



Panel: Políticas de Juventudes en Frontera

Coordinadora y Ponente: Mgter. Valeria Mariel Jacquemin

Ponentes: Dra. Lourdes María Alejandra Fernández

Mgter. Mariano Ramiro Pianovi

Mgter. Ana Alicia Pokolenko

Resumen del Panel

Latinoamérica experimenta un “*bono demográfico*” único, caracterizado por una población juvenil de hasta 24 años, representando la mayor juventud de la historia de la región y marcando una transición demográfica donde la población activa es casi el doble a la población inactiva (UNFPA, 2018). Bajo el lema “165 millones de razones” se insta a los gobiernos de la región, a impulsar inversiones en políticas de juventudes basadas en la evidencia técnica, en sintonía con el ODS 11: *Ciudades y Comunidades Sostenibles*.

En concordancia, bajo la consigna de *cómo es crecer en las fronteras*, el Centro Misionero de Estudios Regionales ha desarrollado un estudio con la Universidad Autónoma de Encarnación en las ciudades fronterizas: Posadas (Argentina) y Encarnación (Paraguay). El mismo incluye un diagnóstico sobre adolescentes y jóvenes de estas ciudades fronterizas en perspectiva comparada durante el período 2018-2020, como así también un análisis del gasto público social de dicho grupo etario, y un abordaje de las capacidades de gestión necesarias para el desarrollo territorial en frontera.

En un siguiente paso, basado en la metodología de investigación-acción participativa, se desarrollaron instancias de diálogo con actores claves generando una Agenda Binacional de Políticas desde las voces de las juventudes.

PONENCIA DENTRO DEL PANEL

Dialogando con las juventudes en frontera

Ponente: Dra. Lourdes María Alejandra Fernández

RESUMEN DE LA PONENCIA

En el marco del estudio realizado por el CEMER y la UNAE en las ciudades fronterizas, Posadas y Encarnación, se aplicó la metodología de investigación-acción participativa y se generaron en el año 2021, instancias de diálogo con actores claves: por un lado, funcionarios públicos a cargo de áreas claves para la temática a nivel provincial, departamental y local de ambas ciudades y, por otra parte, las juventudes a través de mecanismos de participación ciudadana (sondeos y foros) que permitieran dar cuenta de sus intereses y expectativas.



Se pudo observar que el común denominador de las demandas juveniles ya no consiste en más espacios que los y las incluyan como destinatarios/as de las políticas sino en ser parte de sus definiciones.

Tal como lo establece el Tratado Internacional de Derechos de la Juventud (2008), los Estados deben promover la participación de las juventudes en la formulación de políticas y leyes referidas a ellas, buscando los mecanismos más adecuados para que sus voces sean escuchadas.

Referencias:

Abogada (1997, Universidad Nacional del Nordeste), Maestranda en Gestión Pública (etapa de tesis, Universidad Nacional de Misiones), Postítulos: Diplomatura en Ciudades y Comunidades sostenibles, resilientes e inclusivas (2021, Universidad Nacional de Tres de Febrero), Diplomatura en Gestión y Derecho Municipal (2020, Universidad de Mendoza). Diplomatura en Derecho Administrativo Iberoamericano (2019, Centro Latinoamericano de Derechos Humanos CLADH/Universidad de la Coruña). Profesora Universitaria (2016, Universidad Gastón Dachary). Procuradora Fiscal (Mnes). Vicerrectora Jco-Administrativa del Inst. Misionero de Estudios Superiores - IMES. Prof. de Dcho. Administrativo I y II y de Introducción a los DDHH (IMES). Investigadora del Centro Misionero de Estudios Regionales – CEMER. Miembro de la Asociación Argentina de Estudios de la Administración Pública (AAEAP). Autora y coautora en diversas publicaciones. Contacto: alejandrafernandezlm@gmail.com.

INTRODUCCIÓN

Desde el Centro Misionero de Estudios Regionales (CEMER) se reconoce que no es posible promover políticas públicas de juventudes y con perspectiva de géneros y diversidades sin tener conocimiento sobre ellas. Por ello, es que esta ponencia propone dar a conocer las voces de las juventudes surgidas del proceso de Investigación Acción Participativa (IAP) llevado a cabo en el marco del estudio "¿Cómo es crecer en la Frontera?", realizado en forma conjunta entre el CEMER y el Centro de Investigaciones y Documentación de la Universidad Autónoma de Encarnación (UNAE) de Paraguay, siendo financiado por el Instituto Social del MERCOSUR (ISM) y el UNFPA.

Es importante destacar que el estudio mencionado tuvo como objetivo generar conocimiento sobre la realidad de adolescentes y jóvenes en la región fronteriza que abarca las ciudades de Posadas y Encarnación durante el período 2018-2021, con el fin de promover el diálogo político y fomentar un aumento en la inversión social específica dirigida a este grupo etario.

Contreras (2002, p.10) entiende a la IAP como un proceso metodológico que rompiendo los moldes de la investigación tradicional, conjuga las actividades del conocimiento de la realidad mediante mecanismos de participación de la comunidad, para el mejoramiento de sus condiciones de vida.

En cuanto al enfoque de políticas públicas para juventudes, se observa una evolución en su abordaje que puede identificarse entre otros, en estudios de la CEPAL desde la perspectiva del ciclo de vida y por otra parte desde miradas locales que se observan en la Unidad Temática de Juventudes que nuclea a las ciudades del MERCOSUR.



El enfoque del ciclo de vida planteado por la CEPAL, considera que la juventud atraviesa al menos 5 eventos dicotómicos:

La salida del sistema educativo formal y obligatorio; el ingreso al mercado laboral; el abandono del hogar de origen; la formación de pareja e inicio de una nueva etapa familiar... De alguna manera el rol protector predominante centrado en la familia se traslada de manera creciente hacia el mercado y el Estado (Cecchini et al, 2015).

Asimismo el Tratado Internacional de los Derechos de la Juventud¹ aborda la participación política desde y con los jóvenes, así en su Artículo 21, Inc. 4 promueve:

...que las instituciones gubernamentales y legislativas fomenten la participación de los jóvenes en la formulación de políticas y leyes referidas a la juventud, articulando los mecanismos adecuados para hacer efectivo el análisis y discusión de las iniciativas de los jóvenes, a través de sus organizaciones y asociaciones.

DESARROLLO

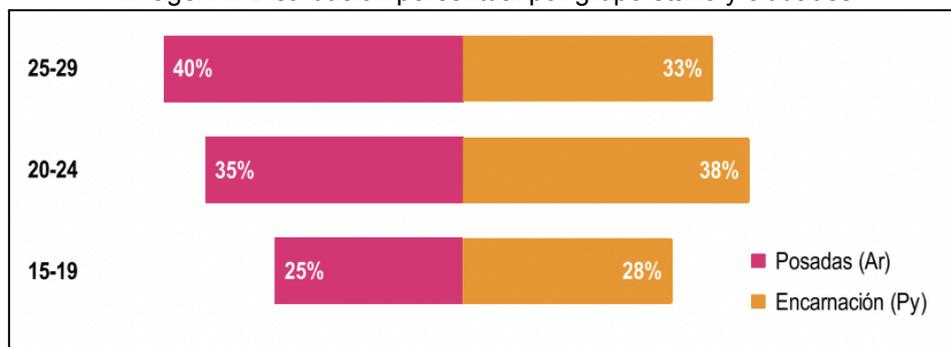
En el marco de la Investigación Acción Participativa realizada, se buscó identificar cuáles son las demandas, intereses y particularidades de una etapa del ciclo de vida que se caracteriza por su diversidad y pluralidad: las adolescencias y juventudes.

El proceso de incorporación de las juventudes a los diferentes espacios de decisión pública se encuentra en una etapa clave en la región.

Con el objetivo de conocer las voces de las juventudes se utilizaron, en ambas ciudades, las mismas metodologías y herramientas de relevamiento y participación, con la finalidad de generar un diálogo con adolescentes y las juventudes y a partir de esto construir, junto a ellos, las temáticas y ámbitos de su interés.

Por un lado, se llevó adelante un sondeo de Juventudes a través de una encuesta en línea, la cual fue dirigida en una primera instancia a las distintas Organizaciones mapeadas y luego a los adolescentes y juventudes de frontera, en franja etaria de 15 a 29 años. La encuesta contó con la participación de 107 adolescentes y jóvenes de Posadas y 203 de Encarnación.

Imagen 1: Distribución porcentual por grupo etario y ciudades



Fuente: ISM-UNFPA (2023). Agenda Binacional de Juventudes: Encarnación (Paraguay) y Posadas (Argentina). Asunción.

¹ Este Tratado fue firmado en el marco de la Convención Iberoamericana de Derechos de los jóvenes en 2008 y su Protocolo de actualización firmado en Cartagena, Colombia, en 2016.

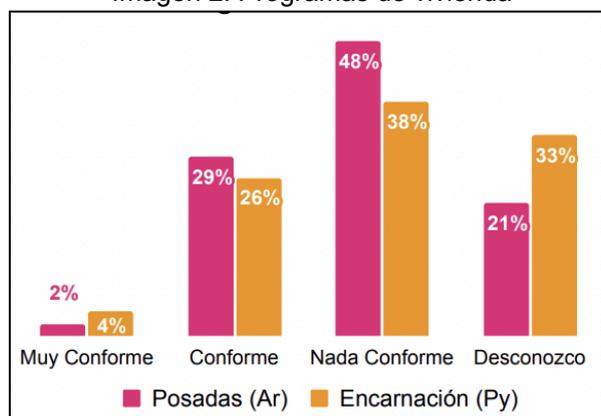


A partir del sondeo, se pudieron identificar las principales temáticas de interés de los adolescentes y las juventudes al tiempo de su realización. Se exploraron temas relacionados a la educación, trabajo, educación sexual integral, acceso a la tecnología, recreación y ambiente.

- Así, por ejemplo, en materia de *Educación*, las áreas prioritarias de formación en ambas ciudades fueron las vinculadas a la salud y medio ambiente, economía y desarrollo local, informática e innovación y formación de oficios.
- Relacionado al *Trabajo* se evidenciaron algunas diferencias, mientras que en Posadas manifestaron querer desempeñarse en profesiones o espacios laborales vinculados con la salud (11%), administración pública (11%), trabajo social (9%), docencia (9%), abogacía/escribanía (6%), fuerzas de seguridad (6%), gastronomía (5%), sector agropecuario (4%), en Encarnación tienen preferencia las ciencias empresariales (7%), finanzas e inversiones (6%), informática y desarrollo de software (6%), profesiones vinculadas con el cuidado estético (5%), profesional de salud (5%), diseño y desarrollo en medios audiovisuales (5%).
- En materia de *Educación Sexual Integral*, es un tema de gran relevancia para las juventudes de ambas orillas, con un 80% entre los jóvenes de Encarnación y un 79% entre los de Posadas.
- Referente al *Ambiente*, desde ambas ciudades coincidieron en la necesidad de implementar programas de educación y concientización sobre el cuidado del medio ambiente, reciclado y reutilización de residuos. También se destacó el interés en la limpieza de arroyos, desagües urbanos y costa del río, así como en la creación de más espacios verdes.

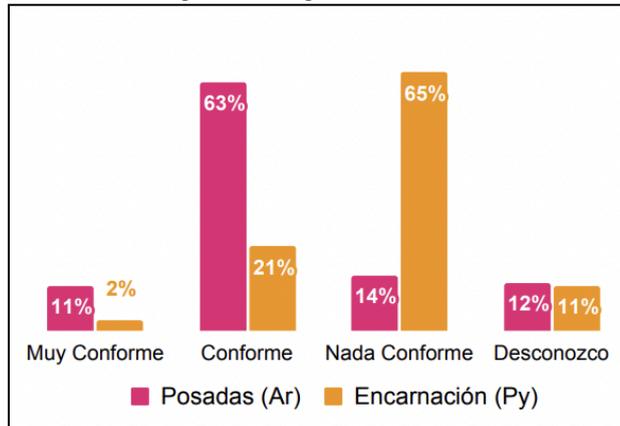
Además, se evaluó el *grado de satisfacción de las juventudes respecto a los distintos programas estatales* dirigidos a ellos, como ser programas de vivienda, salud, relacionados al empleo, educación y lo referente a espacios de participación de jóvenes. En cuanto a la efectividad de los Programas Estatales las opiniones fueron diversas. Respecto a vivienda, predominó la insatisfacción en ambas ciudades. En materia de salud, los adolescentes y jóvenes de Posadas se muestran conformes en un 63%, en cambio en el caso de Encarnación se observa un 65% de disconformidad, siendo éstos parte de un estudio más amplio.

Imagen 2: Programas de vivienda



Fuente: ISM-UNFPA (2023). Agenda Binacional de Juventudes: Encarnación (Paraguay) y Posadas (Argentina). Asunción.

Imagen 3: Programas de Salud

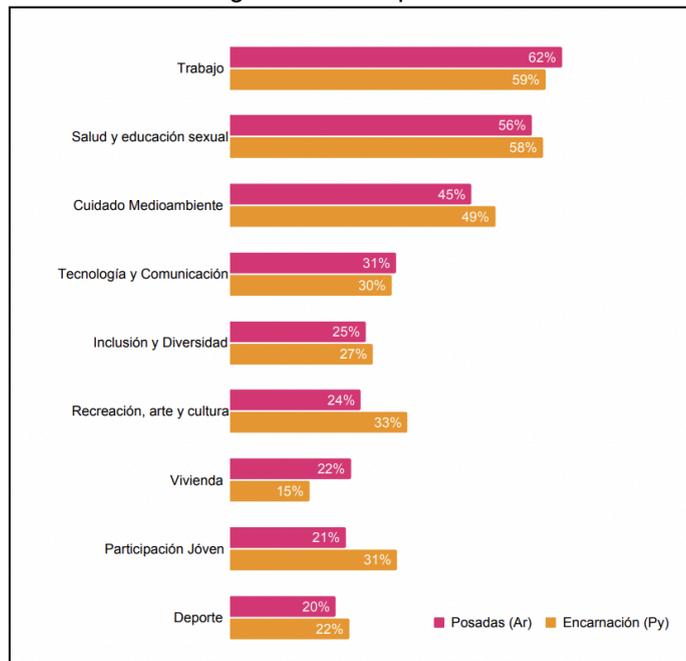


Fuente: ISM-UNFPA (2023). Agenda Binacional de Juventudes: Encarnación (Paraguay) y Posadas (Argentina). Asunción.

También se investigó el *grado de participación de los adolescentes y jóvenes* en diversas organizaciones, revelando que sus preferencias se orientan hacia iniciativas vinculadas a lo ambiental, deportivo, partidos políticos y centros de estudiantes.

Por último, se identificaron cuáles son los *temas prioritarios* para las políticas de juventudes, siendo el trabajo y los temas vinculados a la salud y a la educación sexual, los que encabezan sus intereses.

Imagen 4: Temas prioritarios



Fuente: ISM-UNFPA (2023). Agenda Binacional de Juventudes: Encarnación (Paraguay) y Posadas (Argentina). Asunción.



Por otra parte, se llevó a cabo un Foro de Adolescentes y Jóvenes en formato taller, desarrollado en forma simultánea en ambas ciudades en modalidad híbrida. Este evento reunió a adolescentes y jóvenes, así como a distintas autoridades, con el objetivo de definir las agendas de políticas juveniles y generar incidencia a partir de las propias voces de los jóvenes.

En dicha oportunidad se abordaron temas relacionados con la educación y el medioambiente, se exploraron acerca de los programas estatales utilizados por los adolescentes y las juventudes y, finalmente, se buscó conocer la visión de estos respecto a sus propias ciudades.

- En el caso de Posadas, respecto a la *Educación*, los jóvenes destacaron la necesidad de prepararse para las nuevas capacidades que demanda la economía digital, las nuevas tecnologías y la innovación. En Encarnación, en cambio, la visión se orientó hacia la creación de nuevas carreras o tecnicatura especializadas, que tengan cierto grado de especialización para atender la economía que gira en torno al paso fronterizo y el turismo. Además, señalaron la necesidad de generar espacios para la cultura, dado que la ciudad requiere más teatros para fomentar y atraer artistas.
- En lo referente al *Ambiente*, en Posadas se reiteró la necesidad de incluir a todos los actores en la planificación ambiental, abordando temas como la restauración de suelos, forestación planificada, el cuidado de los cursos de agua, la necesidad de plantar árboles y el reciclaje de residuos. Como propuesta surgieron: el uso de las TICs para acciones de control y promoción ambiental, como una aplicación para el retiro de residuos. En Encarnación, la atención se centró en las zonas más contaminadas y la implementación de sanciones para quienes no cuidan el ambiente, con propuestas como la creación de espacios como "Reciclarte"².
- Respecto a los *Programas y Políticas Estatales*, en Posadas, los programas más conocidos por su enfoque universal, a nivel provincial, es el boleto estudiantil gratuito y a nivel nacional el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina - PROGRESAR. También hicieron foco en programas culturales como los del Centro del Conocimiento, eco bicis, tarjeta joven para descuentos, becas, entre otros. Dentro de las propuestas surgió la de vincular la terminalidad secundaria con el sistema de educación superior, que haya mayor difusión de los programas destinados a la juventudes, ajustar los requisitos para incluir a los jóvenes en los programas habitacionales - IPRODHA³, así como generar una guía joven a través de un aplicativo que informe a este grupo etario sobre los servicios y programas dirigidos a ellos. En el caso de Encarnación se conocen programas de becas como los que otorga la EBY, la Gobernación o la Municipalidad; como propuestas ven la necesidad de qué existan programas de pasantías para garantizar la inserción laboral de los jóvenes y que haya vinculación entre las universidades y los entes públicos, expresan la necesidad de realización de ferias de empleo en Encarnación y que exista un ente que concentre los llamados de ofertas laborales.
- En cuanto a la *visión* que tienen de la *frontera*, en Posadas se percibe a Encarnación como una ciudad con un perfil comercial y un sector turístico en



desarrollo, impulsado por su costanera, playas y gastronomía. Posadas, por su parte, es vista como una ciudad moderna, innovadora, diversa e inclusiva, aunque con un costo de vida alto. Los jóvenes de Encarnación ven a su ciudad como conservadora y carente de espacios culturales, lo que les obliga a migrar a Asunción para acceder a estas actividades. Destacan que Posadas es menos conservadora, más respetuosa y abierta en cuestiones de género. También observan que, en Encarnación, los jóvenes carecen de espacios para debatir sus ideas, y en cuestiones de salud, muchos recurren a Posadas para consultas médicas. Ven a Posadas como una ciudad más desarrollada, con diversas opciones de ocio para todos los gustos.

Por último, y dirigido a las juventudes que no participaron de las instancias anteriores, se implementó la metodología de Grupos Focales en distintos puntos de ambas ciudades. Esta técnica consiste en entrevistas grupales semiestructuradas, la cual gira alrededor de una temática que propone el investigador. La finalidad consiste en hacer fluir actitudes, sentimientos, creencias, experiencias y reacciones en los participantes (Escobar, s/f p. 52).

Se aplicaron siete grupos focales en la ciudad de Posadas, entre ellos el colectivo de travestis y transexuales, así como jóvenes de barrios periféricos y otros de la zona céntrica. Por su parte, en Encarnación se trabajó con grupos de estudiantes.

El objetivo fue ampliar las visiones de los adolescentes y los jóvenes respecto al rol del Estado y las políticas de juventudes, abordando temas como el transporte público, el uso de espacios públicos, la inseguridad, la inclusión y la diversidad.

En este punto se presentará primero la **mirada de los adolescentes y jóvenes de Posadas:**

- En materia de *Seguridad*, consideran que la ciudad es insegura durante la noche y en ciertos barrios periféricos, así como en zonas estudiantiles y paradas de colectivo; proponen mayor iluminación y presencia policial, entre otros.
- Respecto a la *inclusión*, entienden que el transporte público es inclusivo, en cambio no lo son las escuelas y universidades. Considera que las unidades de transporte deben tener rampas de acceso para personas con discapacidad, así también personal especializado en discapacidad para diseñar y mejorar plazas.
- En lo referente a *Diversidad*, sostienen que la educación genera discriminación a travestis, transexuales y transgéneros y que en la ciudad aun se discrimina por cuestiones de género. Consideran necesario el respeto al pensamiento del otro y sanciones a profesores que realicen actos discriminatorios. Ven a la ciudad en general como respetuosa no así a los locales de ropa que no respetan la ley de talles. Proponen capacitar en perspectiva de género dirigida a los servidores públicos.
- En cuanto a *Trabajo y empleo joven* se refiere se planteó la necesidad de eliminar el requisito de experiencia previa para acceder a un trabajo público o privado, así como que existan más cursos de capacitación y una mayor vinculación entre la educación superior y el mundo del trabajo, entre otros.
- Relacionado con la *Igualdad de género* destacaron en la necesidad de avanzar con la promoción y aplicación de la ley de paridad de género, mediante talleres de sensibilización sobre la violencia de género y la aplicación de la Ley Micaela en las instituciones públicas y privadas.



- A fin de *Erradicar la violencia*, en líneas generales, insistieron en que se requieren de programas estatales de acompañamiento integral (psicológico, laboral, etc.); trabajar sobre la no discriminación, generando campañas de sensibilización sobre la violencia en todos los ámbitos de desarrollo personal.

Visión de los adolescentes y jóvenes de Encarnación

- En cuanto a la *Participación en la gestión pública*, perciben que hay participación desigual, entre quienes viven en el centro, que sí participan, y los de barrios periféricos cuya participación es menor o incluso nula. Pretenden que exista una inclusión real de estos grupos y mayor difusión de estos espacios.
- Indagados acerca de los *Medios de Transporte*, lo utilizan mayormente para el trabajo, sin embargo resaltan que los móviles no son los adecuados y que debería haber mayor frecuencia en el servicio.
- En cuanto al *Espacio público*, refieren al cuidado de los espacios disponibles y diversificar las actividades en los mismos. hacen referencia a la costanera como punto de encuentro.
- En materia de *Seguridad, inclusión y diversidad*, consideran a la ciudad insegura la cual se incrementa en los barrios periféricos. Plantean que se debe trabajar en materia de discriminación e inclusión y piden más concienciación, programas educativos que sirvan para entender las diferencias.

REFLEXIONES FINALES

Los aportes recogidos revelan que las juventudes reclaman acciones positivas por parte del Estado para fomentar su participación, ya sea a través de la creación de espacios o la definición de medidas específicas.

Las juventudes no sólo aportan ideas, muchas de ellas innovadoras, sino que también logran poner en la agenda política temas sensibles y relevantes de la agenda pública.

Las voces de las y los jóvenes son claves, y resulta imperativo que las políticas públicas para estos colectivos sean diseñadas y pensadas por los propios actores.

Es así que se torna necesario poner el foco de atención en las adolescencias y juventudes de frontera, como actores sociales, propendiendo que sus voces sean escuchadas y tenidas en cuenta, para que se puedan planificar e implementar políticas públicas que redunden en un real beneficio de este sector de la población, logrando inclusión social e igualdad de oportunidades.

La adolescencia y juventud debe ser considerada como un momento de la vida con características y necesidades específicas que difieren a las de la niñez y la adultez.

La metodología utilizada para conocer las voces de los adolescentes y de las juventudes implementada - incluyendo sondeos, foros y grupos focales - resultó adecuada para construir diálogos con los mismos y para poder empoderarlos en su capacidad de influir en la agenda política.

A través de estas herramientas se ha logrado detectar puntos en comunes y disímiles para los adolescentes y las juventudes de ambas ciudades, tanto en materia de legislación, programas estatales y demandas; como así también se pudo conocer cuáles son sus miradas y expectativas respecto de cómo es crecer en la frontera.



Estas conclusiones subrayan la importancia de continuar desarrollando espacios de participación juvenil, y de integrar sus perspectivas en la formulación de políticas públicas que no sólo respondan a sus necesidades actuales, sino que también promuevan un entorno social más inclusivo y equitativo.

BIBLIOGRAFÍA

- CECCHINI, SIMONE; FILGUEIRA, FERNANDO, MARTINEZ, RODRIGO, ROSSEL, CECILIA (CEPAL 2015). "Instrumentos de Protección Social." Caminos latinoamericanos hacia la universalización. Chile.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/38821-instrumentos-proteccion-social-caminos-latinoamericanos-la-universalizacion>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2016a), La matriz de la desigualdad social en América Latina (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c52907b3-a3dc-4866-8f4c-c19491c2b83a/content>
- CONTRERA, RODRIGO, (2002). "La investigación-acción participativa, IAP: revisando sus metodologías y sus potencialidades," Políticas Sociales 6024, Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ee76a4e1-bf36-48b2-942c-08ad81278c93/content>
- ESCOBAR, J. y BONILLA-JIMENEZ, F. (s.f.). Grupos focales: una guía conceptual y metodológica. Cuadernos hispanoamericanos de psicología, 9(1).
<http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/bitstream/123456789/957/1/Gupos%20focales%20una%20gu%C3%ADA%20conceptual%20y%20metodol%C3%B3gica.pdf>
- ISM-UNFPA (2023). Agenda Binacional de Juventudes: Encarnación (Paraguay) y Posadas (Argentina). Asunción.
https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/agenda-posadas-encarnacion_.pdf
- ISM-UNFPA (2023). ¿Cómo es crecer en la frontera? Juventudes de Encarnación (Paraguay) y Posadas (Argentina). Asunción.
https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/final-informe-posadas-encarnacion_.pdf
- Unidad Temática de Juventudes de Mercociudades (2013). "Políticas públicas de Juventudes y Ciudadanía Regional". Rosario.
- Urresti, Marcelo (2000). La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo. Paradigmas de participación juvenil: un balance histórico. CLACSO, 2000. Pág. 177 A 206.
<https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/qt/20101023021715/10urresti.pdf>
- Zapata, Florencia y Rondán, Vidal. (2016). La Investigación Acción Participativa: Guía conceptual y metodológica del Instituto de Montaña. Lima: Instituto de Montaña.
https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00n1qh.pdf