
Políticas Nacionales de Servicio Juvenil

Análisis de Políticas: Un estudio exploratorio de Políticas Nacionales de Servicio Juvenil en diecinueve países de América Latina y el Caribe

EDWARD METZ, BRETT ALESSI, SUSAN STROUD,
Y DACIL ACEVEDO RIQUELME, GUSTAVO SMITH

RESUMEN Este artículo informa sobre los hallazgos de un estudio exploratorio de políticas gubernamentales que involucran a la juventud en el servicio comunitario en 19 países de América Latina y el Caribe. La investigación, que se realizó en 2004, aporta información descriptiva y explora el contexto en el cual surgen y prosperan las políticas nacionales de servicio juvenil. Aun cuando se presume que si las mismas están bien diseñadas proporcionan un marco para el compromiso de la

juventud en actividades pro-sociales que los benefician a sí mismos y a sus comunidades, se dispone de relativamente poca investigación sobre la materia. Los hallazgos indican que 13 de 19 países estudiados tienen políticas nacionales de servicio juvenil y que esas políticas varían en formas y configuración. Se discuten, además los facilitadores y obstáculos de esas políticas. El artículo concluye brindando recomendaciones para quienes hacen las políticas.

Introducción

El principal desafío para quienes crean políticas que apuntan a las problemáticas juveniles, es diseñar una legislación que sostenga la implementación amplia de programas basados en evidencia sustentable acerca de las cualidades y habilidades juveniles valiosas para reducir los problemas de conducta y la construcción de su futuro. (Catalano, Berglund & Ryan, 1998). Tales políticas no sólo le proporcionan servicios a la juventud sino que también les brindan oportunidades a los jóvenes para convertirse en agentes de su propio desarrollo.

En las últimas dos décadas, las iniciativas gubernamentales focalizadas en los jóvenes han surgido en todo el mundo en la forma de políticas nacionales juveniles (Angel, 2003). Estas políticas que se implementan frecuentemente en coordinación con organizaciones juveniles no gubernamentales, definen los roles y responsabilidades de la juventud hacia la sociedad y viceversa.

Estas políticas se encaminan a satisfacer las necesidades juveniles a través de la creación de estructuras que protejan a la juventud y alienten su compromiso como ciudadanos participativos y activos (Angel, 2003).

En Latinoamérica y en el Caribe, el 40% de la población es menor de treinta (30) años (Banco Interamericano de Desarrollo, 2005); quienes tienen a su cargo hacer las políticas nacionales y locales están bajo la creciente presión de educar a los jóvenes como ciudadanos responsables capaces de superar condiciones sistémicas duras como la pobreza, las adicciones, la violencia y el HIV/SIDA.

Un movimiento que promete lograr el desarrollo positivo de la juventud es la participación en el servicio comunitario. Abarcando un continuo de actividades (Tang, Mc Bride, & Sherraden, 2003), el servicio provee oportunidades de participación productiva al tiempo que también enfrenta los prejuicios acerca de la juventud como un desafío, sobre todo aquellos que describen a los jóvenes como "víctimas de la pobreza" o como "problemas" de la sociedad. A través de la exposición al trabajo en y hacia la solución de las necesidades comunitarias, los voluntarios juveniles desarrollan destrezas prácticas y un sentido de identidad cívica en los cuales ven anticipadamente la clase de gente en la que desean convertirse y la clase de sociedad que quieren crear (Youniss & Yates, 1997).

Más aún, a causa de que el servicio fomenta la colaboración entre individuos, organizaciones comunitarias y gobiernos, algunos especialistas teorizan acerca de que el servicio juvenil es una institución social emergente y debería ser considerado como una importante estrategia nacional para el desarrollo social, económico y democrático (Sherraden, 2001).

La premisa entre las políticas nacionales gubernamentales que estimulan la participación en el servicio comunitario es que la juventud aprovecha la ocasión cuando se le provee de una oportunidad de compromiso significativo con la sociedad a través del servicio.

El servicio provee oportunidades de participación productiva al tiempo que también enfrenta los prejuicios acerca de la juventud como un desafío, sobre todo aquellos que describen a los jóvenes como "víctimas de la pobreza" o como "problemas" de la sociedad

La investigación indica que muchos jóvenes latinoamericanos y caribeños son activos participantes del servicio comunitario. Las formas usuales de servicio juvenil en la región incluyen la construcción de viviendas sustentables, el esclarecimiento acerca del HIV/SIDA, la mejora de los índices de alfabetización a través de programas de tutorías, la protección de parques nacionales, la eliminación de viviendas de emergencia urbanas y la colaboración con los hogares de ancianos. (Johnson, Benitez, McBride, & Olate, 2004)

En tanto que se presume que las políticas bien diseñadas son una estrategia eficaz para el diseño e implementación de programas de servicio juvenil, la investigación aún tiene que identificar las formas y rasgos esenciales de las políticas existentes.

El presente estudio de investigación exploratoria, realizado en 2004, se basa en los suministros de los expertos de América Latina y el Caribe (LAC) del inventario de las políticas nacionales de servicio juvenil (NYSP) de 19 países de la región. Al principio, el artículo describe las características de las políticas nacionales de servicio juvenil en Latinoamérica y el Caribe. A continuación, describe los puntos de vista de las personas que respondieron los cuestionarios, acerca de los factores que facilitan la creación de políticas y los obstáculos que impiden la eficacia de las mismas. El informe concluye proporcionando recomendaciones -incluidas en las respuestas- para mejorar las políticas en la región.

Los hallazgos de este estudio revelan los factores que se relacionan con el desarrollo y la sustentabilidad de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP) y aporta una base para futuras investigaciones más profundas acerca del impacto de tales políticas en las comunidades, la juventud y la sociedad en general.

Metodología

Seguidamente se definen algunos términos clave:

- *Juventud* refiere a personas de entre 15 y 30 años de edad, aunque en las respuestas de ciertos países se advirtieron variaciones en este grupo etario.
- *Servicio* refiere a un período de compromiso y contribución intenso y sustancial hacia la comunidad local, nacional o mundial, reconocido y valorado por la sociedad, con mínima o nula compensación monetaria para el participante (Sherraden, 2001).

En el presente informe, el término "servicio" se utiliza para designar distintas formas de servicio comunitario, que incluyen el aprendizaje-servicio (servicio vinculado a un currículo académico), el voluntariado (servicio brindado espontáneamente), el servicio social (servicio aplicado a una necesidad comunitaria tal como la pobreza), el servicio cívico (servicio como una responsabilidad ciudadana), el servicio como objeción de conciencia (el servicio comunitario como una alternativa al servicio militar), entre otros.

- *Política/s* se define como aquella legislación gubernamental, ley, regulación, decreto o estrategia que se ha aprobado e implementado, o puesto en acción. Las políticas son legisladas por cuerpos gubernamentales o

ministerios dentro del gobierno, tales como un ministerio de educación o una oficina juvenil. En el caso de una Política Nacional de Servicio Juvenil, la actividad de servicio se define explícitamente en el texto de un documento político y la política se implementa en forma de programa.

En esta investigación se utilizaron dos tipos de cuestionarios, uno para que se describiera la Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP) si esta existiere y otro para que se describiera cualquier movimiento tendiente a instalar esa política en países donde aún no hubiere surgido. Los cuestionarios consistían esencialmente en preguntas abiertas cualitativas que enfocaban las características de la Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP) y los factores que la facilitaban u obstaculizaban.

Los autores codificaron las respuestas en categorías para identificar los temas principales. A causa de que no se utilizaron procedimientos estándar para recolectar datos (por ejemplo, un número específico de personas por país), no se utilizaron porcentajes en la codificación de las respuestas.

El propósito de la codificación de las respuestas era revelar aquellos temas que describieran el campo de la Política Nacional de Servicio Juvenil en América Latina y el Caribe para informar a las futuras investigaciones al respecto.

Los autores solicitaron la participación de individuos con conocimiento sustantivo de las políticas para la juventud y el servicio comunitario instituidos. El objetivo no era tener una muestra representativa de respuestas de cada país sino, en su lugar, reunir respuestas múltiples con el fin de verificar la exactitud de las mismas. Se buscaron interlocutores de varios y distintos campos para contrastar puntos de vista diferentes, tales como: individuos de la institución que puede haber creado la política (por ejemplo, un funcionario de gobierno), de la institución que puede haber implementado la política (por ejemplo, el administrador de una organización sin fines de lucro o no gubernamental), y de individuos que pueden haber evaluado la política (por ejemplo, investigadores).

En tanto que el informe buscaba información fáctica con respecto a la naturaleza y las configuraciones de la Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP), a los encuestados se les preguntaron, además, sus puntos de vista y creencias personales debidos a su conocimiento y experiencia en el campo.

Desde febrero hasta septiembre de 2004, los autores enviaron por correo electrónico 232 peticiones a individuos de 23 países. Se recibieron 55 cuestionarios respondidos (24% del total) de individuos de 19 países.

Para este informe se utilizaron 48 de los 55 cuestionarios (87% del total de respuestas recibidas). Se excluyeron los cuestionarios en los que la información no pudo ser comprobada o cuando faltaba claridad en las respuestas.

La **Tabla 1** registra el número de respuestas por país y los antecedentes profesionales de quienes respondieron. Las 30 respuestas (63%) que se utilizaron para el informe provenían de individuos que trabajan en organizaciones privadas de la sociedad civil (por ejemplo, ONGs). Catorce respuestas (30%) procedían de personas que trabajan en el gobierno (funcionarios). Cuatro respuestas (7%) eran de individuos con otros antecedentes profesionales (un psicólogo, un consultor, un periodista y un escritor).

En tanto que era un objetivo recibir 3 ó 4 cuestionarios de cada país para asegurar distintas perspectivas de miembros de sectores profesionales diferentes,

solamente las respuestas de Argentina, Panamá, Paraguay, Perú y Bolivia representaron esas perspectivas múltiples. Los hallazgos de los otros países tienen solo la perspectiva de los puntos de vista del sector privado. A pesar de los reiterados pedidos de participación, no hubo respuestas de Belice, Guatemala, Jamaica y Surinam. Los nombres de los participantes y de las instituciones no se explicitan para proteger la confidencialidad prometida.

Tabla 1: Número de personas que respondieron los cuestionarios por país y número de respuestas según la posición profesional.

País	Total de personas que respondieron	ONG	Gobierno	Otros **
Anguilla	1	0	1	0
Argentina *	6	4	2	0
Barbados *	1	0	1	0
Bolivia *	4	3	1	0
Brasil *	2	2	0	0
Chile *	3	1	0	2
Colombia *	2	2	0	0
Costa Rica	1	0	1	0
República Dominicana *	2	2	1	0
Ecuador	2	2	0	0
El Salvador	2	0	0	0
Honduras *	2	2	2	0
México *	1	0	0	1
Nicaragua *	1	0	0	0
Panamá *	5	2	2	1
Paraguay	3	2	1	0
Perú	4	3	1	0
Uruguay	4	3	1	0
Venezuela *	2	2	0	0
Totales	48	30	14	4

Notas:

* se refiere a un país en el cual al menos una persona que respondió los cuestionarios indica que hay una política nacional de servicio juvenil

** Otro se refiere a consultores, psicólogos o periodistas.

Hallazgos

Siguiendo los criterios señalados antes, los autores determinaron que 13 de los 19 países en el presente estudio tienen una Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP). Estos países son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Honduras, México, Panamá, Nicaragua y Venezuela.

Tres países, la República Dominicana, Costa Rica y Nicaragua, tienen dos Políticas Nacionales de Servicio Juvenil diferentes. En varios países, ya con Políticas Nacionales de Servicio Juvenil -como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Panamá y Nicaragua-, los cuestionarios proporcionaron la descripción de movimientos distintos que trabajarían por una nueva Política Nacional de Servicio Juvenil. Quienes contestaron de Anguilla, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú y Uruguay (6 países), indicaron que no existía una Política (NYSP) y discutieron las formas y los movimientos para lograrla.

La **Tabla 2** describe el nombre, el tipo de legislación y el propósito de cada Política (NYSP) registrada por quienes respondieron los cuestionarios.

La siguiente sección aclara las características de las mencionadas Políticas y describe los temas que surgieron de la investigación.

Tabla 2:

País	Nombre, Año y Descripción de la Legislación	Propósito y Características Principales
Argentina	Premio Presidencial "Escuelas Solidarias". 2000: Decreto Presidencial 377, regulado anualmente por el Ministerio de Educación.	Para recompensar y apoyar a los programas de escuelas primarias y secundarias que se comprometen en prácticas eficaces de implementación de programas de aprendizaje-servicio.
Barbados	"Servicio Juvenil de Barbados" 1995: Legislado por la División de Asuntos Juveniles.	Para crear y financiar un programa de servicio nacional que anualmente involucra mantiene a 250 jóvenes de 16-26 años. La juventud participa voluntariamente en programas anuales pero reciben un estipendio pequeño y módulos de capacitación laboral completa, servicio y a menudo obtienen empleo en las organizaciones en las cuales ejercen el servicio.
Bolivia	Programa de fortalecimiento de organización juvenil. 1996: Decreto Supremo 25287 de Ley 1674 de Descentralización, del Departamento de Desarrollo Social y de Género, Generacional y Unidad Familiar de la Gerencia de Servicio Social.	Para diseñar y financiar programas que promueven la participación de toda la juventud y para fortalecer la capacidad de las organizaciones para crear programas juveniles a través de la "Red Departamental de Organizaciones Juveniles".
Brasil	Política Civil de Servicio Voluntario 1996: Gobierno Federal y creado como parte del Programa Nacional de Derechos Humanos, implementado en cada estado de Brasil en 2001.	Para proporcionar a los jóvenes entre 18-21 años la oportunidad de brindar servicio comunitario como alternativa al servicio militar, así como ampliar las habilidades cívicas como una estrategia de protección de los derechos humanos en Brasil.

País	Nombre, Año y Descripción de la Legislación	Propósito y Características Principales
Chile	Fortalecimientos de Alianzas entre Sociedad Civil y Estado.2000: por el Gobierno Chileno.	Para proporcionar oportunidades a jóvenes entre 15-24 años (y mayores entre 60 y 90) de realizar servicio civil a través de organizaciones públicas y privadas en el orden local o nacional, con el objetivo de incrementar el nivel de compromiso cívico de los participantes.
Colombia	La Ley General de Educación de 1994: Ley 115 Artículo 97.	Demanda que los alumnos de 10mo. y 11mo. grados de educación media participen como requisito de graduación, en actividades de aprendizaje-servicio con el fin de mejorar sus comunidades.
Costa Rica	Programa Nacional de Servicio Voluntario Juvenil (YNVSP) 1966: Oficina de Movimiento Juvenil, y constituida en 2002 como Ley 8261 o el Consejo Nacional de Política Juvenil Pública.	Para proporcionar oportunidades para la participación juvenil en el desarrollo nacional, incluye oportunidades para personas que entre 12 y 35 años se comprometan en proyectos de servicio nacionales y locales.
Costa Rica	Servicio Comunal Estudiantil.1997: Ministerio de Educación Pública.	Requiere que los estudiantes realicen servicio comunitario como un prerrequisito de graduación.
República Dominicana	Ley General de la Juventud.2000: Ley 49 a través de la Oficina Estatal de la Juventud incluye actividades de servicio comunitario en la política general para la juventud.	Para procurar oportunidades de compromiso en actividades pro-sociales a través del servicio, a personas entre 15 y 35 años de edad.
República Dominicana	Requerimiento de Servicio Social de Estudiantes1988: Ordenanza 4-89 del Ministerio de Educación.	Demanda que los estudiantes de educación media completen 60 horas de servicio como requisito para graduarse.
Honduras	La Ley que organiza las Universidades Nacionales de Honduras. 1980s: Ministerio de Educación, Oficina de Educación de Asuntos Estatales de la Ley que organiza las Universidades Nacionales de Honduras.	Demanda que los estudiantes de educación media y universitarios realicen servicio comunitario, como requisito de graduación con el fin de fomentar la solidaridad entre los jóvenes e incrementar la colaboración en el desarrollo comunitario.
México	Servicio Social. 1945: Constitución de México.Actualmente 70 universidades tienen legislación propia en pro del Servicio Social.	Demanda que los estudiantes universitarios que han completado el 70% de su carrera realicen 480 horas de servicio comunitario como prerrequisito de graduación.

País	Nombre, Año y Descripción de la Legislación	Propósito y Características Principales
Nicaragua	Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud. 2001: Gobierno de la República de Nicaragua.	Incluye un marco para que las instituciones proporcionen oportunidades a la juventud para desempeñar el servicio dentro de la política general juvenil en Nicaragua.
Nicaragua	Sin título. Año desconocido: Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.	Demanda que los estudiantes de educación media desempeñen el servicio participando en la brigada ecológica.
Panamá	Servicio Social Estudiantil. 1995: Ley 34 del Ministerio de Educación y Resolución 1003 de 1998.	Para complementar la educación de los estudiantes con experiencias de servicio, las políticas demandan que los estudiantes de educación media públicas y privadas cumplan 80 horas de servicio.
Venezuela	Ley de Requerimiento de Servicio. 1980: artículo 27 de la Reglamentación de la Ley de Educación.	Para complementar el currículo por medio del compromiso estudiantil con la sociedad civil exponiéndolos a las enfermedades sociales, las políticas demandan que los estudiantes de educación media públicas y privadas realicen servicio comunitario como requisito de graduación.

Características de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil

Quienes respondieron a este informe estuvieron dispuestos a describir cada Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSJ) en detalle, incluyendo la acción del gobierno bajo el cual se creó, como también el diseño y la implementación y las características generales de la política. Esta sección sintetiza los rasgos esenciales de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil tal como los describen en los cuestionarios.

Configuraciones similares: Aunque ni siquiera dos Políticas Nacionales de Servicio Juvenil son idénticas, muchas comparten configuraciones similares. Ocho países del presente estudio -República Dominicana, Venezuela, Honduras, México, Costa Rica, Colombia, Nicaragua y Panamá- tienen una política nacional de base educativa que demanda a los estudiantes para el desempeño de un número específico de horas de servicio como un prerrequisito de graduación.²

Tres países -República Dominicana, Costa Rica, y Nicaragua³- colocaron al servicio como un componente dentro de la política general para la juventud con el fin de estimular y sostener programas de servicio. Un país, Bolivia, tiene una política que amplía la coordinación entre

Ocho países del presente estudio tienen una política nacional de base educativa que demanda a los estudiantes para el desempeño de un número específico de horas de servicio como un prerrequisito de graduación

organizaciones para fomentar el desarrollo de programas de servicio. Dos países, Barbados y Chile, tienen una política que diseña y financia programas nacionales de servicio juvenil. Brasil, tiene una política que provee servicio comunitario como una alternativa al servicio militar. Y, Argentina, tiene una política que brinda recompensas económicas para programas de aprendizaje-servicio de calidad.

Legislada por un cuerpo gubernamental: Cada Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP) responde a leyes dictadas por el gobierno nacional, con frecuencia a través de un departamento de educación (por ejemplo, demanda de políticas de servicio) o de un ministerio de la juventud (por ejemplo políticas juveniles que incluyen el servicio). Se creó la Política Nacional de Servicio Juvenil ya sea como legislación propia o como componente de otra legislación.

Características legales: Cada Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP) incluye regulaciones legales que establecen los derechos y las responsabilidades para los jóvenes a cargo del servicio y para la organización a través de la cual lo ejercen. Por ejemplo, la política general para la juventud en la República Dominicana contiene artículos que perfilan los derechos y los roles de la juventud y proporciona pautas a los Consejos Juveniles Municipales, Regionales y Nacionales para desarrollar planes para promover la participación juvenil en las comunidades a través del servicio. En México, las universidades -al poseer requisitos de servicio- crean su propio marco legal para el servicio social. En Panamá, el servicio estudiantil se define a través de artículos que identifican prioridades específicas dentro de la política, tales como el servicio a comunidades rurales o a comunidades urbano-marginales, entre otras.

Definición de la población destinataria de la ejecución del servicio: Cada Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP) define a la población objetivo del servicio. Si pone como centro la inclusión, proporciona oportunidades para todos los jóvenes (prescindiendo de la edad, antecedentes, situación económica) o se dirige a una población específica de prestadores juveniles del servicio (por ejemplo, estudiantes, jóvenes desempleados). Por ejemplo, las políticas juveniles que creen que el servicio es incluyente tienden a incluir a todos los jóvenes, mientras que otras políticas de servicio obligatorias tienen como objetivo sólo a estudiantes de educación media o universitarios.

Definición de los objetivos de las políticas: Cada Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP) define los objetivos para los participantes del programa y para los destinatarios del servicio. Por ejemplo, el propósito de demanda amplio y claro de las políticas de servicio es mejorar el aprendizaje estudiantil y el compromiso cívico al tiempo que enfrentar las necesidades comunitarias; en tanto que otras políticas juveniles que incluyen el servicio se llevan a cabo para suministrar un mecanismo que complete la participación juvenil en actividades pro-sociales. Otras, tal como una en Barbados, se creó para proporcionar a los jóvenes preparación laboral y oportunidades de empleo y para fortalecer la ciudadanía.

En Brasil, las políticas brindan a la juventud una oportunidad de realizar servicio comunitario como una alternativa al servicio militar. En Bolivia, la política busca fortalecer la capacidad de las organizaciones para crear programas que proporcionen a la juventud oportunidades de servicio.

Cada Política Nacional de Servicio Juvenil también define los objetivos para hacer frente a necesidades comunitarias tales como la pobreza, el medio ambiente

o como una respuesta a las catástrofes naturales y para estimular la práctica democrática entre las organizaciones que implementan los programas.

Financiamiento: La presencia o la ausencia de financiamiento es otro rasgo de cada Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP). En Barbados, Bolivia, Costa Rica y México, el gobierno proporciona fondos anuales para la implementación de programas y para solventar los costos básicos que incluyen salarios, capacitación o insumos. En Barbados, las organizaciones no gubernamentales del sector privado y las agencias internacionales proveen apoyo adicional para programas y actividades específicas. En varios países, con una política de demanda de servicio con base educativa, el financiamiento es escaso. Por ejemplo, en Honduras y Venezuela, donde no hay presupuesto anual gubernamental, los estudiantes a menudo recolectan sus propios fondos para financiar las actividades de servicio. Del mismo modo, en la República Dominicana, la política demanda servicio con base educativa pero no recibe apoyo del gobierno y además, el componente de servicio de la política general juvenil no recibe fondo especial alguno más allá del financiamiento normal que corresponde a esa política juvenil.

Implementación local: La implementación de cada Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP) se lleva a cabo en forma local en conjunción con escuelas y organizaciones no gubernamentales, las que con frecuencia establecen las pautas orientadoras y suministran los programas de servicio. Por ejemplo, las políticas que demandan servicio están aprobadas en el orden nacional pero se implementan en educación media o universidades públicas y privadas. Otras, se implementan a través de programas recientemente creados o de los ya existentes. Las políticas en Barbados y Chile, por ejemplo, se orquestan a través de una oficina central pero se ejecutan a través de organizaciones comunitarias locales.

Duración: Algunas Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP) brindan pautas acerca de la duración del servicio, las cuales varían de una política a otra. En la República Dominicana, a los estudiantes secundarios (de educación media) se les requiere el cumplimiento de 60 horas de servicio por año. En Honduras, la política convoca para completar 100 horas anuales de servicio. En México, los estudiantes universitarios deben completar 480 horas de servicio en un periodo de 6 meses. En Venezuela -generalmente- se requiere que los estudiantes completen de 40 a 60 horas de servicio en un período de 3 meses. En Barbados y Brasil, el ciclo de servicio es generalmente de un año. En Bolivia, los jóvenes deciden acerca de la duración del servicio en coordinación con las organizaciones a través de las cuales lo practican.

Formas de servicio: Las formas de servicio a través de las cuales los jóvenes participan varían según la política que se aplique. Entre los países con una política de servicio con base educativa, como Venezuela, un marco legal establece claramente que el estudiante debe involucrarse en una actividad voluntaria que beneficie a la comunidad y a los centros. En México, se requiere que los estudiantes practiquen el servicio social para mitigar una necesidad comunitaria, tal como la pobreza. En Nicaragua, los estudiantes deben cumplir servicio relacionado con propósitos ecológicos, mientras que en Honduras, Panamá y la República Dominicana pueden desempeñar cualquier tipo de servicio para cumplir con los requisitos. Hay pocas restricciones sobre las formas del servicio a través de las configuraciones de Política Nacional de Servicio Juvenil, si se tiene en cuenta que el servicio se aplica a erradicar necesidades comunitarias.

Desarrollo y apoyo profesional: Algunas Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP) incorporan capacitaciones, desarrollo profesional y apoyo a aquellos que implementan los programas de servicio y también a los mismos voluntarios que los desarrollan. Por ejemplo, en México los profesores reciben capacitación para implementar los programas.

Algunas políticas brindan apoyo a los voluntarios que desempeñan el servicio. En México y Chile, los voluntarios -a veces- reciben apoyo monetario o estipendios para cubrir sus gastos. En Bolivia, bajo el Programa de Fortalecimiento de la Juventud, las organizaciones reciben capacitación en diferentes estrategias para coordinar los esfuerzos relacionados con la promoción del servicio juvenil. En la República Dominicana, los docentes no reciben aporte formal alguno de acuerdo con los requisitos de la política y su compromiso en el cumplimiento del programa se considera parte de sus tareas normales.

Incentivos: Son otra característica común de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP). En los países con políticas de demanda de servicio, el incentivo es que los estudiantes logren el número específico de horas exigidas para graduarse.

En la Argentina, el Premio Presidencial manifiesta el reconocimiento del gobierno y provee recursos financieros para las escuelas que llevan a cabo programas de aprendizaje-servicio de gran calidad

En Venezuela, algunos alumnos reciben premios de reconocimiento por tareas de servicio ejemplares. En la Argentina, el Premio Presidencial manifiesta el reconocimiento del gobierno y provee recursos financieros para las escuelas que llevan a cabo programas de aprendizaje-servicio de gran calidad. En Barbados, los voluntarios reciben un pequeño estipendio y con frecuencia encuentran empleo a través de la organización en la cual desempeñaron el servicio. En Costa Rica, los voluntarios reciben las provisiones básicas y el cumplimiento ejemplar del servicio los hace acreedores a la posibilidad de ser elegidos para un Premio Juvenil. En Chile, los jóvenes que hacen labor de servicio reciben a menudo recompensas y distinciones simbólicas.

Campañas de esclarecimiento: Muchas Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP) incorporan campañas de esclarecimiento para informar a la juventud acerca de las oportunidades de servicio y para facilitar a las organizaciones la coordinación de las actividades. En Barbados, una oficina de ubicación central brinda oportunidades y pone anuncios acerca de empleos y necesidades de personal y se utilizan avisos en la radio y la televisión para reclutar voluntarios y para publicitar los casos exitosos del programa. En Bolivia, el Programa de Fortalecimiento de la Juventud usa una base de datos para tomar contacto con las organizaciones acerca de las oportunidades de servicio juvenil. En Costa Rica, los programas de servicio se publicitan a través de avisos en la radio, diarios y correo electrónico. La política juvenil en la República Dominicana promueve las oportunidades de servicio a través de Internet. En México, los administradores de los programas están organizando un sistema de base de datos para identificar y promover oportunidades de servicio social en el nivel nacional.

Perspectivas de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP)

En cada país con una Política Nacional de Servicio Juvenil (NYSP), los responsables de contestar los cuestionarios brindaron sus puntos de vista respecto de la eficacia de estas políticas, como también los factores que propiciaron u obstaculizaron su creación y también las recomendaciones para mejorarlas en el futuro.

Eficacia: A pesar de la falta de investigación empírica sobre el impacto de alguna de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP) sobre la juventud que actúa en el servicio o sobre la sociedad misma, los responsables de contestar los cuestionarios brindaron perspectivas anecdóticas sobre si cada política había logrado los objetivos tal como se habían promulgado en la legislación.

En los países donde la política de demanda de servicio tiene base educativa, muchos de los que contestaron argumentaron que estas políticas han sido y continuarán siendo eficaces porque involucran en el servicio a miles y miles de estudiantes por año. Sin embargo, muchos cuestionarios respondidos en la República Dominicana, Costa Rica, Honduras y México, destacaron que la calidad del servicio bajo estos requisitos de las políticas depende enteramente de la escuela que lo implementa y de los estudiantes que lo realizan, debido a que los programas varían de escuela a escuela y según los estudiantes que ejecutan los diferentes tipos de servicio con distintos grados de motivación.

En países con una política juvenil general que incluye fuertemente al servicio, como República Dominicana, Costa Rica y Nicaragua, los que respondieron indicaron que, a pesar del gran potencial para brindar oportunidades de participación juvenil, la implementación de estas políticas se ha demorado por las limitaciones financieras y la falta de coordinación entre los actores esenciales. En Barbados, se advirtió que el programa de Servicio Juvenil de Barbados en su mayor parte ha logrado sus objetivos de comprometer a la juventud en el servicio para obtener preparación para el empleo. De todos modos, la respuesta también advirtió que se ha visto impedido el crecimiento del programa según la política, porque cada año alcanza sólo a un número limitado de jóvenes.

Análogamente, la respuesta desde Chile observó que la política ha sido exitosa pero que podría extenderse para incluir a más jóvenes de todo el país. En Brasil, la respuesta señaló que el Servicio Civil de Voluntariado ha sido eficaz en proveer oportunidades de servicio a la juventud en situación desventajosa pero se ha visto obstaculizada por recortes presupuestarios recientes.

Factores que facilitan la creación de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP): Las respuestas de los cuestionarios describieron muchos factores que facilitaron la creación de estas políticas. La mayor parte de ellas se centró en el rol positivo de los funcionarios públicos, los representantes no gubernamentales y los jóvenes voluntarios que condujeron el movimiento previo a la creación de las políticas. Por ejemplo, los responsables en contestar los cuestionarios manifestaron que en años recientes se han institucionalizado ministerios de la juventud y consejos juveniles (Angel, 2003).

De acuerdo con las respuestas obtenidas de Costa Rica y de la República Dominicana, el logro de la creciente focalización en la juventud y sobre los jóvenes fue la creación de políticas generales para encargarse del total desarrollo de los jóvenes.

(Angel, 2003) En estos casos, se incluyeron programas de servicio juvenil dentro de esas políticas como un plan de acción para cumplir el objetivo de proveer una actividad pro-social en la cual pudiera comprometerse a la juventud. Otras respuestas de países con una política de demanda de servicio de base educativa, apuntaron que la creación de esas políticas fue frecuentemente conducida por el convencimiento de un funcionario público en particular cuya creencia era que el servicio puede ser una estrategia eficaz de aprendizaje que complementa el currículo académico y puede ser el camino para que los estudiantes compensen a la sociedad por su educación pública.

Las respuestas, a menudo, registraron como actores clave en el liderazgo del movimiento hacia las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP), a organizaciones cívicas no gubernamentales, como la Cruz Roja, los Boy Scouts y las organizaciones religiosas, tales como los grupos juveniles de la Iglesia Católica. Tales organizaciones han trazado históricamente un camino para el servicio juvenil, como lo observaron las respuestas de México, Panamá, Argentina y Costa Rica. Más recientemente, estas organizaciones fomentaron el interés y la comprensión sobre el servicio juvenil a través de talleres y conferencias. Estas organizaciones han sido catalizadoras de campañas y eventos más amplios como el Día Mundial del Servicio Juvenil (GYSD) y el Año Internacional del Voluntario (IYV).

También muchas respuestas advirtieron que la juventud en sí misma es una fuerza detrás de la creación de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil. El compromiso de la juventud en el servicio en Latinoamérica y el Caribe, que ha sido bien documentado en años recientes (Nieves Tapia, 2004), puso el servicio en la agenda de los hacedores de políticas al dar credibilidad a la noción de que los jóvenes aprovecharían las oportunidades de servicio si se las brindaran en forma estructurada.

Obstáculos que impiden la implementación de Políticas Nacionales de Servicio Juvenil: Las respuestas a los cuestionarios describen muchos obstáculos que dificultan la implementación plena de Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP). En República Dominicana, Costa Rica, Bolivia, Barbados y Nicaragua, las respuestas manifestaron que la falta de recursos financieros ha cercenado necesidades programáticas infraestructurales - tales como capacitaciones y desarrollo profesional para los administradores y para los mismos ejecutantes del servicio- , suministros para la realización del servicio, locales para desarrollar el servicio y viajes entre el lugar destinatario del servicio y el domicilio de los jóvenes voluntarios.

Las respuestas también describieron la falta de coordinación entre los hacedores de políticas en el nivel nacional y las personas que implementan los programas en forma local. Por ejemplo, en la República Dominicana, el cuestionario indicó que el componente de servicio de la política juvenil permanece incompleto debido a la falta de organización en el gobierno y las diferencias de opinión en cuanto a cómo se implementarían localmente los componentes clave de la política. Asimismo, en Barbados, la respuesta dio cuenta de disputas políticas entre dos cuerpos gubernamentales lo cual ha interferido en el desarrollo local del programa Servicio Juvenil de Barbados.

Aunque miles y miles de estudiantes desempeñan el servicio a través de estas políticas, se advirtieron obstáculos que impiden el cumplimiento de las políticas nacionales de servicio con base educativa. En la República Dominicana, México y

Honduras, por ejemplo, se describió que la naturaleza inherente del servicio demandado es un obstáculo que impide la implementación exitosa del programa. A pesar de que todos los estudiantes desempeñan el servicios bajo los requerimientos de estas políticas, algunos estudiantes rechazan estos mandatos a causa de la creencia de que el servicio debería realizarse voluntariamente o en forma autónoma. Más aún, se señaló que las actividades de servicio demandadas están, con frecuencia, mal representadas porque las escuelas deben informar que todos los estudiantes completaron las horas necesarias. En tales casos, se advirtió que algunos alumnos inevitablemente se comprometen en los tipos de servicio con menor significación (por ejemplo juntar basura o pintar paredes), únicamente para cumplir con la carga horaria requerida.

Recomendaciones y conclusión

Mientras exista un considerable impulso relacionado con el servicio juvenil, mucho más podrá hacerse para promover la creación, implementación y la sustentabilidad de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (NYSP). A los responsables de contestar el cuestionario se les pidió que suministraran recomendaciones para que las políticas que involucran a la juventud en el servicio, progresen y mejoren.

Algunos temas resonaron entre las recomendaciones brindadas para mejorar la Política Nacional de Servicio Juvenil. Uno de ellos estaba relacionado con quienes hacen e impulsan políticas para que mejoren el diseño de implementación de estrategias que aseguren la sustentabilidad de los programas a través del tiempo. Las recomendaciones dirigidas a esta finalidad incluyeron el incremento de las instancias de capacitación y colaboración entre entidades públicas y privadas, desde el sector de planeamiento de las políticas hacia los ejecutores de los programas relacionados con las políticas.

Por ejemplo, en varios países se advirtió que las organizaciones locales se podían haber involucrado más íntimamente en el diseño de los programas relacionados con las políticas. Estas respuestas enfatizaron la necesidad de que el mayor número de actores posea una visión común acerca de las políticas y el servicio por medio de una aproximación unificada y participativa. Análogamente, muchas respuestas destacaron la necesidad de lograr una aproximación más inclusiva para concretar las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil, para brindar oportunidades a todos los jóvenes sin tener en cuenta su nivel educativo ni su situación socio-económica.

Las respuestas de todos los países señalaron la necesidad de incrementar el financiamiento público y privado para las necesidades de infraestructura de los programas, que incluyan desarrollo profesional, suministros y locales, personal y coordinación entre quienes crean y quienes implementan las políticas.

Por ejemplo, las respuestas de República Dominicana y de Costa Rica, sugirieron que las políticas generales de juventud que incluyeran fuertemente el servicio, necesitarían una red nacional o una base de datos a través de la cual se pudiera coordinar las actividades en forma local y en conjunción con las reglamentaciones nacionales. En la República Dominicana y en Honduras cuando se trató la demanda de la política de servicio obligatorio, se advirtió que los docentes a menudo reciben poca o ninguna capacitación en métodos eficaces para comprometer a los estudiantes en prácticas innovadoras tales como el aprendizaje-servicio. Asimismo, Venezuela

y México discutieron la necesidad de organizar talleres a nivel nacional y local y de mejorar la tecnología para ampliar la colaboración. En Honduras, las respuestas también recomendaron que aquellos que llevaran a cabo el requerimiento de servicio con base educativa tendrían que articular en forma más completa los propósitos de las políticas para con los estudiantes para asegurarse de que los mismos tengan una comprensión más completa de los objetivos de dichas políticas, esto es, como una responsabilidad de ciudadanía activa.

Los responsables de las respuestas de cada país recomendaron un incremento en la cantidad y calidad de la investigación sobre Políticas Nacionales de Servicio Juvenil. Tal investigación es necesaria para que los hacedores de las políticas y los ejecutores de los programas demuestren a los patrocinadores públicos y privados cómo dicha política es necesaria para mantener programas que benefician a la sociedad así como a los jóvenes participantes.

Las respuestas también trataron la necesidad de investigar sobre la evaluación de la implementación de estas políticas y también para determinar su impacto. Se señaló, no obstante, que esa investigación es un desafío, a causa de la implementación de programas dispares en un mismo país.

Por ejemplo, en la República Dominicana y en otros países con políticas que demandan servicio obligatorio, mientras los administradores escolares locales deben adherir a la pauta referente a que los estudiantes tienen que desempeñar el servicio durante un número preciso de horas, las escuelas poseen libertad para diseñar sus programas de acuerdo con su elección. Tal libertad en la implementación coloca en una posición de gran dificultad a los investigadores interesados en determinar el efecto total de una política. Al respecto, los análisis de los rasgos o caracteres básicos constituyen la primera etapa posible para evaluar el panorama de programas dispares implementados bajo la misma política.

Los que respondieron discutieron la necesidad de analizar el impacto para determinar la eficacia de las políticas y programas vinculados con los logros de la juventud (por ejemplo: empleo, compromiso cívico, etc.) y logros a nivel comunitario (por ejemplo: necesidades como el medio ambiente, respuesta a las emergencias, pobreza, etc.). Por ejemplo, aunque todos los estudiantes desempeñan el servicio a través de las exigencias escolares, la investigación no ha demostrado la eficacia de tales políticas a través de los programas.

En este caso, ellos notaron que hay necesidad de establecer indicadores y variables o parámetros comunes que puedan utilizarse en las evaluaciones y para que los diseños de investigación puedan medir programas aún a través de sectores desiguales de un país con distintos niveles de servicio.

También se necesita investigación para diseñar políticas que encaren necesidades específicas de las comunidades. En México, por ejemplo, se enfatizó la necesidad de incrementar los vínculos entre los requerimientos de las políticas y las demandas de las comunidades locales, a fin de que las exigencias del servicio pudieran encaminarse mejor hacia las necesidades de las áreas marginales.

Los que respondieron discutieron la necesidad de analizar el impacto para determinar la eficacia de las políticas y programas vinculados con los logros de la juventud

También se necesita investigación para identificar los costos de implementación (por ejemplo la cantidad de fondos necesarios para financiar los programas), y cómo tales costos influyen la creación y el sostenimiento de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil. Finalmente, en las respuestas observaron que se necesita investigación acerca del rol que cumplen los factores culturales, políticos, sociales y demográficos para determinar el impacto de las Políticas Nacionales de Servicio Juvenil (no tratados en este artículo) ya que cada uno de ellos es fundamental para comprender que las políticas y el servicio comunitario tienen significados distintos en los diferentes países porque el rol del servicio y su *status* no puede ser igual en todas partes ya que el significado de la democracia varía enormemente de un país a otro (Johnson et al 2004).

Las dos décadas pasadas han sido testigos de un incremento en la literatura dedicada a programas de servicio juvenil, gran parte de la cual se centra en las características curriculares y programáticas que mejoran la efectividad de los programas de servicio juvenil (Center for Social Development, CSD, 2004; Metz & Youniss, 2005; Youniss y Yates, 1997). Este artículo describe la situación y las configuraciones de las políticas nacionales que apoyan el compromiso del servicio juvenil en América Latina y el Caribe. La investigación, realizada en 2004, reveló que 13 de los 19 países que figuran en el estudio tienen una política gubernamental que involucra a la juventud, indicando un fuerte interés estatal y social en comprometer a los jóvenes en actividades pro-sociales que atiendan prioridades comunitarias apremiantes. La investigación también revela que en varios países con una política nacional de servicio juvenil, hay movimientos emergentes para la creación de otras políticas divergentes.

Los hallazgos de este estudio ilustran que el panorama de la política nacional de servicio juvenil en América Latina y el Caribe es variado, dado que se implementan y operan las políticas en forma distinta dentro de los países, tanto en el nivel nacional como local. Al mismo tiempo, las políticas nacionales de servicio juvenil comparten características comunes como el hecho de que las crean las agencias gubernamentales y se implementan y sostienen con la colaboración de organizaciones locales no gubernamentales de servicio juvenil. Esta investigación demuestra que tales políticas crean un marco para programas nacionales o locales, definen a la población destinataria y determinan los objetivos del servicio. Finalmente, se crean políticas nacionales de servicio juvenil para proporcionar oportunidades para que los jóvenes se comprometan y hagan una contribución a la sociedad como ciudadanos activos y responsables.

Debido a que la muestra no es representativa y debido a la naturaleza exploratoria de esta investigación, los autores reconocen que este estudio puede haber omitido políticas nacionales de servicio juvenil existentes.

Más aún, este artículo no se encamina a hallazgos relacionados con el contexto cultural, político y social de los países en estudio de América Latina y el Caribe.

Al mismo tiempo, al revelar algunas de las configuraciones de las políticas nacionales de servicio juvenil

Las políticas nacionales de servicio juvenil comparten características comunes como el hecho de que las crean las agencias gubernamentales y se implementan y sostienen con la colaboración de organizaciones locales no gubernamentales de servicio juvenil

y al encaminarse hacia los factores específicos que obstaculizan y facilitan tales políticas, sienta precedentes favorables para futuras investigaciones y consultas.

El cambio duradero se produce cuando todos los aliados/ socios (por ejemplo comunidades, medios de comunicación, sociedad civil, sector público, sector privado, etc.) consideran a los jóvenes no como "clientes" ni como un grupo de riesgo que necesita ser conducido, sino como agentes esenciales para enfrentar necesidades comunitarias importantes.

En todo el mundo, la juventud se está movilizándose por los derechos civiles, se organiza a favor de la justicia ambiental, solicita reformas educativas, desempeña servicio en las comisiones directivas de las agencias, insta a la toma de conciencia a través del arte, responde ante las catástrofes naturales y participa desempeñando servicios barriales. Estos esfuerzos desafían tanto los retratos de la juventud que la muestran como un problema de la sociedad, como la mirada de los profesionales puesta en las necesidades y deficiencias de los jóvenes.

Las políticas nacionales de servicio juvenil, en su mejor forma, proporcionan a los jóvenes un marco importante para convertirse en contribuyentes viables y activos para el mantenimiento y la mejora de la sociedad.

Referencias bibliográficas

Angel, W. (2003). National Youth Policy and National Youth Service: toward concerted action. *Service Enquiry*, 1, 33-47.

Catalano, R., Berglund, L., Ryan, J. Lonczak, H. & Hawkins, J. (1998). Positive youth development in the United States: Research Findings on the evaluations of positive youth development programs. Disponible en: <http://www.aspe.hhs.gov/hsp/positiveyouthdev99/>

Center for Social Development (2004). The Forms and Nature of Civic Service: A Global Assessment, St. Louis, Center for Social Development, Universidad de Washington.

Inter- American Development Bank: IDB Youth Development and Outreach Program, *10 Year Review (1995-2005)* <http://www.iadb.org/exr/mandates/youth/pdf/ENIDBFINAL.pdf>

Metz, E. & Youniss, J. (2005). Longitudinal gains in civic development through school-based required community service, *Political Psychology*, 26, 3, 413-430.

Tapia María Nieves (2004). Civic Service in South America. *Sector Quarterly*, 33, 4, 148-167.

Sherraden, M. (2001). Youth Service as Strong Policy, papel de trabajo 01-12. St. Louis: Center for Social Development, Universidad de Washington.

Tang, F., McBride, A., & Sherraden, M. (2003). Toward measurement of civic service (papel preliminar). St. Louis: Center for Social Development, Universidad de Washington.

Youniss, J., Yates, M. (1997). Community service and social y responsibility in youth. Chicago, Illinois: Editorial de la Universidad de Chicago.

Notas

¹ Los movimientos descriptos por los que respondieron los cuestionarios sobre las políticas nacionales de servicio juvenil son:

De Anguilla, una persona que fue miembro del consejo nacional juvenil indicó que en el futuro cercano es posible que haya una provisión para que el servicio sea incluido en la política nacional juvenil.

De Argentina, hay distintas opiniones con respecto a si debería crearse una política nacional de servicio juvenil (NYSP). Un funcionario gubernamental estableció que generalmente no existe una legislación clara. Sin embargo, otras respuestas desde el sector privado manifestaron que el creciente número de jóvenes en servicio y la creciente cantidad de organizaciones privadas y públicas que promueven el servicio aumenta la posibilidad de creación algún día de una política nacional de servicio juvenil.

De Bolivia, los responsables de los cuestionarios afirmaron que probablemente se crearía una política nacional de servicio juvenil distinta debido a los esfuerzos de las organizaciones de servicio juvenil tales como la Cruz Roja Boliviana.

De Ecuador, ambas respuestas establecieron que es improbable que sea creada una política nacional de servicio juvenil en el futuro cercano, porque los temas juveniles no son el objetivo de los hacedores de las políticas.

De El Salvador, expresaron que el servicio pronto puede ser incluido como un componente de la política general juvenil.

De Panamá, los cinco responsables de responder el cuestionario declararon que va a crearse una política nacional de servicio juvenil porque hay profundo interés y apoyo al voluntariado juvenil y los beneficios que el servicio aporta a quienes involucra (quien lo practica, el destinatario, las organizaciones y la sociedad) están llegando a ser más conocidos.

Desde Paraguay, se proporcionó un juicio similar al exponer que el Consejo Nacional de Voluntarios (CONOVA) continuará abogando por la creación de esas políticas.

Desde Perú, se comparte la creencia de que una política nacional de servicio juvenil se haría realidad algún día, con el Consejo Nacional Juvenil (CONAJU) jugando un rol central.

Los cuestionarios de varios países describieron intentos estancados para legislar políticas nacionales de servicio juvenil:

De Colombia y Perú, las políticas nacionales de servicio juvenil han sido aprobadas en el pasado, sin embargo, los programas de servicio aún no se han implementado según esas leyes.

Desde Ecuador comunicaron que no fue aprobado por el gobierno un anteproyecto de ley para desempeñar servicio como alternativa al servicio militar.

El Salvador informa que en 2002 se presentó a la Asamblea Legislativa una propuesta para dictar una ley de servicio voluntario pero no se aprobó.

Los cuestionarios de varios países describieron políticas nacionales de servicio recientemente aprobadas. Por ejemplo: los gobiernos de Argentina y Perú recientemente promulgaron Leyes de voluntariado dirigidas a todos los ciudadanos para comprometerlos en actividades de servicio. Aunque la juventud puede participar, estas leyes no se enfocan especialmente en ella ni le proporcionan oportunidades específicas a los jóvenes y están por lo tanto fuera del ámbito de esta consulta.

La respuesta de Nicaragua también indicó que los hacedores de las políticas están actualmente trabajando para aprobar la "Ley de Servicio Voluntario". Esta ley brindaría oportunidades para todos los ciudadanos, inclusive a la juventud, de desarrollar el servicio.

- ² Se proporcionó poca información acerca de los requerimientos de las políticas en Colombia, Costa Rica y Nicaragua.
- ³ Los responsables de contestar el cuestionario de Anguilla y de El Salvador indicaron que existen borradores de provisiones para la inclusión de actividades de servicio dentro de las políticas generales para la juventud de esos países.