prioritarios de la juventud optimizando los recursos institucionales existentes. Asimismo, la Comisión estaría encargada de poner a disposición las diversas capacidades técnicas para generar respuestas integrales a los problemas y aspiraciones de los y las jóvenes; de canalizar la cooperación internacional en temáticas de juventud y de impulsar la creación del Centro de Información de la Juventud.

Desde espacios generados por la Comisión, como el Foro de Diálogo y Propuestas “Políticas de Juventud en los 90” que tuvo lugar entre abril y mayo de 1989, se registraron valoraciones positivas sobre el trabajo de la Comisión. En este sentido, se destaca que sirvió como un primer ámbito para definir políticas estatales de juventud y para crear conciencia de la necesidad de que las personas jóvenes sean atendidas a través de mecanismos ágiles y eficientes (Bango, 1995). También se evidenciaba que la aplicación de nuevas políticas requería el trabajo en tres dimensiones: la redefinición y la coordinación de las políticas existentes; la aplicación de nuevas políticas por los organismos integrantes; y la creación de un nuevo ámbito institucional, necesario para promover y aplicar nuevas políticas.

En el mismo año 1987, de acuerdo a los cometidos que debía impulsar la Comisión Coordinadora de la Juventud se crea el Centro de Información a la Juventud (en adelante CIJ) en la órbita del MEC, convirtiéndose en la primera oficina gubernamental en desarrollar acciones específicas y atención directa a la población joven. Principalmente, el rol asumido por el CIJ fue el de recopilar, ordenar y difundir información sobre oferta educativa y oportunidades laborales. La estrategia implementada a nivel central buscó ser replicada en espacios de información descentralizados, tanto en barrios de Montevideo (a través de las bibliotecas municipales), como de forma incipiente a través de las intendencias municipales, trabajo que se intensificará a partir de la creación del INJU (Romano, 2021).

1990: Tarjeta Joven

Al tiempo que ingresaba al Parlamento el proyecto de ley de presupuesto en el que se proponía la creación del INJU, se crea la Tarjeta Joven en septiembre de 1990 a través del Decreto N° 424/990 (con la firma del Presidente Lacalle Herrera y el Ministro García Costa). Esta acción se enmarca en las actividades que desarrollaba el CIJ, que tenía entre sus objetivos facilitar a las personas jóvenes el conocimiento de las oportunidades ofrecidas por el Estado y la sociedad. Se entendía que el acceso a estas oportunidades podrían generar actividades tendientes al desarrollo integral de los y las jóvenes, al tiempo que promocionarán un uso positivo del tiempo libre favoreciendo la realización de actividades creativas y de acceso a la cultura.

En su aspecto medular, el Decreto establece que “los jóvenes que se encuentran entre 14 y 29 años de edad podrán obtener descuentos en la infraestructura turística nacional, transporte, estadía, espectáculos culturales y deportivos” (Art.1).

La Tarjeta Joven sería distribuída en forma gratuita por los Centros de Información a la Juventud a nivel central estableciéndose una fuerte colaboración de las Intendencias Municipales para su despliegue en todo el país.

Es relevante mencionar que el decreto de creación de la Tarjeta Joven es la primera norma que delimita la edad del público objetivo de las políticas de juventud en el país; hecho que no se reitera en la ley de creación del INJU ni en las leyes que establecieron cambios en su adscripción institucional; pero que sí se verá reflejada posteriormente en la legislación referida a la promoción del empleo juvenil.

Un antecedente, que sirvió de estímulo a esta política, fue la existencia desde 1987 del Carné Joven Europeo, que en España se estableció como programa en el que trabajaban conjuntamente el INJUVE y los institutos de juventud de las comunidades autónomas.

La Tarjeta Joven, que con el tiempo se consolidará como un programa, fue ideada en el marco de una estrategia de comunicación y legitimación del INJU, como forma de difundir y dar a conocer la nueva institucionalidad de juventud a la opinión pública y especialmente a las personas jóvenes (Romano, 2021; Gandini, 2021). De esta forma se buscó generar una acción

masiva que colocara el tema juventud en la conversación pública dando base para instalar un discurso acerca de la condición juvenil en el país (Bango, 1995). Es así que, superando la oferta inicial de descuentos en el acceso a bienes y servicios, la Tarjeta Joven se convierte en una identificación simbólica en clave generacional. Por otra parte, y no menos importante, la Tarjeta pudo ser utilizada como factor disparador para el despliegue de acciones en el ámbito territorial, en todo el país.

1990-1994: Momento fundacional del Instituto Nacional de la Juventud

El INJU se crea el 28 de diciembre de 1990 en la órbita del MEC, por disposición de la Ley N° 16.170 de presupuesto quinquenal 1991-1995. Esta ley también crea el cargo de Director Nacional de Juventud y establece que el Instituto tendrá entre sus cometidos fundamentales “formular, ejecutar y evaluar las políticas nacionales relativas a la juventud, en coordinación con otros organismos estatales” así como “promover, planificar y coordinar las actividades del Centro de Información a la Juventud, que dependerá del referido instituto, asesorando y capacitando el personal de las unidades locales de información” (Art.331).

Puede llamar la atención que luego de presentado un proyecto de ley de Consejo de la Juventud (en 1985) muy detallado, con objetivos, competencias, organización y estructura, la creación del INJU y el cargo de su Director ocupen solamente dos artículos en una ley de presupuesto, en la que incluso no se prevén recursos para su funcionamiento. La propuesta para generar un marco normativo como instituto fue incluida sobre la fecha de cierre de presentación del proyecto de ley de presupuesto; y, por tanto, presentar una norma más desarrollada y articulada suponía un riesgo para su aprobación. Por otra parte, y también en referencia a su aprobación, los actores que buscaron incidir en este proceso destacan como factor facilitador, la presencia en el parlamento de jóvenes diputados de diversos partidos que habían militado juntos por causas comunes (Gandini, 2021).

El proceso institucional previo así como el hito de la creación del INJU son la base para la consolidación de la arquitectura de la política de juventud. A partir de allí se instalaba el desafío de afianzar otras dimensiones relevantes de la política: priorización de temas a desarrollar en la agenda y su consecuente desarrollo de oferta programática, la dimensión presupuestal, los recursos humanos, la infraestructura y la estrategia territorial para la llegada a todo el país a través del impulso a la creación de Oficinas de Juventud a nivel departamental.

El funcionamiento del INJU en sus primeros años

A continuación se presentan algunas características que refieren a los aspectos normativos, logísticos, presupuestales, de recursos humanos y programáticos de los años correspondientes a la instalación del INJU.

a. Aspectos logísticos y edilicios

En sus inicios, la Comisión Coordinadora de Juventud y el Centro de Información a la Juventud creados en 1987 funcionaron en un espacio reducido del octavo piso del edificio del MEC en Ciudad Vieja, Montevideo. La principal dificultad locativa era la poca visibilidad y accesibilidad para la atención directa de los y las jóvenes (Romano, 2021). En 1990 la Comisión y el CIJ obtienen un local propio más amplio en la esquina del mismo Ministerio sobre la calle Reconquista, con una ventanilla para la atención a personas jóvenes. Este local albergó el funcionamiento del INJU en sus dos primeros años de existencia.

En 1992 el INJU se trasladó a una casa en la Avenida 18 de Julio y en 1994 al edificio lindero, que se convertirá en Casa de la Juventud (actualmente Casa INJU). Esta se establece como un lugar para albergar actividades de amplia convocatoria para jóvenes.

Por otra parte, en términos históricos, Casa INJU puede ser reconocida por su valor arquitectónico y simbólico. En cuanto a su valor arquitectónico, el edificio de Casa INJU, construido en 1941, fue obra del estudio De Los Campos, Puentes y Tournier. Este estudio fue uno de los principales representantes de la arquitectura renovadora de las décadas del treinta y cuarenta del siglo XX y responsable de un gran número de obras que continúan siendo significativas hasta el presente en el patrimonio material de la ciudad de Montevideo y en resto del país (dos ejemplos de ello son el edificio del actual Instituto de Profesores Artigas y el Hotel San Rafael). En cuanto al

edificio sede del Banco Mercantil precisamente no fue un ejemplo de arquitectura moderna, sino de arquitectura neoclásica; lo que en palabras del propio De los Campos significó la construcción de “un Partenón” que se refleja en la fachada de la Casa (FADU/ UdelaR, 2019).

En cuanto a lo simbólico, ambos edificios pertenecían al Banco Mercantil e ingresaron al patrimonio del Estado luego de su proceso de liquidación (iniciado en 1970). Es así que en 1977, momento en que la dictadura cívico-militar crea el Ministerio de Justicia, estos edificios se convierten en sede de dicho Ministerio. En este sentido, un espacio que nace de la liquidación de una institución financiera y luego pertenece a un organismo de esencia antidemocrática, se convierte a partir de los noventa en el lugar desde donde el Estado promueve, diseña y ejecuta políticas de juventud en democracia.

El edificio que ocupa hasta el presente Casa INJU se transformó en una referencia central de la institucionalidad de juventud y de participación juvenil como espacio sociocultural y socioeducativo.

b. Aspectos presupuestales

Durante los primeros años de funcionamiento el INJU no contó con fondos presupuestales propios. Los recursos financieros provenían del uso de fondos correspondientes a la Dirección General de Secretaría del MEC. Recién la ley de Rendición de Cuentas de 1993 estableció una asignación presupuestal específica para INJU, monto que rondó en el entorno de los US\$ 30.000. Dicha carencia debió ser suplantada por el despliegue de diversas estrategias para la obtención de fondos por otras vías (Bango, 1995), como la vinculación con empresas privadas tanto para la difusión y la financiación de actividades y la búsqueda de fuentes de financiamiento internacional para la concreción de proyectos (Gandini, 2021).

c. Recursos humanos

Por su parte, para conformar su plantilla técnica y administrativa, ante la imposibilidad de contratar personal, se recurrió a los pases en comisión desde otros organismos públicos, así como a la utilización de los contratos cachets, tipo de contratación que el MEC estaba autorizado a realizar para establecer vínculos laborales con artistas (Gandini, 2021; Romano, 2021).

d. Aspectos programáticos

Las primeras líneas de trabajo del instituto se concentraron en la difusión de oferta de información sobre educación y empleo, propuestas socioculturales y acciones dirigidas a jóvenes rurales.

En vinculación al acceso a la información y oportunidades laborales y educativas, fue un aspecto fundamental la consolidación del CIJ. De forma paralela al CIJ funcionó un Centro de Documentación y Biblioteca, que luego se fusionaron. Esta mención es relevante, ya que INJU en esos primeros tiempos impulsó y presidió a nivel regional la Red del Centro de Información y Documentación Científica (CINDOC) en la que se nuclearon los centros de información y documentación existentes en Iberoamérica.

En el área de la cultura, al no contar inicialmente con un espacio propio para realizar actividades, se concentraron esfuerzos en la promoción de concursos que fomentaran la creatividad de las personas jóvenes (cuentos, poesía, cómics, artes plásticas, etc.); así como el auspicio de eventos, musicales fundamentalmente, espacio de confluencia de la participación de artistas y espectadores jóvenes (Romano, 2021; Gandini, 2021).

La descentralización y territorialización de las políticas de juventud fue una línea de acción impulsada desde los primeros tiempos a través de promoción de mecanismos de juventud en los departamentos. Desde un inicio se impulsó la creación de oficinas municipales de juventud en todos los departamentos en articulación con las intendencias, para lo cual se apeló a la colaboración de la organización de investigación y promoción Foro Juvenil. A través de la realización de talleres locales participativos, de debate y proposición, se buscó dar una base social amplia a las oficinas que comenzaban a instalarse. Proceso similar se intentó dar en el abordaje del eje temático de la juventud rural, área en la que se impulsó la creación de la Comisión Honoraria de la Juventud Rural y se promovió el trabajo de las organizaciones de jóvenes menos tradicionales (Romano, 2021; Bango, 1995).

En el campo de la educación se desarrollaron acciones vinculadas a la orientación vocacional. En esta primera etapa comenzaron Talleres de Orientación Vocacional mediante convenio con un centro privado especializado en la temática (ya que recién en 1993 se comenzará a contar con recursos presupuestales propios); y a la elaboración de material de información y orientación. En esta última línea, en un sentido se colaboró técnicamente y en la difusión de la Guía del Estudiante (elaborada por el grupo Integración Universitaria) y en otro el equipo de educación que se conformó en el Instituto trabajó en la elaboración de la Guía de Roles Ocupacionales.

En definitiva, esta etapa implicó la consolidación de un espacio institucional para el desarrollo de las políticas de juventud con la creación del INJU; la apropiación de un espacio físico que se convertiría en referencia para los y las jóvenes; el comienzo del desarrollo de acciones programáticas; y el inicio de la búsqueda de solucionar las insuficiencias presupuestales y de recursos humanos del naciente instituto.

EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL

Distintas inscripciones institucionales desde la creación hasta la actualidad

Como ya fue referido, el Instituto Nacional de la Juventud fue creado bajo la órbita del Ministerio de Educación y Cultura. Ingresando en la siguiente década, en el año 2000, al Ministerio de Deporte y Juventud. Esto sucede en un escenario en el que el nuevo gobierno, a través de una nueva institucionalidad, pretende revalorizar el desarrollo de las políticas de juventud. En la ley de creación de dicho Ministerio se dispone el pasaje del INJU a su órbita; estableciéndose que sus funcionarios/as serán redistribuidos al mismo y que la creación no podrá significar el nombramiento de nuevos/as funcionarios/as públicos; y, a su vez, la transferencia de todos los bienes, créditos, recursos, derechos y obligaciones del INJU al Ministerio creado. Por otra parte, se mantiene casi idéntica redacción de los cometidos establecidos para el Instituto en la ley de creación.

Llegado el año 2005, junto con la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en el marco de la emergencia social agudizada por la crisis económica del año 2002, el INJU es incorporado a esta nueva cartera, manteniéndose (tal como expresamente lo establece la ley) su estructura y organización, así como los recursos que tenía asignados; en tanto se dispuso que sus funcionarios fueran redistribuidos al nuevo ministerio. En cuanto a las competencias, atribuidas en términos generales al Ministerio, se incorporan para INJU las de supervisar, coordinar, programar y dar seguimiento a las estrategias y planes en el área de juventud; así como coordinar las acciones, planes y programas intersectoriales, implementados por el Poder Ejecutivo para garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales; y la regulación, promoción, seguimiento y monitoreo de las entidades estatales que actúan en materia de juventud en cuanto corresponda. Asimismo, se mantiene el cargo de Director del Instituto Nacional de la Juventud.

Finalmente, con la aprobación de la ley de Presupuesto Nacional de Sueldos Gastos e Inversiones (Ejercicio 2020-2024), promulgada el 18/12/2020, se presenta una innovación institucional: INJU se constituye en unidad ejecutora dentro del Ministerio de Desarrollo Social. Esta transformación institucional permite algo no logrado hasta la fecha, un cierto grado de autonomía en la gestión administrativa-financiera, al convertirse en ordenador de gastos y pagos.

PERSPECTIVAS DE JUVENTUD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La juventud en tanto categoría social debe ser entendida como una construcción sociohistórica que varía según los contextos específicos. Cada sociedad define a la juventud de acuerdo a sus parámetros culturales, sociales, políticos y económicos. En este sentido la delimitación de las diferentes franjas etarias son el reflejo y expresión de dichos parámetros. A lo largo de la historia la concepción sobre la juventud se ha ido transformando y también han evolucionado las políticas públicas dirigidas a esta población. Es así que el modo en que se conceptualiza el período de juventud desde diferentes perspectivas trazará diferentes marcos al momento de diseñar políticas públicas para los y las jóvenes.

Klauskopf (1998) plantea tres miradas sobre la juventud. La primera es la juventud considerada como un problema social. Esta perspectiva no contempla a las personas jóvenes como sujetos sociales, quienes al estar en transición hacia a la adultez, son consideradas personas incompletas. La preocupación por la juventud se relaciona con los problemas y peligros que genera para la sociedad, considerando a las personas jóvenes como perturbadoras del orden social.

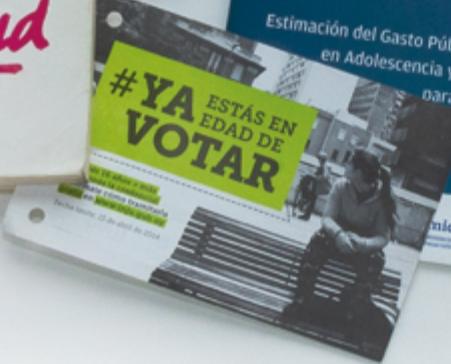
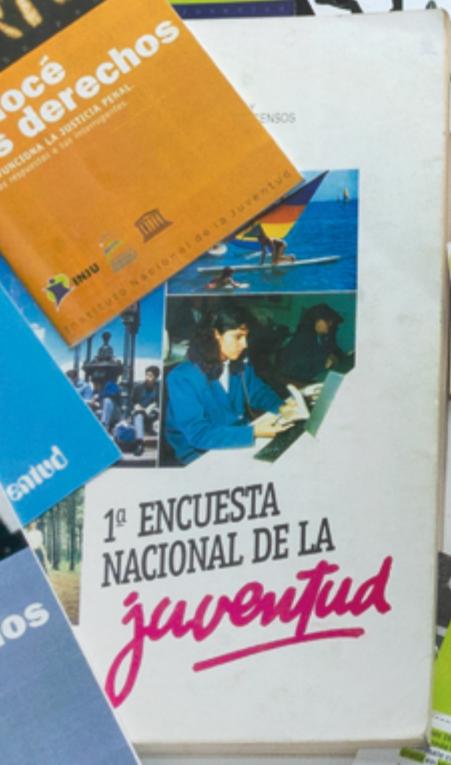
En segundo lugar, encontramos el enfoque de juventud como actor estratégico para el desarrollo. Esta mirada se vincula al contexto de globalización y al rol que en esta etapa pueden tener los y las jóvenes. Así, dado que tienen un rol preponderante en la innovación y la adaptación a los cambios, invertir en la juventud es invertir en el desarrollo del país.

La tercera mirada, superadora de las anteriores es el paradigma de ciudadanía juvenil, que avanza en reconocer a las personas jóvenes como sujetos de derecho. Klauskopf plantea que el enfoque de derechos deja de lado el énfasis estigmatizante y reduccionista de la juventud como problema y propone integrar el paradigma que identifica a la juventud como actor estratégico con el paradigma de la juventud ciudadana, lo que permite reconocer el valor de la juventud como sector abierto a los cambios, expresión clave de la sociedad y la cultura global, “con capacidades y derechos para intervenir protagónicamente en su presente, construir democrática y participativamente su calidad de vida y aportar al desarrollo colectivo” (Klauskopf, 1998:123). Esta perspectiva demanda abandonar un enfoque adulto-céntrico para promover las posibilidades de producción que las juventudes tienen en el presente como sujetos con agencia.

Asimismo, cobra relevancia para las políticas públicas la incorporación del paradigma de diversidad de juventudes, donde se señala que “aunque hay determinados comportamientos, potencialidades y obligaciones que se asignan en función de la edad, no se puede obviar que no todos los jóvenes son iguales ni se enfrentan, a pesar de aspectos vitales comunes, a las mismas circunstancias en función de su género, raza, religión o clase social (Brito, 2000 en INJU, 2009). Esto plantea la necesidad de, a pesar de que los jóvenes puedan compartir ciertos valores, ambiciones y dificultades, considerar la especificidad y la diversidad del colectivo a la hora de definir sus ‘nuevos’ derechos y responsabilidades” (INJU, 2009). Es a partir de la progresiva incorporación de este paradigma que en el presente documento nos referimos a “políticas de juventud” cuando hablamos de un tiempo histórico anterior y a “políticas de juventudes” desde tiempos más recientes, reconociendo esta diversidad y por ende pluralidad en la forma de referirnos al sujeto de política.

Es importante mencionar que estos enfoques no se encuentran necesariamente asociados a una evolución temporal lineal sino que persisten y se combinan en la realidad; y por lo tanto en los marcos conceptuales y perspectivas desde las que se diseñan e implementan políticas para jóvenes en las instituciones y organismos del Estado. En el apartado siguiente, a partir de las entrevistas a ex autoridades del INJU, se evidencia cómo estas miradas aparecen en tensión.

PARTE II



¿Para que orientámos?

Una Experiencia en Educación Vocacional con los Jóvenes



inju

infamilia



Juventud y género

mides

INFORME

TERCERA ENCUESTA NACIONAL DE ADOLESCENCIA Y JUVENTUD

ENAJ 2013

Conocé tus derechos

EL DERECHO DENTRO DE TU FAMILIA. Algunos derechos de tus interacciones

INJU

mides

INJU

mides

INJU

mides

INJU

mides

INJU

mides

INJU

mides

INJU



Emprendedurismo, políticas públicas y juventudes.

Algunos apuntes preliminares

Rodrigo Arim / Noemi Katzkowicz / Mauro Costa

mides

inju



Ministerio de Educación y Ciencia

mides

inju

¿Por qué dicen



¿Por qué dicen

LA INSTITUCIONALIDAD DE JUVENTUD EN RETROSPECTIVA: LA MIRADA DE AUTORIDADES DE INJU EN SUS 30 AÑOS

En total INJU tuvo hasta el momento once directores y una directora a lo largo de su historia. Desde 1990 a 1995 el director fue Jorge Gandini; luego, Ernesto Rodríguez entre 1995 y 1996; Jorge Ottavanelli desde 1996 a 1998; Luis Noya de 1998 al 2000; Alejandro Rico hasta 2002; Pablo Scotallero entre 2002 y 2004; Gastón Zapater hasta 2005; Paola Pino entre 2005 y 2010; Matias Rodríguez entre 2010 y 2015; Santiago Soto entre 2015 y 2017; Federico Barreto desde 2017 hasta 2020, llegando al actual director Felipe Paullier.

En el marco de la elaboración de este documento se realizaron entrevistas virtuales a ex autoridades del Instituto en el transcurso de los meses de julio y agosto de 2021. Como se observa a continuación, la institución se ha caracterizado por una importante rotación, hecho evidenciado en que solo dos directores y una directora completaron el mandato quinquenal.

En adelante se desarrollan los diversos aportes obtenidos en el diálogo con las autoridades, los cuales estuvieron estructurados en relación a la visión que se tenía en el país sobre los y las jóvenes y la juventud o juventudes en el momento en que se desempeñó como Director/a, y cuál era su propia visión. Por otro lado, se buscó abordar los principales énfasis de las políticas de juventud en el período respectivo. Por último se ahondó en los principales aportes, líneas de trabajo priorizadas y/o hitos en ese período. Los contenidos presentados a continuación, naturalmente, dialogan con los ejes de política presentados en el tercer apartado de esta publicación.

Tanto en relación a las miradas sobre la juventud como sobre los principales énfasis de las políticas de juventud en los distintos períodos, las líneas de trabajo priorizadas y los hitos generados en consecuencia, más allá de la existencia de distintos acentos y desarrollos, se evidencia una continuidad en las intenciones.

MIRADAS SOBRE JÓVENES Y JUVENTUDES

En relación a la visión sobre la población joven, su situación y rol en la sociedad, es posible observar una línea de continuidad. A pesar de que existen diferencias asociadas al momento histórico, así como el posicionamiento ideológico de cada director/a, aparece de forma sostenida a lo largo del tiempo un instituto que busca disputar la hegemonía cultural en defensa de los derechos de las personas jóvenes en el marco de una sociedad envejecida. En este sentido, si bien encontramos matices en la concepción sobre las juventudes, no hay diferencias profundas en el rol que cumplía o debía cumplir el Instituto en defensa de sus derechos.

Por un lado, en algunos casos se hace referencia a la necesidad de promover una visión positiva de las personas jóvenes, en contraposición a la visión del “joven problema” que predominaba en la sociedad (Rico, 2021; Ottavianelli, 2021). También aparece la idea de conceptualizar a las juventudes como actores estratégicos para el desarrollo (Zapater, 2021). En tanto otros directores (Rodríguez, 2021; Barreto, 2021), influidos por el contexto político y social, enfatizan en la necesidad de combatir la idea instalada del vínculo entre jóvenes y peligrosidad, aportando así al debate público sobre la no criminalización de las juventudes. En términos similares, a partir del debate instalado sobre los “Ni-Ni”¹¹, se buscó rebatir técnicamente con éxito la idea de que había jóvenes perdidos, sin futuro y que eran un porcentaje altísimo de la población (Soto, 2021), como se evidenció en la publicación “Re-conceptualización: jóvenes Ni-Ni” (Brunini et al., 2014).

El posicionamiento de la temática de la juventud o las juventudes (dependiendo del período analizado) en la agenda pública fue una prioridad en las distintas administraciones. Esta búsqueda de incidencia en la conversación pública está presente desde el período fundacional, en el que se recoge tanto la experiencia de trabajo de las organizaciones sociales y políticas juveniles en la salida de la dictadura cívico militar y en el reapertura democrática, así como la experiencia española (Gandini, 2021). Una vez afirmada la existencia del INJU, se sostiene la idea de que su conformación colabora con poner a la juventud en el centro de la consideración pública (Ottavianelli, 2021); y comenzados los años 2000, se señala la intención de reposicionar a la juventud (aún considerada en singular en ese momento) en la esfera de las políticas públicas, con la creación de un Ministerio de Deporte y Juventud.

11_ El término “Ni-Ni” hace referencia a aquellos/as jóvenes que no se encuentran insertos en el mercado de trabajo formal y en un momento dado y están desvinculados del sistema educativo formal: ni estudian ni trabajan.

En el caso de los/as directores/as que se desempeñaron luego de la creación del MIDES, se refuerza la idea de que existe un fenómeno de estigmatización social del que son objeto y sujeto las personas jóvenes, por el cual la juventud era colocada en un lugar de sospecha, y sobre todo la juventud pobre. En la visión de dichos Directores, en los últimos periodos se priorizaron los valores colectivos, asociativos y comunitarios; así como la diversidad juvenil (Barreto, 2021). Esto se dio en forma paralela con una etapa de socialización política de toda una generación en distintos espacios sociales y políticos; que buscó dar batalla cultural por el posicionamiento y la situación de las juventudes. Desde el INJU se acompañó y promovió esa construcción de un nuevo rol de la juventud en el discurso público (Soto, 2021). En definitiva se intentó poner en juego la voz y la mirada de los y las jóvenes para la elaboración de las políticas de juventud; tal como sucedió en la elaboración del Plan Nacional de Juventudes (Rodríguez. M., 2021).

En cuanto al posicionamiento del INJU en el sistema político, en el Estado y en la sociedad, en un inicio se plantea la idea fuerte de abatir la distancia entre los jóvenes y el Estado (Gandini, 2021). Ya para el segundo período hay una apuesta a la generación de un ida y vuelta entre la ciencia y la política, entre las propuestas técnicas y la experiencia de gestión; es así que desde mediados de la primera gestión se da la experiencia de elaboración del Plan Integral de Juventud (PLINJU), que debía servir como base para las políticas a desarrollar a partir de 1995 (Rodríguez. E, 2021). Luego de un período que se ha considerado como de amesetamiento (de continuidad de las políticas ya existentes), con un nuevo cambio de gobierno, y sin abandonar una mirada hacia lo social, se transita hacia una visión más ejecutiva y empresarial para la gestión operativa, regida por criterios de profesionalización (Rico, 2021).

Un cambio trascendente en esta dimensión se da con la pretensión de desarrollar una política nacional, enmarcada en un Ministerio creado específicamente para diseñar y ejecutar las políticas. Es así que se intenta vincular las acciones del INJU con diversos programas del MIDES (Pino, 2021). Avanzando en la idea de fortalecer la capacidad de incidencia del INJU, se trabaja bajo los supuestos de pensar políticas que lo trasciendan y de contar con capacidad de influir en el diseño de políticas de otros organismos y la inclusión de las mismas en sus presupuestos (Rodríguez. M, 2021).

Una mención específica merece el proceso de consolidación burocrática administrativa de INJU, necesaria para el desarrollo sostenido de las políticas. Como ya se mencionara, la etapa inicial se caracterizó por contar con personal reclutado mediante pases en comisión y contratos cachet y becarios, sin contar (en su mayoría) con un perfil técnico especializado. En ese momento primó la idea de que el INJU fuera una plataforma de desarrollo profesional, en la que jóvenes tuvieran una primera experiencia laboral en el Instituto, que sirviera para que luego continuaran trabajando en espacios de mayor responsabilidad profesional; en otros términos, era tomado como parte de un proyecto de promoción juvenil (Gandini, 2021). A comienzos de la segunda gestión se trabaja fuertemente para contar con los primeros funcionarios presupuestados y en el ordenamiento de la administración (Ottavianelli, 2021). El intento de fortalecer la plantilla permanente del Instituto se sostiene en el tiempo, existiendo una nueva tanda de presupuestaciones en 2002 (Rico, 2021); y sobre el fin de ese período quinquenal se planteó la realización de un diagnóstico, analizando la estructura y las áreas reales existentes, para así plantear un ordenamiento de las prioridades y dejar información sistematizada, de forma de colaborar en un proceso de acumulación y construcción de políticas (Zapater, 2021). Con la incorporación al MIDES se busca la profesionalización de la gestión y contar con personal técnico con perfil social y con referentes del propio INJU para actuar en todo el territorio del país (Pino, 2021). En la gestión iniciada en 2015 se da un proceso muy importante de regularización de funcionarios que se encontraban contratados bajo diversas modalidades (contratos a término, contratos a través organismos internacionales y de OSC), lo que implica un crecimiento en materia de personal permanente tanto en su cantidad, como en su profesionalización; y en la apropiación de la visión, orientaciones y objetivos estratégicos del INJU (Barreto, 2021).

PRINCIPALES HITOS Y ÉNFASIS DE LAS POLÍTICAS DE INJU

Son varios los Directores que mencionan como hitos acciones vinculadas a la Tarjeta Joven. Una idea tomada principalmente del desarrollo realizado en España, con un formato de tarjeta de crédito, que es planteada como un elemento legitimador y de promoción de la existencia del INJU, para el desarrollo de otras líneas programáticas (Gandini, 2021). Se recuerda la realización de giras para su promoción en el interior (Ottavianelli, 2021). Con la llegada del nuevo milenio se realiza un fuerte relanzamiento del programa, bajo la idea fuerza de menos lugares con más beneficios, se trabaja en alianza con un banco privado, un supermercado y un correo privado para su distribución en todo el país; manteniendo la idea de se trataba de una línea estratégica para promover el rediseño institucional en otras áreas (Rico, 2021).

Sobre fines del período 2000-2005 se avanza en la firma de un convenio con el Banco República (BROU) (febrero de 2005), a través del cual se buscó la oferta de nuevos beneficios, la oferta de productos bancarios y la elaboración del plástico por parte del banco (Zapater, 2021). Esa línea fue profundizada en el siguiente período, generándose un nuevo convenio (2009) con el BROU, por el cual se dispuso la creación de una Tarjeta Joven común, una prepaga y otra de crédito, en la búsqueda de ofrecer nuevas herramientas a los y las jóvenes (Pino, 2021). En el marco de un proyecto de Tarjeta Joven Iberoamericana impulsado por la OIJ, en 2016, se diseñó y comenzó a aplicar un modelo de Tarjeta Joven virtual, mediante la elaboración de una App, en la que se incorporó una propuesta de difusión y promoción de derechos (Soto, 2021).

La Casa de la Juventud (actual casa INJU) también tiene un rol fundamental en la historia del Instituto. Ya con el INJU instalado en la casa de 18 de Julio 1867, en conocimiento de que el edificio lindero también era un inmueble que había sido adjudicado al MEC, y aprovechando la existencia de una puerta que los unía, se tomó la decisión (sin conocimiento del Ministro) de ingresar a reconocer el local, para luego comenzar a realizar actividades abiertas al público joven. Ante la eventualidad de que el segundo edificio fuera reclamado por el Ministro, se trabaja en la creación de la Casa de la Juventud; la que se inaugura en 1994, con la presencia del Cr. Enrique Iglesias (en ese entonces Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo) y la firma de un acta fundacional de la misma, en una de sus paredes laterales, en la que estamparon sus firmas organizaciones juveniles políticas, sociales, clubes de fans y el propio Iglesias (Gandini, 2021).

En los años siguientes se trabaja en la readecuación y equipamiento de diversos espacios de la Casa de la Juventud, lo que coincide con los festejos de los 10 años de políticas de juventud en Uruguay, y se realiza un concurso de bandas jóvenes (Ottavianelli, 2021). Durante las administraciones siguientes se intentó dar una dinámica de una agenda con diversas actividades: se recuerda la realización de INJULIO (actividades en la casa durante las vacaciones de julio), la presencia de bandas en la Casa (Hereford, La Tabaré), Samantha Navarro, concursos, publicación de Revista del INJU, concursos de fotografías y la transmisión de los partidos de la selección sub 20 en el mundial de Nigeria (con probablemente la mayor cantidad de jóvenes reunidos en la historia de la Casa), en una época donde la televisión cable recién comenzaba a llegar a los hogares (Noya, 2021). Esa dinámica pretendió ser sostenida en el período siguiente, manteniendo la casa muy activa en actividades (Rico, 2021).

Con la integración al Ministerio de Desarrollo Social se buscó darle un vuelco a la gestión de la Casa, con la generación del Proyecto La Caja, con una visión más integral de las actividades; y se comenzó a explorar el acondicionamiento definitivo del subsuelo. Es así que en los años siguientes se acondiciona varios espacios: una sala de expresión corporal, una sala audiovisual, una pequeña sala de teatro y se instala una sala de ensayo y grabación en conjunto con el MEC, en el marco del Programa Usinas de la Cultura (Rodríguez, M, 2021; Soto, 2021). Con la inauguración de la fachada en 2014 la Casa se pasa a denominar "Casa INJU".

Si la promoción y defensa de los derechos de los y las jóvenes siempre estuvo vinculada a la existencia del INJU, se expresa claramente en algunas acciones concretas que se han ido desarrollando a través de su historia. Ejemplo de ello es la campaña, en 1998, de Derechos de los Jóvenes (que incluyó acciones en centros educativos y presencia callejera y en medios), realizada junto con UNICEF y aprovechando el impulso dado por la aprobación de la Convención de Derechos del Niño (Ottavianelli, 2021). También el proyecto *Aprópate de Tus Derechos* (1998 y 1999), un servicio de asesoría y asistencia jurídica, con sede en Casa INJU, en convenio con UNICEF y el Colegio de Abogados, a través de su Comisión de Niñez y Adolescencia (Noya, 2021); y la serie de librillos "Conocé Tus Derechos", elaborados por INJU y publicados con la financiación de la UNESCO, como primera fase de un proyecto (inconcluso) que preveía la formación de multiplicadores en derechos (Rico, 2021).

Posteriormente se continúa un importante trabajo en la promoción de derechos, con la suscripción y la ratificación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, proceso en el que se involucró a las organizaciones juveniles (Rodríguez, M, 2021) y con la suscripción y ratificación de su Protocolo Adicional (Soto, 2021; Barreto, 2021). Por otra parte, la promoción de los derechos de los jóvenes estuvo impulsada a través de programas como los Centros de Ciudadanía Juvenil e IMPULSA, los Consultorios Jurídicos especializados en derechos de los y las jóvenes, en convenio con el Centro Estudiantes de Derecho de la UdelaR (luego traspasado a la Dirección de Gestión Territorial del MIDES), así como en actividades masivas como la INJU 5K (Rodríguez, 2021; Soto, 2021; Barreto, 2021).

Mención especial merece el rol que asumió el INJU en el debate sobre el derecho de las personas jóvenes. Uno de los ejes se estructuró en torno al debate sobre la propuesta de baja de la edad de la imputabilidad penal. Debate que trascendió a otros objetivos, dando la oportunidad de trabajar sobre otros temas, plantear agenda y nuevos desafíos (Rodríguez, M, 2021). En ese marco INJU desde su rol institucional promovió el posicionamiento de los y las jóvenes y dio espacio para la formulación de sus planteos (Soto, 2021). Es así que los y las jóvenes plantean temas sobre la mesa y lo respaldan con presencia masiva en la calle, con temáticas vinculadas a género, diversidad sexual, legalización de la marihuana, exponiéndose públicamente frente al mundo adulto en temas sensibles; y con INJU apoyando la generación de su capacidad de agencia e incidencia (Barreto, 2021).

Las cuestiones educativas, tal como se presentará en el apartado sobre ejes programáticos, fueron de las primeras en que el INJU se ocupó de trabajar, dada la demanda recibida de los y las jóvenes. Es así que muy tempranamente se realizaron Talleres de Orientación Vocacional y la elaboración o promoción de materiales de difusión de la oferta educativa, como la iniciativa privada Guía del Estudiante (Gandini, 2021). Para su segundo Director una de las dos grandes políticas sobre las que se propuso trabajar fue la educativa; y dado el vínculo preexistente con el entonces Presidente del CODICEN de la ANEP, se comenzó a trabajar en la posibilidad de influir en la elaboración de la reforma educativa (Rodríguez, E, 2021). Ya en la órbita del Ministerio de Deporte y Juventud se trabajó en el rediseño, aumento de tiraje y distribución masiva de la Guía del Estudiante (Rico, 2021); se buscó dar continuidad a acciones propias como los Talleres de Orientación Vocacional y se apoyaron acciones de otros organismos, como el desarrollo de ferias tecnológicas y clubes de ciencia (Zapater, 2021).

En el marco del MIDES, y de la coordinación con la Udelar, se trabajó en la actualización y adecuación de la Guía del Estudiante y de la Guía de Roles (de las diversas profesiones y oficios). Asimismo, se potenciaron y descentralizaron las ferias de oferta educativa, con la creación de las Expo Educa (Pino, 2021). En otro sentido, en el fortalecimiento de propuestas existentes o en el diseño de nuevas propuestas que implicaran un aporte a la ampliación de la oferta de la educación secundaria (tanto en cuanto contenidos, como metodológicamente), se instrumentó un programa de campamentos educativos para instituciones del área metropolitana (Pino, 2021), y programas como Compromiso Educativo y Más Centro, presentes en un alto número de centros educativos en la mayoría de los departamentos del país (Rodríguez. M, 2021).

También desde los inicios del Instituto se encuentran presentes acciones vinculadas al acceso al empleo por parte de las personas jóvenes. Tomando en cuenta la demanda de los y las jóvenes, y con la colaboración del Foro Juvenil para su diseño, en 1993 se inicia el Programa de Primera Experiencia Laboral (PEL). Fue fundamental para darle el impulso inicial, la asunción en agosto de 1992 del Director del INJU como Director Nacional de Correo. Desde allí se instrumentó una política de contratación de becarios a través del INJU, que sirvió para que otros organismos se sumaran al programa. Transcurridos dos años, a partir de la experiencia y conocimientos generados, se plantea un proyecto al Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), integrado por el BID y el gobierno de Japón, para el surgimiento del programa PROJOVEN, que incluyó módulos de formación y capacitación laboral y prácticas laborales (Gandini, 2021). Este programa, dirigido a jóvenes con vulnerabilidades socioeconómicas, en 1996 pasa a ser financiado con recursos de la Junta Nacional de Empleo (dependiente del MTSS y antecesora del actual INEFOP) y se desarrolla en forma paralela al Programa de Primera Experiencia Laboral (Ottavianelli, 2021). En el marco de este programa existieron Direcciones que buscaron dar ciertos énfasis, como el otorgar una cuota de 20% para jóvenes con discapacidad (Noya, 2021). Posteriormente, se realizaron algunos intentos de incursionar en el área de emprendimientos productivos, como es el caso del Proyecto Ladrillos Solidarios, de promoción de cooperativas de jóvenes productores de ladrillos y el Proyecto Cosecha Joven, para el apoyo a la producción y comercialización de productos agrícolas; pero en ambos casos no se logró su consolidación programática (Scotellaro, 2021). Tanto PROJOVEN, como PEL continuaron desarrollándose, pero el INJU dejó de tener incidencia en el primero, en tanto el segundo fue objeto de un rediseño junto con la Facultad de Psicología en 2006 (Pino, 2021).

Una serie de acciones relevantes se dan a partir de 2010, con la elaboración de un proyecto de nueva ley de empleo juvenil (aprobado en 2013), la búsqueda de nuevos mecanismos de intermediación laboral enfocados a la población juvenil (convenio con el Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas), el impulso a la creación de una Unidad de Empleo Juvenil en el MTSS y la concreción de un nuevo programa que promoviera la compatibilización del estudio y el primer trabajo decente, el Programa Yo Estudio y Trabajo (Rodríguez. M, 2021).

En materia de salud se fueron implementando distintos dispositivos y alianzas, tanto con actores públicos como privados para el trabajo en diversas temáticas. La preocupación por la salud de adolescentes y jóvenes estuvo presente en la primera gestión, vinculado especialmente a la prevención del VIH/SIDA (Gandini, 2021), luego se comienza a poner la mirada en la prevención de la depresión y el suicidio (apoyados en organizaciones de la sociedad civil especializadas), y la continúa con el apoyo a campañas de sensibilización y prevención de las infecciones de transmisión sexual (ITS) y sobre embarazo adolescente (Noya, 2021; Scotellaro, 2021). Para favorecer la cobertura sanitaria, en el marco de Tarjeta Joven se puso especial énfasis en convenios que facilitarían el acceso a prestadores de salud (Rico). Posteriormente se intenta fortalecer el vínculo del INJU con la Junta Nacional de Drogas, y en especial en lo vinculado al Portal Amarillo (Pino, 2021).

La promoción de la cultura también es una línea abordada tempranamente y se mantiene a través del tiempo con distintas estrategias, visiones y diversa dedicación de recursos presupuestales. Es así que en la primera gestión se realizan concursos de arte en diversas disciplinas, como pintura, fotografía, caricaturas e historietas. A su vez, se apuesta a la refuncionalización de un espacio del MEC sin uso y cercano a la Casa de la Juventud, la Sala Vaz Ferreira, instalando allí una Sala Joven para la presentación de la producción artística de jóvenes; en la propia Biblioteca se instala equipamiento de grabación y edición de video, obtenido a través de una donación del gobierno de Japón; e incluso se llega a idear un Plan Zona Joven, abarcando el BHU, la UdelaR, la Biblioteca Nacional y el INJU (Gandini, 2021).

Una vez finalizada una primera readecuación de los espacios de la Casa de la Juventud, se utiliza para la realización de talleres de expresión artística, exposiciones de arte joven y la presentación de artistas y bandas, tanto ya conocidas, como emergentes y la realización de actividades en las vacaciones de julio, bajo el título de INJULIO (Ottavianelli, 2021; Noya, 2021;

Rico, 2021; Zapater, 2021). También se impulsa la realización de concursos nacionales de arte joven en diversas disciplinas: candombe, pintura, poesía, narrativa, rock, fotografía; con la participación de jóvenes en todo el país (Rico, 2021).

Posteriormente se busca impulsar fuertemente la descentralización de la oferta cultural, la iniciación artística y la promoción a su producción. Por tanto, no sólo se vuelve a adecuar y refuncionalizar los espacios de la Casa INJU (con la instalación de salas de expresión corporal, audiovisual y de teatro); lo que permite la generación de un nuevo sistema para el ofrecimiento público y rotativo de esos espacios para talleristas que, de forma gratuita, pudieran ofrecer sus conocimientos en diversas disciplinas; sino que se desarrolla la línea de Talleres Artístico Culturales en todo el país y los Encuentros de Arte y Juventud (Pino, 2021; Rodríguez, M. 2021).

Sobre las acciones dirigidas a jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica, se observa que, si bien el INJU comienza trabajando con una visión homogénea de la juventud y el planteo de acciones de carácter universal, rápidamente se visualiza la existencia de diversas realidades juveniles y la necesidad de generar acciones específicas. Es así que se implementa el Programa Opción Joven, posteriormente transformado en PROJOVEN (Gandini, 2021; Rodríguez, E, 2021); en el diseño del Programa Red de Casas Jóvenes en el marco del Programa de Seguridad Ciudadana (Ottavianelli, 2021) y su posterior implementación (Noya, 2021; Rico, 2021); así como el intento de darle continuidad en la órbita del INJU (Scotellaro, 2021). Un fortalecimiento de esta línea estratégica se da a partir del plan de equidad, primero con la creación del programa interinstitucional Jóvenes en Red en 2012 (Rodríguez, M, 2021) y finalmente con la incorporación al INJU desde 2015 de los programas de cercanía como el propio JER y el Programa de Acompañamiento en Comunidad (PAEC), para el egreso de jóvenes en conflicto con la ley (Soto, 2021; Barreto, 2021). Cómo se desarrollará posteriormente desde 2021 se implementa en esta línea el Programa INJU Avanza.

Uno de los nudos centrales para una nueva institución gubernamental de carácter nacional es lograr desarrollar políticas nacionales, que efectivamente tengan en cuenta las distintas realidades y su ejecución alcance a todo el país. Esto incluye la resolución de la cuestión referida a cómo realizar ese despliegue; con un abanico de opciones entre el intentar tener una presencia propia en todo el territorio y la coordinación con los gobiernos departamentales o municipales. El panorama inicial está pautado por la inexistencia de oficinas de juventud departamentales. Una vez lanzada la

Tarjeta Joven en Montevideo, comienza a reclamarse también por jóvenes del interior, por lo que desde INJU se plantea que sólo tendrán Tarjeta Joven aquellos departamentos que contaran con una Oficina Municipal de Juventud, como espacio de atención a las políticas de juventud (Gandini, 2021). Ya instalado un espacio de coordinación con dichas oficinas, empieza a ser visible la existencia de algunas pocas oficinas con fortaleza en su funcionamiento y muchas que presentan debilidades (Noya, 2021); por lo que los sucesivos Directores intentan sostener el trabajo con las mismas, realizando recorridas nacionales para la promoción de su trabajo (Scotellaro, 2021) e intentar generar una Red Nacional de Juventud, con la Casa de La Juventud como espacio central articulador (Zapater, 2021).

Ese intento se sostiene con el advenimiento del MIDES y la coordinación con sus Oficinas Territoriales Departamentales, a partir del cual se realiza un recorrida para articular con los gobiernos departamentales y promover el desarrollo de políticas de juventud departamentales. Dado que no es lo mismo pensar una política y acciones a nivel nacional que departamental y que además cada departamento tiene sus particularidades (Pino, 2021), este proceso se vio fortalecido con la incorporación de Referentes Territoriales del INJU y el despliegue a nivel nacional de programas como Centros de Ciudadanía Juvenil y luego el Programa IMPULSA (Rodríguez. E, 2021; Soto, 2021).

Si bien en un inicio existió una intención de promover la participación de los y las jóvenes rurales, tanto a través de su participación en el Consejo de la Juventud, como creando espacios institucionales como la Comisión Honoraria de la Juventud Rural, bajo la coordinación del MGAP (y de escaso impacto), no es un tema que aparece entre los priorizados, ni se encuentran grandes hitos durante buena parte de la historia del INJU. Sobre inicios de los 2000 se planteó la realización de un proyecto denominado Cosecha Joven, para el fomento de la producción agraria juvenil, en modalidad de cooperativas de jóvenes rurales (en Pueblo Centenario y Tarariras); impulsado en alianza con la Federación Rural de Jóvenes, las Cooperativas Agrarias Federadas, la Asociación Rural de Jóvenes y el vínculo con una gran superficie para su comercialización (Scotellaro, 2021). Sin embargo sólo alcanzó el rango de proyecto piloto y no se logró su institucionalización. A partir del año 2013 se trabaja con mayor sistematicidad esta línea, con políticas específicas dirigidas a jóvenes rurales como los fondos de iniciativa juvenil Somos de Aquí en articulación con el MGAP (Rodríguez. M, 2021; Soto, 2021) y el programa piloto Tierra de Jóvenes (en conjunto con el Instituto Nacional de Colonización y el MGAP), para que grupos de jóvenes accedan a tierra con apoyo para

capitalización, inversiones y asesoramiento técnico; y el fondo de iniciativas juveniles Nuestro Lugar (junto con la OPP), para promover la cultura, participación, deporte y recreación en pequeñas localidades (Barreto, 2021).

En materia de vivienda se encuentra una primera mención sobre fines de los noventa, con la elaboración de un proyecto en el ex Hospital Hanseiano (en la zona de Colón/Lezica), obtenido en comodato del MSP (efectivamente firmado), para la construcción de un hogar estudiantil, con una dimensión pensada para la creación de emprendimientos productivos por parte de los propios estudiantes. También, en la misma gestión, se elabora un proyecto denominado Llaves, para la rehabilitación de viviendas desocupadas o subocupadas en zonas centrales de la ciudad, para el alquiler a jóvenes (Noya, 2021). A comienzos del 2000 se intenta implementar por primera vez un fondo de garantía de alquiler para jóvenes, en convenio con el MVOTMA (Rico, 2021); y luego se trabaja en un proyecto para la utilización de complejos de vivienda del BHU sin asignación de beneficiarios, para ser destinados a jóvenes estudiantes del interior con buenas calificaciones y que (como contraprestación) realizaran tareas comunitarias; pero no se llega a concretar (Scotellaro, 2021).

Luego de la consolidación del INJU como organismo estatal con competencia en la formulación y ejecución de las políticas de juventud, se abre la etapa de superar el trabajo en algunas líneas programáticas y conjunto de acciones, a veces aisladas. Es así que en el año 1994, luego de un intenso trabajo técnico se presenta el Plan Integral de Juventud (PLINJU), un conjunto de más de 30 documentos, que se constituye en el primer gran acercamiento a la comprensión de lo que debe ser trabajar en políticas de juventud: orientaciones generales, articulación efectiva entre organismos, normativa, planteo de funcionamiento, formación de técnicos. Dicho plan fue la base programática con la que se pretendía trabajar en la gestión que comenzaría en 1995, y a su vez fue un legado para América Latina (Rodríguez. E, 2021).

A mediados de la gestión iniciada en el año 2000 se plantea un proyecto que implicaba trabajar en la elaboración de un Estado de la Juventud Uruguay, que fuera una de las bases sobre las cuales construir un Observatorio de la Juventud, sin embargo, con el apoyo del PNUD, sólo llegó a desarrollarse la etapa de anteproyecto. De todas formas la necesidad de trabajar en diagnósticos y la elaboración de un plan de juventudes se mantiene presente al final de dicho período (Zapater, 2021).

La generación de conocimiento recibe un nuevo impulso con la realización de la Segunda Encuesta Nacional de Juventud en 2008; al igual que el comienzo de una etapa en la que se privilegió la concreción de planes nacionales, con la elaboración a partir de ese mismo año de las Bases para la elaboración de un Plan Nacional de Juventudes (Pino, 2021). Una vez consolidadas en la estructura del INJU la Secretaría Técnica y la Unidad de Análisis, como espacios de articulación, formulación de políticas y producción de conocimiento, se trabaja en la concreción de la tercera ENAJ en 2013 y la elaboración de los Planes Nacionales de Juventudes 2011-2015 y 2015-2025 (Rodríguez, M, 2021). De esa forma adquiere permanencia el énfasis en la planificación interinstitucional de políticas y generación de información y conocimiento de calidad, lo que repercute en la capacidad de influencia en el crecimiento de nuevas políticas, no necesariamente ejecutadas directamente por el INJU (Soto, 2021).

Como se mencionó anteriormente, la agenda internacional ha tenido un impacto relevante sobre el desarrollo de las políticas de juventud a nivel nacional. Con el impulso dado por la creación del INJUVE en España, el creciente desarrollo de las políticas de juventud en dicho país y el incipiente desenvolvimiento en América Latina y el Caribe, se realizan las Convenciones Iberoamericanas de Juventud, en la que se dan cita los responsables de los organismos de juventud de España, Portugal, América Latina y el Caribe. Toca a Uruguay presidir alguna de esas conferencias, por tanto presidir e inaugurar el Centro Euro-latinoamericano de Juventud (ubicado en Málaga, España), espacio dedicado a la realización tendiente a la promoción de las políticas de juventud y el fomento y fortalecimiento de las organizaciones juveniles. A partir de dichas conferencias se decide crear la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ). Una experiencia destacada en este eje fue la participación en el Barco de la Juventud, programa del gobierno del Japón por el cual jóvenes de diversos países recorrieron el mundo en un barco japonés, realizando actividades de intercambio cultural. En el caso uruguayo, bajo la coordinación del INJU participan varias decenas de jóvenes, que fueron elegidos en un llamado público y abierto (Gandini, 2021). A través de las distintas gestiones se mantuvo la presencia en las actividades de la OIJ e incluso en su Consejo Directivo (Ottavianelli, 2021; Zapater, 2021). En el período iniciado en 2005 se trabaja fuertemente en la suscripción y ratificación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los

Jóvenes y en el posicionarse como país cooperante con países de la región (Pino, 2021, Rodríguez. M, 2021). Asimismo, se trabajó en la generación de una agenda regional de juventud, activando el funcionamiento de la Reunión Especializada de Juventud del MERCOSUR (REJ) y su articulación con la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF).

PARTE III





PRINCIPALES EJES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD

A continuación se presentan los principales ejes de las políticas de juventudes en los 30 años del INJU. Es importante aclarar que las iniciativas y acciones desplegadas a lo largo y ancho del territorio nacional han sido tantas que no sería posible abordarlas en un documento como el que aquí se presenta. Por lo tanto, lo que sigue no pretende ser una descripción exhaustiva de todas las acciones del instituto en estos 30 años, sino mostrar a través de un recorrido histórico, las principales discusiones y los principales énfasis de política pública. La información se organiza en un total de once ejes entendiendo que permiten resumir la rica historia de nuestro instituto.

CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS DE JUVENTUDES, GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO, ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y AGENDA INTERNACIONAL

Diseño de políticas de juventudes

INJU, en tanto organismo rector de las políticas de juventudes, es responsable de liderar las respuestas interinstitucionales para el abordaje de las problemáticas y necesidades identificadas en la población joven. De igual manera, le compete delinear las estrategias para avanzar en la construcción y profundización de políticas que garanticen los derechos de todas las personas jóvenes. Para ello, han sido concebidas herramientas de política pública como los planes de juventud, así como diversas instancias de consulta con jóvenes. El ejemplo más reciente de estas consultas es la actual plataforma de participación Juventudes Proragonistas. A continuación se conceptualiza la noción de políticas públicas, para inmediatamente realizar un breve repaso de las principales acciones en este sentido.

Una política pública es definida como un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado, en relación a una cuestión que concita atención, interés o movilización de otros actores sociales (Oszlak y O'Donnell, 1984). Las políticas públicas de juventud pueden ser comprendidas como toda acción articulada que se orienta al logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al período vital juvenil. Son acciones dirigidas a influir en los procesos de socialización involucrados en esa etapa de la vida, trátase tanto de políticas reparatorias o compensatorias, como de promoción, estas últimas orientadas al desarrollo o construcción de ciudadanía. Planteadas desde un punto de vista participativo, estas políticas tienen por objetivo, generar las condiciones mediante las cuales los y las jóvenes puedan realizarse en tanto tales y, al mismo tiempo, participar en la configuración de la sociedad en la que viven (Balardini, 2003).

Las políticas públicas requieren el diseño de instrumentos para su implementación, entre los cuales los planes son uno de ellos. Un plan “se convierte en el instrumento político básico que guía la acción pública en un periodo de tiempo, generalmente acotado, ya que, por su carácter programático, contiene el referente básico y las ideas dominantes sobre el asunto concreto que permitirán orientar cualquier actividad que se desarrolle durante su vigencia” (Velasco, 2005: 11).

Encontramos ya en la primera administración del INJU un antecedente sobre construcción de planes de juventud. Según Ernesto Rodríguez (2021), a partir de 1992, con la instalación de un equipo técnico que comienza a trabajar en el Plan Integral de Juventud. Este plan fue presentado en 1994 y constituyó la plataforma programática para la llegada de Rodríguez a la Dirección del instituto. Se reconoce en el trabajo técnico de este plan un importante esfuerzo sistemático por conceptualizar las políticas de juventud, y la expresión de la necesidad de una articulación profunda con las políticas sectoriales. Finalmente, este plan no se pudo aplicar en la práctica, en lo que Rodríguez interpreta como falta de respaldo político, lo que motivaría su renuncia al cargo (Rodríguez. E, 2021). Al final del período, cuando INJU estaba inscripto en el Ministerio de Deporte y Juventud, se intenta trabajar en un Plan Nacional de Juventud, pero no llega a concretarse (Zapater, 2021).

Luego de la incorporación de INJU al Ministerio de Desarrollo Social, y desde el rol de organismo coordinador de las políticas de juventud, en el año 2008 comienza el proceso de construcción de las Bases hacia el Plan Nacional de Juventudes. El objetivo fue compartir elementos de diagnóstico sobre la situación de los y las jóvenes en el país, discutir posibles líneas de acción y generar los primeros acuerdos globales que lograran una mirada programática común que habilitara la discusión de las propuestas específicas a priorizar y desarrollar al comenzar el próximo período. La estrategia de trabajo se sostuvo en dos ejes principales: trabajo bilateral con organismos sectoriales e instancias de consulta en territorio con jóvenes (Alarcón y Erramuspe, 2012). Se destaca en esta etapa el crecimiento de una masa crítica tanto a nivel técnico como político, que se tradujo en la posibilidad de profundizar en discusiones conceptuales y reposicionar el tema juventud en la agenda del gobierno.

Al comenzar un nuevo período de gobierno, en el año 2010, y dando continuidad al proceso de elaboración de las Bases hacia el Plan Nacional de Juventudes, se crea la Comisión de Juventud en el marco del Consejo Nacional de Políticas Sociales¹². La misma estuvo integrada por equipos técnicos representantes de las distintas sectoriales involucradas. Este proceso, al haberse iniciado de forma temprana (durante los primeros meses de la gestión), permitió la elaboración de planes y programas conjuntos y su inclusión en el presupuesto, tanto del INJU como de otros organismos (Rodríguez, M., 2021; Alarcón y Erramuspe, 2012).

El Plan Nacional de Juventudes 2011-2015 surge entonces como síntesis de esta construcción y se configuró a partir de cuatro líneas estratégicas que ordenan propuestas de acción: Integración Educativa; Emancipación; Salud Integral y calidad de vida; y Participación, ciudadanía y cultura. La implementación del plan estuvo fundamentalmente a cargo de los organismos sectoriales que comprometieron acciones en articulación con la Secretaría Técnica del INJU, que asumió las tareas de articulación interinstitucional y seguimiento de los compromisos acordados.

A mediados del mismo período comienza el proceso de diseño del Plan de Acción de Juventudes 2015-2025 que involucró la participación de múltiples actores en el marco de un diálogo a nivel nacional y local. La construcción del Plan implicó la realización de una diversidad de acciones: diálogos con

12_ En el año 2005, por medio del Decreto 236/005 del 25 de julio de 2005, se crean el Gabinete Social y el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS). En su órbita, primero es creado el Comité Estratégico de Infancia, Adolescencia y Juventud para finalmente crearse la Comisión de Juventud del mismo en 2010.

actores estratégicos; consultas territoriales con jóvenes de todo el país; estudios académicos sobre juventud y políticas de juventudes; una Conferencia Nacional de Juventudes (Juy!); jornadas de trabajo interinstitucionales y articulación de agendas interinstitucionales sobre políticas de juventud. La propuesta programática mantuvo las líneas de acción del Plan Nacional 2011-2015, es decir: Integración Educativa; Emancipación; Salud Integral y calidad de vida; Participación, ciudadanía y cultura.

En el año 2019 se llevó adelante el Balance del Plan de Acción de Juventudes con la publicación "Punto y Seguido". Este proceso tuvo como objetivo rendir cuentas sobre los avances de la ejecución del Plan a las y los jóvenes así como a las instituciones involucradas en las políticas de juventudes. Asimismo se buscó elaborar un diagnóstico sobre posibles ajustes a los diferentes aspectos del plan, así como incorporar temáticas y componentes que desde las juventudes y la sociedad se identificaran pertinentes. El balance incluyó un proceso de diálogo con jóvenes a través de instancias de consulta a nivel nacional.

En actual período de gobierno se define una nueva plataforma de participación juvenil que incluye tres líneas de acción: una asociada al voluntariado; otra a la promoción de proyectos y emprendimientos de jóvenes; y la tercera que se orientada a organizaciones juveniles en diálogo con la institucionalidad de juventud para la generación de propuestas de política pública y la incidencia en la agenda de juventudes. En esta última línea de acción comienza a implementarse en 2021 el programa Juventudes Protagonistas, con un alcance nacional y un proceso de participación organizado en capítulos departamentales que trabajaron sobre cinco temáticas priorizadas: Bienestar y convivencia, Oportunidades, Ruralidad, Ambiente y Desarrollo sostenible y Democracia, juventud y participación política. La síntesis del proceso de intercambio se recoge en la publicación Ruta joven nacional, que plasma las propuestas departamentales y los caminos a recorrer por las políticas de juventudes en los próximos años.

Generación de información y conocimiento

La construcción de información y conocimiento es una de las líneas de acción que ha caracterizado a los institutos especializados en juventud. En este marco, las encuestas específicas de juventud se han consolidado como instrumentos relevantes para conocer la situación de vida de los y las jóvenes así como para promover el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, que se ajusten a dar respuesta a las principales demandas y problemas de la población joven.

Entre los años 1989 y 1990, se realiza la primera Encuesta Nacional de Juventud llevada adelante por la Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEC¹³), el Fondo de las Naciones Unidas para las Actividades de Población (FNUAP) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Esta experiencia no solo fue pionera para el país sino también para América Latina, colocando a Uruguay a la cabeza de la construcción de información para la orientación de las políticas públicas de juventud. Tanto esta encuesta como las siguientes se coejecutaron con el actual Instituto Nacional de Estadística (INE).

En el año 2008 se retoman los esfuerzos por darle continuidad a la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ), como una iniciativa del Programa Infamilia del MIDES. Esta edición recibió el apoyo de organismos internacionales como la CEPAL y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Dando continuidad a este proceso y con el objetivo de realizar la encuesta cada cinco años, en 2013 se lleva adelante la tercera edición, que tuvo como un aspecto novedoso la inclusión del módulo de Cuidados. Además del informe final, se realizaron cuatro publicaciones temáticas nominadas Cuadernos Temáticos de la ENAJ Mirada Joven en los temas trayectorias juveniles, trabajo, masculinidades y cuidados. La experiencia más reciente fue en el año 2018, cuando a través del INJU, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el INE se llevó a cabo la cuarta edición de la ENAJ. Esta edición, como las anteriores, contó con la participación de un número importante de organismos y especialistas en los temas de juventud en diferentes instancias. Las principales novedades fueron la duplicación de la muestra con respecto a 2013 y la inclusión de adolescentes y jóvenes que viven en localidades de menos de 5.000 habitantes, lo cual permite aproximarse al conocimiento de las juventudes rurales.

13_ Actual Instituto Nacional de Estadística (INE)

A su vez, la cuarta edición de la ENAJ (2018) constituyó la primera ola de un estudio longitudinal que vuelve a colocar a Uruguay a la cabeza en la construcción de información y conocimiento sobre las juventudes. El panel seguirá a la cohorte de adolescentes de 12 a 15 años de edad, visitándolos por primera vez en el marco de la ENAJ 2018 y revisitándolos cada tres años, de modo de poder estudiar su evolución en las distintas dimensiones de la transición a la adultez, dando cuenta de los logros y dificultades que atraviesan.

A partir de la especialización del instituto en las encuestas de juventud, fue posible la realización de otras acciones en relación a la generación de conocimiento para el diseño de políticas públicas basadas en evidencia, como la construcción de observatorios sociales. Como antecedente, en el año 2003, se comienza a trabajar, con el apoyo del PNUD, en un anteproyecto de Estado de la Juventud uruguaya como fase previa de la construcción de un observatorio, que no se llegó a implementar en ese entonces. Posteriormente, en el marco del Observatorio Social de Programas e Indicadores del MIDES, se lanzó en el año 2010 el Observatorio de Juventudes (actual Observa INJU). Esta iniciativa tiene como objetivo recabar y generar información acerca de la situación de adolescentes y jóvenes, a su vez aportar al conocimiento del conjunto de prestaciones sociales que brinda el Estado uruguayo a esta población específica.

Por otro lado, en relación a la construcción de información y conocimiento se destaca la publicación de la revista de divulgación científica *Mirada Joven*. La revista reunió los trabajos seleccionados en tres convocatorias del Fondo Concursable para Investigadores e Investigadoras Jóvenes entre los años 2010 y 2013. Las publicaciones refirieron a las siguientes temáticas: género, participación e instituciones y delitos. A su vez, se realizaron publicaciones por parte de investigadores e investigadoras seniors, en los temas de: generaciones, educación, trabajo, jóvenes en situación de vulnerabilidad y emprendedurismo. Finalmente, en articulación con unidades estadísticas y equipos de diferentes organismos se realizaron publicaciones en las áreas de: transiciones a la vida adulta, mercado laboral, cuidados y masculinidades. Una mención especial corresponde realizarse en relación a la publicación sobre gasto público y social en adolescencia y juventud (GPSJ), ya que posicionó nuevamente al INJU como pionero en una línea de producción de conocimiento y en participar de un estudio comparativo con seis países de América Latina que permitió identificar este indicador en clave regional.

Recientemente, a partir de la ENAJ 2018 se publicó el cuaderno temático “Ruralidades Jóvenes” y se elaboraron otros cuatro (en etapa de publicación): “Expresiones de violencia basada en género en adolescentes y jóvenes”; “Actividad física, deporte y prácticas corporales: brechas en el acceso y desafíos desde las políticas públicas”; “La educación no formal: aprendiendo a lo largo y ancho de la vida y Jóvenes que cuidan: realidades y desafíos para repensar la política pública”.

Finalmente, es necesario destacar como un hito institucional importante la creación en 2010 del Área de Articulación y Estudios de Juventud, conformada por la Unidad de Análisis y Estudios de Juventud y la Secretaría Técnica (en el marco del Proyecto “Aportes a la construcción de un nuevo Modelo de Políticas hacia la Juventud” en conjunto con OPP y PNUD). Dicha área fue creada con el fin de construir una instancia técnica permanente de generación de conocimiento acerca de la realidad de las juventudes en nuestro país, así como para la articulación de las políticas dirigidas a los y las jóvenes. La Secretaría Técnica se constituyó como la responsable de esa articulación, desarrollando las tareas requeridas para el diseño e implementación de políticas de juventud coordinadas entre los distintos actores institucionales. Por su parte, la Unidad de Análisis y Estudios de Juventud se creó con el cometido de recabar y generar información acerca de la situación de las y los jóvenes, a la vez que monitorear las políticas e iniciativas diseñadas para este grupo etario. Actualmente, estas áreas técnicas se integraron en el departamento de Diseño de Políticas.

Puede concluirse que estas acciones evidencian un crecimiento del INJU y una referencia consolidada en el conocimiento de la situación de las juventudes. Esto ha implicado un fortalecimiento de la capacidad de retroalimentación de las líneas programáticas que se implementan así como en los insumos que se utilizan para el diseño y accionar de las políticas públicas de juventud en diálogo intersectorial. A modo de ejemplo, estos insumos han aportado a la elaboración del marco normativo de empleo juvenil, a la construcción de estrategias asociadas a salud sexual y reproductivas en adolescentes, a los cálculos de pobreza multidimensional y, recientemente, a la construcción de políticas asociadas a salud mental y bienestar psicoemocional en adolescencia y juventud. Por último, INJU ha contribuido a la generación de publicaciones específicas en diversas temáticas en alianza con la academia y con organismos del Estado, transversalizando la perspectiva de juventudes, así como a la promoción de una red epistémica nacional e internacional en juventudes a partir de los insumos de las encuestas.

Comunicación e información

La comunicación formó parte de la estrategia inicial de legitimación del INJU en la búsqueda de consolidarlo simbólicamente a nivel político y social. En un inicio se dirigió a brindar información, a ofrecer espacios de difusión y promoción de actividades y de grupos juveniles y, sobre todo, tuvo el objetivo de dar a conocer la existencia del INJU como primer espacio gubernamental dirigido a los y las jóvenes. Los medios utilizados en esa etapa fueron la radio (programa nocturno en Radio Carve en 1990), separatas en el Diario El País y micros de cinco minutos en Canal 5 (ambos en 1991).

A medida que hubo un crecimiento programático se hizo evidente la necesidad de contar con una estrategia de comunicación institucional. Identificación que llevó, a partir de la segunda gestión, a intentar contar con recursos humanos especializados en comunicación dentro del equipo estable del instituto, que fueran capaces de diseñar estrategias de comunicación, que no sólo se centraran en la difusión de actividades puntuales sino en la divulgación de las líneas programáticas (Bango, 1995).

De la mano de la construcción de los planes de juventud, se visualiza la necesidad de consolidar una asesoría interna o Departamento de comunicación. Es así que, utilizando diversos mecanismos (contratos con financiación internacional, contratación de pasantes, llamados a funcionarios presupuestados), comenzó a consolidarse un área con recursos humanos propios, capaces de diseñar, ejecutar y coordinar planes y acciones comunicacionales tanto a nivel interno como a nivel interinstitucional.

Como resultado de ese proceso, a partir de 2011 surge el Departamento de Comunicación (UDECOM) que traza una estrategia con acciones en diversas plataformas: espacios físicos habitados por jóvenes (Casa INJU, Oficinas Territoriales, instalaciones de INJU Impulsa y de Jóvenes en Red; señalética y fachadas); Servicio de información a las juventudes; sitio web; mailing, comunicados de prensa, redes sociales y publicaciones. Es así que se comienza con presencia en las siguientes redes sociales: Facebook, Twitter, YouTube e Instagram. Además, se resalta el trabajo conjunto y sistemático con el Área de Articulación y Estudios de Juventud (actual Departamento de Diseño de Política), para contribuir con insumos técnicos relevantes que aportan en las líneas de comunicación estratégica de INJU para el posicionamiento institucional desde su rol de rectoría.

Otro aspecto a destacar en el área de comunicación en línea con aumentar la presencia en los medios masivos de comunicación se concretan otras acciones significativas: las rendiciones de cuentas públicas y los ciclos televisivos “La Mirada” y “12-29. Adolescentes y Jóvenes en Uruguay”. En el primer caso, desde 2011 a 2014 fue utilizada la cadena nacional de radio y televisión para rendir cuentas del accionar del INJU, en el desarrollo del Plan de Acción 2011-2015. En tanto “La Mirada”, emitido en Televisión Nacional Uruguay durante 2012, plantea un ciclo de más de 20 programas conducido por tres jóvenes que recorren distintos puntos del país dialogando sobre temas de interés con adolescentes y jóvenes de diversos ámbitos. Posteriormente, y tomando como insumo la publicación de la 3era Encuesta Nacional de Juventud (2013), se emitió “12 a 29”, ciclo de 13 programas que tuvo como objetivo conocer las percepciones de adolescentes y jóvenes, brindar una arista cualitativa y complementaria de los datos de la encuesta, explicitando realidades, imaginarios e identidades y promover el diálogo, el debate y la reflexión de adolescentes y jóvenes.

A lo largo de la historia de INJU, el impulso, apoyo y realización de campañas comunicacionales en diversos formatos y plataformas, ha sido otra fortaleza a destacar en estos 30 años en la búsqueda del posicionamiento del tema juventudes en la agenda nacional.

Actualmente, el Departamento de Comunicación lleva adelante una estrategia de posicionamiento institucional que, junto al trabajo coordinado con otras divisiones y áreas del instituto a través de programas y acciones, tiene el objetivo de desembarcar en todo el territorio nacional para que todas las personas jóvenes conozcan a INJU. Las líneas priorizadas en este período apuntan a ampliar y consolidar el Sistema de Información a la Juventud en todo el territorio nacional y a la constante actualización de las estrategias de comunicación de las plataformas digitales.

Dentro del eje de comunicación e información el Centro de Información a la Juventud (CIJ), actual Servicio de Información a la Juventud (así como la propia línea de acción) estuvo presente desde los orígenes de la institucionalidad de juventud. Para la definición estratégica en esta línea siempre han estado presentes una serie de nudos centrales: el tipo de información a ofrecer, su adecuación al público objetivo, los canales a utilizar para la difusión en cada época y los mecanismos de retroalimentación con jóvenes.

Como ya fuera reseñado, el CIJ nace en 1987 junto con la Comisión Coordinadora de Juventud. Se establece centralmente en el edificio del MEC, y se convenia con la Intendencia de Montevideo para la instalación de servicios en las Bibliotecas Municipales, así como con las intendencias del interior. Sin embargo, ya una vez creado el INJU, y a mediados de su primera administración, estos centros dejaron de funcionar en Montevideo y eran pocos los que realmente funcionaban como centros de información en el interior (fundamentalmente en Treinta y Tres, Paso de los Toros y Salto). Por otra parte, tempranamente el CIJ estableció vínculos a nivel iberoamericano, a través de la Red CINDOC, primero en la órbita de la Organización Iberoamericana de Juventud y luego de la OIJ; llegando a presidir dicha Red (Romano, 2021; Bango, 1995).

Con el surgimiento de los planes nacionales de juventud se fortalece la idea de generar un sistema de información juvenil articulado, del que participe centralmente el Centro de Información de Casa INJU y donde se generen espacios de información en todos los departamentos. En un inicio estos espacios fueron los Centros de Ciudadanía Juvenil que luego se transformarán en los IMPULSA.

Ese sistema, fue concebido como un Servicio de Información a la Juventud, espacio capaz de brindar información variada sobre recursos y oportunidades de interés para los y las jóvenes (becas y concursos, programas y planes, oferta educativa, empleo, salud, tiempo libre, etc.) y promover el ejercicio de sus derechos y la toma de decisiones responsables. El servicio sigue contando con un espacio central en Montevideo en Casa INJU, y a través de los nuevos equipos técnicos territoriales que trabajan con una fuerte articulación con las oficinas de juventud de las intendencias departamentales. Desde allí, se ofrece un servicio de información personalizada, telefónico, vía mail y consultas a través de plataformas de redes sociales institucionales.

Agenda internacional

En relación a la agenda internacional de juventudes, ya se ha mencionado que la existencia de organismos y foros internacionales han alimentado y alimentan la generación de las políticas nacionales de juventud, así como colaboran en el fortalecimiento de la institucionalidad.

Desde el Año Internacional de la Juventud en 1985, los organismos gubernamentales de juventud de los países iberoamericanos comenzaron a mantener encuentros de trabajo y conferencias de carácter intergubernamental sobre juventud. En la VI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud realizada en Sevilla (1992) quedó expresada la intención de iniciar un proceso de institucionalización del foro de diálogo, concertación y cooperación. Para ello fue suscripto un acuerdo con la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación (OEI), por el cual se decide crear la Organización Iberoamericana de Juventud como organismo internacional asociado a la OEI, pero con plena autonomía orgánica, funcional y financiera; sus estatutos son aprobados en la Conferencia de Punta del Este (1994) y este proceso culmina en la Conferencia de Buenos Aires (1996) con la aprobación del Acta fundacional.

Durante esa etapa inicial Uruguay participó activamente, recayendo en la persona de los/as Directores/as del INJU tanto la Presidencia de Cumbres, como en la Presidencia de la OIJ participando también en la elaboración del Programa Regional de Acciones para la Juventud de América Latina (PRAJDAL) y de su Plan Operativo.

Posteriormente, INJU trabajó en la elaboración y propició la suscripción por el Poder Ejecutivo y la ratificación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ) por el Parlamento Nacional en abril de 2008; así como de su protocolo adicional en agosto de 2019. De esta forma, Uruguay se convierte en el segundo país de la región en reconocer este tratado internacional. La CIDJ y su Protocolo Adicional se han convertido en norma legal interna de obligatorio cumplimiento para los Estados que la han ratificado, así como en documento orientador para el diseño y la implementación de políticas, programas, proyectos e iniciativas en materia de juventud, con enfoque de derechos, que puede ser referenciado y aplicado tanto por los gobiernos como por la ciudadanía. De allí su gran aporte al ejercicio de una ciudadanía integral fundamentada en el reconocimiento de las personas jóvenes como sujetos de derechos y acorde con las distintas realidades socioeconómicas, políticas, culturales y tecnológicas de la región.

Del trabajo conjunto con OIJ (actualmente transformado en Organismo Internacional de Juventud) se destaca la participación de autoridades y técnicos/as de INJU en las Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Juventud que se realizan anualmente, así como en algunas de las jornadas de intercambio preparatorias.

Por otra parte, se han llevado a cabo iniciativas de cooperación bilateral con varios países de la región, siempre con el objetivo de fortalecer las alianzas sur-sur y reforzar la identidad latinoamericana. Se han suscrito acuerdos de cooperación con el Estado Plurinacional de Bolivia y la República de Chile. A su vez, se han mantenido diversas instancias de diálogo e intercambio con la República Argentina, Brasil, Paraguay, República de Costa Rica y República de El Salvador.

En el ámbito subregional, Uruguay ha sido un pilar fundamental para el sostenimiento e impulso de la Reunión Especializada de Juventud (REJ) del MERCOSUR; así como su estrecha vinculación con la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF).

En tanto que a nivel global, INJU ha representado a Uruguay en los Foros Mundiales de Juventud, organizados por el Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

EMPLEO

Históricamente, las personas jóvenes han enfrentado importantes obstáculos para insertarse en el mundo del trabajo tanto a nivel nacional como internacional. Dentro de los principales problemas se encuentran una incidencia mayor del desempleo, la informalidad y mayores dificultades para la inserción en el mercado laboral formal. A partir de esta realidad se hizo patente la necesidad de articular con la sectorialidad de trabajo, para incluir la perspectiva de juventudes en las políticas de empleo, así como la creación de políticas específicas dirigidas a personas jóvenes para el acceso al empleo y el fortalecimiento de la oferta de capacitación.

En estos 30 años una característica del INJU ha sido la impronta de trabajo en empleo juvenil. Desde la etapa prefundacional del INJU, en tiempos de la Comisión Coordinadora de Juventud, tanto en los buzones de sugerencias, como en los cuestionarios aplicados a los y las jóvenes, como en las consultas recibidas en el Centro de Información a la Juventud, la temática del empleo, la búsqueda de empleo y el requerimiento de mecanismos para el acceso al mercado laboral fueron centrales (Romano, 2021). Aportar a derribar la idea instalada de “inútil sin experiencia”, frase instalada con fuerza en la sociedad uruguaya, fue una de los objetivos planteados por INJU. A partir de allí se desarrollaron a lo largo del tiempo una serie de acciones y programas que tendieron a disminuir la vulnerabilidad de las personas jóvenes a la hora de acceder a un empleo digno, de forma de acrecentar las posibilidades del desarrollo de una trayectoria laboral en mejores condiciones. Progresivamente, en esas acciones se fueron incorporando diversos énfasis, planteando medidas específicas para los y las jóvenes de sectores de nivel socioeconómico bajo, así como para mujeres jóvenes, jóvenes afro, en situación de discapacidad, y jóvenes trans; generando dispositivos y programas de política específicos. A continuación se presentan las principales líneas programáticas en el tema.

A comienzos de 1993 INJU, con el apoyo técnico de la organización Foro Juvenil, comenzó a implementar el Programa de Primera Experiencia Laboral (en adelante PEL). Este programa estuvo dirigido a jóvenes de entre 16 y 24 años que no habían ingresado en el mercado de trabajo formal. Entre sus objetivos se buscaba apoyar y facilitar el ingreso de las y los jóvenes seleccionados a la estructura productiva (ofreciendo contratos a término en organismos públicos y empresas privadas); concertar acciones con diversos actores públicos y privados capaces de colaborar con la inserción laboral de las personas jóvenes. Durante el transcurso de estos 30 años PEL existió

de forma continua; sin embargo fue cambiando su anclaje institucional y no siempre se mantuvo en la órbita del INJU. En el año 2020 con el retorno del Programa al INJU, se reorienta y fortalece la línea de trabajo vinculada a primera experiencia laboral, incorporándose con un énfasis mayor en el Programa Yo Estudio y Trabajo en la dimensión programática y en la implementación directa a través de la orientación laboral de los y las jóvenes que participan de este programa.

En una línea distinta, pero igualmente tomando como base la experiencia de PEL, en el año 1994, se crea un programa piloto denominado Opción Joven, que obtiene financiación del Fondo Multilateral de Inversiones (FO-MIN)¹⁴(Gandini, 2021; Rodríguez. E., 2021). Entre sus objetivos específicos se encontraba: fortalecer la vinculación entre la oferta de capacitación de recursos humanos con la demanda laboral y promover la incorporación de jóvenes para cubrir demandas laborales de empresas privadas. La población objetivo del programa fueron jóvenes de entre 15 y 24 años, sin empleo formal y que no estuvieran en seguro de paro, que no hubieran superado la enseñanza secundaria y que preferentemente no se encontraran estudiando, pertenecientes a sectores de bajos ingresos, dando preferencia a las mujeres jóvenes. La implementación del programa contó con una serie de actividades: Talleres de Orientación Ocupacional Vocacional; cursos breves de capacitación técnica completados con prácticas laborales en algunos casos; becas de formación laboral; apoyo y seguimiento de la inserción laboral permanente de las y los egresados. Su ejecución estuvo a cargo de entidades privadas de capacitación. Luego de culminado el plan Piloto, el programa pasó a denominarse PROJOVEN y a ser ejecutado por la Junta Nacional de Empleo (actual INEFOP), con financiamiento a cargo del Fondo de Reconversión Laboral. Finalmente, el programa dejó de existir como tal, pero hasta el presente dentro de los cursos se mantiene en INEFOP la modalidad PROJOVEN.

En el año 2012, en un contexto donde la brecha de desempleo juvenil persistía más allá de la expansión económica, se buscó crear un programa de primera experiencia laboral que promoviera la continuidad educativa. Es así como nace el programa interinstitucional Yo Estudio y Trabajo (en adelante YEYT), en el que, con la coordinación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), los organismos¹⁵ con competencia en la temática de empleo juvenil y educación articulan sus esfuerzos. Este programa está dirigido a jóvenes de entre 16 y 20 años que se encuentren cursando estudios de educación formal o no formal. Ofrece la oportunidad de realizar una pri-

14_ Fondo del BID con financiación del gobierno de Japón.

15_ Los organismos originalmente participantes en dicha articulación fueron el MTSS, el MIDES a través del INJU (y con la colaboración de la Direcciones de Discapacidad y de Diversidad), el MEC, el INAU, INEFOP, ANEP y UdelaR.

mera experiencia laboral formal en un organismo estatal o en una persona pública no estatal, por el plazo máximo de un año. En virtud de la ley de empleo juvenil de 2013 se implementaron cuotas correspondientes a acciones afirmativas para jóvenes afro, con discapacidad, trans; y por decisión del programa también para jóvenes con vulnerabilidad socioeconómica. Para este último caso, tomando en cuenta que las evaluaciones realizadas indican que los efectos positivos son mayores en esta población, se ha decidido que a partir de la edición 2022 el porcentaje para jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica sea aumentado.

En el año 2021, en el marco del rediseño de la matriz programática del MIDES planteada por el gobierno, el Instituto acompañó estas acciones con la creación de un Departamento específico de Orientación Laboral que lleva adelante tres líneas estratégicas. Una asociada a la Orientación y Seguimiento de Jóvenes en el Programa YEYT, otra relacionada a la promoción de talleres de orientación laboral y una última línea que apunta a la construcción de perfiles laborales con la finalidad de aportar herramientas a los y las jóvenes para el acceso al empleo, tanto en el sector público como privado.

La generación de marcos legales para el empleo juvenil ha sido un tema insistente en la agenda INJU. La preocupación por asegurar condiciones dignas de trabajo para las personas jóvenes, hizo que en 1997 se aprobara una primera ley de empleo juvenil (Ley N° 16.873 de 3/10/97). En la ley se establecieron cuatro modalidades contractuales por las que las personas jóvenes pudieran ser contratadas: práctica laboral para egresados, becas de trabajo, contrato de aprendizaje y contrato de aprendizaje simple. Para todos los casos fue establecida la obligación de la inscripción en los organismos de la seguridad social. Como forma de incentivo a las empresas se utilizó el mecanismo de exoneración de los aportes patronales con destino a las jubilaciones y al seguro social de enfermedad.

En esta línea en el año 2013, en el marco de políticas activas basadas en el concepto de trabajo decente impulsado por la OIT (respeto a todos los derechos laborales y de seguridad social, no discriminación basada en ningún motivo, tripartismo), se aprueba una nueva ley de promoción del empleo juvenil (Ley N° 19.133 de 20/09/13). En esta también fueron establecidas cuatro modalidades: primera experiencia laboral, práctica laboral para egresados, pasantías remuneradas y no remuneradas, y trabajo protegido (para los que contarán con un dispositivo específico de acompañamiento o seguimiento socioeducativo). Se produce así un cambio de lógica, en el

entendido que las exoneraciones en aportes no resultaban en un incentivo atractivo para las empresas; sustituyéndolas por subsidios, en distintos porcentajes para cada una de las modalidades (alcanzando hasta el 80% del salario en el caso del trabajo protegido). Otra diferencia de relevancia se encuentra en que se planteó un capítulo especial para la primera experiencia laboral en el Estado y en las personas públicas no estatales, que incluye acciones afirmativas para la inclusión de mujeres jóvenes, jóvenes afro, con discapacidad y trans; medidas que promovieran y facilitaran la compatibilización entre el estudio y el trabajo (subvención de días de licencia por estudio adicionales y reducción de horas para estudio), la creación de la figura jurídica de emprendimientos juveniles, y el mandato a los organismos públicos para generar líneas de financiación para los mismos.

Finalmente, luego de algunas modificaciones establecidas en la ley de promoción del empleo de 2018 (Ley 19.689, de 29/10/2018), en 2021 la ley de regulación de las políticas activas de empleo (Ley 19.973, de 13/08/2021) dedica buena parte al empleo juvenil. En general se mantienen las modalidades contractuales ya previstas, con una regulación similar a la de la normativa anterior. En otro sentido, incorpora la posibilidad de establecer programas de subsidios temporales al empleo (en el sector privado) para jóvenes con desempleo prolongado.

Como se observa a partir de estas acciones y preocupaciones, INJU ha buscado incidir en las políticas de empleo atendiendo las vulnerabilidades, generales y específicas, de las personas jóvenes a la hora de insertarse al mercado laboral, tanto a través de la ejecución directa de programas, la coejecución de programas con otros organismos, así como la articulación sectorial para incorporar la perspectiva de juventudes en los organismos competentes. Un ejemplo de esto último es el impulso dado a la creación en el MTSS de la Unidad de Empleo Juvenil en el año 2010.

También resulta evidente que, durante buena parte de su historia, el INJU priorizó acciones vinculadas al fortalecimiento de habilidades y la ampliación de oportunidades de las y los jóvenes para el acceso a empleos en carácter de dependencia. Esto implicaba que en las políticas de juventud no estaba contemplada la dimensión del autoempleo, tanto fuera individual como asociativo. Es necesario aclarar que el INJU ha entendido que emprender implica el desarrollo y la aplicación de la capacidad creativa de las personas jóvenes, en los más amplios y diversos contextos, siendo necesario ubicar al fenómeno del emprendedurismo en un contexto social que

promueva su carácter colectivo; no sólo como fenómeno vínculo al empleo sino que incluyendo una gran diversidad de situaciones de la vida de los y las jóvenes. (Arim, Katzkowics y Costa, 2018). En términos de autoempleo, se destaca el programa INJU Germina, de apoyo y promoción del emprendedurismo juvenil. El programa incluye instancias de capacitaciones en materia de modelos de negocio y gestión; orientación y acompañamiento a través de tutorías; así como la posibilidad de comercializar los productos en las ferias que se desarrollan anualmente en distintos puntos del país desde el año 2010. A su vez, en el año 2020, fue creada la plataforma online INJU Germina dando respuesta, por un lado en contexto de pandemia Covid -19 a la continuidad del programa, y por otra parte, actualizando el programa con la inclusión de herramientas digitales de comercialización.

EDUCACIÓN Y ORIENTACIÓN EDUCATIVA

Al igual que el empleo, la información de oferta educativa y la orientación vocacional fueron desde los inicios una preocupación planteada por los y las jóvenes al INJU. Atender esta demanda y ocuparse de estas temáticas ha sido una constante para las distintas administraciones.

Si bien en la órbita del CODICEN de la ANEP en 1991 ya se había creado el Sistema Nacional de Orientación Vocacional (y más allá de otros antecedentes), ha existido evidencia sostenida en el tiempo sobre la insuficiencia de sus dispositivos. Por esta razón INJU se convirtió en una referencia para difundir información y abordar la ejecución de diversas líneas en estos temas.

Una de las primeras acciones que se emprendieron fue la realización de talleres de orientación vocacional. Inicialmente se realizaron talleres en convenio con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la temática (Romano, 2021). En 1995, ya iniciado el segundo período de gobierno, INJU contó con recursos técnicos para sostener una oferta de talleres y aplicar una metodología propia (Bango, 1995). Este proceso se vio fortalecido en el año 2006 con la celebración de un convenio con el Servicio de Orientación Vocacional de la Udelar, que facilitó la realización de ciclos de talleres mensuales en Casa INJU y talleres descentralizados en el interior del país.

Otra línea de acción relevante ha sido la realización de ferias de oferta educativa. Tomando el antecedente de las ferias Alterned realizadas, aunque en forma discontinua, desde 1997 en Casa INJU, en el marco del convenio con la Facultad de Psicología se concibió la Expo Educa. El objetivo de la feria Expo Educa fue descentralizar y democratizar el acceso a la información de la oferta educativa para que los y las jóvenes puedan tomar elecciones vocacionales que contribuyan a la continuidad de sus trayectorias educativas. Con estos eventos se buscó poner en contacto a las personas jóvenes con la mayor cantidad de instituciones educativas del país a nivel público y privado, de educación formal y no formal. Luego de una primera experiencia conjunta en 2006 denominada "Viví la Información", en 2007 se lanzó la primera Expo Educa, que contó con trece ediciones hasta 2019.

La difusión y elaboración de guías educativas fue otra línea de acción que se transitó a partir de la solicitud de apoyo de jóvenes que desde el sector privado habían comenzado su publicación. Es así que en un principio INJU apoyó y difundió esa iniciativa, a cambio de contar con ejemplares para su uso y distribución. En paralelo, el instituto comenzó a elaborar una guía de roles de las distintas profesiones y oficios. En el año 2000, evaluando que esta línea merecía un mayor desarrollo, se alcanzó un acuerdo con el diario El País para la impresión y distribución masiva en forma gratuita con el diario y otros ejemplares para la distribución directa por INJU (Rico, 2021). En el desarrollo del convenio de Facultad de Psicología se trabajó la elaboración de una guía que incluyera tanto la información sobre la oferta educativa así como de roles.

A partir de la elaboración del Plan Nacional de Juventudes 2011-2015 la dimensión educativa se incorpora como una de las cuatro líneas estratégicas de las políticas de juventud. Las propuestas contenidas en el Plan para la integración educativa llevaron al INJU a un rol de articulación con la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) para participar en el desarrollo de programas de apoyo a la construcción y continuidad de las trayectorias educativas, así como acciones vinculadas a la realización de actividades en la periferia del currículum. Como ejemplos sumamente relevantes de este trabajo de articulación en el diseño y la ejecución de políticas educativas, pueden mencionarse, en la primera línea programática, el Programa Compromiso Educativo y en la segunda línea programática el Programa +Centro; ambos desarrollados en centros educativos de todo el territorio nacional.

Compromiso Educativo se constituyó como un programa de fortalecimiento de las trayectorias educativas, que implicó la existencia de tutorías entre pares, becas económicas y acuerdos con las familias para generar las condiciones necesarias para fortalecer las oportunidades de continuidad de las trayectorias de alumnos de bachillerato. Evaluado como un programa exitoso, desde el año 2015 pasó a ser ejecutado exclusivamente por el CODICEN de la ANEP. Por su parte, el Programa +Centro implicó la realización de actividades recreativas y socioeducativas en horarios a contraturno en liceos y escuelas de UTU, tratando de fortalecer el vínculo de los y las jóvenes con el centro educativo, a la vez que favorecer el vínculo de la comunidad. En un sentido similar al anterior, a partir de 2015, las acciones desarrolladas por este programa fueron asumidas totalmente por la ANEP, en este caso, como parte de la oferta de los centros educativos de tiempo extendido.

PARTICIPACIÓN

La participación juvenil es uno de los cometidos fundamentales de la institucionalidad de juventud y por tanto se constituye en un eje central de las políticas de juventudes, transversal a todas las acciones del INJU, que trasciende las diversas propuestas y formatos de participación y protagonismo juvenil que se han implementado a lo largo de los años. A continuación, se presentan las principales acciones, programas y plataformas de participación desarrolladas desde los comienzos del instituto.

Los Consejos de Juventudes son uno de los formatos clásicos en relación a las políticas de participación juvenil. Se han implementado en países de la región y el mundo, tomando como una referencia importante el Consejo de la Juventud de España creado en 1983. En 1991 encontramos el primer antecedente del Consejo de Juventud del Uruguay (CJU). Su acta constitutiva fue firmada por 20 organizaciones juveniles. Los objetivos del CJU fueron: potenciar el desarrollo del asociacionismo juvenil en nuestro país; constituirse en portavoz de las necesidades y reivindicaciones de las organizaciones miembro; atender la problemática juvenil buscando incidir en las diferentes soluciones; llevar adelante una política de diálogo permanente con todas aquellas instituciones estatales y privadas que tengan vinculación directa o indirecta en la ejecución de las políticas de juventud; promover la realización de convenios múltiples de cooperación con organizaciones similares a nivel regional (Bango, 1995). En el año 2001, en el marco de una propuesta de reposicionamiento del instituto en diversos niveles, encontramos un relanzamiento de los programas de ese momento, entre ellos, en el eje de asociativismo juvenil y trabajo con las organizaciones juveniles, del Consejo de la Juventud del Uruguay. (Rico, 2021).

Por otro lado, y poniendo en evidencia la diversidad de formatos posibles de articulación y participación juvenil, la Red de Juventudes (REJU) fue un espacio de coordinación entre más de veinte organizaciones juveniles de diversa índole. Su surgimiento se dió en un contexto político y social, tanto de visibilización de una nueva agenda de derechos, como de surgimiento de nuevas formas de participación juvenil. La REJU no tenía un vínculo formal con el INJU, siendo un espacio de organización juvenil autónomo. Sin embargo, desde el INJU se planteó la importancia de llevar adelante una coordinación sostenida e incluso apoyar alguna de sus acciones. Se destaca en este sentido que durante 2013, la REJU acompañó los espacios de consulta para el Plan de Acción de Juventudes 2015-2025.

Más adelante, en el año 2015, se llevó adelante el proyecto “Más Juventudes, más Democracia” con motivo de la celebración del 30 aniversario de la restauración democrática, realizado de forma conjunta entre el INJU y el Parlamento Nacional. Una de las demandas que surge a partir de este proceso es la necesidad de articular un espacio de representación nacional a partir del trabajo en Mesas de Participación departamentales y locales. En este marco se crea en primera instancia el Consejo Consultivo Nacional de Jóvenes como un órgano consultivo del instituto. Posteriormente, el mismo espacio se transformó en el Consejo Uruguayo de Juventudes (CUJJ). En 2018 se aprueban los estatutos donde se oficializa el rol del INJU como soporte técnico y logístico. Entre las novedades más importantes se destaca la integración al Consejo de organizaciones juveniles.

En otra dimensión de la participación, los Fondos de Iniciativas Juveniles (FIJ) se constituyen como una política de participación y asociativismo juvenil dirigida a grupos de jóvenes de todo el país, con particular énfasis en la búsqueda de incidencia en el ámbito comunitario. Encontramos un primer antecedente en el año 1996, donde por Ley de Presupuesto (N° 16736), se crea el Fondo de Iniciativas Juveniles. Se le otorga por una sola vez un monto de \$100.000 y se establecen las fuentes a partir de las cuales podrá obtener nuevos recursos (donaciones, legados, cooperación nacional e internacional). Este fondo no estuvo operativo más allá de 1998.

En el año 2010, los FIJ vuelven a implementarse, esta vez logrando consolidarse dentro de la oferta programática permanente del instituto (llegando a once ediciones hasta 2019 en este formato). Su principal objetivo fue fortalecer e impulsar la capacidad de organización e incidencia social y pública de las y los jóvenes en un marco inclusivo e igualitario, buscando un impacto positivo en la comunidad. A lo largo de los años se realizaron modi-

ficaciones en su formato; promoviéndose en algunos casos la presentación de proyectos por parte de grupos autónomos, en otros casos por grupos vinculados entre sí en redes, y para grupos con o sin experiencia. Además, se buscó la incorporación de la perspectiva de género y discapacidad en el programa y se priorizaron algunas temáticas especiales por convocatoria.

Sobre la base de la experiencia de los Fondos de Iniciativas Juveniles, Obra Joven fue una iniciativa del Ministerio de Transporte (MTO) en conjunto con INJU, desarrollada durante los años 2012 y 2013, con el propósito específico de financiar proyectos de iniciativas juveniles para el mejoramiento territorial y desarrollo local en diferentes localidades -urbanas o rurales- del Uruguay. Se intentó promover intervenciones en infraestructura, ya fuere de construcción de obra nueva o mejora, mobiliario urbano y sociabilidad o diseño de paisaje; que logran dialogar con el contexto y que mejoraran las oportunidades de acceso cultural, recreativo, laboral, deportivo, de salud, etc. de su población, especialmente de las personas jóvenes con las oficinas de la juventud departamentales.

Dando continuidad a la línea de promoción de iniciativas juveniles, desde 2021 se implementa el programa Jóvenes A Todo Cambio (ATC) que forma parte de la redefinición de una nueva plataforma de participación de INJU. Este programa busca fortalecer la participación brindando herramientas y apoyo para que jóvenes puedan diseñar y liderar proyectos sociales que generen cambios en sus comunidades. En su primera edición cuenta con el apoyo de UNICEF, y es en alianza con las organizaciones Socialab y América Solidaria. La propuesta consiste en talleres de formación en habilidades y competencias como liderazgo, trabajo y creación de proyectos sociales, el acompañamiento en la generación de proyectos y la posterior selección de propuestas a ser financiadas para su implementación. Este Programa cuenta con una edición completa en su implementación.

El trabajo con fondos de incentivos se diversifica buscando alcanzar a jóvenes en la ruralidad. En este marco, los fondos Somos de Aquí fueron una propuesta dirigida a colectivos de jóvenes radicados/as en el medio rural y/o vinculados/as a la producción agropecuaria. Se ejecutaron de forma conjunta con la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), brindando apoyo económico y acompañamiento técnico para que los colectivos presenten, desarrollen y ejecuten sus propuestas. Por otro lado, Nuestro lugar fue un fondo de iniciativas juveniles dirigido a grupos de jóvenes residentes en localidades de menos de 5.000 habitantes, llevado adelante de forma conjunta entre

INJU y OPP durante 2019 y que contó con una única edición. Cómo se desarrollará más adelante en el eje de ruralidad, a partir de 2020 se relanza la Comisión Honoraria de Juventud Rural (CHJR) como un espacio de participación e incidencia con organizaciones nacionales de juventudes rurales e instituciones sectoriales del Estado.

Por último, como ya se mencionara, a partir de 2020 se redefine la estrategia de participación el instituto a través de una plataforma que contiene tres líneas de acción: voluntariado; promoción de iniciativas juveniles con impacto comunitario y; en 2021 se crea el programa Juventudes Protagonistas como un espacio de diálogo entre las organizaciones sociales, las personas jóvenes y las instituciones del Estado. El programa apunta a la participación juvenil ciudadana llevando la voz de jóvenes de todo el país a una mesa de diálogo donde se sintetizan las principales demandas y propuestas de las organizaciones que participan en el programa en una Ruta Joven Nacional. A su vez, se encuentra en construcción la Plataforma de Juventudes Protagonistas (PJP), la cual se constituye como una herramienta para la participación digital ciudadana en articulación con la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información (Agesic).

Se destaca asimismo las dos ediciones realizadas en 2020 y 2021 de los premios INJU, que buscan reconocer el rol positivo y protagónico de las personas jóvenes en la agenda pública. En 2021, en alianza con el Parlamento del Uruguay, se suman los gobiernos departamentales a través de la Red de Oficinas de la Juventud. Se premiarán los logros y aportes de los y las jóvenes en distintos ámbitos de la sociedad, tales como: deporte; compromiso social; arte y cultura; ciencia, innovación y medio ambiente; emprendedurismo; y protección animal.

Es así que, a lo largo de la historia del INJU, encontramos distintos formatos de participación juvenil; desde los Consejos de Juventud en sus diferentes etapas históricas, la Red de Juventud y las diversas modalidades de fondos de participación juvenil, llegando a 2021 con nuevas propuestas tales como Jóvenes a Todo Cambio y Juventudes Protagonistas. Estos programas, presentados a modo de principales hitos, muestran transformaciones en las políticas de participación juvenil, a su vez que dan cuenta de importantes continuidades.

SALUD INTEGRAL

El acceso a la salud de calidad, la promoción de la salud mental, así como los derechos sexuales y reproductivos, han sido una preocupación central del instituto, buscando dar respuesta a las demandas surgidas en esta área por parte de las juventudes. Para ello se han implementado diversas acciones, desde campañas de promoción y sensibilización, capacitaciones, generación de conocimiento, así como instancias de articulación con los actores competentes (principalmente MSP y ASSE).

La promoción de los derechos sexuales y reproductivos se encuentra como un eje de trabajo presente desde las primeras administraciones del INJU. Acompañando las principales preocupaciones de la época, aparece como un tema relevante desde comienzos de los años noventa la prevención del VIH Sida, por lo que se realizan campañas de sensibilización mediante la publicación y distribución de folletería, así como la instalación de expendedores de preservativos. Las campañas buscaban sensibilizar sobre sexualidad, en particular difundir y facilitar el acceso a métodos anticonceptivos (Gandini, 2021; Rico, 2021). Asimismo, la salud mental y en particular la prevención del suicidio también aparece como una línea de trabajo desde fines de los noventa. Encontramos en esta etapa el programa Apostando a la vida en vínculo con las organizaciones de la sociedad civil Último Recurso y Cazabajones (Noya, 2021).

Posteriormente, en la construcción del Plan Nacional de Juventudes 2011 - 2015 la Salud Integral y Calidad de Vida aparece como el tercer lineamiento estratégico. El objetivo general es desarrollar acciones que contribuyan al desarrollo saludable de los y las jóvenes, a partir de un enfoque integral de salud, promoviendo el acceso a servicios de salud, hábitos y conductas saludables respecto a la nutrición, a la salud bucal y mental. A su vez, generar acciones que incentiven las prácticas corporales, el deporte y la educación física para atender los problemas de salud asociados al uso problemático de sustancias psicoactivas y al desarrollo de conductas de riesgo vinculadas a la seguridad vial. A través del plan se desarrollan compromisos con las instituciones y actores competentes.

En cuanto a la promoción integral de la salud vinculada con la participación juvenil, entre 2015 y 2019, se llevaron adelante cinco ediciones del Congreso de Salud Adolescente Desempolvando, organizado conjuntamente por MIDES, MSP y la Junta Nacional de Drogas. Su objetivo general fue favorecer la participación de los y las adolescentes y jóvenes en lo que refiere a salud, priorizando sus preocupaciones y procurando mejorar las

respuestas de las políticas y servicios dirigidos a los mismos. Se realizaron talleres sobre salud mental, salud sexual y reproductiva, violencia basada en género, diversidad e identidad de género y discriminación así como plenarios de discusión. Al final de cada edición los organismos recibieron una síntesis de las principales demandas de las y los adolescentes y jóvenes participantes en las temáticas abordadas.

Considerando uno de los problemas específicos, se ha puesto el foco en la alta tasa de embarazos adolescentes no intencionales; fenómeno que no ocurre exclusivamente en Uruguay, sino que está extendido en América Latina. Siendo esta problemática una de las formas de expresión que adquiere la desigualdad social y de género. Para buscar dar una respuesta de carácter interinstitucional se diseñó la Estrategia intersectorial y nacional de prevención del embarazo no intencional en adolescentes¹⁶. En este marco, una de las acciones relevantes llevadas adelante fue la elaboración del Mapa de ruta para la atención de niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de embarazo. Iniciando una nueva etapa, desde 2020, INJU ha tenido un rol activo en la propuesta de trabajo de cara a una nueva fase de la Estrategia (actualmente en proceso de implementación).

Como se mencionó, la salud mental fue uno de los ejes de discusión de las distintas ediciones de los Desempolvando y se incluyó dentro de la línea de acción Salud integral y calidad de vida del Plan de Acción de Juventudes 2015-2025. Asimismo, se destaca el esfuerzo por construir información a través de la inclusión de preguntas sobre salud mental en el Módulo salud de la ENAJ desde el año 2008. En relación a los programas de atención a jóvenes en situación de vulnerabilidad, tanto en Jóvenes en Red (hasta 2020) como INJU Avanza (a partir de 2021), se ha contado con un dispositivo de atención especializado en temas de salud mental con recursos humanos formados específicamente en la temática.

A partir de 2020 INJU busca volver a posicionar el tema en la agenda pública, planteando una serie de acciones para el corto y mediano plazo en articulación con otras instituciones y actores. Un hito importante en este sentido fue la campaña Futuro Naranja realizada de forma conjunta con grupalidades de adolescentes e impulsada por la Comisión Nacional Honoraria de Prevención del Suicidio, en el marco del Día Nacional de Prevención del Suicidio¹⁷. Asimismo, en conjunto con UNICEF, se realizó un documento

16_ Los organismos participantes de la Estrategia en su primera fase fueron: MSP, MIDES, MEC, OPP, ANEP, INAU y ASSE, con apoyo de la Universidad de la República y del UNFPA. En representación del MIDES, junto con el INJU, participan INMUJERES y Uruguay Crece Contigo (UCC). El surgimiento de la Estrategia se enmarcó en el Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia (2016-2020) y los Objetivos Sanitarios Nacionales 2020.

17_ Conforme a la Ley N° 18097 de enero de 2007, en Uruguay se fijó el día 17 de julio como Día Nacional de Prevención del Suicidio.

conceptual sobre la intersección entre salud mental y adolescencia y juventud. Por otro lado, en el marco de la Comisión Honoraria de Prevención del Suicidio y en conjunto con ASSE y ANEP, se elabora el Plan intersectorial de prevención del suicidio en adolescentes y jóvenes, con énfasis en la promoción del bienestar psicosocial y la atención integral de la salud mental (2021 - 2022) como un documento específico de la Estrategia Nacional de Prevención del Suicidio 2021 - 2025 de la Comisión Nacional Honoraria de Prevención del Suicidio.

CULTURA Y DEPORTE

En los primeros tiempos del INJU, una línea de acción desplegada en relación a la cultura fue el apoyo y la promoción de actividades artístico culturales desarrolladas por los y las jóvenes. Condicionado por un contexto de recursos presupuestales restringidos, INJU buscó apoyar a través de la oferta de espacios físicos e infraestructura para que jóvenes artistas pudieran presentar sus producciones así como de la realización de concursos para incentivar la creatividad en distintas expresiones: artes plásticas, cuentos, poesía, historietas y comics.

Una vez que se inaugura la Casa de la Juventud (actual Casa INJU) se consolida la idea de ofrecer los espacios físicos propios de forma sostenida para el desarrollo de actividades culturales y talleres. Por esta razón, se busca mejorar la infraestructura de la Casa con la refuncionalización de los espacios del subsuelo, para la realización de talleres artístico culturales. En el marco de los festejos de los 10 años de políticas de juventud en Uruguay en 1997 se incluye una importante refacción y equipamiento del hall de la Casa para la realización de eventos. La forma de gestión de los talleres fue variando, hasta llegar a la organización de una agenda de talleres estructurada a partir de llamados abiertos a distintas disciplinas para el uso de espacios, privilegiando la diversidad de expresiones y la rotación de talleristas. Estos talleres se mantienen en la actualidad.

La preocupación por la descentralización de las políticas y acciones culturales dirigidas a la población joven también ha estado presente y adquirió su expresión más visible con la oferta de talleres artístico culturales en todo el país desde el año 2013.

En esta línea de descentralización cultural surgió en 2008 el encuentro Arte y Juventud, como una actividad organizada en conjunto con la Dirección

Nacional de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Se desarrolló durante doce años hasta 2019, con la participación de más de 1500 personas de todo el país, por evento. El objetivo del encuentro fue reconocer y potenciar la creación artística de las y los jóvenes, entre 14 y 29 años que practican distintas actividades artísticas. Se persiguió como objetivos: estimular la libre creación, la innovación y manifestación artística de las y los jóvenes aportando a su formación integral y contribuyendo al ejercicio de sus derechos y generar un espacio de encuentro que propicie la expresión de las culturas juveniles, la integración entre juventudes y con el público, el intercambio y la participación en condiciones de respeto de las diversas identidades de todo el país. La sede del evento fue variando en cada edición buscando la descentralización cultural y la apropiación de la actividad por los distintos territorios para durante tres días compartir instancias de encuentro y formación, espacios de muestra artísticos y de recreación. Confluyeron allí jóvenes artistas en las áreas de artes escénicas (teatro, danza), artes visuales (dibujo, pintura, fotografía, escultura), audiovisual y diversos géneros musicales (rock, canto popular, tropical, reggae entre otros).

Fruto de esa misma coordinación con el MEC, y aprovechando una de las viejas bóvedas del subsuelo de Casa INJU, en 2016 fue instalada la Usina Cultural Cordón. Equipada con tecnología de última generación en las áreas de estudio de grabación de audio y música, lo que ha permitido la realización de producciones audiovisuales y grabaciones de producciones musicales, contando además con instrumentos para ser usados por los y las jóvenes.

En relación al deporte, como se mencionó anteriormente, en el año 2000 se crea el Ministerio de Deporte y Juventud, hecho que generó un cambio institucional para INJU, pasando a ubicarse del MEC a la órbita del nuevo ministerio. Esta conformación institucional, que se vio también en otros países de la región, pone en evidencia las diferentes perspectivas sobre las juventudes, ya que en ocasiones el deporte es concebido como una forma de recrear y ocupar el tiempo libre de jóvenes considerados “problemáticos” para la sociedad. En términos concretos, se señala que se buscó jerarquizar el tema juventud, aunque esto no se tradujo en recursos presupuestales (Rico, 2021). Asimismo se señala que el Ministro de Deporte y Juventud de ese momento, Pedro Bordaberry, priorizaba las políticas de deporte por sobre las de juventud. (Scotellaro, 2021).

Entre los antecedentes de INJU vinculados a la temática deporte, se encuentra el apoyo a los campeonatos nacionales de juventud organizados por la Secretaría Nacional de Deporte. Asimismo, encontramos en relación a los lineamientos estratégicos, que el Plan Nacional de Juventudes (PNJ) 2011-2015 incluyó dentro del eje Salud integral y calidad de vida la promoción del deporte y la actividad física como un eje sustantivo del bienestar en las personas jóvenes. Esta idea se retoma en el Plan de Acción de Juventudes (PAJ) 2015-2025, donde el tema se mantiene pero se amplía la definición abarcando Prácticas corporales, deporte y actividad física. Con el objetivo de contribuir a generar conocimiento sobre la realidad de las personas jóvenes, INJU incorpora desde el año 2013 un Módulo de Deporte en la ENAJ, que tuvo continuidad en la edición 2018. En esta línea, se elaboró el cuaderno temático “Actividad física, deporte y prácticas corporales: brechas en el acceso y desafíos desde las políticas públicas” con la participación de integrantes del Grupo de estudios sociales y culturales del deporte ISEF y el Observatorio Nacional del Deporte de la Secretaría Nacional de Deporte.

Por otro lado, en relación al trabajo interinstitucional se han desarrollado diversos programas y eventos de participación y protagonismo juvenil a través del deporte. Desde el año 2012 se realizan los Juegos Deportivos Nacionales, dirigidos a adolescentes y jóvenes de entre 12 y 19 años vinculados a la educación formal y no formal, pública y privada. Los Juegos fueron creados con el objetivo de democratizar la competencia deportiva, la integración generacional y el intercambio social y cultural. Este programa es liderado por la Secretaría Nacional del Deporte en cogestión con INJU, el Consejo de Educación Secundaria (CES) y la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU). A su vez, entre 2011 y 2019 INJU llevó adelante la correccaminata INJU 5K, apuntando a generar una visión positiva de las juventudes y aportar desde la práctica deportiva a los debates sociales para combatir visiones adultocéntricas y estigmatizantes de la población joven. La INJU 5K se desarrolló en diversas localidades de todo el territorio, convirtiéndose en un evento masivo de alta visibilidad para el Instituto.

Además, es importante destacar que a través de las iniciativas presentadas por las y los jóvenes en los llamados a fondos concursables para la realización de proyectos: Fondos de Iniciativas Juveniles (FIJ), Somos de Acá y Nuestro Lugar, se ha detectado una importante presencia de proyectos que solicitan infraestructura y equipamiento para la realización de deporte, lo cual se consolida como una demanda persistente de las personas jóvenes en todo el país.

En 2021, el programa INJU Avanza incorpora este aspecto mediante la celebración de un convenio con la Secretaría Nacional de Deportes, para la realización de actividades físicas y deportivas de carácter grupal y comunitario.

PROMOCIÓN DE TRAYECTORIAS JUVENILES DE INCLUSIÓN SOCIAL

La necesidad de desplegar programas dirigidos a jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica si bien se encuentra con mayor énfasis a partir de la segunda década de este siglo, no es una mirada nueva en la historia del INJU. Esta línea encuentra su primer antecedente en la creación de la Red de Casas Jóvenes y, luego de un período que implica una discontinuidad, a través del tiempo se van desarrollando e integran al INJU programas como Jóvenes en Red (JER), Programa de Apoyo al Egreso en Comunidad (PAEC) y actualmente INJU Avanza (donde se reúnen componentes de los anteriores programas).

En el año 1998, en el marco del Programa de Seguridad Ciudadana (Ministerio del Interior), con financiación del BID y asistencia técnica de Naciones Unidas, se implementa el Proyecto Red de Casas Jóvenes; el que de forma interinstitucional ejecutan coordinadamente INAME (actual INAU¹⁸) e INJU, y al que suma aportes CECAP¹⁹ (MEC). Su objetivo general fue facilitar posibilidades y oportunidades para la superación de la exclusión, promoviendo el desarrollo integral de las y los jóvenes beneficiarios/as mediante la generación de espacios privilegiados de socialización. Entre sus objetivos específicos se encontraron la implementación de estrategias de atención integral a adolescentes y jóvenes de entre 12 y 24 años del área metropolitana en situación de vulnerabilidad; la articulación de los recursos y dispositivos ya existentes en la materia; la elaboración de proyectos personales, realistas y eficaces, por parte de las personas jóvenes; el estímulo a la inserción o reinserción en la educación formal o informal, y el ingreso al mercado laboral; la sensibilización de valores y conductas, que permitan la autoevaluación de hábitos y estilos saludables de vida. Este programa se continuó implementando hasta el año 2002, fecha en la que INAU asumió plenamente la financiación de las casas que integraban la Red. (Rodríguez M., 2005).

18_ El actual Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) tiene como antecedente institucional el Instituto Nacional del Menor (INAME) entre los años 1988 y 2005.

19_ Los Centros Educativos de Capacitación y Producción (CECAPs) son una propuesta educativa pública de carácter integral dirigida a adolescentes de 15 a 20 años que se encuentran fuera del sistema educativo formal y no trabajan.

Luego de un período en el que no existió una oferta específica, y en un contexto marcado por iniciativas como la Estrategia de Infancia y Adolescencia y el Plan Nacional de Juventudes 2011-2015, en el año 2012 surge el Programa Jóvenes en Red (JER), un programa interinstitucional liderado por MIDES (del que formaba parte MIDES, MTSS, MINTUR, INAU, INEFOP y ANEP). JER estaba destinado a adolescentes y jóvenes de entre 14 y 24 años que no estudiaran, no hubieran culminado el Ciclo Básico, no tuvieran un empleo formal y se encontraran en situación de pobreza. Sus principales objetivos fueron: mejorar las condiciones personales para el acceso e integración a la red de asistencia general; fortalecimiento e impulso de las condiciones individuales y sociales de los jóvenes para el desarrollo de proyectos personales; desarrollo de oportunidades y habilidades para la integración y participación social con autonomía; incorporación de conocimientos y habilidades sociales básicas para el desarrollo de trayectorias educativas; elaboración conjunta de proyectos personales de inserción laboral y las estrategias para su implementación. Para dar cumplimiento a dichos objetivos se plantearon diversas actividades y prestaciones: una beca económica general; un refuerzo educativo a esa beca, para quienes se insertaran al sistema educativo; cupos para cursos en instituciones privadas; acceso a programas de vivienda, tanto de subsidio de alquiler, como de mejora de viviendas (reparaciones, compra de materiales); apoyo a la movilidad territorial, mediante el otorgamiento de boletos gratuitos; acceso al Bono de Cuidados, para el cuidado de niños y niñas, en el caso de no contar con centros públicos cercanos; acceso a espectáculos artísticos y culturales, mediante una tarjeta cultural, así como actividades de turismo social, para favorecer la participación y la integración social. En el año 2015 el Programa deja de ser interinstitucional y pasa a integrar la oferta programática propia y la estructura del INJU (Carrasco, et al 2015).

En el mismo contexto, luego de la creación del SIRPA²⁰ en el año 2011, y el funcionamiento de la Comisión Asesora Intergubernamental (MIDES, MEC, MSP y MI), comienzan a articularse acciones para fortalecer y desarrollar estrategias para el abordaje de la población adolescente privada de libertad, mediante el acompañamiento a su egreso. En 2013 se implementa el Proyecto Piloto de Egreso (PISC) que apunta a fortalecer y desarrollar estrategias para el abordaje de la población privada de libertad, mediante su acompañamiento al egreso de los centros de rehabilitación. En 2015 el programa pasa al INJU, con la denominación de PAEC. Como principal

20_ El Sistema Integral de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA) se crea en 2011 como un órgano des-concentrado dentro del INAU; que luego será sucedido por el servicio descentralizado Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA), desde 2015.

modificación en el diseño se sustituye la ejecución del seguimiento socioeducativo por parte de Organizaciones de la Sociedad Civil, para ser ejecutadas directamente por el INAU (para menores de 18 años) y por INJU (para mayores de 18 años); con la articulación con INISA (como ejecutor de las medidas socioeducativas con jóvenes adolescentes en conflicto con la ley). Los objetivos específicos fueron: promover el desarrollo de aprendizajes y habilidades sociales que facilitaran el desenvolvimiento de los jóvenes en los diferentes espacios de la vida social (familia, comunidad, centro educativo, espacio recreativo, ámbito laboral, centro de salud, etc.); contribuir en los procesos de revinculación familiar y establecimiento en un domicilio; disminuir los factores de riesgo que los exponen a situaciones de conflicto con la ley y a una posible reincidencia; facilitar el acceso a la red de protección social; facilitar el acceso a espacio de formación y capacitación educativo laboral; y promover la participación ciudadana, el acceso a la cultura, a la recreación y el deporte. (DINEM, 2017).

En el año 2020, en el marco de una nueva administración, los programas JER y PAEC fueron reformulados, para confluir en un nuevo programa macro denominado INJU Avanza. El mismo se ha orientado a la promoción de los procesos de autonomía y desarrollo personal, que contribuyan a mejorar las trayectorias de inclusión socio-laborales y comunitarias de jóvenes de entre 18 y 22 años, que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, no se encuentran estudiando formalmente y no tienen trabajo formal y jóvenes que egresan del sistema de privación de libertad penal adolescente (INISA). El programa busca llegar a las personas jóvenes de este tramo etario que no estén asistiendo a educación formal, que no hayan culminado educación media básica y no tengan empleo formal. La intervención se estructura de acuerdo a cuatro pilares para el trabajo con cada joven: acompañamiento socioeducativo individual (técnico referente, técnicos de intervenciones especializadas, tutorías de pares universitarios, mentorías de pares comunitarios); capacitaciones (alfabetización digital, orientación laboral, orientación educativa); integración comunitaria (actividades deportivas, culturales y recreativas); y apoyo económico (para transporte, apoyo a la inserción laboral, para cursos de INEFOP, fondos económicos individuales). Entre sus objetivos se encuentra el promover habilidades y competencias laborales; promover procesos educativos formales y no formales; impulsar procesos de integración social; identificar y abordar vulneraciones vinculadas a situaciones de violencia basada en género y generaciones, situaciones que que inciden en la salud mental, dificultades en los aprendizajes y problemas asociados al uso de drogas; promover acciones que se orienten a desestimar eventuales situaciones de conflicto con la ley (INJU, 2021).

La descripción de estos programas evidencia, por un lado, una continuidad histórica en relación a la atención a jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica; y, por otro, una profundización de las acciones hacia esta población; lo que se ha visto tanto en la consolidación y permanencia de programas dedicados a desarrollar esta línea, como en la ampliación y profesionalización del equipo técnico de funcionarios/as perteneciente a estos programas.

PROMOCIÓN DE DERECHOS

Desde sus inicios, INJU promovió la defensa de derechos de las personas jóvenes, buscando dar respuesta a sus demandas así como a las temáticas emergentes en cada etapa histórica. Es así que se comienza por reconocer primero la especificidad de las personas jóvenes y la necesidad de garantizar sus derechos, para luego poner el énfasis en el reconocimiento de la diversidad e incorporar progresivamente la consideración de nuevos derechos intersectados con nuevas perspectivas, tales como la de género, diversidad sexual, perspectiva étnico racial y discapacidad, entre otras. A su vez, como ya fue mencionado, a nivel global se encuentra como un hito importante en la temática, la ratificación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes en el año 2008, siendo el sexto país del continente en hacerlo, y la ratificación del Protocolo Adicional a la Convención en 2019.

En cuanto a acciones concretas en esta área temática pueden mencionarse la elaboración de estrategias interinstitucionales; campañas de promoción y sensibilización; realización de talleres y encuentros con jóvenes; y eventos masivos.

Como antecedentes vinculados a campañas de promoción de derechos y sensibilización, tempranamente encontramos la denominada Derechos de los jóvenes: acá estoy y así soy. Actitud joven, realizada en 1998 en conjunto con UNICEF, y que incluyó acciones en centros educativos, y presencia callejera y en medios. Asimismo, entre 1998 y 1999, fue ejecutado el proyecto Aprópiate de tus derechos, un servicio de asesoría y asistencia jurídica, en convenio con UNICEF y la Comisión de Niñez y Adolescencia del Colegio de Abogados. Otra campaña implicó la elaboración de la serie de librillos “Conocé tus derechos”, financiados por UNESCO en el año 2002. Se elaboraron un total de cuatro librillos temáticos en los ejes de: vivienda, trabajo, familia y justicia penal (incluyendo la justicia penal adolescente).

Encontramos, a su vez, campañas vinculadas al ejercicio de los derechos civiles y políticos como el voto y la obtención de la credencial. En 1999, ante la primera elección en la cual se aplicaría la reforma electoral, se elaboró un librito temático de difusión sobre los cambios introducidos en la misma. En tanto en 2014, se implementó la campaña Ya estás en edad de votar junto a la Corte Electoral, la Intendencia de Montevideo, el MEC y el Correo uruguayo que difundió información sobre cómo y dónde obtener la credencial cívica, replicándose de cara al ciclo electoral de 2019. Asimismo, en conjunto con el Ministerio del Interior se realizó una campaña con información sobre la ley de procedimiento policial y los derechos de todas las personas ante un procedimiento policial: Cómo manejarse si te paran, en el año 2013.

Como se mencionó en el eje de salud integral, una dimensión revisitada por las campañas, desde los comienzos del INJU, ha sido la promoción de derechos vinculados a la salud; tanto derechos sexuales y reproductivos, como en relación a la promoción de la salud mental, específicamente la prevención del suicidio.

Asimismo, de la mano de la incorporación de nuevas demandas de igualdad por parte de las juventudes, INJU buscó incorporar progresivamente la perspectiva de género a sus acciones y políticas, enmarcado en el conjunto de las políticas públicas que se vienen desarrollando desde el Estado uruguayo para promover la igualdad y erradicar la violencia basada en género y generaciones (VBGG). Desde el año 2010, en asociación con ONU Mujeres, se trabajó para incorporar la perspectiva de género en el Plan de Acción de Juventudes 2015 - 2025, mediante la contratación de expertas en la temática.

En el marco del trabajo interinstitucional, junto a diversos actores de la institucionalidad pública como INMUJERES, el Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV), el Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescencia (CONAPEES) y la Estrategia intersectorial de prevención del embarazo no intencional en adolescentes, se han acordado una serie de estrategias y acciones específicas dirigidas a adolescentes y jóvenes.

Desde el 2016 a la actualidad, INJU ha participado activamente en distintas ediciones de la Campaña Noviazgos Libres de Violencia buscando generar acciones en todo el territorio nacional que impulsen la reflexión, la sensibilización en el temática y la promoción de relaciones libres de violencia entre adolescentes y jóvenes. Esta campaña liderada por INMUJERES ha tenido continuidad más allá de los cambios de gobierno, lo que ha generado

una plataforma de acciones que se nutre año a año con fuerte despliegue de actividades territoriales.

En el despliegue de acciones vinculadas a la promoción de una vida libre de violencia en adolescentes y jóvenes, INJU participó de la elaboración del Segundo Plan Nacional para la erradicación de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes 2016-2021, que tiene como objetivo general “contribuir a visibilizar y transformar las condiciones de producción y reproducción de la explotación sexual comercial mediante la promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y el desarrollo de sistemas integrales que permitan garantizarlos”, y comprometió el desarrollo de una serie de acciones en torno a la temática. Asimismo, INJU participó en la construcción interinstitucional de un mapa de ruta para la atención de situaciones de embarazo en niñas y adolescentes menores de 15 años, en el marco de la Estrategia Intersectorial de prevención del embarazo no intencional en adolescentes 2016-2020.

A nivel programático, INJU Avanza, al igual que su antecedente Jóvenes en Red, cuenta con un equipo de intervenciones especializadas en problemáticas de alta complejidad. Uno de los equipos tiene la especialización en el área de VBBG, trabajando en la orientación a los equipos en territorios así como en la intervención directa con jóvenes ante situaciones que lo ameriten.

En relación a la generación de conocimiento, para INJU resulta fundamental contar con información sobre las características, problemáticas, preocupaciones y vivencias de las juventudes. Por esta razón, la ENAJ a partir de su tercera edición en 2013 incorpora varias preguntas sobre opiniones de las personas jóvenes que hacen al relacionamiento entre varones y mujeres, así como a la concepción de los roles de cada uno/a en relación al género. Para la cuarta edición de la ENAJ en 2018 se conservaron estas preguntas, lo que permitió analizar su evolución en el correr del tiempo. A su vez se incorporó un módulo de preguntas sobre Victimización, conflicto con la ley y discriminación, que posibilita generar insumos para comprender la vivencia de distintas situaciones de violencia.

La reivindicación de los derechos de los y las jóvenes adquirió un alto nivel de visibilidad con el desarrollo, a partir del año 2011, de las correccaminatas INJU 5K. Las mismas, si bien en un inicio pueden haberse vinculado fuertemente a la consigna de Ser Joven no es delito, idea fuerza que por otra parte ha estado presente en toda la historia del INJU (Rico, 2021), se fueron ampliando a ideas vinculadas a otros derechos, Nos mata la desigualdad

de género (2017); a la reivindicación de las diversas formas de ser joven, como Ser joven es: (2016); y a la defensa global de los derechos de las y los jóvenes: Nuestros derechos no se pisan (2019). El desarrollo de las correccaminatas INJU 5K implicó instancias de gran visibilización y posicionamiento público del Instituto. A través de las mismas se buscó la apropiación de la consigna por parte de las y los jóvenes así como generar impacto en el conjunto de la sociedad. Asimismo, la realización de las correccaminatas en todo el territorio nacional en simultáneo implicó altos niveles de planificación y coordinación logística por parte del equipo de trabajo del Instituto.

Como resulta de lo expuesto, la promoción y defensa de derechos ha sido un eje vertebrador de las acciones del INJU a través de diversos formatos, ya sea campañas de sensibilización; instancias de articulación interinstitucional; generación de información y conocimiento así como la incorporación de la perspectiva de derechos a los programas del instituto.

RURALIDAD

La ruralidad y la juventud rural son temáticas que desde los comienzos fueron objeto de atención en las políticas de juventud, si bien contaron con diversos niveles de concreción en acciones en las distintas administraciones. Es así que se puede identificar como un primer hito la creación de la Comisión Honoraria de la Juventud Rural en 1990, así como algunas participaciones en eventos de jóvenes rurales y apoyos a sus actividades, para recién a partir del año 2010 reinstalar con fuerza la temática en el INJU de la mano de la generación de diversas líneas de acción en coordinación con otros organismos competentes.

La Comisión Honoraria de la Juventud Rural (creada por Decreto del Poder Ejecutivo en agosto de 1990) se integró, bajo la presidencia del MGAP, con tres representantes del Poder Ejecutivo (MGAP, MEC, MTSS) y cuatro a propuesta de las organizaciones no gubernamentales vinculadas a la juventud rural. Sus cometidos fueron: promover el estudio en la temática de la juventud rural, impulsar programas y proyectos tendientes a solucionar sus problemas sociales y económicos, desarrollar acciones para alcanzar apoyos para los proyectos y programas que se elaboren para el sector, y coordinar las iniciativas y actividades dirigidas a juventudes rurales.

Sin embargo, al cierre del primer período de gestión del INJU se señalaba que sólo se había podido desarrollar un discurso que le permitía a este mantener una presencia regular en los Encuentros Nacionales de Jóvenes Rurales; tal vez por no contar con los recursos humanos apropiados o por la necesidad de priorizar otras áreas de acción, en un país altamente urbanizado. Lo que no quita que no existiera el entendimiento de la relevancia estratégica del sector y que debería ser más y mejor atendido (Bango, 1995).

A partir de la definición de la adopción del paradigma de diversidad de juventudes, y las diversas formas de vivir y ser joven, en el año 2012 comienza a generarse la primera política con foco en jóvenes rurales, a través del despliegue de diversas líneas de acción y programas (Fondos Somos de Acá y Nuestro Lugar y el piloto Tierra de Jóvenes, en coordinación con otros actores institucionales, como la Dirección General de Desarrollo Rural del MGAP y el Instituto Nacional de Colonización).

Somos de Acá fue concebido como un programa de iniciativas juveniles para el desarrollo rural. Fue coejecutado con la DGDR del MGAP y estuvo dirigido a colectivos de jóvenes radicados en el medio rural y vinculados a la producción agropecuaria. El objetivo general planteado fue la promoción de la participación y el asociacionismo juvenil, para el desarrollo rural. El programa se propuso brindar apoyo económico y acompañamiento para que los colectivos pudieran presentar, desarrollar y ejecutar sus propuestas. Las propuestas debían estar orientadas a contribuir a los procesos de desarrollo sustentable; tanto en lo social, económico, productivo, como ambiental. Pudiendo referirse a aspectos productivos, culturales, deportivos, de capacitación e infraestructura. El programa contó con cinco ediciones entre 2012 y 2019.

En la misma línea, en 2018, coejecutado con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), se crea el fondo Nuestro Lugar. Su objetivo fue contribuir a la participación e involucramiento de grupalidades de jóvenes en localidades menores a 5.000 habitantes, a través del financiamiento de iniciativas que surgieran de los propios colectivos juveniles que buscaran incidir y generar algún cambio en su localidad. Las áreas temáticas priorizadas fueron: cultura e identidad, participación, recreación y deporte, junto a líneas orientadas a trabajar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En el mismo año, el Instituto Nacional de Colonización (INC), junto con INJU y la DGDR del MGAP firmaron un acuerdo para el diseño de políticas públicas intersectoriales orientadas a las juventudes rurales, tendientes a mejorar su calidad de vida e incentivando su permanencia en el medio rural. Del mismo surge el programa piloto Tierra de Jóvenes, con el objetivo de que grupos de jóvenes accedan a tierras con apoyos para la capitalización, inversión y asesoramiento técnico.

En el marco de estas acciones en el año 2018 se produce el Primer Encuentro Nacional de Juventudes Rurales “Nuestro Tiempo es Ahora”, con la participación de más de 200 jóvenes de distintas zonas rurales del país, para conocer sus demandas y sugerencias para la construcción de una agenda para la implementación de políticas públicas para las juventudes rurales.

Esa misma articulación interinstitucional se ha visto reflejada en la participación del INJU en diversas instancias, a partir del año 2013 y a través de las sucesivas ediciones, de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar del MERCOSUR, la que se encuentra coordinada a nivel nacional por la DGDR del MGAP.

Como parte de este proceso de acumulación y reinserción de la temática en la agenda del INJU, junto con las acciones programáticas, se comenzó a generar conocimiento específico sobre las juventudes rurales. Ejemplo de ello es la elaboración del primer diagnóstico nacional sobre la realidad de los y las jóvenes rurales (Cardeillac y Juncal, 2015) en el marco de la construcción del PAJ 2015-2025; y la incorporación por primera vez a la muestra de la ENAJ 2018 de jóvenes que viven en localidades urbanas de menos de 5.000 habitantes y en el medio rural disperso.

En el marco de la nueva administración (2020), se define dar continuidad al trabajo con las juventudes rurales de manera interinstitucional con la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), el Instituto Nacional de Colonización (INC) sumando a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). Desde INJU se prioriza el trabajo en el fomento a la participación juvenil. En esa línea para planificar las estrategias de trabajo, desde la dirección se establecen inicialmente reuniones con todas las organizaciones rurales a nivel nacional que tengan competencia en juventud, a partir de las mismas y en acuerdo con el resto de las instituciones se define como acción estratégica para fortalecer el trabajo con las juventudes rurales, la reinstalación de la Comisión Honoraria para la Juventud Rural (CHJR), como espacio de diálogo y cooperación entre el Estado y las juventudes rurales, con el fin de promover y fortalecer políticas públicas que garanticen el ejercicio de los derechos de las y los jóvenes vinculados al medio rural.

ESTRATEGIA DE DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL

El territorio, en un sentido amplio es el escenario en el que ocurre la vida de las personas, donde se ponen de manifiesto sus particulares dinámicas y flujos; les otorga lugar y sentido a las acciones cotidianas y por lo tanto, se presenta como el espacio para generar, promover, articular y acompañar los diferentes procesos que hacen a la interacción de los diversos sujetos. El territorio también es el espacio donde se accionan las políticas, programas y proyectos (INJU, 2019 A).

Durante el primer período quinquenal de existencia del INJU, se produjo un impulso a la creación de Oficinas Municipales de Juventud (OMJ) en el interior, con la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil como el Foro Juvenil y el Centro de Estudios para la Democracia en el Uruguay (CE-LADU). Ese proceso se vio incentivado por la creación de la Tarjeta Joven y la posibilidad de su implantación en los territorios fue una herramienta táctica para promover la instalación de dichas oficinas. A partir de la existencia de estos mecanismos de juventud se generó un espacio de coordinación horizontal, el Consejo de Oficinas Municipales de Juventud del Interior (COMJU-VI), para el seguimiento común de las acciones que se desarrollaban. Simultáneamente, se iba dando la transformación de la Comisión Honoraria de Asuntos Juveniles (CHAJ) de la Intendencia de Montevideo, creada en 1985, con la creación de la Comisión de Juventud en 1991; con la que el INJU mantuvo coordinación en diverso grado durante las distintas administraciones (Bango, 1995).

Luego de un período en el que fundamentalmente se priorizó sostener el vínculo de coordinación con las distintas oficinas municipales y realizar en el interior algunas acciones concretas se da inicio a la implementación de programas concebidos desde su inicio como descentralizados; tal es el caso de Arrimate Espacio Joven, creado en 2009. Este programa buscó promover la inserción educativa, actividades recreativas y deportivas, la integración en la diversidad y la salud desde una perspectiva integral. (INJU, 2009). Arrimate Espacio Joven es un antecedente institucional del programa INJU Impulsa establecido a partir de 2012, en el marco de una fuerte estrategia de descentralización impulsada por INJU. Fue pensado como un dispositivo desde donde se implementara el despliegue programático del instituto en cada departamento, fomentando el desarrollo de los derechos de las y los jóvenes, creando espacios de participación y protagonismo juvenil; promoviendo distintas formas de participación, desarrollando acciones en las líneas de voluntariado, realización de talleres artísticos, entre otros; y constituyen-

do la referencia de INJU en territorio. También promovió la conformación y consolidación de las Mesas Departamentales de Jóvenes, parcialmente se concibió como Servicio de Información a la Juventud en cada departamento. (INJU, 2019 C).

Paralelamente a las acciones reseñadas, a partir del 2010, se consolidó en la estructura del INJU la División de Descentralización Territorial, con el objetivo de sintetizar una visión integral de cada territorio en materia de políticas de juventudes. Se buscaba así, articular y coordinar la definición de política y seguimiento de prioridades locales con la Dirección de INJU, los equipos de INJU en territorio (cuya existencia se fue consolidando y convirtiendo en permanente) y las Direcciones Departamentales de MIDES, en diálogo con las autoridades y organizaciones sociales locales (INJU, 2019 C).

A partir de 2020, se produce un cambio en la estrategia de descentralización con el fin de fortalecer la presencia del INJU en el territorio. En esta nueva etapa se formaliza la figura del técnico/a territorial INJU en cada departamento y se retoma la línea de trabajo de descentralización fundacional con una fuerte apuesta en el fortalecimiento en la relación con las Oficinas de Juventud de los Gobiernos Departamentales. En relación a esto, se revitaliza la coordinación permanente a través de la Red de Oficinas que las nuclea creada en el año 2020. Como hitos importantes en este sentido se destaca la reciente creación de las Oficinas de la Juventud en los departamentos de Rivera, Río Negro, Flores y Artigas.

LA PERCEPCIÓN DE LOS Y LAS JÓVENES SOBRE EL INJU

En el caso uruguayo, como surge del desarrollo de este trabajo, a partir de los momentos iniciales se fue consolidando la visión de generar políticas en base a evidencia; de allí la realización de la primera Encuesta Nacional de Juventud y el consolidar su realización sistemática a partir de 2008. En ese marco, un dato relevante a considerar es la percepción que tienen las personas jóvenes sobre esas políticas y sobre el propio INJU. Dado que la primera encuesta fue realizada en forma anterior a la creación del INJU, el primer estudio que se puede encontrar al respecto es una Encuesta realizada en 1995 por la Oficina de CEPAL de Montevideo “La percepción del INJU en el imaginario juvenil”; cuyo público objetivo fueron jóvenes del área metropolitana. Sin embargo, es recién en la IV Edición de la ENAJ (2018) que se incluye un módulo sobre políticas, programas y acciones del INJU. Si bien la información entre ambas encuestas no es estrictamente comparable es posible tener una imagen sobre la temática en estos dos períodos.

Del trabajo de 1995 surgía que el 44,2% de la población entrevistada respondió espontáneamente conocer al INJU; mientras que cuando se consultaba si lo conocían, respondía afirmativamente las tres cuartas partes (75,4%). Por lo que el INJU aparecía como la institución principal de referencia para los jóvenes. Sin embargo, el 63% de los jóvenes no era capaz de reconocer ninguna actividad que realizaba el INJU; y sólo la mitad de quienes conocían al INJU eran capaces de reconocer alguna de las políticas o acciones que desarrollaba. Como ejemplo, el 93% conocía la existencia de la Tarjeta Joven, el 41,3% la tenía y sólo el 14,1% la asociaba al INJU. Para sus autores, el INJU representaba sobre todo una referencia identitaria genérica para la juventud como categoría social. Por otra parte, el 65,6% consideraba muy beneficiosa o beneficiosa la existencia del INJU; que lo potenciaba como un actor clave para desarrollar programas con los y las jóvenes, sobre el cual se asocian también expectativas y demandas de acciones concretas (Filgueira y Amoroso, 1997).

En la otra punta de la historia institucional, la IV ENAJ en 2018 recoge la opinión de las personas jóvenes sobre estos temas a nivel nacional. En primer lugar, el 57,8% de las personas jóvenes declaran que alguna vez escucharon hablar del INJU. Esta proporción es mayor en las mujeres que en los varones y aumenta a medida que aumenta la edad y el nivel socioeconómico. A su vez, Montevideo es la región que presenta la mayor proporción de jóvenes que escucharon hablar del INJU, donde casi tres cuartas partes lo hicieron (73,2%); mientras en las localidades urbanas del interior de más de

5.000 habitantes lo hizo el 49,1% y en las de menos de 5000 el 45,3%. En cuanto al conocimiento en relación a los diferentes programas y acciones del INJU, Yo estudio y trabajo es el más conocido con un 58,2% de reconocimiento; luego le sigue la Tarjeta Joven con el 53,5%, la carrera INJU 5K con el 49,8%, la Expo Educa con un 38,6%, Casa INJU con 31,0%, los Talleres de Orientación Vocacional con el 22,9%, el Programa Compromiso Educativo 22,8% (no perteneciente al INJU desde 2015), los Encuentros de Arte y Juventud con un 22,9%, IMPULSA con un 19,7%, Jóvenes en Red con un 15,3% y Talleres de Orientación Laboral con un 11,6%.

Por otra parte, entre quienes tienen conocimiento de los programas o acciones del INJU, tres de cada diez jóvenes declara haber participado en alguno. La participación de las mujeres es mayor que la de los varones y el máximo se alcanza en el tramo de 18 a 24 años. Los quintiles de ingreso que presentan mayor participación son los intermedios y el mínimo dentro de este grupo lo registra el quintil de menores ingresos. Además, la mayor participación se da en Montevideo, seguido de las localidades urbanas de 5.000 habitantes o más (INJU, 2019 B).

A MODO DE CIERRE

En el recorrido hecho a lo largo de estas páginas, puede reconocerse, luego del transcurso de 30 años, la existencia de ejes programáticos que persisten en el tiempo. Asimismo, sobre los núcleos iniciales de preocupación, se visualiza la construcción de nuevos desarrollos, con la intención de fortalecer las propuestas e incluir cada vez más a los y las jóvenes que transitan de diversas formas su juventud.

Es así que se observa la presencia de programas orientados al fortalecimiento de la empleabilidad y a la inclusión en el mundo de trabajo; a la orientación y la inclusión educativa; la promoción de la participación y el protagonismo juvenil en sus diversas modalidades; el fomento a la producción cultural joven; el acento en la necesidad de pensar una salud integral para adolescentes y jóvenes; la información y comunicación para la toma de decisiones; el trabajo con jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica; y la generación de conocimiento para la implementación de políticas basadas en evidencia. En definitiva, el reconocimiento y la efectivización de los derechos de todas las personas jóvenes, junto con el reconocimiento progresivo de la diversidad de juventudes.

También es claro que existen líneas, cuyo desarrollo fue incipiente en reiteradas ocasiones, pero que sin embargo, no lograron consolidarse, ejemplo de ello es el acceso a la vivienda. Esto, más allá de considerarse como un debe, se constituye como un desafío para seguir trabajando hacia el futuro.

La consolidación del INJU a lo largo del tiempo ha sido fundamental en el proceso de construcción institucional de las políticas de juventudes en el país con el desafío siempre presente de buscar caminos para reforzar la autoridad social del INJU. Este proceso no ha estado exento de discusiones y revisiones en cada momento histórico sobre el rol/ los roles del instituto en tanto rector, coordinador, articulador y ejecutor de políticas y las posibilidad de incidencia en organismos de larga tradición sectorial.

Por otra parte, se hace evidente que la sola existencia de un organismo dedicado a las políticas de juventudes no otorga soluciones a las necesidades y demandas de las y los jóvenes. Pero resulta tan cierto como esto,

que su existencia y fortalecimiento institucional es un factor clave para el desarrollo de políticas orientadas a tal fin. Esto implica, en una dimensión interna, la consolidación a nivel de estructura organizativa, presupuestal y de profesionalización de su equipo de trabajo, lo que se ha ido construyendo a través del tiempo. En tanto, a nivel de la estructura estatal, implica lograr un fortalecimiento en la capacidad de articulación e incidencia en la programación de otros organismos a través de la transversalización de la perspectiva de juventudes.

En resumen, un INJU que ha sabido transitar sus 30 años de historia con cambios en su adscripción institucional y bajo gobiernos de distintos partidos políticos; y se ha constituido, en Iberoamérica, en un ejemplo de permanencia como actor privilegiado en la construcción de políticas públicas de juventudes.

BIBLIOGRAFÍA

__Aguiar, S. y Sempol, D. (2014). "Ser Joven no es delito": transición democrática, razzias y gerontocracia en Cuadernos de Historia 13. Cultura y comunicación en los ochenta. Ed. Delgado, L. Biblioteca Nacional de Uruguay.

__Alarcón, A. y Erramuspe, A. (2012). "Sistematización de la experiencia de construcción de un nuevo modelo de políticas de juventud". INJU, AUCI y PNUD.

__Balardini, S. (2003). "Políticas de juventud: conceptos y la experiencia argentina." En: Dávila, O. Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales. Viña del Mar, CIDPA Ediciones.

__Bango, Julio (1995). Políticas de Juventud: Evaluación y Diseño. Políticas de Juventud en Uruguay. OIJ.

__Brunini, A; Cristar. C., Lara. C., Soto. S. y Amores. S. (2014) Re-conceptualización: jóvenes Ni-NI. Ministerio de Desarrollo Social.

__CEPAL, OIJ (2004): La juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias. Santiago de Chile. CEPAL.

__CEPAL, AECID, SEGIB, OIJ (2008): "Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar". Santiago de Chile. CEPAL.

__Carrasco. P, Ceni. R, Perazo. I y Salas. G. (2015): Evaluación del impacto del programa Jóvenes en Red Informe Final. Convenio MIDES-UdelaR. FCEA-Universidad de la República

__Comas Arnau, Domingo (2007): Las políticas de juventud en la España democrática. INJUVE, Madrid (2007).

__Decreto N° 424/99. Tarjeta Joven. Uruguay, 12 de setiembre de 1990. Disponible en línea : <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/424-1990>

__Decreto N° 354/987. Creación e integración de la Comisión Coordinadora de la Juventud. Uruguay, 1° de setiembre de 1987. Disponible en línea: <https://www.impo.com.uy/bases/resoluciones/354-1987>

__Delacoste, G. (2015). "El ochentismo" en El retorno a la democracia. Otras Miradas. Coomp. De Giorgi, A. y Demasi, C. Editorial Fin de Siglo. Montevideo.

__Facultad de Arquitectura (FADU) / Udelar. Instituto de Historia de la Arquitectura (2019): De los Campos, Puente, Tournier: Obras y proyectos.

__Filgueira, C y Amoroso, G (1997): La percepción del instituto nacional de la juventud (inju) en el imaginario juvenil. Oficina CEPAL. Montevideo.

__González, Alejandra (2016) "El I Año Internacional de la Juventud (1985): Argentina entre lo global y lo local". En Passagens: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica. Vol 8,Nº1, enero-abril, 2016, pags. 40-61.

__INJU/MIDES (2009): Bases hacia un Plan Nacional de Juventudes.

__INJU/MIDES (2019 A): Punto y seguido. Balance del Plan de Acción de Juventudes 2015 - 2025.

__INJU/MIDES (2019 B): Informe IV Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud.

__INJU/MIDES (2019 C): Informe de transición.

__INJU/MIDES (2021): INJU AVANZA. Documento de programa.

__Klauskopf, Dina (1998): Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes. En publicación: Participación y Desarrollo Social en la Adolescencia. San José: Fondo de Población de Naciones Unidas 1998.

__MIDES / DINEM (2017): Evaluación cualitativa del "Programa de Acompañamiento al Egreso en Comunidad" Documento de trabajo N° 48 División de Evaluación. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM).

__MSP (2017): Estrategia intersectorial y nacional de prevención del embarazo no intencional en adolescentes. Documento fase I.

__MSP (2020): Mapa de ruta para la atención de niñas y adolescentes menores de 15 años en situación de embarazo. Estrategia intersectorial de prevención del embarazo no intencional en adolescentes.

__ONU (Informe del Secretario Gral. de la ONU., 'A/34/468', octubre de 1979, pág. 2-ss).

__Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1984). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". En Flores (comp.), Administración pública.

__Perspectivas críticas. Buenos Aires: ICAP

__Pleniscar, L. (2013): Los y las jóvenes en el discurso de los años 1980 de la Unesco. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.aacademica.org/000-038/473>

__Rodríguez, E. (1985) "La juventud como movimiento social. Elementos para el estudio del caso uruguayo. En Movimientos sociales en el Uruguay de hoy. Coomp. Filgueira, C. CLACSO / CIESU / Ediciones de la Banda Oriental Montevideo.

__Rodríguez, M. (2005): Análisis comparado de políticas de juventud: Centros Juveniles / Red de Casas Jóvenes. Tesis de Licenciatura, Udelar.

__Rubio, A y San Martín, M (2012). "Subculturas juveniles: identidad, idolatría y nuevas tendencias". Revista de Estudios de Juventud. INJUVE.

__Sempol, D. (2017). "Violencia policial y democracia en disputa. El surgimiento de una política sexo/genérica durante la transición uruguaya (1980-1989)". Revista Estudios de Sociología Vol. 2 N° 23. Recife.

__Sosa, A. (2019). "Concertando la democracia. La experiencia de la Conapro en la transición uruguaya (1984-1985)". Revista Historia y problemas del siglo XX. Año 10, Volumen 10. Págs. 37-56. Disponible en línea: <http://revista-contemporanea.fhuce.edu.uy/index.php/Contemporanea/article/view/102>

__UNESCO (1985): "Hacia el Año Internacional de la Juventud". París: UNESCO. Disponible en línea: <https://redined.mecd.gob.es/xmlui/bitstream/handle/111162/76761/00820093002678.pdf?sequence=1>

__Velasco, M. (2007). Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis. Universidad Complutense de Madrid. http://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%ADticas.pdf



Ministerio
de Desarrollo
Social

Instituto
Nacional de la
Juventud