

VI CONGRESO ESTATAL DE EDUCACIÓN SOCIAL

“Nuevas Visiones para la Educación Social, experiencias y retos de futuro”

1

Comunicación defendida dentro del Eje temático 4:

“Políticas públicas en la Educación Social como derecho y construcción de la ciudadanía”

Una propuesta de evaluación de las políticas públicas de juventud. El SIAPJoven: Sistema de indicadores para la evaluación de políticas municipales de juventud.

A proposal from the Public Policy Assessment of youth. The SIAPJoven: System of indicators for the Evaluation Policy of municipal youth.

Pere Soler Masó pere.soler@udg.edu; Anna Planas Lladó anna.planas@udg.edu ¹

Resumen:

El reto de la plena ciudadanía es uno de los objetivos actuales en los discursos sociales y, entre ellos, los discursos relativos a las políticas de juventud. El objetivo es justamente superar el debate teórico y discursivo y entrar en el análisis de la práctica experimentada de la ciudadanía, aquella que capacita

¹ Para contactar: Instituto de Investigación Educativa, Universitat de Girona. Plaça de Sant Domènec, 9. 17071 GIRONA (Spain).



justamente para el ejercicio práctico de los derechos reconocidos y que no tiene otra forma de lograrlo que a través del ejercicio práctico y aplicado de este derecho. Desde esta posición la finalidad de las políticas de juventud es garantizar la posibilidad y la calidad de todos los procesos que permiten hablar del ejercicio de una plena ciudadanía. Por eso hay que favorecer la emancipación juvenil entendida como el acceso a una vivienda y a un trabajo digno, pero también haber recibido una educación de calidad, tener acceso a la cultura o no estar sometido a ningún tipo de exclusión social. Por tanto, la evaluación de toda política de juventud deberá incorporar elementos para considerar la efectividad de las acciones emprendidas desde una perspectiva de integridad para favorecer la plena ciudadanía.

En esta aportación presentamos una propuesta de evaluación desde esta perspectiva. El SIAPJove se concibe como una herramienta para la autoevaluación y para el análisis de la propia acción municipal en políticas de juventud. Útil para ayudar a describir la situación en que se encuentran las políticas municipales de juventud, detectar tendencias, contribuir a establecer objetivos y medir la eficacia de las políticas y los programas de juventud en el ámbito municipal. Presentamos los principales objetivos de evaluación de este sistema, el proceso de validación realizado para la construcción de este instrumento y su estructura básica como herramienta útil para la evaluación de políticas municipales de juventud.

Palabras clave: políticas de juventud, indicadores de evaluación, políticas municipales.

Abstract:

The challenge of full citizenship is one of the current objectives in youth policy discourses. The aim is precisely to overcome the theoretical debate and focus on the analysis of experienced practice of citizenship, one that trains just for the practical exercise of the rights and has no other way to achieve that through the practical exercise and enforced this right. From this position the purpose of the youth policy is to ensure the feasibility and quality of all processes that allow us to speak of the exercise of full citizenship. So you could promote youth empowerment defined as access to housing and decent work, but also have received a quality education, access to culture and not be subject to any form of social exclusion. Therefore, the evaluation of any youth policy should incorporate elements to consider the effectiveness of actions undertaken from the perspective of integrity to promote full citizenship.



In this contribution we present an evaluation proposal from this perspective. The SIAPJove is conceived as a tool for self-assessment and analysis of municipal action itself in youth policies. Useful to help to describe the situation in which municipal youth policies are to identify trends and help to set goals and measure the effectiveness of policies and youth programs at the municipal level. We describe the main objectives evaluation of this system, the validation process conducted for this tool construction and its basic structure as a useful tool for evaluating municipal youth policy.

Key words: youth policies, evaluation indicators, municipal policies.

1. Las políticas de juventud en el conjunto de las políticas públicas

Las políticas de juventud responden a la necesidad de garantizar una correcta atención al colectivo juvenil, de manera que este colectivo debe ser considerado en el despliegue de todas las políticas públicas tanto como objeto como sujeto de atención específica. Ello plantea la necesidad del trabajo transversal, precisamente porque cuando hacemos políticas de juventud, estamos también haciendo el resto de políticas (sociales, educativas, culturales, etc.). Hay quien ve en este tratamiento global la falta de especificidad y de contenido propio. También hay quien, reconociendo la necesidad del trabajo transversal con las otras políticas, afirma que las políticas de juventud se sostienen por sí mismas, porque tienen que incidir en unos ámbitos propios de la condición juvenil y deben visualizarse a través de los espacios de especialización de los departamentos o servicios de juventud (Montes, 2008, pág. 47). Tradicionalmente en estos espacios y ámbitos de especialización se consideran los programas de ocio juvenil, el asociacionismo, o la participación juvenil, entre otros.

Está claro que estos ámbitos y programas de juventud configuran los programas y servicios que más fácilmente visualizan y concretan las políticas de juventud. De algún modo atienden demandas y necesidades juveniles aunque no inciden directamente en las condiciones sociales de los y las jóvenes. Por ello se califica a éstas políticas de políticas periféricas.

Si tenemos presente la situación actual de recortes y retroceso en la inversión de políticas públicas, las unidades de juventud más que nunca deberían hacer visible su labor tanto a nivel de coordinación y participación, como a nivel de promoción y gestión propia. Deberían también impulsar y garantizar la existencia de programas y proyectos transversales de juventud y, por lo tanto, materializar justamente la idea de políticas integrales de juventud. La acción en juventud requiere de una visión y consideración global de la condición juvenil y en esta lectura -y en su posterior plan de acción- han de considerarse la totalidad de políticas públicas. Esta tarea entendemos que requiere una posición estratégica en el organigrama político, de manera que se asegure la incidencia suficiente y la capacidad de decisión necesaria en el conjunto de las políticas públicas y la oportunidad de poder hacer un buen seguimiento y evaluación de los resultados de estas políticas en relación con la juventud.

2. Breve reseña sobre la evolución y situación actual en los debates sobre políticas de juventud

En España, no podemos hablar de políticas públicas de juventud propiamente dichas hasta la estructuración de los ayuntamientos democráticos y la creación de las primeras áreas y departamentos municipales de juventud. Antes de la transición, en la dictadura franquista, la política de juventud era fundamentalmente una política de adoctrinamiento en el nacionalcatolicismo a través de los movimientos del régimen: Frente de Juventudes, Sección Femenina, Organización Juvenil Española, entre otros (Martín, 2007; Sáez, 1988). Así pues, habrá que esperar hasta finales de los años setenta para que se empiecen a configurar propuestas políticas específicas en este sector, aunque al principio se limitaban a programas y actividades de ocio y cultura (Soler, 2005; Subirats *et al.*, 1998), sobre todo en el ámbito municipal.

Las políticas de juventud a lo largo de los últimos años de democracia han ido definiéndose y encontrando su espacio en el conjunto de las políticas públicas. En los primeros años, se identificaban fundamentalmente con políticas de ocio juvenil. En 1985, a raíz del Proyecto Joven del Ayuntamiento de Barcelona, se introduce por primera vez en el debate de estas políticas la necesidad de dar respuesta a la globalidad de las cuestiones juveniles. Entra en el discurso de las políticas de juventud el concepto

de *integralidad*, y con él se configuran políticas de juventud que explícitamente apuestan por facilitar la transición de los jóvenes hacia la vida adulta y tratar los aspectos determinantes de la emancipación: el trabajo, la vivienda, la educación o la salud, fundamentalmente. Se habla, pues, de políticas de juventud como políticas de transición o de emancipación. A pesar de todo, la práctica continúa centrándose fundamentalmente en programas socioculturales y de tiempo libre para los jóvenes.

5

A finales de los años noventa se añade al discurso de las políticas de juventud el concepto de *políticas afirmativas de la nueva condición juvenil* (Ajuntament de Barcelona y Diputació de Barcelona, 1999). Desde esta perspectiva, las políticas de juventud tienen que ocuparse sólo de aquello que es propio de la gente joven en tanto que jóvenes (políticas explícitas): la afirmación de la cultura juvenil, de la identidad y el ocio, y tienen que dejar para las políticas más generales los asuntos que corresponden a la plena ciudadanía de los individuos o que favorecen la emancipación del colectivo (políticas implícitas). No se harán políticas para que los jóvenes dejen de ser jóvenes, sino para que puedan disfrutar al máximo de experiencias vitales y enriquecer su itinerario biográfico.

En los últimos años, con la voluntad de conciliar estos dos enfoques discursivos de las políticas de juventud (de transición y afirmativas) se busca un discurso integrador. ¿Hay que ayudar a los jóvenes a ser jóvenes o hay que ayudarlos a incorporarse al mundo adulto y, por lo tanto, a dejar de ser jóvenes? ¿Es el objetivo de las políticas de juventud el desarrollo de la juventud o su rápida transición? Con el fin de conciliar este debate entre las políticas de transición y las políticas afirmativas hay aportaciones (Patón, 2005) que centran el objetivo en atender las necesidades nucleares de los jóvenes, no para hacerlos llegar rápidamente a adultos, sino para que puedan expresar las propias aspiraciones autoafirmativas. ¿Qué sentido puede tener ayudar a los jóvenes a ser jóvenes si simultáneamente no se promueve su acceso a los derechos de ciudadanía que son considerados propios de la vida adulta? Hay que buscar, pues, el equilibrio entre las actuaciones periféricas y las nucleares para favorecer el desarrollo de proyectos vitales de los jóvenes.



La aplicación de este modelo conciliador de los planteamientos anteriores parte de la idea de que ninguna política sectorial por sí misma puede promover un proceso de transición ni asegurar la afirmación de la nueva condición juvenil. Hacen falta, pues, políticas de transición afirmativas. Una aplicación práctica de este discurso integrador se puede encontrar en la propuesta de Comas (2007), el cual prevé una itinerancia de los diferentes modelos de políticas de afirmación y políticas de transición, según la edad de los jóvenes. En diferentes momentos de la juventud hay intereses y necesidades también diferentes. En los primeros años de la juventud, prácticamente habrá que centrar los esfuerzos en políticas afirmativas y participativas, y, gradualmente, ir introduciendo políticas de emancipación (primero laborales, después residenciales, para acabar con las familiares).

En este nuevo escenario, la juventud se considera un concepto multidimensional que se define como una etapa de ciudadanía en que las personas adquieren y ponen en práctica los derechos y deberes sociales. La cuestión es poder acceder a todos los recursos para ejercer esta ciudadanía. De esta manera en la actualidad podríamos decir que estamos en el discurso de *la afirmación de la plena ciudadanía de los jóvenes*. El interés se centra en los derechos y los deberes que este colectivo tiene que tener para su desarrollo total (Morán y Benedicto, 2002 y 2003). En esta etapa cada persona define su proyecto vital dentro del contexto social. Se trata, pues, de poder acceder a los recursos sociales, políticos, económicos y culturales necesarios para su ejercicio. Lo que convierte a los jóvenes en ciudadanos no es la posesión de una serie de derechos, sino poder ejercerlos.

3. La necesidad de evaluar las políticas públicas de juventud

Evaluar las políticas municipales de juventud implica evaluar la acción de gobierno que desde la administración local se realiza explícitamente para los jóvenes. Ésta es una tarea compleja y que difícilmente se puede llevar a cabo de manera simple. No es la voluntad de este trabajo presentar una propuesta completa de evaluación de las políticas de juventud. En esta ocasión, la aportación se centra en presentar una propuesta de sistema de indicadores de evaluación que pueda contribuir a mejorar la evaluación de las políticas municipales de juventud (SIAPJove), entendiendo que se debe aplicar

conjuntamente con otros procesos e instrumentos que permitan ampliar las perspectivas y enfoques de evaluación.

El SIAPJove se plantea con la convicción de que las políticas municipales de juventud deben ocupar un espacio central en las políticas sociales, al tiempo que pueden ser también un medio para la transformación social a partir de facilitar el proyecto de vida de los y las jóvenes, fomentar la movilidad social, luchar contra las desigualdades y promover el papel de la gente joven como motor de cambio. Esta centralidad justifica, por ahora, la necesidad de las políticas y las unidades específicas de juventud. Los jóvenes requieren, en muchos casos, una atención específica debido a factores muy diversos y cambiantes, vinculados a la condición juvenil misma. Hacen falta unidades que garanticen y aseguren un desarrollo correcto de las políticas públicas y que lideren los procesos de evaluación y reformulación. Es en este sentido que se enmarca esta propuesta de sistema de indicadores de evaluación.

Ha habido algunas aportaciones importantes que han reclamado la necesidad de indicadores de evaluación en este sector, aunque ninguna de ellas se ha formulado en el ámbito de las políticas municipales. Para citar algunas de las propuestas más significativas, podemos mencionar la Declaración de Lisboa sobre políticas y programas relativos a la juventud, aprobada en la I Conferencia Mundial de Ministros del área de Juventud, celebrada en Lisboa del 8 al 12 de agosto de 1998. En el punto 7 de esta Declaración se acuerda establecer periodos para conseguir los objetivos de las políticas nacionales de juventud y elaborar indicadores para disponer de bases nacionales comunes de evaluación de estas políticas. Unos años más tarde, en la 60.ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, después de observar la dificultad en medir los éxitos de los programas y de las políticas para jóvenes de los Estados miembros (falta de evaluación y de datos desagregados por edades), se decide establecer una amplia batería de indicadores relacionados con la juventud, útil para evaluar la situación de los jóvenes en relación con las 15 áreas prioritarias de intervención definidas en el World Programme of Action for Youth (WPAY) (ONU, 2007).

En el ámbito europeo, uno de los referentes que hay que considerar es el documento final del Encuentro de Expertos en Indicadores de Políticas de Juventud, realizado en

Estrasburgo el 26 y 27 de marzo de 2003 por encargo del Consejo de Europa (2003). En este encuentro, los expertos hacen recomendaciones sobre el uso de los indicadores en la evaluación de políticas de juventud. También hay que destacar el estudio *Indicadores sociales europeos básicos de juventud* (López Blasco y Bendit, 2001). Los autores, después de hacer un análisis de la juventud y de presentar las fuentes de datos y los estudios existentes en la Unión Europea, presentan una propuesta de indicadores sociales para incluir en el Informe Europeo de la Juventud. En nuestra opinión, es de especial interés el último capítulo, sobre indicadores de política de juventud. En este punto, los autores proponen un listado de indicadores sobre políticas de juventud (estatales) a partir de un estudio realizado por Bendit y Wallace dentro del marco del estudio *Study on the State of Young People and Youth Policy in Europe*, dirigido por el instituto IARD (Milán, 2001) (López Blasco y Bendit, 2001).

En el País Vasco también encontramos una interesante propuesta de indicadores para evaluar el II Plan Joven de la Comunidad Autónoma Vasca. Este Plan, con una duración de 4 años (2002-2005), recoge el compromiso y las prioridades que se proponen las administraciones vascas en materia de juventud. Se trata de una propuesta de evaluación interesante, aunque no está pensada como sistema de evaluación para el ámbito de las políticas municipales de juventud.

En los últimos años se han hecho algunas aportaciones concretas interesantes (Blasco y Subirats, 2009; Comas, 2008; Montes, 2008; Tolosa y Brunet, 2002), pero no se ha conseguido incorporarlas en el discurso y la práctica de las políticas locales de juventud. Por otra parte, faltan herramientas y recursos específicos para evaluar el trabajo que las diferentes administraciones locales hacen en el despliegue de estas políticas de modo que permitan justificar y avalar las decisiones. En este sentido, algunas de las cuestiones que habría que afrontar podrían ser: ¿Por qué existe una distancia tan grande entre los discursos y las prácticas en materia de juventud?; ¿Qué políticas y que acciones requieren un replanteamiento en materia de juventud?; ¿Por qué?; ¿En qué dirección?; etc.

Justamente con esta voluntad de proporcionar herramientas y recursos que puedan ayudar a completar la evaluación y a hacer esta tarea más ágil, se propone el *SIAPJove*,

un sistema de indicadores que quiere contribuir al análisis y la autoevaluación de las políticas municipales de juventud. Quiere también ser una herramienta práctica para detectar carencias y definir líneas de acción a las personas con cargos políticos y a los técnicos municipales en el ámbito de la juventud.

4. El SIAPJove: La propuesta de sistema de indicadores para las políticas municipales de juventud

4.1. Orientación del SIAPJove

- a) Es una herramienta para la autoevaluación y para el análisis de la propia acción municipal en políticas de juventud. Es útil para ayudar a describir la situación en que se encuentran las políticas municipales de juventud, detectar tendencias, contribuir a establecer objetivos y medir la eficacia de las políticas y los programas de juventud en el ámbito municipal.
- b) Se ha concebido para evaluar la acción de gobierno para los jóvenes. Se trata, pues, de captar y valorar el trabajo transversal que hace la administración municipal para los jóvenes.
- c) Está pensado para que sean los mismos técnicos municipales y políticos de juventud los que dirijan este proceso de evaluación.
- d) Es una herramienta útil para abrir un debate con jóvenes u otros expertos en juventud y / o en políticas de juventud con el fin de interpretarlas y extraer conclusiones.
- e) Puede ser de aplicación anual o periódica y permite obtener datos referentes a la evolución de las políticas municipales de juventud.
- f) Es útil la comparación temporal de las políticas de juventud del mismo municipio, más que una comparación con otros municipios.
- g) Ha sido diseñado, en la medida de lo posible, para que no haya factores de discriminación entre municipios grandes y pequeños. En cualquier caso, la interpretación y la valoración final siempre están en manos del mismo municipio.
- h) La utilización del *SIAPJove* no excluye que se pueda utilizar junto a otros procesos evaluativos. Más bien al contrario. La aplicación de este sistema de evaluación es bueno que se haga junto a otros procesos evaluativos que se desarrollen con otras metodologías.

4.2. La construcción de objetivos e indicadores de evaluación

La construcción del sistema de indicadores parte de la definición de los objetivos de evaluación. Estos objetivos se definen y contrastan a partir del análisis de las



experiencias previas, el diálogo con técnicos y políticos responsables de políticas de juventud y la consulta bibliográfica y documental. El resultado son 32 objetivos ordenados en 12 ámbitos que configuran el alcance de este sistema de evaluación.

Tabla 1: Ámbitos y objetivos de evaluación

1. EDUCACIÓN
1.1. Identificar los programas y acciones desarrollados por parte del gobierno municipal para mejorar la igualdad de oportunidades educativas entre los jóvenes.
1.2. Conocer las acciones del gobierno municipal destinadas a jóvenes que se realizan conjuntamente con los institutos públicos, los centros de secundaria concertados y la universidad.
1.3. Conocer la coordinación entre los diferentes agentes socioeducativos y el gobierno municipal.
1.4. Identificar acciones de orientación académica organizadas por el gobierno municipal y dirigidas a los centros de educación secundaria.
2. OCUPACIÓN
2.1. Conocer la acción del gobierno municipal en información y orientación laboral.
2.2. Conocer las acciones del gobierno municipal en formación para la ocupación juvenil.
2.3. Identificar las acciones de inserción laboral dirigidas a la población juvenil organizadas por el gobierno municipal.
2.4. Identificar las acciones del gobierno municipal para la promoción de la autoempresa y la autoocupación juvenil.
3. VIVIENDA
3.1. Identificar la acción del gobierno municipal en información y orientación en temas de acceso a la vivienda.
3.2. Estudiar las medidas que ha adoptado el gobierno municipal para favorecer el acceso de las personas jóvenes a la vivienda.
3.3. Identificar las experiencias alternativas en materia de vivienda para jóvenes organizadas o con apoyo del gobierno municipal.
4. SALUD
4.1. Estudiar la acción del gobierno municipal en relación con la atención directa a las problemáticas de salud que más afectan a las personas jóvenes.
4.2. Estudiar las acciones en el ámbito de la promoción de la salud dirigidas específicamente al colectivo juvenil.
5. CULTURA (ocio juvenil, ocio educativo, promoción y creación)
5.1. Estudiar la oferta cultural juvenil municipal o con apoyo municipal y las estrategias que aplica el gobierno local en la organización y fomento de esta oferta.
5.2. Identificar las políticas de acceso de los jóvenes a las actividades culturales organizadas o con apoyo del gobierno municipal.
6. DEPORTES
6.1. Estudiar la oferta de actividades deportivas para los jóvenes organizada o con apoyo del gobierno municipal.
6.2. Identificar las políticas de acceso a las actividades deportivas organizadas o con apoyo del gobierno municipal.
7. PARTICIPACIÓN Y ASOCIACIONISMO
7.1. Identificar el apoyo del gobierno municipal a la promoción del asociacionismo.



7.2. Estudiar el apoyo del gobierno municipal que existe hacia la participación juvenil.

8. COHESIÓN SOCIAL

8.1. Estudiar las acciones del gobierno municipal para atender la diversidad cultural.

8.2. Estudiar las acciones del gobierno municipal destinadas a eliminar las desigualdades de los jóvenes por razón de discapacidad.

8.3. Estudiar las acciones del gobierno municipal destinadas a eliminar las desigualdades por razones socioeconómicas.

8.4. Estudiar las acciones del gobierno municipal destinadas a eliminar las desigualdades por razón de género.

8.5. Estudiar las acciones del gobierno municipal para favorecer las relaciones intergeneracionales.

9. INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN JUVENIL

9.1. Analizar los recursos y las acciones del gobierno municipal o con el apoyo de éste, para fomentar la información y la orientación en todo aquello relacionado con las políticas de juventud.

10. MOVILIDAD

10.1. Estudiar las propuestas del gobierno municipal que atienden las necesidades específicas de movilidad juvenil.

11. ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD

11.1. Identificar las acciones que se hacen desde el gobierno municipal por el trabajo coordinado y transversal en políticas de juventud.

11.2. Estudiar los instrumentos de planificación y de evaluación de las políticas municipales de juventud.

11.3. Estudiar las estrategias del gobierno municipal para dar apoyo a la planificación y la evaluación de las actividades juveniles con apoyo municipal organizadas por terceros.

12. RECURSOS DEDICADOS A LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD

12.1. Estudiar la dotación y las características de los equipamientos municipales juveniles.

12.2. Estudiar la dotación de personal dedicado a las políticas de juventud.

12.3. Estudiar la dotación municipal de recursos económicos destinados a las políticas de juventud.

Una vez definidos los objetivos de evaluación, para cada uno se proponen indicadores cuantitativos y cualitativos. Asimismo, se diseñan las fichas descriptivas de cada indicador que detallan los principales aspectos para su comprensión e interpretación. Este material inicial es sometido a validación a través de diversos procesos.

4.3. La validación del sistema de indicadores

La propuesta inicial de sistema de indicadores de evaluación pasa tres procesos diferentes de validación.

a) *Validación con expertos*

La propuesta inicial se hace llegar a 19 expertos escogidos de diferentes ámbitos relacionados con la administración pública, las políticas de juventud o la evaluación,

para que revisen y valoren la comprensibilidad, relevancia y coherencia de cada uno de los indicadores, así como la idoneidad de la propuesta global. En el caso de los indicadores cuantitativos, también se les pide que valoren si son comparables y medibles. La validación finalmente la hacen 16 expertos: 10 validan todos los ámbitos del sistema, mientras que los 6 restantes validan específicamente los ámbitos de los cuales son especialistas.

Según esta primera validación, más de la mitad de los indicadores (59,18%) requieren algún tipo de modificación y un 32,6% del total de indicadores del sistema son aceptados sin ninguna modificación. Las modificaciones y enmiendas mayoritariamente tienen que ver con la fórmula y la formulación de algunos indicadores. A pesar del amplio margen de aceptación de los indicadores, de los 98 iniciales, el 8,16% son rehusados. Este porcentaje, que significaría una disminución del número de indicadores, se ve compensado por la incorporación de 5 nuevos indicadores, dejando la propuesta de sistema de indicadores después de esta primera validación con un total de 95 indicadores.

b) *Ensayo de 10 indicadores clave*

Se realiza también un ensayo consistente en aplicar 10 indicadores clave. Interesa saber el tiempo y las dificultades que puede determinar la aplicación de esta propuesta. El resultado es muy satisfactorio. Se comprueba la aplicabilidad de la propuesta, aunque se detectan carencias en el alcance de algunos indicadores y se reafirman intuiciones, como la necesidad de sistematizar la recogida de datos por medio de una propuesta orientativa en forma de ficha. Como conclusiones fundamentales de esta prueba se señalan las siguientes:

- La aplicación de un mismo indicador a lo largo del tiempo permitiría ver la evolución de las políticas de juventud y supondría un elemento más a tener en cuenta para valorar la eficacia de los servicios municipales y la planificación de las políticas municipales de juventud.

- El trabajo para obtener unos mismos datos a lo largo de diversos años implica también una mejora en la implantación de hábitos de recogida y sistematización de la información sobre los efectos de las políticas locales de juventud.
- Los programas de ocupación juvenil, que representan una importante aportación de recursos destinados a las políticas de juventud pero están sometidos a la eventualidad de si hay o no convocatoria de estos programas por parte de administraciones supramunicipales, condicionan la evolución anual de datos relativos al conjunto de recursos destinados a políticas de juventud.
- Los indicadores de tipo cuantitativo no dan por sí solos una lectura ajustada a la realidad de la evolución de las políticas de juventud en un municipio determinado. El sistema de indicadores propuesto, que combina indicadores de tipo cuantitativo con otros de tipo cualitativo, corrige en parte estos desajustes.

c) Estudio de caso en tres municipios

Finalmente, se escogen tres municipios de diferentes dimensiones. Uno de menos de 10.000 habitantes, otro de entre 10.000 y 50.000 habitantes y un tercero de más de 50.000 habitantes. La aplicación de la propuesta en los municipios modifica el sistema de indicadores dando lugar a una propuesta final estructurada en 32 objetivos de evaluación y 82 indicadores. Hay modificaciones tanto en la forma de presentar las fichas de indicadores, como también de contenido. La aplicación nos permite eliminar 11 indicadores más y modificar 27, especialmente del ámbito de la cohesión social. Más allá de modificar indicadores concretos, estos tres estudios de caso aportan mucha información a la propuesta:

- Se evidencia la necesidad de diseñar unas fichas de recogida de datos para cada indicador a modo de pauta orientativa sobre lo que se pide en cada indicador.
- Aporta información muy útil sobre los indicadores más complejos o imposibles de aplicar en la práctica. En algunos casos, sin embargo, los mismos técnicos de juventud insisten en que algunos indicadores tienen que continuar estando presentes para marcar tendencia en la sistematización y planificación de las políticas de juventud.

- Demuestra que se trata de una propuesta de evaluación posible y que, a pesar de todo, en pocas semanas se dispone de la información existente. Por otra parte, obliga al resto de áreas y departamentos a tomar conciencia de la existencia e importancia de estas políticas y de la necesidad de tener presente el sector juvenil a partir de datos desagregados de este colectivo para facilitar su estudio y evaluación.

4.4. La propuesta final de SIAPJove

La propuesta final se recoge en un portal web cuya dirección es siapjove.udg.edu El sistema funciona a base de formularios que hay que ir rellenando y el mismo programa calcula en algunos casos los resultados a través de las fórmulas propia de cada indicador.

Los 12 ámbitos de evaluación contienen en total 31 indicadores cuantitativos (37,3%) y 52 cualitativos (62,7%). Cada ámbito de evaluación incluye:

- Una relación de fichas descriptivas de los indicadores (tanto cuantitativos como cualitativos)
- Los formularios para la recogida de información de cada uno de estos indicadores
- Al final de cada ámbito hay un formulario que invita a la reflexión a partir de la síntesis de los resultados obtenidos a través de un sistema de visualización que genera la aplicación informática.
- Asimismo, el SIAPJove proporciona un glosario para facilitar la interpretación de algunos conceptos concretos que se detallan en las diferentes fichas de indicadores para facilitar la unificación de criterios en la recogida de información.

Las fichas descriptivas y explicativas de cada uno de los indicadores contienen toda la información necesaria para su correcta aplicación e interpretación. En la tabla 2 (ficha de indicadores cuantitativos) y en la tabla 3 (ficha de indicadores cualitativos) puede verse un ejemplo de indicadores con la información que se proporciona en cada caso.

Tabla 2: Ficha de indicadores cuantitativos

ÁMBITO 12	Recursos dedicados a las políticas de juventud
OBJETIVO 12.2	Estudiar la dotación de personal dedicado a las políticas de juventud
INDICADOR 12.2.5	Porcentaje de profesionales municipales dedicados a políticas de juventud con alta estabilidad laboral en relación al total de trabajadores del Ayuntamiento
Fórmula	(Número de profesionales de juventud con plaza de funcionario o con contrato laboral fijo o indefinido / Total de trabajadores de la corporación local) x 100
Estructura e información técnica	Este indicador permite observar el grado de implantación de la figura del profesional de juventud dentro de la estructura de la corporación local así como la estabilidad del área de juventud en el municipio. Los profesionales de juventud que gozan de una alta estabilidad laboral cuentan con: - Nombramiento funcionarial - Contrato laboral fijo o indefinido.
Glosario	
Interpretación	
Limitaciones	En este indicador se contabilizará el personal estable que se dedica a desarrollar su tarea principalmente en el desarrollo de las políticas de juventud (funcionarios y contratados laborales fijos e indefinidos), por lo tanto no se toman en consideración recursos humanos que apoyan las políticas de juventud de manera puntual (contratos laborales temporales o eventuales). Tampoco se recogen los cargos de confianza.
Indicadores relacionados	11.1.4 Porcentaje de implicación de las concejalías municipales en los programas o proyectos de juventud 11.1.8 Liderazgo de los planes transversales

Tabla 3: Ficha de indicadores cualitativos

ÁMBITO 6	Cultura
OBJETIVO 6.1	Estudiar la oferta cultural juvenil municipal o con apoyo municipal y las estrategias de este gobierno en la organización y fomento de esta oferta
INDICADOR 6.1.3	Estrategias de fomento y apoyo del gobierno municipal a la oferta cultural juvenil organizada por terceros



<p>Descripción</p>	<p>El gobierno municipal no debe ser el único agente que desarrolle acciones culturales en el municipio. Con este indicador se quiere conocer qué medidas de apoyo ofrece el gobierno municipal para posibilitar que el tercer sector y el sector privado desarrollen propuestas de oferta cultural juvenil.</p> <p>El PNJCat 2010-2020 apunta como objetivo el hecho de impulsar el uso de espacios públicos con perspectiva comunitaria e inclusiva, como herramienta fundamental de inclusión social. Por lo tanto, es necesario que, desde los gobiernos locales, se favorezca y se facilite la oferta cultural organizada por terceros, ya que los ciudadanos implicados en generar oferta cultural dejan de ser simples consumidores y pasan a tomar parte en las políticas culturales.</p> <p>Algunas acciones municipales que pueden posibilitar que el tercer sector y el sector privado desarrollen propuestas de oferta cultural juvenil pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Establecimiento de convenios de colaboración con asociaciones y / o entidades privadas. - Cesión de espacios municipales para el desarrollo de acciones organizadas por terceros. - Convocatorias de subvenciones dirigidas a asociaciones municipales. - Apoyo técnico. - Etc.. 								
<p>Glosario</p>	<p>Oferta cultural juvenil</p>								
<p>Indicadores relacionados</p>	<p>5.1.1 Acciones de apoyo municipal hacia las asociaciones juveniles</p> <p>5.1.2 Atención y apoyo a acciones de grupos de jóvenes sin personalidad jurídica</p> <p>11.1.5 Estrategias del trabajo interinstitucional a nivel municipal entre diferentes administraciones en cuanto a las políticas de juventud</p> <p>11.1.6 Estrategias del trabajo interinstitucional entre entidades y el gobierno municipal con respecto a las políticas municipales de juventud</p>								
<p>Ausente</p>	<p>Emergente</p>			<p>Establecido</p>			<p>Avanzado</p>		
<p>0</p>	<p>1</p>	<p>2</p>	<p>3</p>	<p>4</p>	<p>5</p>	<p>6</p>	<p>7</p>	<p>8</p>	<p>9</p>
<p>El gobierno municipal no apoya ni tiene un programa de fomento de las acciones culturales juveniles a cargo de terceros.</p>	<p>El gobierno municipal tiene estrategias de apoyo puntual a la oferta cultural juvenil organizada por terceros.</p> <p>No hay una difusión explícita de los procedimientos y las condiciones para acceder a este apoyo.</p>			<p>El gobierno municipal tiene estrategias de apoyo estable a la oferta cultural juvenil organizada por terceros y se hacen públicos los procedimientos y las condiciones para acceder.</p>			<p>El gobierno municipal tiene estrategias de apoyo y apoyo a la oferta cultural juvenil organizada por terceros.</p> <p>Las estrategias son explícitas y conocidas. Se contemplan la mayor parte de las diferentes estrategias de apoyo y promoción y algunas de ellas a largo plazo.</p>		



En el caso de los indicadores cualitativos no hay fórmula para el cálculo y la valoración se realizará a partir de una identificación a distintos escenarios posibles. Esta identificación ha de permitir encontrar la posición y la valoración correspondiente. Cada escenario (excepto en el caso de ausente) tiene la posibilidad de elegir tres posiciones (una inicial, una central y una superior) según se identifique plenamente con la situación descrita, o se considera un escenario inicial o consolidado.

Para la visualización de los indicadores cuantitativos se configura una tabla síntesis que permite visualizar de manera conjunta los resultados obtenidos a partir de estos indicadores en cada ámbito de evaluación. En cuanto a los indicadores cualitativos, la visualización se realiza a través de un gráfico radial que permite captar fácilmente los puntos fuertes y débiles de cada ámbito evaluado. El objetivo en este punto es ayudar a hacer una lectura sintética de los resultados obtenidos y facilitar conclusiones útiles para la proyección de acciones en el futuro. La síntesis se estructura en tres apartados:

- **Cuestiones de reflexión:** Se presentan unas cuestiones orientativas, a modo de propuesta para la reflexión, que pueden ayudar a relacionar los resultados obtenidos y obtener conclusiones.
- **Fortalezas y retos:** Se trata de hacer una lista de las principales fortalezas que se han detectado en la evaluación del ámbito y a la vez plantear los retos más importantes para mejorar los resultados en el futuro.
- **Priorizamos:** En esta última pauta se propone priorizar la lista de retos por orden de urgencia o de importancia.

3. Reflexiones finales a partir de la experiencia de aplicación de este sistema de indicadores

La aplicación de esta propuesta de sistema de evaluación permitiría disponer de un instrumento de sistematización y de reflexión, a nuestro modo de ver, válido, para las políticas públicas de juventud a nivel municipal. El estudio realizado y la aplicación del mismo sistema a tres municipios nos ha permitido concluir que:

- a) Un instrumento de estas características aportaría un volumen de información y documentación a las políticas de juventud que necesariamente mejoraría su visibilidad

social y política y permitiría fundamentar mejor y con más garantía las decisiones políticas y técnicas.

b) El trabajo de los profesionales de juventud (técnicos, informadores, dinamizadores, educadores, etc.) encontraría una herramienta útil en las tareas de evaluación que a la vez enriquecería la misma actividad profesional contribuyendo a la sistematización de documentación y al análisis más detallado de los planes y programas.

c) La aplicación en más municipios y, sobre todo, la aplicación reiterada de este instrumento a lo largo del tiempo en un mismo municipio, permitiría detectar la evolución de las políticas de juventud y algunos de sus efectos, proporcionando parámetros de interpretación. La aplicación en más municipios también proporcionaría referentes ya que fácilmente se podrían establecer tendencias y modelos, asumiendo siempre que la realidad de cada municipio es única y singular y que su evaluación tiene que considerarse siempre en términos de excepcionalidad a partir de la situación de partida y los factores contextuales que pueden haber afectado a la evolución y al despliegue de las políticas previstas y desarrolladas.

d) La diversidad de variables entre los municipios y especialmente la variable rural – urbano es fundamental para una correcta evaluación y una justa valoración de los recursos y posibilidades de cada municipio. En *SIAPJove* ha procurado tener muy presente este reto. En diversos indicadores se ponen en evidencia estas diferencias, pero se compensan en otros indicadores cualitativos o en indicadores de otros ámbitos y temáticas.

e) En las primeras aplicaciones del sistema se detectan ya algunas tendencias lo bastante interesantes. Somos prudentes, sin embargo, con esta información obtenida porque se requiere una aplicación más extensa en otros municipios para ver si estas tendencias se confirman. Por ejemplo, se detecta que aquellos indicadores con resultados mejores y con valoraciones más uniformes coinciden con los ámbitos y funciones que tradicionalmente se han atribuido a las políticas de juventud: información juvenil, programas y servicios de ocio, oferta cultural juvenil y participación. Lo que se puede asimilar de alguna manera a los ámbitos más afines a las llamadas políticas periféricas y políticas afirmativas de la condición juvenil. El reto, sin embargo, consiste en ampliar éstos ámbitos de acción hacia otros sectores más alejados de las prácticas habituales en políticas de juventud y conseguir también transformaciones significativas



en ámbitos como la vivienda, la ocupación, la educación o la salud, entre otros. Queda claro que aquellos ámbitos de intervención que pueden incidir más en el cambio de las condiciones de vida de los jóvenes es donde las políticas de juventud tienen más dificultades para actuar y para obtener resultados satisfactorios. Justamente por ello es importante disponer de instrumentos de evaluación que permitan visualizar y demostrar el grado de acción, de éxitos, de ausencias y de fracasos en estas políticas y sus programas.

Bibliografía

Ajuntament de Barcelona i Diputació de Barcelona (1999). *Les polítiques afirmatives de joventut. Una proposta per a la nova condició juvenil*. Barcelona. Ajuntament de Barcelona i Diputació de Barcelona.

Ayuste, A.; Lorenzo, M. M.; Payá, M.; Trilla, J. (2008). “Educación de las personas adultas y formación para una ciudadanía participativa”. En: *XXVII Seminario Intertuniversitario de Teoría de la Educación: Educación y Ciudadanía*. Universidad de las Palmas de Gran Canaria.

Blasco, J. y Subirats, J. (2009). Consideraciones generales sobre la evaluación de políticas públicas. Las especificidades de las políticas sociales. *Documentación Social*, 154, 39-58.

Comas, D. (2008). *Manual de evaluación para políticas, planes, programas y actividades de juventud*. Madrid. Observatorio de la Juventud en España.

Comas, D. (2007). *Las políticas de juventud en la España democrática*. Madrid. Injuve.

Consejo de Europa (2003). *Final report of the Experts on Youth Policy Indicators. Third and concluding meeting*. Estrasburgo. Centro Europeo de Juventud.

López Blasco, A. y Bendit, R. (2001). *Indicadores sociales europeos básicos de juventud*. Documento inédito.

Martín, M. B. (2007). *Análisis de la política de juventud en el Estado del Bienestar Español (1975-2005)*. Sevilla. Ed. Alfar.



Montes, P. (2008). *Políticas locales de juventud. Criterios, herramientas y recursos*. Barcelona. Diputación de Barcelona.

Morales Gil de la Torre, H. (coord.) (2005). *Indicadores para la evaluación del cumplimiento de los derechos fundamentales de las y los jóvenes*. México. Iniciativas para la Identidad y la Inclusión, A.C.

Morán, M. L. y Benedicto, J. (2002). *La construcción de una ciudadanía activa entre los jóvenes*. Madrid. Injuve.

Morán, M. L. y Benedicto, J. (2003). *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes*. Madrid. Injuve.

Navarrete, L. (dir.) (2006). *Jóvenes, derechos y ciudadanía*. Madrid. Injuve.

Organización de las Naciones Unidas (2004). *Haciendo realidad los compromisos: una guía juvenil para evaluar políticas nacionales de juventud*. Nueva York. ONU.

Organización de las Naciones Unidas (2005). *Report of the Expert group meeting on Youth Development Indicators*. [<http://www.un.org/esa/socdev/unyin/youthindicators.htm>]. [Fecha de consulta: 15/09/2009].

Organización de las Naciones Unidas (2007). *World programme of action for youth*. [<http://www.un.org/esa/socdev/unyin/youthindicators1.htm>]. [Fecha de consulta: 5/05/2010].

Patón Casas, J. M. (2005). *Joves adults i polítiques de joventut a Europa: marc conceptual, punts de partida i criteris per a l'anàlisi transnacional comparada de les polítiques de joventut a Europa*. Barcelona. Generalitat de Catalunya.

Sáez Marín, Juan (1988). *El Frente de Juventudes: política de juventud en la España de la posguerra (1937-1960)*. Madrid. Siglo Veintiuno Editores.

Soler, P. (2005). Les polítiques de joventut a Catalunya durant el període democràtic. *Educació i Història. Revista d'Història de l'Educació*, 8, 283-307.

Subirats, J.; Brugué, J.; Rico, G. (1998). *Estudi sobre les polítiques municipals de joventut a Catalunya*. Barcelona. Federació de Municipis de Catalunya.

Tolosa, L. y Brunet, D. (2002). *L'avaluació de Plans Locals de Joventut*. Barcelona. Secretarí General de Joventut de la Generalitat de Catalunya.