

Jóvenes, políticas de juventud y Educación Social.

José Antonio Caride Gómez

Universidad de Santiago de Compostela

"Le tocaron, como a todos los hombres, malos tiempos en que vivir"

Jorge Luis Borges

De la juventud como palabra a su Sociología

En sentido amplio, el problema generacional remite la preocupación por la juventud al incipiente desarrollo de las sociedades. En particular, es constatable la importancia que se le concede en las comunidades primitivas aludiendo al desempeño de ciertos roles y ocupación de status, con la marca que otorgan los ritos de paso. Como tema, ya sea en clave filosófica o tratando sobre padres e hijos, será abordado en la Grecia clásica por Homero, Aristóteles, Platón y Sócrates; más tarde, en la Roma antigua, será materia para Lucrecio y Cicerón, autor que mantiene sugerentes reflexiones sobre la psicología de jóvenes y ancianos. En la Edad Media, con visión teológica, responde al interés -entre otros- de Tomás de Aquino; y, siglos después, al afán de Spinoza por explicar la influencia de las edades del hombre en su situación social.

Con todo, habrá que esperar a Rousseau, ya en el siglo XVIII, para que la juventud empiece a crecer como valor social, formando parte de la conciencia optimista e innovadora de la burguesía temprana y de la Ilustración. Entonces,

con la infancia ya descubierta (Aries, 1986), se concibe como una fase de continuidad en la que a pesar de las dificultades que implica su delimitación temporal, precisa de un tratamiento diferenciado. El impacto de estos años en la vida de las personas y en la estructura social, unido a las pautas socializadoras que se ejecutan en la familia y la escuela contribuirán a cristalizar esta opción, en la que prevalece la idea de una juventud que está por hacer, incluso por rehabilitar en su condición de fase vital dotada de dignidad propia. Un planteamiento que en opinión de Zinnecker (1987), existirá más en el papel que en la realidad, a modo de concepción utópica del posible desarrollo del ser humano en un período de su vida. Sin entrar a discutir sobre este hecho, puede afirmarse que esta línea de pensamiento se extiende desde el autor de *El Emilio* hasta Hall, Spranger, Mannheim, Stern o Bühler (todos en los primeros años veinte de nuestro siglo), llegando a la proximidad de nuestros días con Piaget, Kohlberg, Erikson o Keniston.

Parece, pues, que el concepto de juventud se traslada al debate contemporáneo desde la conciencia burguesa, idealizándose cada vez más su presencia y protagonismo en la dinámica social. Y que, como expresión, servirá fundamentalmente para nombrar un período de "transición", destinado tanto a la búsqueda de identidades como a la superación de pruebas: adscripción a valores y normas; atribución de posiciones sociales en la

educación, el trabajo, los grupos humanos, las instituciones; responsabilización en derechos y deberes sociales; etc.

No sin discrepancias, cuando se vincula la condición juvenil a los procesos de inserción social, quedará prefigurada su definición en términos de "clase". De este modo, además de una categoría demográfica puede valorarse que configura una categoría social que se desenvuelve en circunstancias sociohistóricas y económicas concretas. Y aunque se trata de un posicionamiento cuestionado desde la ortodoxia marxista (Eremin, 1977), tachándolo de ilícito, ha de tenerse en cuenta que la representación de la juventud como "clase" recibe el apoyo de autores tan diversos como Johnson, Jousselin, Touraine o Goodman; e incluso de los socialistas autogestionarios Mendel y Vogt (1975), quiénes al tiempo que esbozan "problemas, trampas y posibilidades que se ofrecen a la juventud", muestran su conversión en una "clase ideológica" que rechaza la sociedad mercantil adulta haciendo frente a la ideología burguesa y al capitalismo.

En este contexto de opiniones encontradas ya no resulta fácil explicar qué es la juventud y, en consecuencia, determinar qué significa ser joven. En parte, como resultado de sustituir la simplificación demográfica (la juventud como concepto evolutivo, biológico y psicosocial, asociado a ciertos intervalos de edad) por la complejidad de las realidades sociales (la juventud como categoría sociológica en la que se manifiestan las estructuras sociales). En parte, por la polivalencia de una expresión que acaba siendo útil tanto para reflejar sentimientos como para concretar experiencias o actuaciones públicas, desde los ámbitos administrativos

hasta los políticos, desde los científicos hasta los literarios. Como expresa Lozano (1994: 37-38), "los jóvenes han pasado a ser un punto de referencia inagotable del discurso público, del institucional y de los medios de comunicación. Y, naturalmente, de la publicidad. Pero su omnipresencia obsesiva como referente social no ha sido solamente ideológica: alrededor de la mitología juvenil se han construido infinidad de modas, productos, servicios y formas de vida y de comportarse".

Además, coincidiendo con Herrmann (1985: 98) en que no existe la juventud por antonomasia (existen juventudes, o mejor aún jóvenes), siendo muy diferente lo que juventud significa para los pertenecientes a un grupo de la misma edad, parece razonable asumir que estamos ante la necesidad de superar la ambigüedad del término o, por contra, suscribir decididamente con Bourdieu (1980: 143 y ss) que "la juventud no es más que una palabra"; o incluso algo menos cuando la letra X -tópico de una generación y marca de época inmortalizada por Coupland (1990)- ya sirve para expresar buena parte de las señas de identidad de los jóvenes de ahora mismo (Rodríguez, 1994).

Aunque las dificultades terminológicas persistan, el creciente interés por fundamentar las reflexiones y actuaciones sobre este sector de la población en el hecho empírico y en el pensamiento teórico, creemos que obliga a aceptar el desafío de su conceptualización; y, con ello, de hacer bueno el juicio de Rosenmayr (1974), quién opina que la acepción "juventud" puede concretarse desde distintas perspectivas no exhaustivas, aunque sí complementarias: biológica, psicológica, antropológica, legislativa, demográfica, económica, cultural, etc.

Esto es, definiendo la juventud en base a criterios conceptuales amplios, no tanto con el propósito de acertar con un significado perdurable como de asentar rasgos que posibiliten su interpretación diferenciada. Algo imprescindible en cualquier lectura social al no poder obviar que los jóvenes y la juventud, sea cual sea la orientación del análisis, se hacen presentes como una realidad humana y social, en la sociedad y del modo que ésta cotidianamente considera como tal.

Para los Organismos Internacionales y las Administraciones Públicas, también para los especialistas, el nombre de la juventud se asocia habitualmente a un período de tiempo que transcurre desde que un individuo abandona su infancia hasta que ingresa en la edad adulta, aceptando de manera convencional que esto sucede entre los 15 y los 29 años (un intervalo que varía según países y entidades, incluso dentro de la misma esfera institucional). Además, ser joven supone “una forma de ser vital, afirmada en lo biológico, un modo claro y distinto de comportamiento, una manera de vivir y de convivir que tiene sus propias condiciones y necesidades” (Camacho, 1991: 335). Entre otras, las que se derivan del rol que desempeña como sucesor colectivo histórico, que asimila y perpetúa la experiencia del pasado. Y que en lo personal viene a suponer un momento de la vida en el que se definen y estructuran los cuadros de valores de cada sujeto, los valores explícitos y, sobre todo, los implícitos (Puig, 1984).

Es evidente que el debate conceptual sobre la juventud no queda al margen de la intensa preocupación por dimensionar sus perfiles en la sociedad contemporánea. Lo que acontece fundamentalmente a partir de la Segunda Guerra Mundial. Según

Zinnecker (1988: 63), los años cincuenta han de ser considerados como el comienzo del fin de la historia imaginaria de la juventud para comenzar verdaderamente su historia real, un campo de experiencias biográficas personales y sociales siempre nuevas. Un ámbito de estudio cada vez más refrendado por la inquietud intelectual y la divulgación científica. Como expone Eremin (1977: 291) nada tiene de sorprendente que, según datos de la UNESCO, el tema de la juventud sea uno de los más significados en las publicaciones científicas. Tan sólo desde el comienzo de la década 70 aparecieron, como mínimo, treinta mil obras dedicadas a ella”. Desde entonces su número no ha dejado de crecer.

La inquietud que desvela a los científicos sociales coincide con la nueva historia que escriben los jóvenes en la sociedad, ya sea por motivos demográficos, económicos o políticos: “desde el momento en que los jóvenes han comenzado a plantear problemas a la sociedad, primero, y a convertirse, luego ellos mismos en un problema que esa sociedad no sabe resolver, la juventud ha ocupado un espacio permanente en los discursos de los adultos. Se ha hablado y escrito más sobre la juventud en los últimos veinte años que en los doscientos anteriores” (Zárraga, 1985: 3).

En general han cambiado no sólo las magnitudes, sino también el carácter de la indagación, de modo que el estudio de los fenómenos relacionados con el mundo juvenil llega a ser importante para el diagnóstico de aspectos clave de nuestras sociedades y de nuestro tiempo, lo que se refleja tanto en la metodología empleada como en los temas y la valoración que de ellos se hace.

En consecuencia, estudiar a la juventud supone sobrepasar el marco de sus problemas biológicos, psicológicos o educativos para situarse en otros múltiples factores y circunstancias que determinan su papel en la sociedad: procesos de inserción social y laboral, derechos y libertades, ocio y tiempo libre, formas de acción política, cultura juvenil, conflicto y desviación social, etc. En conjunto, determinan que su problemática esté presente -de forma genérica- en el amplio territorio de las Humanidades y de las Ciencias Sociales, y de modo específico en la Sociología de la Juventud (Manning y Truzzi, 1972; Allerbeck y Rosenmayr, 1979; Galland, 1991), en la Sociología de las Edades de la Vida (Riley y Otros, 1972), o en la Sociología del Curso de la Vida (Levinson, 1976), rama orientada a analizar las biografías colectivas de las generaciones.

En confluencia con la tradición investigadora europea, bien sintetizada por Hazekamp, Meeus y Te Poel (1988), cabe situar la investigación sociológica que sobre la juventud se viene desarrollando en España a partir de la realización de la "Primera Encuesta Nacional a la Juventud" en los años sesenta. Desde entonces se suceden las aportaciones que promueven diferentes Entidades de titularidad pública o privada, con estudios que con carácter global o sectorial toman como referencia ámbitos geográficos locales (Getafe, Madrid, Tarrasa, Valladolid, Sevilla, Málaga, etc.), provinciales (Vizcaya, León, Barcelona, Madrid, Lérida, etc.), Autonómicos (Murcia, Catalunya, País Vasco, Aragón, Castilla y León, Galicia, etc.) y nacional. En 1984, preparando el *Año Internacional de la Juventud* (conmemorado en 1985), se realiza -por iniciativa del Instituto de la Juventud-

el primer "Informe Juventud en España" (Zárraga, 1985) con el objetivo de proporcionar conocimiento fundado de la situación y problemas de los jóvenes españoles, como soporte para la elaboración de una "Política Integral de Juventud" y de las políticas sectoriales y programas de medidas para desarrollarlas. El segundo Informe tuvo como referencia el año 1988 (Zárraga, 1989), completando la serie el Informe que corresponde al año 1992 (Navarro y Mateo, 1993). Con ellos cabe mencionar otras contribuciones que ven luz coincidiendo con este período: Toharia y García (1982), Velasco y otros (1983), Linz (1985), Beltrán y Otros (1989), Martín (1991), Elzo (1994), etc.

Los jóvenes del fin de siglo

En las últimas décadas interpretar la condición social de la juventud no puede desvincularse del sentido transitorio que caracteriza a este grupo poblacional respecto de sí mismo y del momento histórico en que se enmarca. Se es joven para dejar de serlo, al tiempo que se comparten horizontes o perspectivas de un ciclo generacional más o menos definido, en mayor o menor medida provisional.

Partiendo de esta constatación, y de que la relación de la juventud con su tiempo es siempre mucho más estrecha que la de cualquier otra clase de edad (Zárraga, 1985: 378-379), puede afirmarse que los jóvenes disponen biográficamente de un pasado, un presente y un futuro. Los contornos de estos tiempos, su profundidad, la densidad de acontecimientos (el "yo y las circunstancias" orteguiano) que acaban por determinar su ser social, el peso relativo de cada uno de ellos pueden variar y en efecto varían en el ámbito de la sociedad y de cada sociedad.

La transitoriedad sugiere, pues, una doble lectura. De un lado, recuerda que la juventud no constituye en sí misma una etapa definitiva sino de paso, entre el abandono de la infancia social (dependencia familiar e institucional) y la incorporación a la vida activa (emancipación, independencia, autonomía), regularmente formalizada por el Derecho y las prácticas sociales. De otro, pone de relieve que la juventud no sólo repercute en la reproducción de los agentes sociales sino también en la configuración histórica de cualquier sociedad: parentesco, modos de producción, sistema político, aparatos ideológicos, pautas culturales, etc. (Zárraga, 1985: 16). Es más, en apreciación de Murray (1984: 229), “lo que llamamos juventud no sólo está influido por su sociedad y su cultura, sino también por la historia de esa sociedad y de esa cultura”.

Hasta hace poco, aludíamos a la juventud actual como la juventud de los ochenta; expresión convalidada por casi todos al compás de la celebración de su *Año Internacional* en 1985: jóvenes que emergieron de las historias específicas de las generaciones precedentes, la de sus padres (generación de la post-guerra) y la de sus inmediatos mayores (generación de mayo); jóvenes que como difundió la UNESCO (1983) vivenciaron las repercusiones de la crisis, sometidos al agravamiento de problemas específicos que en general complicaron su acceso a la vida activa. La entrada en ésta -ha escrito el ex-primer ministro galo Mouroy (1984: 31)- “se convirtió para muchos de ellos en una auténtica carrera de obstáculos y en un período de incertidumbre y desestabilización”.

Hoy ya se trata, con cierto sentido mitológico, de la juventud del fin de siglo,

jóvenes que además ultiman un milenio. En el primer mundo son hijos e hijas del desarrollo y de sus reiteradas crisis. Una incógnita, más hipótesis que tesis: “una generación muda, perpleja, laica, escolarizada, escéptica, realista, apolítica, desencantada, racional, culta, cómoda, guapa, individualista, audiovisual, egoísta, cosmopolita, tecnológica, tolerante, nihilista, irónica, célibe, amarga. La crisis económica es su único patrimonio” (Rodríguez, 1994: 18 y ss).

Jóvenes que viven -entre otras- las paradojas de la paz y la intimidación, la solidaridad y la xenofobia, la cualificación y el desempleo, el Norte y el Sur, el progreso social y el deterioro de sus condiciones de vida, la saciedad y el hambre social, ya anticipadas por Henriksson (1983) en su “*Not for sale*” (no se vende); un Informe en el que se trata de la participación perdida, del vacío que se produce cuando los jóvenes dejan de jugar un papel, una función en la sociedad. Más próximos, los testimonios de nuestros sociólogos, insisten en el drama y pesadillas de esta generación. Para Díez Nicolás (*vid.* Rodríguez, 1994: 19) son jóvenes que “nacieron en la abundancia, tuvieron un hogar feliz; el paro les ha despertado de su sueño”. Para Gil Calvo (*vid.* Rodríguez, 1994: 19, 21) “han nacido bajo la mala estrella de ser muchos y de llegar a la madurez en el peor momento, han tenido las facilidades para ser espectadores de hechos ajenos y no han tenido la posibilidad de protagonizar hechos propios. Su drama no es tanto la dificultad para integrarse en la sociedad actual como la posibilidad de que arrastren esa marginación de por vida”. Y, sin embargo, estos jóvenes de ahora mismo apenas se rebelan: “la parálisis de esta genera-

ción *incógnita* no sólo se manifiesta en lo público, sino que se ha extendido a la vida diaria; al campo de los anhelos y las reivindicaciones más directas”, afirma en su reportaje Jesús Rodríguez (1994: 23).

Es preciso matizar que según se desprende de sondeos e informes recientes son jóvenes que junto a preocupaciones comunes -medio ambiente, violencia y criminalidad, igualdad entre sexos, drogas y SIDA, mengua de expectativas laborales- constituyen un colectivo heterogéneo que desvirtúa el tópico de la *generación X*. La heterogeneidad, siguiendo tipologías al uso (González y Otros, 1990; EUSA Sociología, 1991) permite hablar, estableciendo diferencias, de jóvenes marxistas, laboriosos, no tutelados, viejos, librepensadores, simbolistas, logromotivados, cooperadores, utilitaristas, pragmatistas, segregacionistas o pasivos.

De estos jóvenes y de otros que resisten cualquier catálogo hay en España casi diez millones entre 15 y 29 años, en torno al 24'9 por ciento de la población; esta cifra es superior a la registrada nunca, siendo previsible su modificación hacia los perfiles medios europeos (en la Europa Comunitaria, 50 de los 300 millones de habitantes son jóvenes): “las futuras generaciones de españoles vendrán a suponer un 20 % de la población, y no ya una cuarta parte de la misma. En el plazo de una década, habrá un millón y medio menos de jóvenes en nuestro país” (Comisión Interministerial para la Juventud y la Infancia, 1992: 9).

Las respuestas de la Administración Pública

De momento, los problemas de los jóvenes están planteando más preguntas que respuestas; y con ello, acaso más inquietud que sosiego. En definitiva, suscitando un estado de ánimo desde el que se interpela a la sociedad para que movilice estrategias de pensamiento y acción innovadoras, comprometidas y eficaces. Esto es, aceptando el reto de imaginar nuevos esquemas, promover actitudes diferentes, asegurar logros de calidad.

Debe reconocerse que la búsqueda de explicaciones, como quehacer del conocimiento social, y la oferta de alternativas, como tarea del poder político legitimado, parecen avanzar en esa línea aportando referencias cada vez más sugerentes para la adopción de decisiones y su puesta en práctica. Globalmente responden al calificativo de *Políticas de Juventud*, desde hace tiempo un tópico del discurso oficial para el que se ha encontrado asentimiento en el lenguaje de la tribu: a pesar de las reticencias que despiertan, resulta difícil negar la coherencia de sus puntos de partida (pluridimensionalidad, interdisciplinariedad, globalización, coordinación, territorialización, etc.) y sobre todo la impostergable necesidad de su aplicación (Gil, 1994).

En la historia más reciente de la juventud las actuaciones políticas han abierto un importante capítulo, del que son sus argumentos principales el reconocimiento explícito de la problemática juvenil; la búsqueda de condiciones que favorezcan el protagonismo joven; la aspiración a satisfacer derechos fundamentales como el acceso a la educación y al trabajo; y, en general, cualquier aspecto

que incida en la mejora de la vida cotidiana de la juventud (salud, vivienda, sexualidad, etc.). Bien es cierto, que todo ello con la mediación de las Administraciones Públicas, los recursos y opciones a que éstos den lugar.

Bajo la denominación genérica de *Políticas de Juventud* son vías plurales, no siempre convergentes, por las que se avanza en el desafío de aproximar la juventud a las instituciones sociales, partiendo de premisas que suelen estar más cercanas al deseo que a la realidad. Entre otras:

- la existencia de un sistema político democrático que permita la participación de diferentes instancias, colectivos y personas, particularmente de los jóvenes. Es difícil, sino imposible, que se promuevan políticas de juventud en ordenamientos constitucionales adversos a la libertad, la justicia y la igualdad.
- la disponibilidad de estructuras organizativas, socialmente legitimadas, en las que se diversifiquen funciones y responsabilidades, tanto a nivel territorial (internacional, nacional, regional, local) como institucional (Administración, escuela, familia, empresa, asociaciones). Estructuras para las que son esenciales los principios de representación, coordinación, cooperación, descentralización, etc.
- un conocimiento adecuado del contexto, problemas, necesidades y demandas de los jóvenes al objeto de orientar las decisiones y estrategias más idóneas y/o prioritarias.
- una dotación suficiente de recursos humanos, infraestructurales y económicos con los que se otorgue "valor material" a la voluntad política, traduciendo sus declaraciones en iniciativas y experiencias realizables.
- apertura al talante crítico y a la capacidad de autocrítica ante las realizaciones y sus logros, valorando las referencias del juicio político, la memoria colectiva, el análisis técnico, etc.
- por último, alcance "ético social". Las *Políticas de Juventud* deben posibilitar lo que López Aranguren (1985: 23) señala como objeto de la ética política: "enseñarnos cómo debe ser y organizarse la *societas civilis* y conforme a qué principios debe gobernarse, para que esta *societas* y este gobierno sean morales, esto es, para que satisfagan las exigencias de la ética general". De este modo, por su propia naturaleza, la cuestión acaba siendo un problema educativo y, en esencia, pedagógico-social.

En relación a este marco de exigencias, los objetivos generales de las *Políticas de Juventud* se han visto sometidos a una progresiva reformulación, fundamentalmente entre principios de siglo y la década de los treinta; y, más aún, desde finales de los años sesenta hasta la actualidad. En lo substancial son modificaciones que pretenden pasar de un enfoque restringido, limitado "a la oferta de actividades para el tiempo libre y al desarrollo de acciones benéfico-asistenciales dirigidas a los grupos desfavorecidos y marginados" (Cánovas, Riera y Carbonell, 1984: 14), a un enfoque integral, al servicio de todos los jóvenes, con la expectativa de su inserción y participación en la sociedad.

En la "*Declaración de Barcelona*", formulada con motivo del *Congreso Internacional sobre la Juventud* celebrado en esta ciudad del 8 al 15 de julio de 1985, se considera que son objetivos que han de estar relacionados con los siguientes propósitos:

- “tomar en cuenta en los programas para la juventud los problemas de los jóvenes más desfavorecidos, así como elementos culturales propios de la comunidad a la que pertenecen;
- desarrollar los elementos que favorezcan la educación de los jóvenes para la paz, el respeto mutuo, la solidaridad, la tolerancia y la comprensión entre los pueblos;
- apoyar las iniciativas de los propios jóvenes, incluidas las de carácter informal, en las esferas económica, social, política y cultural;
- intensificar el apoyo a la movilidad y los intercambios internacionales;
- respaldar la participación de los jóvenes en la utilización de la tecnología apropiada para sus identidades culturales. A este respecto, deberían fomentarse programas adecuados de educación y formación profesional;
- asociar a los jóvenes, de un modo general, a las decisiones y a la gestión de las iniciativas adoptadas, considerándolos como parte activa en las estrategias de desarrollo.

Asimismo, uno de los factores esenciales de toda política de juventud es la promoción de la vida asociativa de este grupo en todas las esferas de la vida social, inclusive en torno al desarrollo, la salvaguardia del patrimonio cultural, la protección del medio ambiente, los intercambios culturales y deportivos y los actos de solidaridad internacional”.

Globalmente son objetivos de los que se desprende la necesidad de situar las *Políticas de Juventud* en ámbitos de atención preferente, ya sea de forma diferencial o integrada en el amplio contexto de las políticas de acción social: creando marcos jurídicos apropiados, impulsando

instituciones singulares, elaborando planes integrales de actuación, asignando recursos suficientes, coordinando los proyectos, articulando las competencias administrativas, etc.

De la distancia existente entre estos propósitos y las tareas promovidas son testigos los propios jóvenes, que en el caso español extendieron su voz crítica desde la Asamblea del Consejo de la Juventud de España (1991) al conjunto de la sociedad. En su análisis sobre lo que ha sido la política de juventud desarrollada por las diferentes Administraciones (Estatal, Autonómicas y Local), constatan los siguientes hechos:

- “No se han atacado los problemas de fondo, manteniendo una política ya anticuada centrada en el tiempo libre, generalmente basada en la distracción más que en la creatividad y la participación, y, a menudo, con escasos medios.
- Hay descoordinación entre los distintos niveles de Administración, lo que revierte en duplicidad de esfuerzos y pérdida de recursos.
- Una escasa influencia de los responsables de juventud en el conjunto de los distintos departamentos, lo que conlleva que el resto de áreas no se impliquen en la política de juventud. De ese modo, los proyectos de política integral, cuando se han planteado, han quedado normalmente sobre el papel.
- Ha predominado el activismo, la promoción de actividades gestionadas generalmente por la propia Administración, por encima de políticas a medio y a largo plazo. Así muchas de las actividades han adolecido de falta de objetivos y continuidad. Se ha propiciado la grandilocuencia con actividades masificadas y centralistas.

- La burocracia, a pesar de algunos esfuerzos de agilizar trámites, sigue siendo una losa que impide la participación y el apoyo a las iniciativas juveniles, que no pueden esperar meses para recibir una solución a sus iniciativas.
- La política de juventud se ha hecho a partir de funcionarios, sin la participación real de los jóvenes ni de los órganos representativos de estos, los Consejos de Juventud.
- El patrimonio juvenil no está siendo gestionado desde los jóvenes. La propia Administración muestra una desatención hacia las condiciones del patrimonio, destinándolo a menudo a otros quehaceres.
- En este marco de escasa participación de los jóvenes, la promoción del asociacionismo juvenil se ha basado casi exclusivamente en unas míseras subvenciones, no siempre repartidas con criterios justos y con transparencia.
- El Año Internacional de la Juventud no ha servido, en general, para reubicar la política de juventud y ganar mayores espacios. Al contrario, el AIJ supuso la mejor muestra del activismo efímero del que hablábamos.
- A pesar de todo, hay que reconocer algunos avances como puede ser la creación de muchas concejalías de juventud donde no existían y que en todas las Comunidades Autónomas existen ya Direcciones Generales de Juventud. Aunque éstas sean sólo instrumentos, que por sí solas no significan un cambio en profundidad.
- Evidentemente, hay excepciones. Algunas iniciativas y proyectos permiten esperar cambios importantes en el diseño y orientación de la política de juventud en España, sobre todo a nivel muni-

cipal. La heterogeneidad es una de las características remarcables de la situación actual en las distintas Administraciones”.

Digamos, para concluir, que muchas de las posibilidades y límites que se reconocen en las *Políticas de Juventud* son indisociables de la credibilidad que le confieran las jóvenes generaciones. A pesar de la ambigüedad que encierra, lograr esa credibilidad también forma parte del desafío; máxime cuando, como expresa Alfieri (1994: 11), “la red conceptual que sostiene una política juvenil nunca alcanzará su conformación hasta que el proyecto esté en acto”.

244 medidas en un “Plan Integral de Juventud”

Aproximar las *Políticas de Juventud* a la complejidad social requiere dar una respuesta global a los problemas de los jóvenes. Por lo demás, una cuestión que ya hace años inspiraba y persuadía a Javier Solana (1984), entonces como Ministro responsable del área. A su juicio, la necesidad de una Política Integral de Juventud se suscita precisamente a partir de esa consideración.

En la tercera legislatura socialista, en noviembre de 1991, como instrumento de la acción política del Gobierno en favor de la Juventud, y a propuesta de la Comisión Interministerial para la Juventud y la Infancia, sería elevado al Consejo de Ministros español un *Plan* con el que se pretende satisfacer, con perspectiva de futuro, el propósito de globalidad. Designado como “*Plan Integral de la Juventud. Políticas para la generación de los 90*”, trata de poner en práctica las principales recomendaciones hechas por las Nacio-

nes Unidas durante el *Año Internacional de la Juventud*, con objetivos que según se explicita “pueden resumirse en un proyecto de autonomía y emancipación responsable de cada joven” (Comisión Interministerial para la Juventud y la Infancia, 1992).

En este sentido, con la voluntad expresa de satisfacer el artículo 48 de la Constitución Española de 1978 (promover las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural), se subraya que el *Plan* ha de considerarse “como un esfuerzo de la Administración del Estado para la coordinación de sus políticas de juventud, y como una propuesta abierta a las restantes administraciones para que sumen ideas, recursos y acciones en favor de los y las jóvenes. Un *Plan* que pretende compartir este esfuerzo político con la propia juventud, articulada en Asociaciones y Consejos de Jóvenes” (Comisión Interministerial para la Juventud y la Infancia, 1992: 15). Su coste de ejecución, incluyendo diferentes acciones complementarias, se cuantificó en cerca de dos billones de pesetas, aplicadas a lo largo de toda una Legislatura.

El Plan combina en total 244 medidas, que con desigual alcance socio-político y económico aparecen estructuradas en cinco grandes áreas de actuación:

1. Educación, formación y empleo:

Con el objetivo de “dar la mejores oportunidades de emancipación a los y las jóvenes para que constituyan autónomamente su proyecto de vida”, las 42 propuestas incluidas en este área inciden en la extensión y mejora del sistema educativo, la cualificación profesional y el acceso al empleo. El Plan, se dice, ha de

ser un instrumento más para reducir el fracaso escolar y el paro juvenil.

2. Calidad de vida:

Las 120 medidas planteadas en función de este concepto se orientan hacia la materialización positiva del tiempo libre, el uso de servicios básicos, el desarrollo de la creatividad y la solidaridad, el acceso a la información y al consumo con sentido crítico. Para ello se proponen iniciativas que abarcan un amplio espectro de actividades, programas, ayudas, dotaciones, etc. en ámbitos relacionados con la vivienda, la salud, el consumo, el deporte, la cultura, la investigación, el turismo, el medio ambiente, el servicio militar y, en su caso, la prestación social sustitutoria, la información juvenil y los medios de comunicación social.

Debe advertirse que el *Plan* concibe la “calidad de vida” de los jóvenes como un proceso vinculado a la reactivación económica y la modernización de la sociedad. Para ello, tomando como referencia el modelo de bienestar social, enfatiza la satisfacción de necesidades y derechos sociales, desde la protección social (como respuesta a la pobreza, la ignorancia, el desempleo, la enfermedad o la drogodependencia) hasta el ejercicio de la libertad con sus modos de entenderla, valorarla y ejercerla. En suma, una concepción que termina por identificar la “calidad” de vida con la posibilidad que debe tener la gente joven para crearse su propio “estilo” de vida.

3. Igualdad de oportunidades:

En este caso las acciones se dirigen a sectores concretos de la población juvenil, globalmente tipificados como desfavorecidos entre sus congéneres a la hora

de ejercer sus derechos, ya sea por razones de trato, procedencia socio-económica, discriminación social o cualquier otro tipo de dificultad relacionada con la integración y/o promoción social. Consecuentemente, las 43 medidas apuntadas tienen como destinatarios a personas jóvenes que se encuadran tanto en grupos numerosos (mujeres o estudiantes de rentas medias y bajas) como en colectivos minoritarios (gitanos y gitanas, minusválidos, víctimas de malos tratos, infractores/as, analfabetos o no escolarizados, jóvenes que viven en zonas con dificultades de comunicación, etc.). La educación, el empleo y las reformas legislativas son presentadas como las principales vías de actuación, con estrategias que han de incidir en la prevención, sensibilización o compensación social.

4. Participación y asociacionismo:

Las 17 actuaciones sugeridas en el *Plan* pretenden "fomentar la auto-asunción de los problemas a través de la concertación, el debate y el trabajo en común". En síntesis, un conjunto de tareas y metas para las que se establece la necesidad de guiarse por criterios de autonomía, compromiso y corresponsabilización de la juventud consigo misma y la sociedad, a partir de sus propios intereses, expectativas y soluciones. El voluntariado, las Asociaciones y, en particular, los Consejos de Juventud son presentados como los cauces principales de las actuaciones a desarrollar en este área.

5. Cooperación Internacional:

Asumiendo en hipótesis que sitúa a la joven generación de los 90 vive en un contexto plenamente internacional, el *Plan* concibe la cooperación juvenil en ese

marco como un "factor de conocimiento, de cultura y de paz". De un lado, vinculada a la construcción del espacio social europeo; de otro, con la mirada puesta en América Latina y sus problemas de des-entrevimiento. Con ambos referentes se proponen 22 iniciativas que inciden básicamente en el conocimiento del territorio europeo y de sus idiomas; la participación de los jóvenes en programas educativos, de transición, capacitación profesional e intercambio; a los que se añaden la creación de una conciencia de universalismo en la ciudadanía y el apoyo decidido a la cooperación con jóvenes del mundo en desarrollo.

Más allá de las medidas que se presentan de forma oficial, el *Plan Integral de Juventud* evoca un cambio en las responsabilidades que adquieren la *Administración Central* (en la que el 33'2 % de las intervenciones corresponden al Ministerio de Asuntos Sociales, el 16'2 % al de Educación y Ciencia, el 14'5 % al de Trabajo y Seguridad Social, distribuyéndose el 36'1 % restante en otros doce Ministerios); las *Administraciones Autonómicas*, que en el ejercicio de sus competencias exclusivas son en su ámbito territorial el principal órgano rector de la política juvenil, con potestad legislativa y ejecutiva; y la Administración Local -Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales- cuya labor, a partir de su constitución democrática en 1979, ha progresado considerablemente en iniciativas, espacios y recursos al servicio de la juventud.

No obstante, la compleja articulación de competencias y organismos (a los que deben sumarse los de carácter no gubernamental y otros de estricta iniciativa privada), obliga a conceder extremada

importancia a las “reglas de juego” que han de establecer entre sí y con el exterior, salvaguardando los principios del control democrático, la descentralización político-administrativa y la participación social de la juventud.

Además, si se concibe el *Plan Integral de Juventud* como un proceso, será preciso tomar conciencia de los cambios que anticipa, tanto para sus destinatarios (los jóvenes) como para las personas e instituciones implicadas en sus realizaciones técnicas y políticas. En este sentido, la búsqueda de nuevos itinerarios para la juventud de los 90 requiere una mayor compatibilidad entre los diferentes agentes políticos, profesionales y voluntarios que intervienen en su desarrollo, procurando evitar que las dificultades internas del aparato administrativo, su burocracia e incertidumbres, cercenen de algún modo los potenciales logros del *Plan*. En principio, ya es bastante que además de tomar posición ante la “crisis” haya coincidido con ésta en sus peores momentos.

Los jóvenes y el problema de la educación social

La enseñanza, y en un sentido más amplio la educación, desempeñan un importante papel en la ambigua condición social de la juventud. De hecho, desde el advenimiento de la sociedad industrial resulta difícil entender las realidades juveniles al margen de los sistemas educativos, en cuyo interior se desarrollan y legitiman buena parte de los procesos que conducen a la inserción (o deserción) de los jóvenes en la sociedad que rigen sus mayores.

Del mismo modo, sobre todo a partir de Durkheim (1922), ya no es posible

eludir ni el carácter social de la educación ni el significado intencional que prevalece en la tarea de educar, con mención expresa a la juventud. La educación -nos trasmite el autor de Épinal- es la “acción ejercida por las generaciones adultas sobre aquellas que no han alcanzado todavía el grado de madurez necesario para la vida social”; de lo cual se deduce que educar consiste fundamentalmente en una socialización metódica de la joven generación.

Como se sabe, ya desde hace siglos, familia y escuela han tratado de conciliar sus respectivos territorios pedagógicos con la perspectiva de ese logro. Para ello, ambas instituciones coincidirán en declarar a los más jóvenes de la sociedad como los principales destinatarios de sus prácticas educativas, insistiendo en la importancia que éstas tienen para resolver satisfactoriamente la transición desde la infancia hasta la adultez. O si se prefiere en otros términos, para ayudar a cada joven a encontrar su vocación, el trabajo que más le satisfaga, sus propias condiciones de realización personal y colectiva; en suma, un proyecto de vida que le incorpore plenamente a la dinámica social. Lo cual, en opinión de Goodman (1972), no deja de tener su ironía a la vista de los fracasos acontecidos hasta el momento en la educación de los jóvenes.

En cualquier caso, con mayor o menor énfasis en la lectura crítica, es indudable que la tarea educativa de estas dos instituciones (familia y escuela) se ha complicado. Ya sea por las reiteradas crisis de los modelos escolar y familiar al uso; por la emergencia de nuevas realidades tecnológicas, culturales y sociales que relativizan su tradicional monopolio (ahora traspasado a los medios de comu-

nicación de masas); o por un cuestionamiento abierto de muchas de las rutinas asociadas a los contenidos, finalidades y procedimientos adoptados para educar y educarse en sociedad.

En general, se admite que no se trata tanto de un fracaso de la educación como de ciertos modos restrictivos, incluso perversos, de entenderla y practicarla. Por lo demás, si se toma como referencia a la juventud, recurriendo a argumentos que insisten en la necesidad de un cambio de perspectivas en las actuaciones educativas que tienen como destinatarios a los jóvenes. De un lado, promoviendo las reformas precisas en los sistemas educativos y en las estructuras familiares. De otro, y sobre todo, comprometiéndose con una reconceptualización global de la educación, de sus teorías y prácticas en la sociedad contemporánea. Misión en la que debe situarse a la Pedagogía Social y, por extensión, a la Educación Social; con las oportunidades que desde ambas se ofrecen para re-crear las "otras" educaciones y trasladar sus proyectos e iniciativas a la juventud.

En este sentido es importante subrayar que del mismo modo que en las *Políticas de Juventud* la educación ha ocupado siempre un espacio de actuación preferente (con medidas que inciden en la extensión de la escolarización, la formación profesional, la igualdad de oportunidades, etc.), en la Pedagogía Social los jóvenes y su problemática específica, representan una preocupación vinculada a su evolución como disciplina. Como recuerda Mollenhauer (1967), entre las motivaciones que determinaron, desde el principio, el desarrollo de la Pedagogía Social se encuentran aquellas que se rela-

cionan con la juventud y su conveniente adaptación a la sociedad: "cuidar de que la juventud tome unas actitudes adecuadas representa el impulso esencial que la Pedagogía Social ha tenido desde sus comienzos".

Completando esta perspectiva, Quintana (1984) pone de relieve que en el decurso histórico de la Pedagogía Social, destaca la concepción que asocia el que-hacer educativo de esta disciplina a la intervención en pro de la infancia y de la juventud, situando inicialmente sus aportes en el contexto alemán y en las consecuencias de al I Guerra Mundial. Ciertamente, la trayectoria que la Pedagogía Social ha seguido en aquél país confirma esta línea de actuación, especialmente en lo que se refiere a las preocupaciones teóricas, institucionales y sociales.

Respecto de las primeras cabe destacar el interés que manifiestan autores como Diesterweg, Kerschensteiner, Spranger, Nohl, Bäumer, Wilhelm, etc. En general preocupados por fundamentar el concepto y las prácticas de la Pedagogía Social a partir de la asistencia educativa, profesional y cultural ofertada a la juventud con problemas. Como expone Nohl, "la Pedagogía Social surge con la intervención subsidiaria del Estado para la educación de la juventud, y da lugar a nuevas instituciones de iniciativa pública y privada" (vid. Quintana, 1994: 150). Con el paso del tiempo las tareas subsidiarias dan paso a intervenciones educativas absolutamente necesarias e independientes; en la medida en que la inserción social de la juventud se convierte en un punto clave para la teoría sociopedagógica se reclama que ésta contribuya al desarrollo de una conciencia crítica que

pueda traducirse en hechos que redunden en la emancipación de los jóvenes (Mollenhauer, 1967).

En los planos institucional y social, las iniciativas que se promueven en el ámbito de las Políticas de Juventud tienen entre sus principales marcos de referencia a la intervención pedagógica, en la mayoría de las ocasiones como proceso compensatorio de déficits, problemas y conflictos generados por situaciones de desigualdad social. Complementariamente, como expone Bendit (1984: 48), las ayudas socializadoras, como también vienen a denominarse, se han ido institucionalizando sobre todo alrededor del trabajo social de índole pedagógica: educación extrafamiliar, pedagogía del ocio y del tiempo libre, asistencia social en las escuelas, educación en instituciones especializadas (orfanatos, internados, inserción de menores).

Con esta misma orientación, la mayoría de los programas desarrollados en los planos internacional, nacional, regional o local en materia de juventud, parten de la importancia que tienen los procesos formativos, no exclusivamente escolares, en la filosofía y realizaciones de las "políticas integrales de juventud". Como expresa Alfieri (1994), la formación de la juventud deberá entenderse como función prioritaria de una sociedad civil, para lo que se hace imprescindible que cuando se concibe una política juvenil se posea, ante todo, cultura del intercambio formativo.

Para conseguirlo debe insistirse en la importancia de conceder a las políticas de juventud un espacio en la investigación y cualificación de los pedagogos y educadores sociales. De hacerlo con la

perspectiva de una formación interdisciplinar que se abre a una profesionalización multidimensional, en la que no existirán disculpas para perder el objetivo básico de estar atentos a las necesidades y demandas de los jóvenes, en un momento crítico de su historia colectiva.

Referencias bibliográficas

- ALFIERI, F. (1994): "Políticas juvenis e Administraciones Públicas". En XUNTA DE GALICIA: *Xoves: somos quen*. Consellería de Cultura e Xuventude da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, ps. 9-46.
- ALLERBECK, K. R. y ROSENMAYR, L. (1979): *Introducción a la Sociología de la Juventud*. Kapelusz, Buenos Aires.
- ARIES, P. (1986): "La infancia". *Revista de Educación*, nº 281, ps. 5-17.
- BELTRÁN, M. y Otros (1989): *Informe sociológico sobre la juventud española, 1960/82*. Ediciones SM, Madrid.
- BENDIT, R. (1984): "Políticas de Juventud en Europa: República Federal de Alemania. Ganar credibilidad". *De Juventud*, nº 13, ps. 37-66.
- BOURDIEU, P. (1980): *Questions de Sociologie*. Editions de Minuit, París.
- CAMACHO, J. (1991): "Política de bienestar para jóvenes". En INSERSO: *III Jornadas de Psicología de la intervención social, vol. I*. INSERSO-Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, ps. 335-355.
- CANOVAS, F. ; RIERA, J. M. y CARBONELL, J. M. (1984): "Políticas de Juventud y Administraciones Públicas". En MINISTERIO DE CULTURA: *Políticas de Juventud y Administraciones Públicas*. Ministerio de Cultura, Madrid.
- COLEMAN, J. S. y HUSÉN, T. (1989): *Inserción de los jóvenes en una sociedad en cambio (informe OCDE/CERI)*. Narcea, Madrid.

- COLEMAN, J. C. e WARREN-ADAMSO, C. (Eds., 1992): *Youth policy in the 1990s. The way forward*. Routledge, New York.
- COMISIÓN INTERMINISTERIAL PARA LA JUVENTUD Y LA INFANCIA (1992): *Plan Integral de Juventud. Políticas para la generación de los 90*. Instituto de la Juventud, Madrid.
- CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA (1991): *Bases para una Política de Juventud*. Consejo de la Juventud de España, Madrid.
- COUPLAND, D. (1990): *Generación X*. Ediciones B, Barcelona.
- DURKHEIM, E. (1922): *Education et Sociologie*. Felix Lacan, París (Edición española: *Educación y Sociología*. Península, Barcelona, 1975).
- ELZO, J. (Dir., 1994): *Jóvenes españoles, 1994*. Ediciones SM, Madrid.
- EREMIN, Y. (1977): *El progreso social y la juventud*. Edt. Progreso, Moscú.
- GALLAND, O. (1991): *Sociologie de la jeunesse. L'entrée dans la vie*. Armand Colin, París.
- GIL, S. (1994): "Animación y dinamización cultural da mocidade". CONGRESO GALEGO DA XUVENTUDE: *Xoves: somos quen*. Consellería de Cultura e Xuventude da Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, ps. 117-130.
- GOODMAN, P. (1971): *Problemas de la juventud en la sociedad organizada*. Península, Barcelona.
- GOODMAN, P. (1972): *La nueva reforma. Un nuevo manifiesto anarquista*. Kairós, Barcelona.
- HAZEKAMP, J. ; MEEUS, W. y TE POEL, Y. (Eds., 1988): *European Contributions to Youth Research*. Free University Press, Amsterdam.
- HENRIKSSON, B. (1983): *Not for sale: Young people in society*. University Press, Aberdeen.
- HERRMANN, U. (1985): "¿Qué significa 'juventud'? Concepciones sobre la juventud en la historia social alemana". *Educación*, vol. 32, ps. 95-112.
- LINZ, J. y Otros (1985): *Juventud española 1984*. Fundación Santa María, Madrid.
- LOZANO, J. M. (1994): "¿De qué hablamos cuando hablamos de los jóvenes?". *Documentación Social*, nº 95, ps. 37-51.
- MANNING, P. K. y TRUZZI, M. (Eds., 1972): *Youth and Sociology*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- MARTÍN SERRANO, M. (1991): *Los valores actuales de la juventud en España*. Instituto de la Juventud, Madrid.
- MENDEL, G. y VOGT, Ch. (1975): *El manifiesto de la Educación*. Siglo XXI Eds., Madrid.
- M O L L E N H A U E R , K . (1 9 6 7) : "Sozialpädagogik". En GROOTHOFF, H.H. (Edt.): *Pädagogik*. Fischer Bücherei, Frankfurt.
- MOUROY, P. (1984): "Carta a Bertrand Schwartz". *De Juventud*, nº 14, ps. 31-32.
- MURRAY, Ch. (1984): "La investigación sobre la juventud en los años 80". *Perspectivas*, vol. XIV, nº 2.
- NAVARRO, M. y MATEO, M. J. (1993): *Informe Juventud en España 1992*. Instituto de la Juventud, Madrid.
- NISBET, R. ; KUHN, T. S. y WHITE, L. (1974): *La próxima generación: las perspectivas de la juventud de hoy y de mañana*. Fondo de Cultura Económica, México.
- PEARL, A. y Otros (1978): *The value of youth*. International Dialogue Press, Davis (California USA).
- PUIG, E. (1984): "Bases para el desarrollo de los Estatutos de Autonomía en Política de Juventud". En VARIOS: *Políticas de Juventud y Administraciones Públicas*. Ministerio de Cultura, Madrid.
- QUINTANA, J. M. (1984): *Pedagogía Social*. Dykinson, Madrid.
- QUINTANA, J. M. (1994): *Educación Social. Antología de textos clásicos*. Narcea, Madrid.
- RILEY, F. y Otros (1972): *Aging and Society: A Sociology of Age Stratification (vol. III)*. Russel Sage Foundation, New York.

- RODRÍGUEZ, J. (1994): "Generación X". *EL PAÍS semanal*, nº 167 (tercera época), ps. 16-26.
- ROSEN MAYR, L. (1974): "Estudio sociológico de la juventud, I". *Revista del Instituto de la Juventud*, nº 53.
- SOLANA, J. (1984): "España. Perspectivas ante el Año Internacional de la Juventud". *De Juventud*, nº 13, ps. 11-26.
- TOHARIA, J. J. y GARCIA, M. (1982): *Encuesta de la Juventud, 1982*. Dirección General de Juventud, Madrid.
- VELASCO, J. M. y Otros (1983): *Juventud y sociedad en la España actual*. Dirección General de Juventud, Madrid.
- ZÁRRAGA, J. L. de (1985): *Informe Juventud en España: la inserción de los jóvenes en la sociedad*. Ministerio de Cultura, Madrid.
- ZÁRRAGA, J. L. de (1989): *Informe Juventud en España 1988*. Instituto de la Juventud, Madrid.
- ZINNECKER, J. (1987): "La juventud actual: ¿comienzo o final de una época?". *Educación*, vol. 35, ps. 55-72.