



## RESUMEN EJECUTIVO

# ➤ Evaluación de Políticas Nacionales de Juventud en Costa Rica



ORGANIZACIÓN  
IBEROAMERICANA  
DE JUVENTUD



El estudio de evaluación de impacto es el esfuerzo conjunto entre el Viceministerio de Juventud de Costa Rica, la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UNDESA), por situar al más alto nivel de la discusión nacional, el impacto que han tenido en los y las jóvenes la aplicación de una amplia gama de programas/proyectos/servicios, que los gobiernos de Costa Rica han puesto a disposición de este amplio sector de la población en los últimos diez años.

Si bien este ejercicio de evaluación de impacto es valioso en sí, es importante considerar que éste se encuentra circunscrito a un proceso de mayor alcance como es la ratificación y aplicación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ), que fue suscrita por la mayoría de los países de la región -entre ellos Costa Rica- en la ciudad de Badajoz (España), el 11 de octubre del 2006, y que compromete a los Estados Parte a cumplir con su aplicación por medio de políticas públicas ceñidas a sus principios y su espíritu.

Por lo tanto, esta iniciativa a partir del conocimiento y aprendizaje alcanzado en este estudio, pretende sentar las bases de un proceso de fortalecimiento y mayor eficiencia y eficacia de las políticas públicas de juventud, para favorecer aquellas iniciativas nacionales que serán impulsadas a partir de la ratificación de la CIDJ en Costa Rica.

A grandes rasgos el informe del estudio cuenta con una estructura básica dividida en tres partes:

### **1. Estado de la situación nacional, a partir de los grandes consensos internacionales de juventud.**

- En un primer apartado, se presenta de forma muy sintética algunos antecedentes sobre el consenso internacional en materia de juventud, en especial las recomendaciones emanadas en 1995 en el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes 2000 y años subsiguientes de Naciones Unidas (PAMJ +10 +5), y la concepción de estos instrumentos como una oportunidad para el desarrollo de los países. Se muestran algunos aspectos demográficos que señalan la importancia que poseen las personas jóvenes como actores estratégicos del desarrollo, contrastándolos con algunas condiciones de vulnerabilidad y una serie de tensiones que este segmento vive en la actualidad.
- En el segundo apartado, se hace una breve caracterización histórica de la institucionalidad de juventud en Costa Rica para el período comprendido entre 1996-2006. Se muestran el largo recorrido de transformaciones jurídicas e institucionales, que se inician en la década de los 60 con el surgimiento del Movimiento Nacional de Juventudes, y una serie de avances en cuanto a enfoques y paradigmas que nacen de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (1990), la aprobación del Código de Niñez y Adolescencia (1998) y de la Ley General de la Persona Joven (2002).
- Un tercer apartado, presenta una caracterización histórica de la evolución de las políticas públicas de juventud en Costa Rica, a partir de la revisión de la oferta institucional y la inversión pública, desarrolladas en el período comprendido entre 1996 y el año 2006. En esta aproximación se pueden observar avances relevantes la respuesta nacional a las personas jóvenes en

temas tan diversos como en la evolución del marco jurídico, en la cuantía de la inversión pública. El desarrollo de programas/proyectos/servicios dirigidos a las personas jóvenes, los cuales han ido en aumento según el reporte de las instituciones consultadas. Finalmente se presenta la descripción de algunas situaciones que deberían representar una serie de desafíos de corrección para el futuro, como son:

- La importante cantidad de programas/proyectos/servicios con plazos de ejecución menores de 4 años, lo cual describe la falta de una visión de políticas de largo plazo.
- Una significativa cantidad de programas/proyectos/servicios con coberturas poblacionales y geográficas limitadas.
- La alta concentración de la oferta de programas/proyectos/servicios en la población joven adolescentes (entre 15 y 18 años).
- La fuerte concentración de oferta e inversión en los sectores de educación y salud, que contrasta con otros sectores que, a pesar de su importancia, carecen de inversión.
- La heterogeneidad de la oferta en cuanto a enfoques, además de una escasa apropiación, por parte de las instituciones, de las definiciones, principios y enfoques del marco jurídico de juventud vigente, así como del enfoque de derechos.
- La escasa participación real de las personas jóvenes en el ciclo de formación de los programas/proyectos/servicios.

- La escasa focalización de iniciativas en poblaciones específicas altamente excluidas como son las minorías étnicas, los jóvenes con discapacidad o emigrantes.
  - Los débiles o inexistentes mecanismos de monitoreo y evaluación.
  - La baja inversión directa en las personas jóvenes en relación con otros segmentos de población.
- Un cuarto apartado describe el actual Sistema Nacional de Juventud (SNJ) y con énfasis en el Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven como institución rectora en estas materias. Se muestran a la vez algunas dificultades que este sistema y esta institución enfrenta, entre los cuales cabe mencionar, algunas contradicciones y vacíos legales, así como su debilidad presupuestaria, lo que retrasa el fortalecimiento institucional, como la operacionalización y el desarrollo de políticas públicas de juventud de calidad.
  - El quinto apartado, presenta un balance general de las políticas públicas de Juventud en Costa Rica, mostrando los avances, las fortalezas, los retos y aspectos pendientes, a partir de la aplicación de las recomendaciones emanadas del PAMJ +10 +5 y se destacan algunos aspectos relevantes como:
    - El país ha incorporado e incluso superado las recomendaciones del PAMJ +10 +5 en las esferas de Educación y Salud, no obstante los programas/proyectos/servicios de estos sectores vienen enfrentando grandes dificultades en cuanto a cobertura y calidad.
    - Las esferas de Uso Indebido de Drogas y Actividades Recreativas son las esferas que presentan, después de las primeras mencionadas, la mayor cantidad de

respuestas institucionales y con una buena proporción en cuanto a plazos de ejecución. No obstante, muchas de ellas son limitadas en cobertura y alcance. Particularmente en la esfera de Actividades Recreativas se encuentra una oferta más de carácter universal que específica para jóvenes (aunque una gran cantidad de la población que accede a sus programas/proyectos/servicios sean jóvenes).

- Las esferas de Globalización y Tecnologías de la Información y la de comunicación, son las que presentan menos programas/proyectos/servicios en los reportes de las instituciones consultadas.
- La esfera Hambre y Pobreza cuenta con un número reducido de respuestas específicas, pero la mayoría de ellas muestran una significativa consistencia en el tiempo.
- Por el contrario la esfera Empleo cuenta con un número significativo de programas/proyectos/servicios reportados por las instituciones consultadas, pero demuestran tener un alcance limitado en el tiempo. Comportamiento similar se observa dentro de la esfera Las Niñas y Las Jóvenes.
- En la esfera Empleo se muestra una aparente atomización y escaso alcance de la respuesta institucional a las recomendaciones del PAMJ +10 +5, sin embargo, presenta acciones estratégicas que van más allá de sus propuestas de acción y que están, en uno de los casos, directamente vinculadas con el desarrollo de políticas y programas dirigidos a la eliminación del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente y joven trabajadora.

- Delincuencia Juvenil es otra esfera a la que el país ha respondido decididamente, incluso colocándose a la vanguardia de la temática en la Región pero que muestra una debilidad desde la perspectiva preventiva.
- En la esfera Relaciones Intergeneracionales se encuentran programas/proyectos/servicios de corto plazo y de corto alcance, casi todas del ámbito local, sin necesariamente estar articuladas a una estrategia nacional orientada en esa dirección.
- En la esfera Plena y Efectiva Participación de Jóvenes en la Vida de la Sociedad y Adopción de Decisiones, se encuentran un número limitado de programas/proyectos/servicios que se orientan a las recomendaciones del PAMJ +10 +5. Los esfuerzos institucionales son, en su mayoría, de corta vida y no siempre responden a enfoques de avanzada.

### 2. Resultados del proceso de evaluación de impacto.

En esta parte se presenta una aproximación al análisis de impacto de las políticas nacionales de Juventud y en la institucionalidad costarricense, mediante la evaluación de tres programas nacionales dirigidos a distintos segmentos de la población joven del país

- Construyendo Oportunidades.
- Construyendo Alternativas Juveniles.
- Sanciones Alternativas.

La evaluación de estos programas relevó los impactos positivos en la vida de las y los jóvenes participantes, considerándose en términos generales programas exitosos en cuanto al logro de sus objetivos y el alcance de los resultados esperados. No obstante, y más allá de las debilidades particulares encontradas en cada uno de los programas, en las diferentes variables valoradas (pertinencia, coherencia, cobertura, eficacia, eficiencia, causalidad, sostenibilidad e innovación), la evaluación evidenció dos dificultades principales:

- Una de carácter estructural en la institucionalidad nacional de juventud que es la nula articulación intersectorial para crear una oferta integral de servicios.
- Y otra de cobertura (al menos en dos de los tres programas), por la dificultad de alcanzar a la población objetivo que dan origen a los programas/proyectos/servicio en cuestión.

### 3. Recomendaciones.

El documento presenta, a partir de la caracterización histórica de la oferta pública de juventud y la evaluación de los programas mencionados, diferentes recomendaciones que aspiran a constituirse en insumos para la toma de decisiones y el desarrollo de estrategias destinadas a la superación de las debilidades y amenazas detectadas en la presente asistencia técnica, así como avanzar en la aplicación nacional de la CIDJ.

Así el documento propone:

#### **A. Gestión de Políticas Públicas de Calidad para las Personas Jóvenes**

- 1. Avanzar en la articulación de políticas públicas de Juventud de largo plazo. Trascender la visión de planes nacionales de desarrollo, entendidos como planes de gobierno de cuatro años de duración. Abandonar prácticas desde las que se suspenden programas/proyectos/servicios cada cuatro años, o se abren otros, sin una visión clara, estratégica y de largo plazo.**
- 2. Desarrollar procesos de planificación de las políticas públicas de Juventud, de carácter pluralista, que partan de una imagen objetivo del país y se centren en las personas jóvenes, como actores estratégicos del desarrollo.**
- 3. Superar los modelos de gestión sectoriales para alcanzar (o al menos avanzar) una gestión intersectorial que parta de una concepción de persona joven como sujeto integral y que consideren su participación protagónica a lo largo del ciclo de las políticas (diseño y formulación, ejecución, monitoreo y evaluación).**

**4. Desarrollar procesos internos (por sector y por institución) para:**

- a. profundizar en el análisis de la oferta, desde una perspectiva de acceso, calidad e impacto;
- b. esclarecer fortalezas y debilidades;
- c. grado y eficacia de la articulación con otras instancias o sectores;
- d. realizar un análisis profundo de la coherencia existente entre sectores respecto de los enfoques y estrategias desarrolladas;
- e. identificar duplicidades con otros sectores e instituciones.

**5. Revisar y ajustar la inversión pública directa en juventud que el país hace, desde una visión estratégica y contemplando la situación que viven las personas jóvenes en el territorio nacional y las prioridades para el desarrollo del país.**

**B. Fortalecimiento Institucional para la operacionalización de las Políticas Públicas de Juventud**

- 6. Revisar y homogenizar las definiciones de regionalización que poseen las instituciones ocupadas de la entrega de programas/proyectos/servicios a las personas jóvenes.**
- 7. Revisar y homogenizar los rangos etarios definidos en los sistemas de información existentes en las instituciones.**
- 8. Romper con la lógica de “poblaciones meta” para pensar en “poblaciones objetivo”.**

**9. Romper con definiciones institucionales que pierden de vista al sujeto de la política y limitan su accionar desde sus enfoques, posibilidades y definiciones rígidas (tal es el caso de poblaciones en pobreza).**

**10. Romper con enfoques asistencialistas, tradicionales y reactivos (Krauskopf, 2003) que visibilizan a las personas jóvenes más por sus carencias o problemas que por sus potencialidades y capacidades.**

### **C. Fortalecimiento Institucional para la programación y evaluación de programas/proyectos/servicios para la Juventud**

**11. Mejorar procesos institucionales de programación-evaluación para responder en forma eficiente-eficaz a situaciones urgentes y necesarias: programas/proyectos/servicios diseñados a partir de diagnósticos de situación, análisis de propuestas técnicas y políticas y de evaluaciones concurrentes y de impacto.**

**12. Fortalecer las capacidades institucionales para la formulación de programas/proyectos/servicios, con un enfoque basado en resultados: mecanismos permanentes, ágiles y normativizados en las instituciones para:**

- a. establecimiento de líneas bases en cada programa/proyecto/servicio que se abre;**
- b. definición de las variables e indicadores (proceso, resultado, producto e impacto);**
- c. toma de decisiones a partir de evidencia.**

**13. Diseñar e implementar sistemas de información, monitoreo y evaluación ágiles, eficientes y permanentes homologados en cuanto a indicadores y parámetros en todas**

las instituciones y regiones del país.

14. Promover una cultura de sistematización de procesos y fortalecer las capacidades institucionales para documentar las experiencias, reflexionar sobre la práctica y recoger las lecciones aprendidas como insumo para la toma de decisiones y la optimización de las estrategias planificadas y desarrolladas.
15. Realizar un levantamiento de “experiencias exitosas” desarrolladas en el país en materia de juventud, con tal de aprovechar sus lecciones aprendidas.

#### **D. Fortalecimiento de la Institucionalidad de Juventud**

16. Revisar los vacíos, carencias y contradicciones de la LGPJ (en este espacio solamente hemos señalado algunas) para mejorar el marco jurídico de juventud en el país.
17. Fortalecerse estrategias de promoción de los enfoques y principios del actual marco jurídico de las personas jóvenes.
18. Fortalecer ampliamente (a partir de un estudio cuidadoso de las dificultades de operacionalización) los mecanismos y estrategias de participación de las personas jóvenes en la gestión de políticas públicas.
19. Fortalecer (técnica, política y económicamente) la institucionalidad de juventud en el país, particularmente del CPJ en tanto rector de las políticas públicas de juventud.
20. Establecer con mayor claridad la oferta institucional específica a la población mayor de 18 años.

- 21. Revisar y articular una oferta focalizada clara e integral a poblaciones en mayores condiciones de exclusión y vulnerabilidad, estableciendo un balance con la oferta universal establecida. Particular relevancia tienen las y los jóvenes indígenas, con discapacidad y migrantes.**



**Apoyan**



**Colaboran**

