DIAGNÓSTICO DE LA

Participación Juvenil en Navarra

Gobierno de Navarra Nafarroako Gobernua

AGENDA 2030

Instituto Navarro de la Juventud

Nafarroako Gazteriaren Institutua

DIAGNÓSTICO DE LA Participación Juvenil en Navarra

Introducción 4

1| Metodología 6

2| Juventud, asociacionismo y participación 10
- 2.1. Delimitación del concepto de juventud 10
- 2.2. La juventud llega en "patera" a la playa adulta 11
- 2.3. Cambios en la población: el envejecimiento supera a la juventud 12

3| Jóvenes y participación 15
- 3.1 De la teoría a la práctica 15
- 3.2 Juventud y espacios de toma de decisión 17
- 3.3 Participación a través de las Entidades de Interés Juvenil. 27

4| El punto de vista del personal técnico a nivel local 33
- 4.1. Juventud y asociacionismo 33
- 4.2. Diversidad de entidades de interés juvenil 36
- 4.3. La participación de las personas jóvenes 39
- 4.4 La coordinación... 41

5| El universo de la participación juvenil organizada en Navarra 43
- 5.1. Distribución por Comarcas 44
- 5.2. Distribución por núcleos de población 45
- 5.3. Distribución por antigüedad de las entidades 49
- 5.4. Distribución por númerode personas miembros 40

6| Tipologización de las entidades de interés juvenil 51
- 6.1. Marco de actuación 51
- 6.2. Clasificación por formas de participación 53
- 6.3. Clasificación por ámbitos de actividad y objetivos 55
- 6.4. Clasificación de clústeres por edad y género 59
- 6.5. Clasificación por sujeto y objeto de la participación 62

7| La participación juvenil en Navarra 65
- 7.1. Las formas de participación juvenil han cambiado 67
- 7.2. Los motivos de la participación juvenil en el siglo XXI 70
- 7.3. La participación juvenil en entidades 71

8| El modelo de entidad juvenil 80
- 8.1. Las Asociaciones Juveniles 80
- 8.2. Las Entidades Juveniles no formalizadas 92

9| La relación de las entidades de interés juvenil 104
- 9.1. Las relaciones entre las entidades juveniles 104
- 9.2. Las relaciones con el Consejo de la Juventud de Navarra 106
- 9.3. Con las administraciones públicas 107

10| Los principales problemas de las entidades juveniles 113
- 10.1. El conflicto entre diferentes perfiles participativos dentro de la misma entidad 113
- 10.2. Falta de reflexión en las entidades de interés juvenil 114
- 10.3. Poca utilidad de la política de subvenciones para atender las necesidadesde las entidades 115
- 10.4. La ausencia de recambio en la gestión y coordinación de las entidades 117

11| Las acciones de las administraciones públicas para promover la participación juvenil 118

Anexo 1. Relación de personas entrevistadas 121
Anexo 2. Cuestionario a las asociaciones juveniles formalizadas 122
Anexo 3. Cuestionario a las entidades de interés juvenil no estructuradas 123

Índice de figuras

Ilustración 1.
Objetivos del Estudio sobre participación juvenil en Navarra. 6
Ilustración 2.
Distribución de las entidades juveniles en función de los tipos de participación que desarrollan. 7
Ilustración 3.
Situación de las entidades juveniles en relación con su participación en la encuesta. 9
Ilustración 4.
Evolución demográfica (juventud y envejecimiento) en Navarra. 12
Ilustración 5.
Evolución del crecimiento vegetativo en Navarra (defunciones - nacimientos). 13
Ilustración 6.
Proceso social de participación juvenil. 20
Ilustración 7.
Tipologización de la participación juvenil. 22
Ilustración 8.
Distribución de las entidades de interés juvenil por Comarcas. 44
Ilustración 9.
Distribución de entidades de interés juvenil por tamaño de municipios. 45
Ilustración 10.
Distribución de los municipios navarros por tamaño de población y tasa de juventud. 46
Ilustración 11.
Tasa de participación juvenil en función del tamaño poblacional de los municipios navarros. 48
Ilustración 12.
Distribución de las entidades juveniles por años de actividad. 49
Ilustración 13.
Distribución de las entidades juveniles en función de su número de miembros. 50
Ilustración 14.
Clasificación de las entidades juveniles por sus formas de participación. 53
Ilustración 15.
Ámbitos de actividad del conjunto de las entidades de interés juvenil en Navarra. 56
Ilustración 16.
Ámbitos de actividad de las Asociaciones Juveniles de Navarra. 57
Ilustración 17.
Ámbitos de actividad de las entidades juveniles no formalizadas. 58
Ilustración 18.
Distribución absoluta por conglomerados de la muestra de las Entidades de Participación Juvenil en Navarra. 59
Ilustración 19.
Distribución relativa por conglomerados de las Entidades de Participación Juvenil en Navarra. 60
Ilustración 20.
Distribución de las entidades juveniles según las variables sujeto y objeto de sus actuaciones. 63
Ilustración 21.
Objetivo de las políticas públicas de juventud en función de la categorización de las entidades juveniles. 64
Ilustración 22.
Nivel de participación en actividades organizadas por la propia entidad juvenil 72
Ilustración 23.
Grado de implicación de los miembros de entidades juveniles en su gestión. 75
Ilustración 24.
Ideas fuerza sobre la promoción de la participación juvenil. 77
Ilustración 25.
Distribución de las Asociaciones Juveniles por ámbito territorial de actuación. 80
Ilustración 26.
Distribución de las Asociaciones Juveniles por número de socios/as. 81
Ilustración 27.
Distribución de las Asociaciones Juveniles en función del número de personas participantes en sus actividades. 81
Ilustración 28.
Objetivos de las Asociaciones Juveniles. 82
Ilustración 29.
Distribución de las Asociaciones Juveniles por años de actividad. 82
Ilustración 30.
Actividades organizadas por las Asociaciones Juveniles en función de la participación de personas asociadas y no asociadas. 83
Ilustración 31.
Distribución relativa de actividades que no son organizadas por las Asociaciones Juveniles. 84
Ilustración 32.
Canales de comunicación interna más utilizados por las Asociaciones Juveniles navarras. 84
Ilustración 33.
Nivel de uso de las Redes Sociales para la comunicación externa de las Asociaciones Juveniles navarras. 85
Ilustración 34.
Edad de las personas que ocupan la Presidencia de las Asociaciones Juveniles. 87
Ilustración 35.
Tiempo que llevan ejerciendo la Presidencia. 87
Ilustración 36.
Distribución de las Asociaciones Juveniles según número de integrantes de su Junta directiva. 88
Ilustración 37.
Período de renovación de las Juntas Directivas en las Asambleas Juveniles. 88
Ilustración 38.
Distribución de las Asociaciones Juveniles en función del número de personas que realizan labores de gestión. 89
Ilustración 39.
Perfil de las personas que participan en la gestión dentro de las Asociaciones Juveniles. 90
Ilustración 40.
Distribución de las Asociaciones Juveniles en función de su presupuesto anual (años 2019 y 2020). 90
Ilustración 41.
Actividades económicas realizadas por las Asociaciones Juveniles para la obtención de ingresos. 91
Ilustración 42.
Distribución de las entidades juveniles no formalizadas por tamaño de su municipio. 92
Ilustración 43.
Distribución de las Entidades Juveniles no formalizadas por ámbito territorial de actuación. 93
Ilustración 44.
Distribución de las entidades juveniles no formalizadas por número de integrantes. 93
Ilustración 45.
Distribución de las entidades juveniles no formalizadas en función del número de personas participantes en sus actividades 94
Ilustración 46.
Objetivos de las entidades juveniles no formalizadas. 94
Ilustración 47.
Distribución de las entidades juveniles no formalizadas por años de actividad. 95
Ilustración 48.
Actividades organizadas por las entidades juveniles no formalizadas en función de la participación de personas asociadas y no asociadas. 96
Ilustración 49.
Distribución relativa de actividades que no son organizadas por las entidades juveniles no formalizadas. 97
Ilustración 50.
Canales de comunicación interna más utilizados por las entidades juveniles no formalizadas. 98
Ilustración 51.
Nivel de uso de las Redes Sociales para la comunicación externa de las entidades juveniles no formalizadas. 99
Ilustración 52.
Medios utilizados por las entidades juveniles no formalizadas para la captación de nuevos integrantes. 100
Ilustración 53.
Edad de las personas que dirigen las entidades juveniles no formalizadas. 102
Ilustración 54.
Tiempo que llevan ejerciendo la gestión de las entidades juveniles. 102
Ilustración 55.
Distribución de las entidades juveniles no formalizadas en función del número de personas que realizan labores de gestión. 103
Ilustración 56.
Grado de relación existente entre las entidades juveniles. 104
Ilustración 57.
Grado de disposición de las entidades juveniles a la organización de actividades con otras entidades. 105
Ilustración 58.
Grado de relación existente entre las entidades juveniles y el Consejo de la Juventud de Navarra. 106
Ilustración 59.
Grado de fluidez de las relaciones de las Asociaciones juveniles censadas con las Administraciones públicas de Navarra. 106
Ilustración 60.
Grado de fluidez de las relaciones de las entidades juveniles con las Administraciones públicas de Navarra. 107
Ilustración 61.
Valoración realizada por las entidades juveniles de sus relaciones con las Administraciones públicas de Navarra. 108
Ilustración 62. Motivos aducidos por las entidades juveniles de su negativa relación con las Administraciones públicas de Navarra. 109

Tabla 1.
Centros de conglomerados no jerárquicos K-Medias. Análisis de clúster. 61
Tabla 2. Principales recursos y servicios ofertados por los Ayuntamientos a las entidades juveniles. 118

Introducción

La participación ciudadana es una herramienta básica de profundización democrática y de transformación social, mediante la cual la ciudadanía se implica y se compromete con el conjunto de la sociedad en el desarrollo colectivo.

Diferentes investigaciones sobre participación y juventud realizadas en las últimas décadas han tendido a reforzar la idea del desinterés y de la apatía de los colectivos juveniles frente a la participación activa en los procesos sociales. Esta visión contrasta con otras valoraciones que se realizan por las personas entrevistadas en este primer Diagnóstico de la participación juvenil en Navarra donde se vislumbra cierto interés participativo de la juventud ligado, por un lado, a la expansión e intensificación del uso de las nuevas tecnologías de la comunicación; y, por otro, a la proliferación de movimientos y organizaciones informales que desarrollan nuevas formas de participación con nuevos métodos y objetivos.

Una de las obligaciones legales que nos exige la Ley Foral 11/2011 de Juventud es la de procurar la plena e igualitaria participación de las personas jóvenes en la sociedad. Con la finalidad de facilitar esta participación de la juventud en la sociedad y fomentar una conciencia de responsabilidad social, la Ley nos obliga a prestar un especial atención al fomento de la participación desde edades tempranas, la creación de un entorno favorable para la constitución de nuevas formas de participación, la educación de la población joven en la cultura de la participación ciudadana y la promoción de campañas y acciones dirigidas a las personas jóvenes, incidiendo en aquellos colectivos en que se constate su menor presencia y representación, especialmente de las mujeres jóvenes.

Asimismo, la **Ley Foral 12/2019 de Participación Democrática de Navarra** establece, como principios rectores de la misma, que:

a) **La participación ciudadana es un derecho social y democrático.** Y la participación directa o indirecta en el proceso de toma de decisiones por parte de la ciudadanía debe contribuir a garantizar el bienestar social de la ciudadanía, mediante la creación de mecanismos para su desarrollo social, procurando la igualdad de condiciones para que todas y todos desarrollen libremente su personalidad y disfruten de todos los derechos.

b) **La participación de la ciudadanía se ha de regir por** los principios de democracia participativa, interés colectivo, igualdad social y de género, justicia, complementariedad, diversidad cultural, corresponsabilidad, cogestión, autogestión, cooperación, solidaridad, transparencia, honestidad, eficacia, eficiencia, efectividad, universalidad, responsabilidad, deber social, rendición de cuentas, control social, libre debate de ideas, voluntariedad, y garantía de los derechos de toda persona en situación de vulnerabilidad social.

Para poder poner en marcha estas exigencias, desde el Instituto Navarro de la Juventud se ha impulsado la realización de un Diagnóstico del Asociacionismo y de la Participación Juvenil en Navarra actual como una herramienta básica de gran valor para el diseño futuro de las políticas juveniles de participación. Un Diagnóstico que analice la implicación social real de la juventud y su nivel de participación efectiva, tanto en entidades estructuradas como en otras formas de participación. Asimismo, este Diagnóstico nos va a permitir conocer mejor la realidad joven, participando en sus preocupaciones y sus necesidades de forma directa y objetiva, y para su visibilización por el conjunto de la sociedad navarra.

Este estudio tiene como objeto identificar cómo percibe y entiende nuestra juventud la participación, qué motivaciones les conducen a desarrollar prácticas participativas, qué canales y herramientas se utilizan, qué expectativas tienen y qué especificidades pueden derivarse del contexto socioeconómico y sociosanitario que nos está tocando vivir.

Para su elaboración se ha procedido a la realización de dos investigaciones sociales. La primera ha consistido en una técnica cualitativa donde se ha obtenido la participación de 56 personas: 32 a través de una entrevista personal semiestructurada entre personas técnicas municipales o expertas de entidades que trabajan directamente con la juventud, y otras 24 personas a través de un cuestionario on line con preguntas de respuesta abierta. De sus reflexiones, hemos conseguido diferentes análisis en algunos casos coin-

cidentes y en otros dispares, abriendo un importante debate sobre la realidad de la participación juvenil y los instrumentos a implementar por parte de todos los actores para impulsarla.

Asimismo, en esta primera investigación, se ha empleado el análisis de fuentes secundarias de un gran número de documentación existente tanto de los datos de asociacionismo juvenil obrantes en el Instituto Navarro de la Juventud, de las Encuestas de Juventud realizadas en Navarra, de los Informes de la Juventud que cuatrienalmente realiza el INJUVE, diferentes investigaciones académicas de la UPNA sobre participación juvenil y ocho diagnósticos sobre participación y asociacionismo juvenil realizados por otras Comunidades Autónomas de España.

En base a todo ello, nos encontramos con dos visiones contrapuestas de una misma realidad: una, más escéptica, que pone el acento en la desafección de la población joven y del conjunto de la sociedad; y otra, más alternativa, que visualiza las posibilidades de empoderamiento de la ciudadanía joven. Pero tras estas perspectivas, que reducen la realidad desde una lógica descriptiva, queda por dilucidar una cuestión previa que será la que vertebre las siguientes fases de este Diagnóstico: ¿Qué entienden las personas jóvenes por participación? Y ¿Qué les impulsa a participar o a no hacerlo?

La segunda investigación social, de carácter cuantitativo, ha consistido en el análisis de las respuestas de las 252 entidades de interés juvenil a la encuesta remitida a las mismas. Hemos conseguido que 46 Asociaciones Juveniles, inscritas en el Censo de Entidades Juveniles del Instituto Navarro de la Juventud, así como otros 206 Colectivos Juveniles Organizados de toda Navarra trasladen sus opiniones, aportaciones y propuestas.

Se deduce, por tanto, que la participación juvenil se convierte en un asunto estratégico para cualquier política pública dirigida a este sector poblacional y que las líneas de actuación deben romper con inercias del pasado que no se ajustan a un fenómeno tan dinámico como es la organización activa de la población joven en pro de sus metas y objetivos.

Otro elemento que resulta imprescindible abordar es la búsqueda de un consenso entre agentes políticos, técnicos, sociales y ciudadanía sobre qué se entiende por participación y por asociacionismo juvenil. Hemos detectado que bajo estas denominaciones tenemos diferentes conceptualizaciones cuando las utilizamos. No existe una definición unívoca de qué entendemos por participación juvenil, a qué nos referimos con asociacionismo juvenil, cuáles son los criterios operativos que determinan qué es una asociación o un colectivo juvenil de otros que no lo son.

Asimismo, hemos recogido todos los elementos descriptivos y analíticos que llevan a las conclusiones y recomendaciones que, en base a las respuestas de las entidades de interés juvenil consultadas, hemos elaborado y que en muchos casos son disruptivas con las actuales regulaciones y actuaciones públicas dirigidas a este sector.

Se trata, por tanto, de un trabajo cuyo valor añadido es trasladar una realidad no especialmente cómoda ni amable de la actual situación del asociacionismo juvenil en Navarra y provocar un debate sobre las diferentes formas de participación social de juventud en el siglo XXI.

Carlos Amátriain Busto
Director Gerente del Instituto Navarro de la Juventud.

1| Metodología

Desde el inicio de este estudio, hemos partido de la premisa de que era necesario poner en cuestión el concepto de asociacionismo juvenil tradicional y captar de forma certera la realidad de la participación juvenil organizada en nuestra Comunidad Foral. Ello nos ha permitido contribuir a determinar de manera más precisa lo que está ocurriendo en torno a la participación juvenil en sus diferentes escenarios, tanto locales, comarcales, regional, estatal o más global.

Los objetivos directos han sido determinados conjuntamente con los Agentes Clave que han sido entrevistados y/o han participado en el diseño de esta investigación-acción:

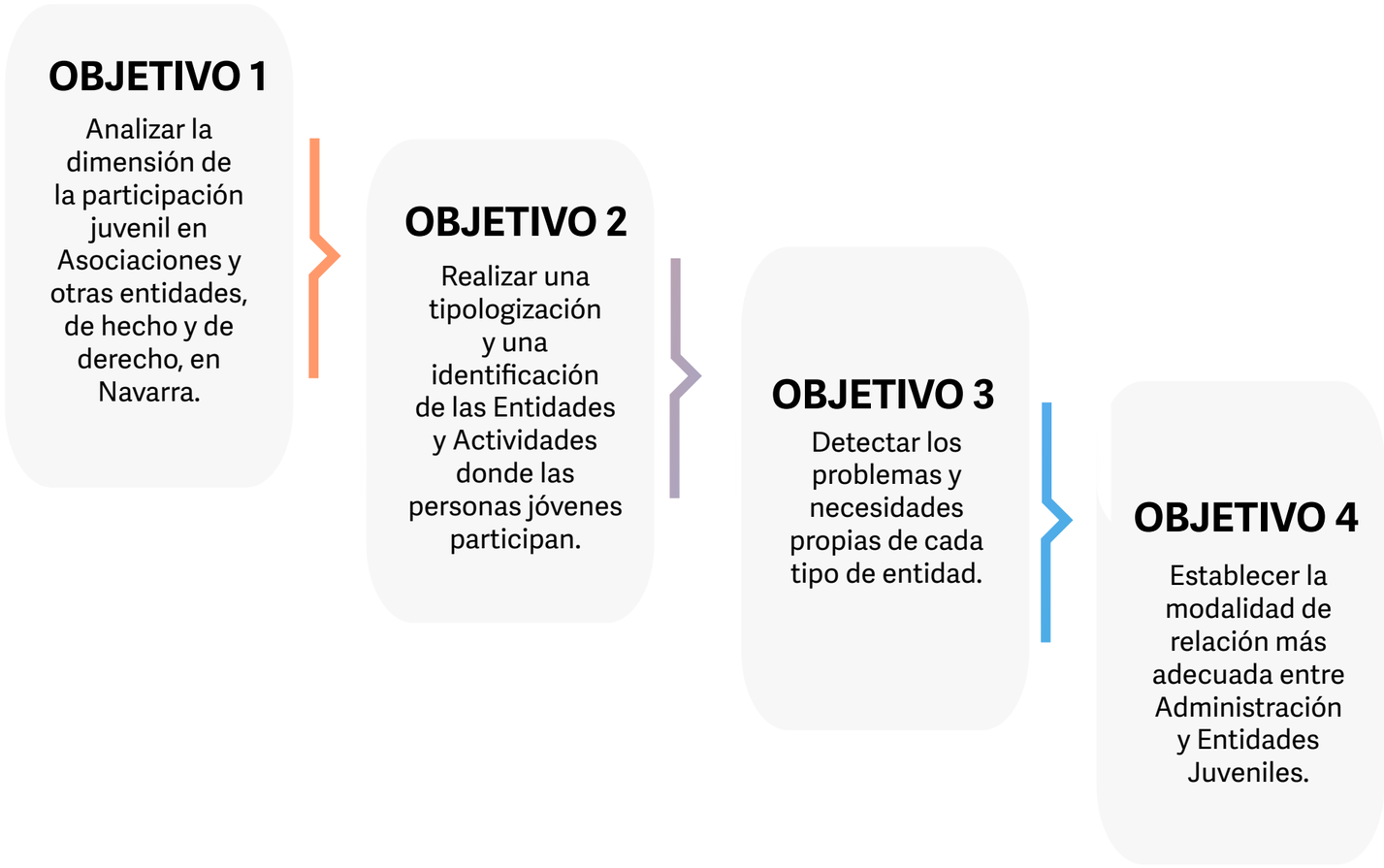


Ilustración 1. Objetivos del Estudio sobre participación juvenil en Navarra.

Este planteamiento tiene una directa implicación metodológica dado que, al contrario de lo que ocurre en la mayoría de las investigaciones sociales al uso, en este caso el objeto de estudio no está determinado en el inicio del proceso. Así, no podemos identificar a priori el universo objeto de investigación para posteriormente describirlo y analizarlo, sino que se ha tratado de abrir al máximo el campo de investigación para después ir limitándolo en función de los resultados que se han ido obteniendo. Se trata, por tanto, de un proceso de investigación-acción dinámico, donde inicialmente se ha trabajado tejiendo una red de movimientos, colectivos, entidades y asociaciones con participación joven para, conjuntamente con el nivel técnico municipal, ir identificando después los objetivos que pudieran resultar de mayor interés para el objeto del análisis y se ha procedido a su tipologización.

En la práctica, inicialmente hemos identificado un universo de estudio, en colaboración con el personal técnico de juventud local y del Consejo de la Juventud de Navarra, con quienes hemos definido una red extensa de lo que parecía constituir el tejido de participación juvenil organizada de Navarra.

Resultado de este proceso, se han identificado cinco grandes grupos donde se concentra la participación juvenil en estos momentos:

PARTICIPACIÓN **TRADICIONAL**	PARTICIPACIÓN **ORGANIZADA**	PARTICIPACIÓN **SOLIDARIA**	PARTICIPACIÓN **TRANSFORMADORA**	PARTICIPACIÓN **INFORMAL**
Institucional	Asociaciones legalmente constituídas	Jóvenes que participan en entidades de solidaridad	Movimientos sociales	Movimientos espontáneos
Consejos de Juventud	Censo de Entidades de Juventud	Organizaciones de voluntariado	Tradicionales	Presencial
Parlamento joven	Asociaciones en trámite de constitución	Organizaciones sociales	De nuevo cuño	On line

Ilustración 2. Distribución de las entidades juveniles en función de los tipos de participación que desarrollan.

Una vez identificado este universo provisional de estudio, se ha optado por una metodología de carácter mixto, en la que hemos combinado técnicas cuantitativas (encuesta con cuestionario estructurado en torno a preguntas con respuestas cerradas y abiertas) y cualitativas (análisis documental, entrevistas individuales y grupales, observación, grupos focales e historias de vida) para la labor de recogida de información.

Este informe intermedio está basado en:

- Análisis documental de la información aportada por el Instituto Navarro de la Juventud y diferentes Ayuntamientos navarros.
- 32 entrevistas personales a Agentes Clave definidos en el Informe Inicial.
- 24 cuestionarios respondidos por responsables técnicos de juventud del tercer sector.
- Una encuesta representativa realizada tanto a responsables de asociaciones juveniles formalmente constituidas (46 respuestas válidas) como a miembros de entidades y colectivos con participación juvenil (206 respuestas válidas).
- 4 Grupos Focales con jóvenes integrantes de Asociaciones, Entidades y Colectivos Juveniles diferenciados por su tipología de participación (organizada, solidaria, transformadora e informal).

Finalmente, este Informe Intermedio será sometido para su validación a dos grupos de discusión, uno con el mismo personal técnico que fue entrevistado inicialmente y otro con representantes de las entidades y colectivos con participación juvenil que han respondido a la encuesta remitida.

El equipo investigador ha encontrado importantes dificultades para poder acceder a las diferentes fuentes de información, especialmente a las Asociaciones Juveniles integrantes del Censo de Entidades de Juventud del INJ. Siendo el objeto de estudio inicial el mundo asociativo formalizado, hemos tenido una enorme dificultad que sortear: la dificultad de contactar con estas Asociaciones Juveniles formalmente constituidas.

Estas dificultades se han centrado en:

- La inexistencia de bases de datos oficiales actualizadas que recojan todo el tejido asociativo juvenil, más allá del Censo de Entidades Juveniles del INJ.
- Existe una disparidad de datos y registros en los diferentes entes administrativos consultados.
- La inexistente coordinación interdepartamental y con las entidades locales provoca que el grado de actualización de los datos existentes sea deficiente, especialmente en personas responsables.
- Dificultades importantes para conseguir contactar debido a las fluctuaciones en la utilización de los locales de las entidades y colectivos, motivados fundamentalmente por su cierre por motivo de la pandemia.
- Reticencias expresadas o implícitas por parte de algunas entidades hacia el estudio y, en algunas ocasiones, hacia el uso que se le pudiera dar a las respuestas al cuestionario.
- Problemas por errores en direcciones de correo electrónico y/o números de teléfono de contactos personales.

El universo de estudio

A medida que ha ido avanzando la investigación hemos podido conocer con mayor profundidad el objeto del estudio que, finalmente, ha quedado acotado en 474 entidades de participación juvenil organizada de las que hemos tenido constancia a través de todas las vías abiertas.

Una proyección sobre el total de entidades de participación juvenil organizada que pueden existir en estos momentos en Navarra nos indicaría un universo de aproximadamente 900 entidades en total. Para llegar a este cálculo, hemos considerado indicadores como el ámbito territorial (urbano, semiurbano o rural), el tamaño poblacional de la totalidad de los municipios navarros, así como la proporción de jóvenes desagregados por grupos de edad en aquellas poblaciones donde hemos tenido contacto. Obviamente, requeriría de un estudio mucho más pormenorizado para identificar todas y cada una de estas entidades. Este cálculo se trata tan solo de una aproximación.

Para la elaboración de este Informe se ha contado con la participación directa de **252 entidades de participación juvenil organizada: 46 Asociaciones Juveniles formalmente inscritas en el Censo de Entidades de Juventud del INJ y 206 entidades juveniles del resto de tipologías**.

Las fuentes para la configuración de este universo han sido:

- Censo de Entidades de Juventud de Navarra.
- Estudio de colectivos juveniles del Consejo de la Juventud de Navarra.
- Consejos y Órganos Locales de participación juvenil.
- Grupos juveniles usuarios de las Casas de Juventud o Gaztelekuak.
- Grupos juveniles localizados a través de la Red de Información Juvenil de Navarra (Oficinas y Puntos de Información Juvenil, Personal técnico de juventud a nivel municipal, ...).
- Usuarios/as de los Servicios Sociales de Base (zona rural).
- Registros y contactos de locales de ocio juvenil.
- Las propias Asociaciones y/o Entidades de interés juvenil.

De estas 474 entidades de participación juvenil organizada localizadas, 252 han sido contactadas y han respondido a la encuesta (un 53,4%); 78 han sido contactadas, pero no han respondido a la encuesta (el 16,5%); 52 entidades (10,8%) las hemos clasificado como "sin actividad" por la información a la que hemos tenido acceso; y, por último, 92 entidades no contestaron a la encuesta ni pudimos contactar con ellas por ningún medio.

Resultados del trabajo de campo

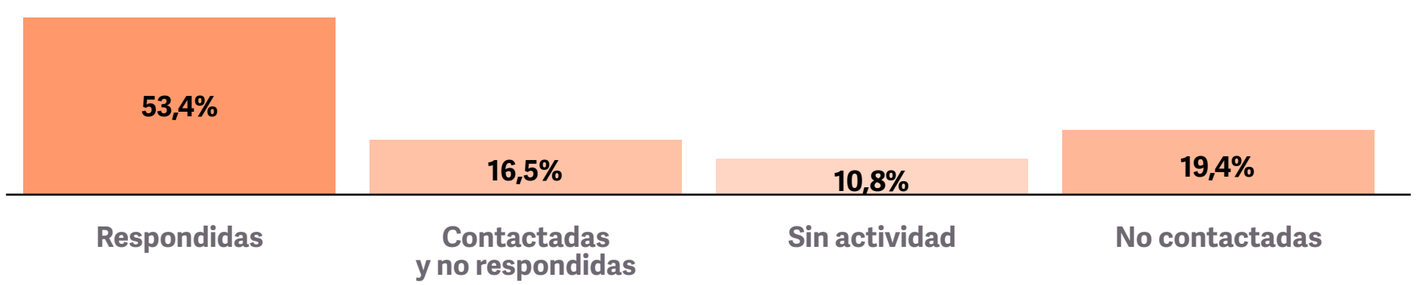


Ilustración 3. Situación de las entidades juveniles en relación con su participación en la encuesta.

2| Juventud, asociacionismo y participación

Acercarse a la juventud desde una perspectiva de investigación social supone superar enfoques meramente normativizadores, cronológicos y/o biológicos según los cuales ser joven es, básicamente, una cuestión de edad. La Ley Foral de Juventud nos señala que en Navarra se considera joven a cualquier persona entre 14 y 30 años, ambos inclusive.

2.1. Delimitación del concepto de juventud

Este Diagnóstico sobre Asociacionismo y Participación Juvenil está basado en un enfoque sociológico que capte el verdadero sentido cultural y antropológico del término "joven".

Este enfoque implica considerar que la juventud se construye y se reconstruye socialmente: no es lo mismo ser joven en el siglo XXI que lo que fue serlo en el siglo pasado, y no es lo mismo ser joven en una sociedad occidental desarrollada que en otros modelos de sociedad. Las transformaciones sociales implican la revisión de los conceptos y, en muchos casos, la falta de acuerdo en las nuevas definiciones.

Es por ello que a todas las personas que han sido partícipes de esta investigación se les ha pedido que nos ayuden a definir los términos "juventud", "asociacionismo" y "participación".

A la hora de definir la juventud hay que tener en cuenta que es mucho más que el nombre con el que podemos designar a una etapa de nuestro ciclo biológico como seres humanos. Al hecho vital debemos sumarle una clara realidad social muchas veces expresada como "período de transición" a la vida adulta.

El criterio utilizado de forma preferente para definir la juventud es el de la edad, lo cual genera una gran cantidad de problemas a juicio de los agentes que trabajan con la juventud que, mayoritariamente, discrepan de este planteamiento.

No existe una definición internacional, universalmente aceptada, a la hora de acotar el período de edad en el que se sitúa la edad. Desde Naciones Unidas, sin perjuicio de cualquier otra definición hecha por los Estados miembros, definen la composición de la juventud como la compuesta por aquellas personas de entre 15 y 24 años. La Unión Europea considera la juventud como el período de vida que se extiende entre los 15 y los 25 años de edad. Por su parte, tanto la Ley Integral de Juventud en España (2006) como la Ley Foral de Juventud navarra (2011) establecen que "se entiende por juventud el colectivo social diverso y heterogéneo, con unos derechos y deberes dados y considerados desde la perspectiva de plena ciudadanía" comprendido entre los 14 y los 30 años, ambos inclusive.

A pesar de acotar el período juvenil en un determinado intervalo de edad, no se puede utilizar esta clasificación para suponer rasgos comunes en todas aquellas personas que se encuentran dentro de él, ya que sus realidades individuales y sociales no son homogéneas y varían dependiendo del momento en que se encuentren: preadolescencia, adolescencia, juventud y vida adulta. Por otro lado, se trata de un período de tiempo largo, que abarca más de 15 años, en el que las necesidades y los problemas de las personas (ocio, estudios, trabajo, vivienda, emancipación, relaciones sociales, situación familiar, ...) varían en función del momento personal, familiar y social en el que se encuentren.

Es por ello que otras Comunidades Autónomas del Estado han incorporado en su normativa que el término joven varía dependiendo del fin de la clasificación que se trate, por lo que se establece la juventud como un concepto flexible en función del tema o área que se esté abordando.

2.2. La juventud llega en "patera" a la playa adulta

Una de las funciones de la juventud, en las que parece existir mayor consenso, es la del relevo generacional. La juventud adquiere una gran trascendencia como expresión de futuro, como potencial y garantía de bienestar en nuestras sociedades. Todas las generaciones adultas han puesto, históricamente, su esperanza de futuro y de relevo generacional en los nuevos grupos de personas jóvenes que iban llegando. Pero, a su vez, todas estas generaciones adultas han mirado con recelo y con preocupación a las personas jóvenes, pendientes de alcanzar el orden social adulto. Este recelo ha venido provocado, precisamente, por el miedo a alterar el sistema establecido por sus mayores.

Se da, por tanto, una contradicción. Por un lado, las generaciones adultas demandan a las personas jóvenes una mayor participación, planteamientos nuevos y críticos con lo existente; pero, por otro lado, se aplican medidas de contención y control por miedo a la amenaza de la intervención juvenil. Parece transmitirse el mensaje de "participación joven sí, pero dentro del orden establecido por los adultos".

Una de las expresiones más evidentes de la actitud controladora y paternalista de la sociedad adulta sobre la juventud es el protagonismo que se le ha concedido en las iniciativas institucionales. La juventud viene estando presente en las políticas públicas más como objeto, como receptora y beneficiaria de las mismas, que como sujeto activo. La juventud sigue siendo gobernada por el mundo adulto, determinando así qué medidas son convenientes para las personas jóvenes.

Es necesario plantear un nuevo enfoque de las políticas de juventud que vaya dirigido a impulsar la participación de las personas jóvenes en la planificación, aplicación y evaluación de políticas y programas que les afectan. La participación juvenil no se puede limitar únicamente a la consulta. Sin embargo, para que la implicación de las personas jóvenes tenga lugar, deben existir condiciones que faciliten y promuevan su participación.

Para que la participación juvenil en el diseño de las políticas públicas resulte efectiva ha de tener en cuenta una serie de condiciones:

- En primer lugar, la motivación hacia la participación. La implicación va a resultar más difícil si las personas jóvenes tienen sentimientos de frustración o no están lo suficientemente convencidas de que su participación va a tener efectos reales y prácticos sobre su realidad y sobre su futuro.
- En segundo lugar, es necesario que se faciliten los canales adecuados que permita a las personas jóvenes participar en el diseño de las políticas públicas, especialmente en aquellas cuyo objetivo prioritario es el de mejorar la calidad de vida de la juventud.
- En tercer lugar, se hace necesario que las personas jóvenes adquieran los conocimientos necesarios que les permitan llevar a cabo una participación efectiva. En este sentido, la amplitud de formas que adquieren las entidades donde están organizadas y participando las personas jóvenes en la actualidad se presentan como foros adecuados donde adquirir las habilidades y recursos necesarios para implicarse en procesos participativos. Asimismo, se requiere de una reflexión dentro del sistema educativo sobre su papel habilitante para formar ciudadanía activa y crítica, donde se promueva la participación como eje vertebrador de su currículum.
- A tal fin, es interesante la iniciativa del Gobierno de Navarra de elaboración de una "Guía para la participación de la infancia y la adolescencia", dirigida a educadoras y docentes, así como a facilitadores de procesos participativos, que nace para impulsar la participación auténtica de niñas, niños y adolescentes; compartir lo aprendido en este campo, facilitar el material creado para llevar a cabo el proceso normativo. Esta Guía pretende convertirse en una herramienta que permita la reflexión y el aprendizaje para hacer posible la participación infantil y adolescente; que posibilite el germen de nuevos procesos de participación infantil y adolescente; y que fomente el diálogo y el trabajo colaborativo alrededor de procesos de participación de niñas, niños y adolescentes.
- Por último, se precisa voluntad para asumir e implementar las medidas, iniciativas y acciones derivadas de la participación juvenil. En ocasiones, la participación del colectivo joven adquiere un mero carácter consultivo, por medio de entes no totalmente representativos, que provocan que los acuerdos y decisiones que les afectan, muchas veces no se desarrollan o, si lo hacen, no cuentan con la validación y legitimación del colectivo juvenil al que van dirigidas.

2.3. Cambios en la población: el envejecimiento supera a la juventud

A lo largo de las últimas décadas, la juventud en Navarra ha sufrido una serie de profundos cambios. La descripción de las causas que han impulsado esos cambios y de sus consecuencias sirve para interpretar mejor la situación que atraviesa la juventud en la actualidad.

Tal y como muestra el siguiente gráfico, se ha producido una pérdida de hegemonía demográfica de la juventud en Navarra: entre el año 2000 y el 2019, las personas entre 15 y 29 años han pasado de representar el 21,7% al 15,4% de la población total.

Por el contrario, la tasa de envejecimiento (mayores de 65 años sobre el total de la población) ha ido aumentando progresivamente hasta alcanzar el 19,6% en 2019. Desde 2010, y por primera vez en Navarra, la tasa de envejecimiento supera a la tasa de juventud, alcanzando una diferencia de más de 4 puntos porcentuales en el último año.

Esta tendencia demográfica vivida en nuestra Comunidad se ha desarrollado en paralelo a la que acontecida tanto en el Estado español como en el conjunto de la Unión Europea. En el caso de España, en las dos primeras décadas del siglo XXI, la tasa de juventud ha descendido del 23,1% en el año 2000 al 15,3% el año pasado (-7,8 puntos porcentuales), mientras que la tasa de envejecimiento ha subido del 16,9% en 2000 al 19,3% en 2019 (+2,4 puntos porcentuales).

Evolución tasa de juventud y tasa de envejecimiento Navarra, s. XXI

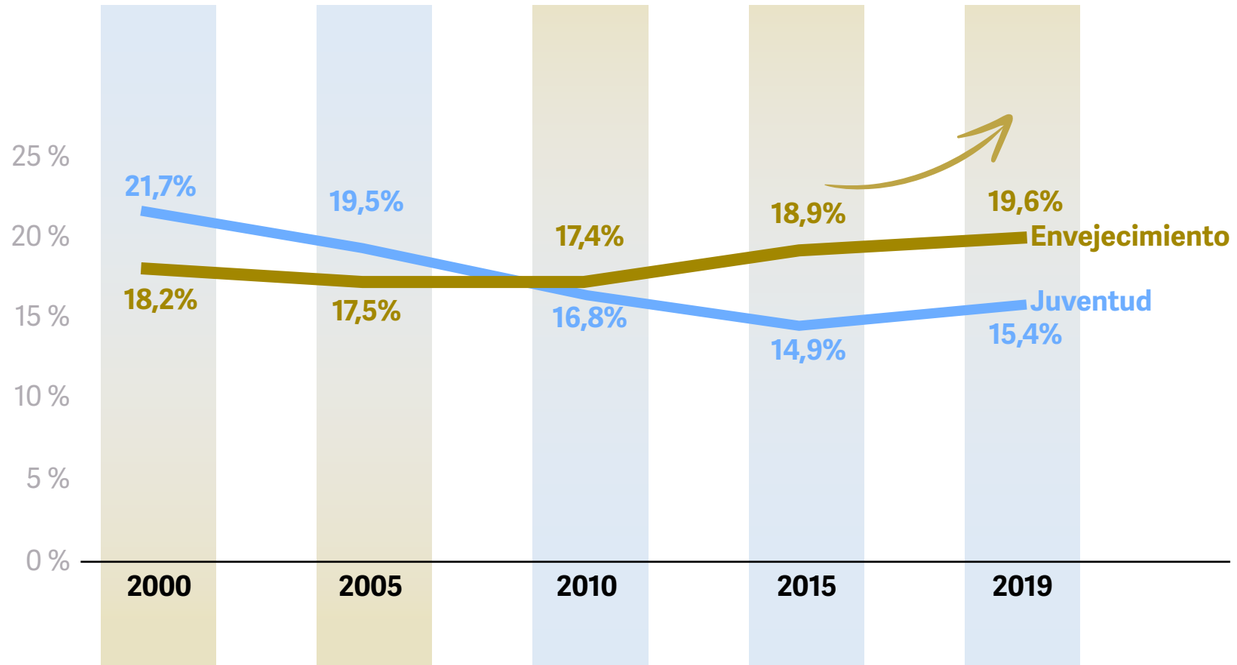


Ilustración 4. Evolución demográfica (juventud y envejecimiento) en Navarra.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Padrón continuo (INE).

La tendencia marcada por el crecimiento vegetativo en Navarra es claramente descendente. La cifra de población resultante de la resta entre el número de nacimientos y el de muertes se ha desplomado en los últimos años, llegando al extremo de ser negativa en los últimos tres años.

Esta tendencia negativa se va a ver incrementada en 2020, debido al efecto que la COVID-19 ha tenido en el incremento de la mortalidad en nuestra Comunidad.

Estas cifras son alarmantes en cuanto a la proyección poblacional en Navarra, a medio y largo plazo, si le añadimos la tasa de reemplazo generacional. Para asegurar el mantenimiento poblacional de forma efectiva se requiere que cada mujer en edad fértil tenga una media de 2,1 hij@s para que dicho reemplazo generacional se mantenga. Esta tasa ha ido descendiendo desde 1979 en Navarra: en 2019, la tasa alcanzaba 1,4 hijos por cada mujer en edad fértil en nuestra Comunidad, cifra similar a la del año anterior.

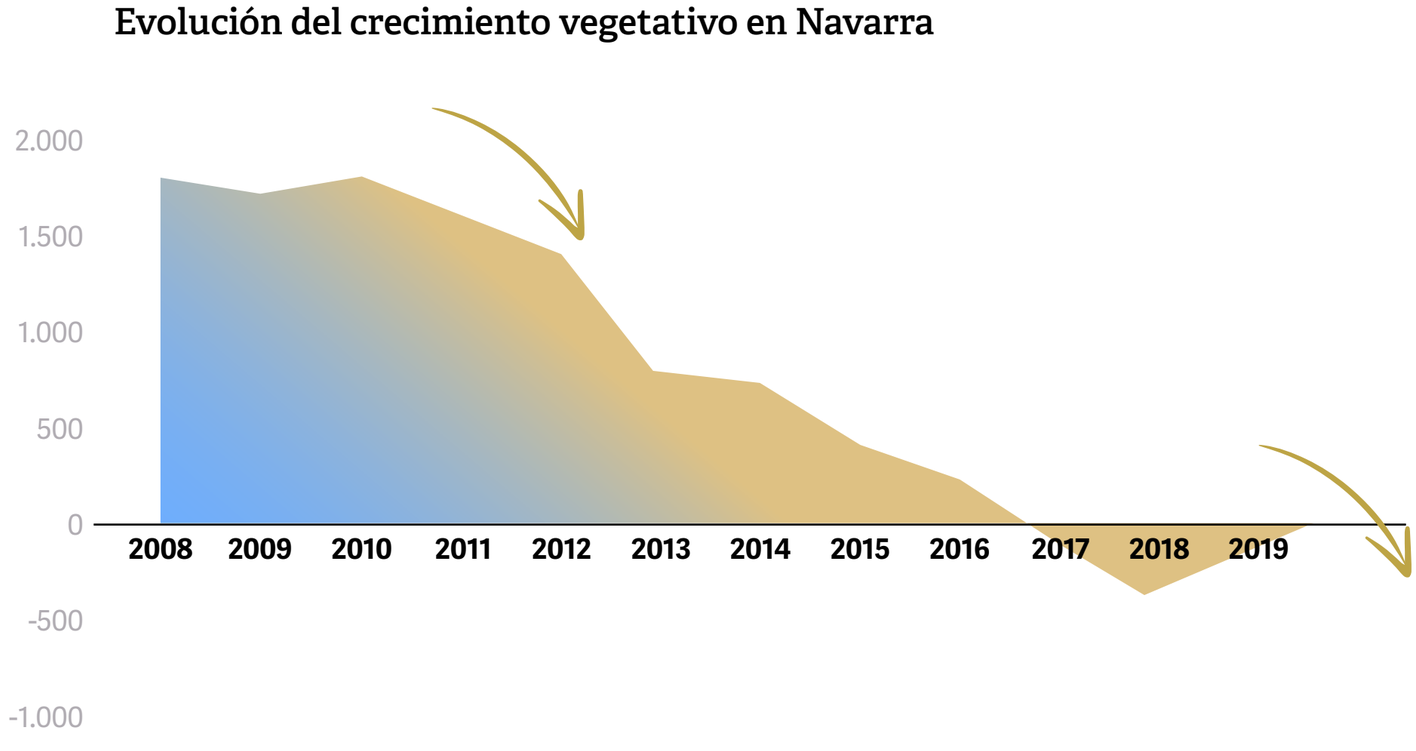


Ilustración 5. Evolución del crecimiento vegetativo en Navarra (defunciones - nacimientos).
Fuente: elaboración propia a partir de datos de na(stat).

La reclusión escolar se ha visto agudizada, en parte, por la crisis del empleo y por la demanda de una formación cada vez más profesionalizante. Esta permanencia continuada en los centros de formación dificulta que las personas jóvenes desarrollen un proyecto de vida propio al margen de la formación, ya que su tiempo libre se ha visto sustancialmente reducido por la permanencia en el centro escolar como por la generalización de las actividades extraescolares regladas. Esta ausencia de tiempo libre puede explicar, en parte, el debilitamiento de la participación juvenil que se constata.

Este descenso del número de jóvenes e incremento de la población jubilada trae consigo amenazas de carácter económico, social y cultural.

La disminución de la futura masa de cotizantes (población trabajadora joven) cuestiona el sostenimiento económico del sistema de protección social. Asimismo, en términos económicos, se está produciendo un debilitamiento del mercado juvenil, perdiendo peso relativo frente al consumo adulto.

Desde el punto de vista social, el envejecimiento de la población está redefiniendo la oferta de políticas públicas, incrementándose los servicios de bienestar social orientados, preferentemente, al grupo de edad hegemónico: las personas mayores.

Por otro lado, desde el punto de vista cultural, las consecuencias negativas de esta pérdida de protagonismo demográfico están relacionadas con la falta de aceptación y legitimidad de los estilos de vida juveniles. Dentro de este grupo se encuentran las formas de participación que, como se constata en este estudio, están cada vez más negativamente afectadas.

Debido a estos diferentes factores económicos, sociales y culturales, las personas jóvenes atraviesan a una mayor edad las fases vitales que llevan a la etapa adulta: tanto la infancia, la adolescencia y la juventud retrasan su superación. Se ha alargado la etapa escolar, la incorporación al mundo laboral y la emancipación, retrasando, así, la entrada en el mundo adulto.

La juventud está desapareciendo como presencia colectiva, dando lugar al individualismo en los estilos de vida. Los modelos colectivos juveniles tradicionales están perdiendo su protagonismo para dar paso a estilos de vida más individualizados. El tránsito a la edad adulta ya no se produce conjuntamente, sino que se da una tendencia a que cada joven trace una trayectoria propia e individual para afrontar ese cambio.

La consecuencia de este efecto reside en que no se puede considerar la cuestión juvenil como algo homogéneo, sino que debemos estudiarla como una realidad caracterizada por la heterogeneidad de estilos de vida.

Se está produciendo una tendencia a la "superposición de las fases de la vida", de forma que se pueden dar a la vez diferentes situaciones, sin necesidad de que una preceda a la otra: se tiende a compatibilizar al mismo tiempo ser estudiante, formar una familia, vivir con sus progenitores, trabajar, ... de modo que cada vez es más habitual combinar diferentes situaciones en el mismo grupo de edad.

La etapa escolar se ha alargado considerablemente: el 100% de las y los adolescentes en Navarra pasan diariamente más de cinco horas en un centro escolar hasta los dieciséis años, más el tiempo de estudio y tareas que realizan fuera del centro educativo; y un alto porcentaje continúa estudiando hasta los 25 años.

3| Jóvenes y participación

3.1. De la teoría a la práctica

Abordar la cuestión del asociacionismo juvenil requiere realizar previamente un ejercicio de definición colectiva para aclarar los conceptos que en las fases siguientes se van a utilizar en el análisis de este fenómeno, tanto para la Administración como para los agentes relacionados con el sector joven. Hemos pedido a todas las personas y colectivos entrevistados que nos ayudaran a definir ambos conceptos: el de la participación joven y el del asociacionismo juvenil, en búsqueda de un consenso para saber a qué nos referíamos cuando hablábamos de ellos.

La Real Academia Española de la Lengua define "asociación" como "acción o efecto de asociar o asociarse". Asimismo, "asociar" significa "juntar una cosa con otra, de suerte que se hermanen o concurran a un mismo fin".

Dentro de la sociología, se ha acuñado la siguiente definición de "asociaciones voluntarias" como "las agrupaciones que cuentan con una organización estable, aunque sea mínima; presentan un cierto grado de formalización de las relaciones entre las personas que las componen; se proponen alcanzar ciertos objetivos de interés común para las personas asociadas; y carecen de carácter lucrativo" (Prieto Lacasi, R. 1998).

El derecho fundamental de asociación, reconocido en el artículo 22 de la Constitución Española, constituye un fenómeno sociológico y político, como tendencia natural de las personas y como instrumento de participación, respecto al cual los poderes públicos deben ser proactivos, posibilitando su ejercicio sin la existencia de un control preventivo.

El texto constitucional, partiendo del principio de la libertad asociativa, contiene normas relativas a asociaciones de especial relevancia, como los partidos políticos (artículo 6), los sindicatos (artículos 7 y 28), las confesiones religiosas (artículo 16), las de consumidores y usuarios (artículo 51) y las organizaciones profesionales (artículo 52). No hay una normativización de las asociaciones juveniles propiamente dichas.

Es por ello que es necesario acudir a la norma general, aprobada por Ley Orgánica en 2002, que regula el derecho de asociación y, por tanto, obliga al conjunto del tejido asociativo no contemplado en la legislación especial. Se ha optado en España por incluir en este texto normativo la regulación íntegra y global de todos los aspectos relacionados con el derecho de asociación y con su libre ejercicio, no estableciendo salvedades o normas específicas para el asociacionismo juvenil.

En esta Ley Orgánica, se establece con criterio general que "las asociaciones permiten a los individuos reconocerse en sus convicciones, perseguir activamente sus ideales, cumplir tareas útiles, encontrar su puesto en la sociedad, hacerse oír, ejercer alguna influencia y provocar cambios".

Al organizarse, "la ciudadanía se dota de medios más eficaces para hacer llegar su opinión sobre los diferentes problemas de la sociedad a quienes toman las decisiones políticas. Fortalecer las estructuras democráticas en la sociedad revierte en el fortalecimiento de todas las instituciones democráticas y contribuye a la preservación de la diversidad cultural".

En este marco legislativo se regula la tarea asignada a los poderes públicos de facilitar la participación de la ciudadanía en todos los ámbitos sociales. Esta filosofía está presente en esta Ley Orgánica, ya que "uno de los instrumentos decisivos para que la participación sea real y efectiva es la existencia de un asociacionismo vigoroso". Ello debe hacerse compatible con el respeto a la libertad asociativa y con la no injerencia en su funcionamiento interno, evitando que bajo el pretexto del fomento del asociacionismo pueda haber tentaciones de un intervencionismo contrario a lo señalado por la Constitución.

El derecho de asociación se establece tanto como derecho de las personas en el ámbito de la vida social y como protección de la capacidad de las propias asociaciones para su funcionamiento interno democrático. En este segundo aspecto, se recoge la obligatoriedad de las asociaciones de inscribirse en el Registro correspondiente y la capacidad para establecer su propia organización y para la realización de actividades dirigidas al cumplimiento de sus fines, siempre que se produzca en el marco de la legislación específica.

En base a estas definiciones, se trasluce una visión del mundo asociativo en términos de participación en las cuestiones sociales de una importante estructura formalizada. Tal visión del hecho asociativo responde a la manera de interpretar este fenómeno propia de la sociología política, que centra su interés en un tejido asociativo cuya actividad alude a una manera directa al poder o a las instituciones u organizaciones que aspiran a él (partidos políticos, gobierno y otros organismos).

Esta perspectiva sociopolítica, sin embargo, excluye del análisis otras formas de asociacionismo y de participación social que, en muchos casos, se sitúan al margen de la pugna y de las reivindicaciones de carácter político, pero que vehiculizan gran parte de la participación social de la juventud. De este modo, la adopción de un enfoque más abierto, más cercano a la definición sociológica señalada anteriormente, nos ha hecho incluir en este diagnóstico general del asociacionismo juvenil en Navarra a entidades cuya actividad gira en torno a la cultura, el ocio, los hobbies o, en definitiva, a todas aquellas actividades asociativas en las que existe el deseo de influir en mayor o menor medida en lo social, desde una dimensión colectiva y desde diferentes ámbitos, con distintos fines y empleando estrategias muy diversas.

Si en términos generales resulta de gran interés identificar las nuevas formas de participación al margen de las fórmulas tradicionales (entendiendo como tales todas aquellas formas de participación que se dan desde los canales que prevé el sistema establecido); en el caso de las personas jóvenes, en las que se aprecian notables signos de distanciamiento respecto a las estructuras tradicionales, esta línea de investigación que incorporamos resulta clave para entender en toda su integridad a este colectivo, cada vez más alejado de los cánones de la participación orgánica.

Esta realidad de una variada amalgama de otras formas de participación social en el colectivo joven nos ha hecho establecer la prioridad del análisis en torno a ella, ampliando el foco más allá del asociacionismo formal que se encuentra registrado y censado por las administraciones públicas.

Pero existe un debate entre las personas técnicas y las entidades que trabajan con la juventud sobre la existencia de participación en aquellas asociaciones o colectivos jóvenes cuyo objetivo es la cobertura de sus necesidades como grupo, sin una participación social más allá de la satisfacción de sus intereses colectivos. Se trataría de esos grupos de personas jóvenes que se juntan para disfrutar del tiempo de ocio de una manera informal pero habitual y sistemática, bien sea en la calle o en locales cerrados (bajeras, piperos, cuartos, sociedades, ...), y con la existencia de una mínima organización.

3.2. Juventud y espacios de toma de decisión

El distanciamiento de la juventud en relación con los asuntos públicos viene diagnosticándose como problema desde la elaboración del Libro Blanco de la Comisión Europea sobre **Un nuevo impulso para la juventud europea** (2001) donde se indicaba que "por norma general, la población joven europea quiere promover la democracia y, en especial, participar en ella. Pero ha aparecido una desconfianza con respecto a las estructuras institucionales. Los jóvenes participan menos que en el pasado en las estructuras tradicionales de la acción política y social (partidos y sindicatos) y su participación en las consultas democráticas es baja".

Pero este diagnóstico general y aproximativo, que reduce el binomio participación y jóvenes a la categoría de problema, es incapaz de reflejar una realidad diversa y cambiante donde la juventud interpela el sistema institucional vigente.

En general la realidad de la juventud sigue siendo abordada y catalogada desde el punto de vista del adulto, con lo que se tiende a considerar al joven con la categoría del "NO". En este caso, sería el "no participa" o "no comparte los valores" del mundo adulto en torno a la participación.

En este sentido, cuando se aborda el binomio juventud y participación encontramos numerosas voces que consideran que la desafección de la ciudadanía en torno a la política y a la participación proyecta un escenario negativo todavía más grande en cuanto a la juventud se refiere. Es decir, se suele hacer referencia a unos jóvenes que desconfían de todo aquello que viene de fuera de su microcosmos digital y que no responde a unos intereses individualistas a corto plazo... unos jóvenes a los que poco o nada les interesa la política y la participación. De hecho, es necesario acercarse a esta cuestión desde una perspectiva crítica y preguntarnos si no es la propia sociedad (adulta, mercantil, etc.) la que espera y desea un joven cuyo único interés resida en su faceta de consumidor, alejándole (de facto) de la posibilidad de ser un ciudadano activo y encasillándolo, de nuevo, como no-participativo.

Sin embargo, si abrimos el abanico de todo lo que encierra la participación (como se ha hecho en el apartado anterior) y la dirigimos a todo lo que sea tomar parte, implicarse, y dejamos de momento de lado su vertiente más institucional (asociaciones, partidos, sindicatos), nos encontramos con unos jóvenes que participan en determinados espacios (como foros, redes de internet, grupos informales, ...) y que probablemente participan más de lo que se ha hecho nunca en las decisiones que se toman en su ámbito familiar y grupal.

Si le damos la vuelta a la tortilla, en vez de preguntarnos sobre la pretendida actitud no participativa de la juventud, podríamos preguntarnos sobre los intereses que existen detrás de esa visión individualista del joven: ¿La sociedad tiene en cuenta las aportaciones que la población joven puede hacer para mejorar su entorno?, ¿disponen de canales para participar?, ¿los conocen?, ... Por tanto, ¿Realmente podemos afirmar

que la población joven no participa?, ¿o que lo hacen en un grado similar a los adultos?, ¿qué entienden los y las jóvenes por participación?, ¿en qué les interesaría participar, cómo y por qué?, ¿qué temas son capaces de movilizarlos?, ¿consideran que pueden influir en la toma de decisiones?, ¿qué canales están utilizando?, ¿se sirven de otras formas de participación sociopolítica no convencional?...

Como analistas de lo social, nos vemos obligados a dejar a un lado las aproximaciones generalistas (más propias del discurso no científico) y encaminar nuestras reflexiones a profundizar en la realidad de los fenómenos sociales para, en este caso, contribuir a desarrollar estrategias y herramientas de investigación que, al menos, admitan la posibilidad de la existencia de comportamientos participativos en los/as jóvenes de Navarra, que los coloquen como agentes sociales transformadores.

Lo que parece claro es que desde hace años el viejo paradigma de la participación juvenil, basado en la generación de identidades colectivas en base a unos determinados valores, contenidos e intereses particulares, ha cambiado; generando transformaciones en los modos de actuar. La participación institucional y los grupos formales conviven con un paradigma de la participación (más propio de las personas jóvenes) que pone el acento en la autonomía individual, que prefiere los espacios escasamente institucionalizados y que se materializa en la conformación de redes flexibles y en nuevos repertorios de participación, propiciados en gran parte por el impulso de las nuevas tecnologías. En este sentido, deberíamos preguntarnos cómo son los grupos informales de participación, cómo ven los y las jóvenes estos grupos informales de participación, qué motivaciones y expectativas comparten las personas jóvenes que optan por participar en estos espacios. Pero también, qué ocurre con el resto de la juventud...

Para abordar esta cuestión, seguramente nos veremos abocados a utilizar esquemas teóricos adaptados a analizar lo no-institucionalizado (o instituyente), que se queda normalmente fuera de los análisis sociales. En este caso, más importante que observar lo que tiene relevancia política (el voto, la pertenencia a partidos, asociaciones, etc.) o mediática (las manifestaciones, las drogas, la violencia, la rebeldía, etc.), deberemos dirigir nuestra mirada a otra parte de la realidad social que tiende a ser esencial en nuestras vidas y, especialmente, en la de las personas jóvenes. Lo "social instituyente" estaría conformado por el conjunto de relaciones sociales que no están mediadas, prioritariamente, por las instituciones sociales, sino que estaría cercano a lo que Habermas denomina "el mundo de la vida", compuesto por todas aquellas parcelas de la vida cotidiana de las personas en la que el elemento nuclear es "la relación" en sí misma y entre iguales.

Los patrones de comportamiento existentes, más o menos establecidos (por ejemplo, rituales de relación entre grupos de iguales) son de carácter autónomo:

es decir, son producidos en el propio marco relacional del grupo y no son impuestos por instancias externas a él (lo propio de las normas establecidas por las instituciones que, desde esta perspectiva, serían heterónomas). Otra de las características de lo instituyente (y de ahí su nombre) es que es el lugar de la génesis de lo social, incluido lo instituido. Es decir, en lo social instituyente es donde se gestan y toman cuerpo el conjunto de instituciones que luego pasan a formar parte de lo instituido. De esta forma, es posible rastrear en la génesis de muchas instituciones sociales, especialmente las políticas, la presencia inicial de movimientos colectivos, protagonizados por grandes masas y multitudes, que consiguieron subvertir el orden preestablecido, dando lugar a otro orden de cosas… en lo instituido. Por lo tanto, es propio de lo instituyente su vertiente claramente participativa, en el sentido de que puede (o no) incidir en la realidad social, que es el sentido que tiene precisamente la participación.

Partiendo del paradigma de una sociología de carácter relacional, puede concluirse que, en el caso de lo social instituyente, las relaciones sociales no están marcadas por el deseo de alcanzar un objetivo instrumental, sino más bien por el simple deseo de "estar juntos/as" (gratuidad, compartir, fiesta, diversión, apoyo, etc.), lo que nos deriva hacia el campo de las sociabilidades primarias de tipo expresivo. En este caso, la perspectiva puede ser individual o grupal, dando lugar a solidaridades afectivas y estéticas (cristalizan, por ejemplo, en las redes de amistad). Además, lo social instituyente es plural y diverso, pues existen diversas formas de ejercer ese estar juntos/as y de expresarlo (por ejemplo, con las diferencias existentes entre jóvenes y adultos, o entre diferentes colectivos de jóvenes).

Estas reflexiones nos llevan a la necesidad de establecer un puente entre lo instituyente (como relaciones sociales) y las acciones colectivas propias de la participación social. Algunos autores han identificado, precisamente, la existencia de un sustrato relacional previo que hace posible la emergencia de la acción colectiva. En este sentido, hablan de las "redes sumergidas" para referirse a las relaciones interpersonales que se incuban en los movimientos sociales antes de salir a la luz. No tienen visibilidad pública y están sumergidas en la vida cotidiana, pero suponen la existencia de un magma relacional (cada vez más de carácter virtual) que, cuando se produce un hecho desencadenante, se activa en una acción colectiva que no puede estar sustentada sino en algunas de esas relaciones preexistentes, es decir, en las redes sumergidas.

Por lo tanto, podemos comprobar cómo para abordar la participación juvenil, necesariamente hemos de disponer de elementos analíticos sobre esas redes sumergidas, que pueden tener su origen o su fin en organizaciones no estrictamente participativas (como deportivas, culturales, etc.), pero que son las que hacen posible el tránsito a la participación. Una participación, si se quiere, silenciosa o no tan visible, pero que tiene un efecto evidente en nuestras sociedades.

Para abordar esta cuestión, vamos a comenzar presentando un esquema simple que nos permita comprender cuál es la lógica de lo social que afecta al ámbito juvenil, en términos de participación.

Proceso social de participación juvenil

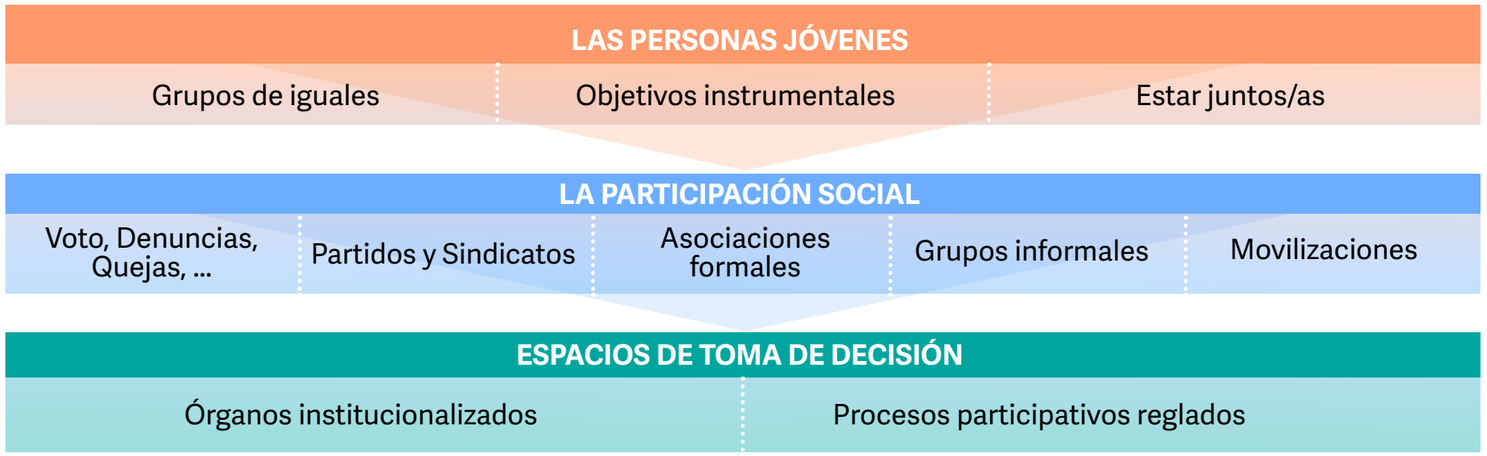


Ilustración 6. Proceso social de participación juvenil.

De una parte, en la base, podemos observar la dimensión más instituyente de la vida de la juventud, que se desarrolla fundamentalmente en el grupo de iguales y cuyo sentido más profundo se encuentra en el hecho de sentir que se pertenece a una realidad compuesta de relaciones interpersonales. Como hemos comentado anteriormente, el "estar juntos/as" es la razón de ser de esta esfera de la existencia juvenil. Es en este espacio donde se tejen y entretejen, alejadas de la luz pública, lo que hemos llamado "redes sumergidas". Su fin último no es la política, ni siquiera la formalización de movimientos sociales, pero sin su preexistencia no sería entendible el conjunto de la lógica participativa.

En el otro extremo, en el cuadro gris, encontramos el fin de la participación, como ámbito claramente instituido y que atesora el poder democrático de nuestra sociedad. A estos espacios pertenecen las diferentes instituciones de carácter representativo (Gobierno estatal, autonómico, local, etc.) en las que se toman las principales decisiones que afecta a la vida de la ciudadanía en los más diversos niveles (educación, sanidad, deporte, empleo, etc.). Toda acción participativa tiene como fin poder incidir de alguna forma (directa o indirecta) en el proceso de toma de decisiones que se da al interior de esas instituciones.

Para tal fin, además de los medios tradicionales y directos (voto, cartas dirigidas a los responsables, quejas destinadas a las instituciones, asistencia a plenos, etc.) y otros que se han institucionalizado reconociéndose como portadores de la "opinión pública" (medios de comunicación), se han desarrollado en las últimas décadas una serie de instrumentos dirigidos específicamente a propiciar la partición ciudadana. Los especialistas distinguen dos vías de participación:

Los órganos institucionalizados son espacios permanentes y estables de participación que se reúnen con cierta regularidad, poseen una estructura organizativa formalizada y tratan determinadas problemáticas. En Navarra, como en otras Comunidades Autónomas, disponemos de órganos que abordan temáticas concretas (sectoriales, como los Consejos de Salud, de Bienestar Social, de Medio Ambiente, Consejos Escolares … o, incluso, el Consejo de la Juventud de Navarra) u órganos más globales (como el Consejo Económico y Social). Los órganos constituyen la dimensión más estable de la participación.

Los procesos de participación son experiencias de participación que se llevan a cabo en un período limitado en el tiempo. Los procesos son una expresión más dinámica de la participación, donde las personas participantes pueden intervenir en alguna o en todas las etapas de los mismos. Los procesos tienden a romper con la tradicional lógica de los consejos y se basan en principios innovadores como la proximidad, la transversalidad, la visión estratégica y la amplia participación, estimulada por la combinación de distintas metodologías participativas. En Navarra, tanto en el ámbito local como en el regional, se han dado múltiples procesos, pero relacionado con la juventud, destacan los procesos para la elaboración de la Estrategia Foral y los Planes de Juventud, así como la mayoría de los Diagnósticos de Juventud.

En el siguiente escalón se encuentran las primeras organizaciones que tuvieron reconocida su legitimidad para participar en los procesos de toma de decisión. En primer lugar, los partidos políticos y los llamados "agentes sociales", los sindicatos.

A través de ambos tipos de organización, la ciudadanía, y también las personas jóvenes, pueden participar en los ámbitos políticos. Por ello, cualquier estudio clásico sobre la participación ciudadana parte del análisis de su "representatividad" (es decir, de la presencia de las personas en estos ámbitos), además de en las tradicionales (voto, etc.). De reciente creación, ha surgido en Navarra el Parlamento Joven, donde una serie de representantes juveniles tienen una participación con asuntos políticos. Sería importante evaluar este sistema de participación para validarlo como representativo del conjunto de la juventud navarra.

En el siguiente nivel es donde empezamos a encontrar espacios más difusos, ya que no existe un acuerdo general en identificar el ámbito asociativo con el participativo.

Algunos autores han profundizado en torno a la trascendencia que las asociaciones tienen de cara a la participación.

En sus estudios han llegado a otra clasificación de las asociaciones:

- De un lado, se encuentran aquellas que tienen un **discurso político explícito**, y que se presentan a la sociedad con el propósito de cambiar e incidir en el orden común, bien sea con un enfoque alternativo o reformador.
- De otro lado, están aquellas que poseen una **orientación pragmática**, es decir, que están centradas en la producción y prestación de servicios para personas con graves carencias, que eluden la decantación política y la crítica fundamentalmente por razones tácticas.
- En tercer lugar, se encuentran aquellas asociaciones que se definen como **netamente apolíticas**. Entre ellas, es posible diferenciar al menos dos grandes tipos. Unas de ellas son apolíticas porque otorgan primacía a una definición moral de las carencias y los riesgos. Pero también son militantemente apolíticas todas aquellas organizaciones en las que el objetivo central es la construcción de una experiencia de comunidad, de práctica, bien sea mediante la fiesta, el deporte, la realización de una afición cultural o la simple convivencia.

Detrás de este tipo de argumentos se encuentra la razón de que no todas las personas que participan en una asociación tengan claro que su vocación sea la incidencia en lo social y en lo político, aunque sí que es cierto que, desde la órbita de la izquierda, se tiende a pensar que la pertenencia a una asociación y, en general, cualquier movimiento social, es sinónimo de implicación política.

En todo caso, todas las asociaciones, entidades, colectivos... lo quieran o no, se encuentran insertas en la dimensión política de la vida social y su acción tiene consecuencias políticas, con independencia de que sus miembros tengan o no conciencia de ello. Esa es la tesis esencial sobre la que se basan los trabajos realizados en el presente Diagnóstico sobre la participación y el asociacionismo juvenil en Navarra.

Lo que sí que es cierto es que, como hemos dicho anteriormente, no todas las organizaciones son iguales, sino que encontramos una gran variedad en su interior (hay organizaciones en las que domina el altruismo, en las que domina la sociabilidad y un tipo intermedio que hemos denominado "mixtas").

Para comprender la relación del asociacionismo con la participación en el marco de la dinámica instituido-instituyente, deberemos ampliar la parte del cuadro anterior que abordaba esta cuestión:

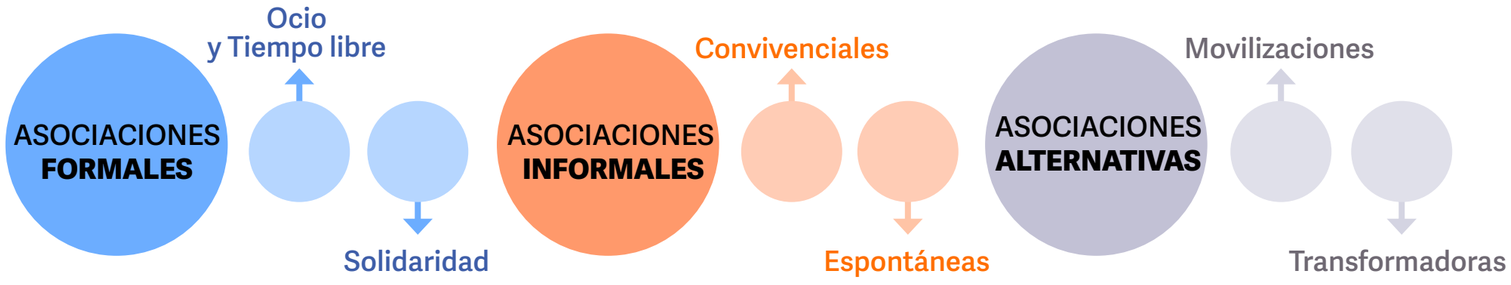


Ilustración 7. Tipologización de la participación juvenil.

Se observa que las asociaciones que hemos denominado de **solidaridad**, en las que domina el componente altruista, son aquellas más predispuestas a adoptar estrategias conscientes de implicación en lo público, especialmente si se trata de materias que inciden en las problemáticas sobre las que intervienen. Incluso algunas de ellas lo tienen recogido en sus propios estatutos fundacionales. Por ello, aunque se encuentran dentro del círculo que identifica el mundo asociativo, están situadas en la parte superior, más cerca de los órganos y procesos. De hecho, no es difícil comprobar cómo en los reglamentos de muchos órganos participativos, se recoge la presencia de este tipo de asociaciones.

En el lado contrario, encontramos las asociaciones informales en las que domina la dimensión de la **sociabilidad**, en las que en las entrevistas con entidades y personal técnico de juventud hemos podido comprobar que la política no es un tema que ocupe la conversación abierta y menos aún el debate público entre sus miembros. Estas asociaciones, que en parte comparten esta característica con las alternativas, son, sin embargo, las menos preocupadas por su propia "institucionalización". Normalmente estas no poseen estatutos y no se encuentren registradas, y su funcionamiento, en general, es mucho más flexible y preocupado por diseñar y crear espacios de encuentro entre sus miembros. Por ello las hemos situado más alejadas de los ámbitos institucionales de la participación y las hemos colocado más cerca de las movilizaciones informales y de la base juvenil.

En todo caso, el esquema nos permite entender visualmente que todas ellas se encuentran en ese espacio intermedio que está situado entre la vida "cotidiana" de las personas jóvenes y los espacios de la participación, con lo que atesoran características propias de lo instituido y lo instituyente y, lo que es más importante, permiten su articulación y coexistencia en la realidad social de la juventud. En este sentido, desde nuestro esquema teórico, sería difícil entender toda una dimensión importante de la participación política de la población joven sin incorporar al esquema el amplio magma de asociaciones que existen en la sociedad civil.

Pero más allá de eso, es preciso reconocer que existe un ámbito de la participación que se escapa de los modelos institucionalizados y que hemos dado en llamar **asociaciones alternativas**. Se trata de movilizaciones más o menos organizadas, que pueden adoptar la forma de plataformas o simplemente de grupos de presión, que se mueven al margen de los cauces oficiales y que ponen en evidencia la existencia de cierta trama social que se moviliza y participa al margen de las formas previstas por las instituciones. Dentro de este ámbito de la participación, pueden encontrarse movilizaciones ya consolidadas (como la de la solidaridad internacional o el movimiento feminista) o más incipientes, como el cambio climático o el derecho a una vivienda digna. En todas ellas la presencia de las personas jóvenes es evidente, hasta el punto de que existen debates en torno a si se trata de movilizaciones sociales globales o movimientos estrictamente juveniles.

Lo importante de aceptar esta nueva dimensión es que implica que en la vida en colectividad existen múltiples ámbitos de reflexión, crítica y propuesta que se escapan a lo institucionalizado, pero que no por ello se resisten a incidir de alguna forma en los procesos de toma de decisión política (elemento que permite incluirlos bajo el manto de lo participativo). Lo que no sería adecuado es que en este Diagnóstico reprodujésemos el error de pensar que la «participación sociopolítica» se reduce exclusivamente a las alternativas que a tal fin promueven y amparan los propios aparatos estatales (autonómicos, locales…), es decir, a los actos de gobierno, a los espacios y procesos que impulsan, etc.

Sin embargo, lo que sí es cierto es que los mecanismos a través de los cuales se postulan para incidir en la toma de decisiones (en los ámbitos de la movilización informal), no son los que están establecidos en el marco normativo, sino que se escapan de ellos, iniciando vías de acción que, normalmente, molestan (o, por lo menos, desconciertan) a los responsables políticos. Estas nuevas formas de acción pueden ser más o menos novedosas, pero, en general, provienen de una derivación de la que es, junto al voto, la principal forma de expresarse de la ciudadanía en los asuntos públicos: la manifestación. La manifestación es un fenómeno contemporáneo que permite expresar las demandas y las protestas de la ciudadanía, además de constituir casi la única forma de la ciudadanía, que no tiene acceso a los espacios de poder, para expresar sus demandas de reconocimiento.

Pues bien, si la manifestación puede entenderse como una vía de expresión política clave de nuestras sociedades, lo es más aún cuando el colectivo que pretende hacerse oír es el joven. Los nuevos movimientos sociales son prototipo de acción política juvenil, lo fueron en sus inicios y lo siguen siendo. Lo que los convierten en más atractivos para la población juvenil son su especificidad temática y su preferencia por prácticas no convencionales, fundamentalmente, manifestaciones y concentraciones que ya no se producen exclusivamente en el mundo presencial, sino que cada vez tienen más presencia en el mundo virtual.

En consecuencia, debemos abandonar de nuestro vocabulario frases como "falta de participación política en la juventud" o "baja participación política juvenil", etc., ya que supone aceptar un enfoque erróneo, que tiende a suponer que sólo es participación (política) aquello que identifica la política con lo institucional (en este caso, la democracia representativa, aunque esta se haya abierto con fórmulas de corte más participativo) y dejar de lado una rica y variada gama de expresiones participativas.

Más allá de la manifestación o de la concentración, el tipo de movilizaciones de carácter no institucional, especialmente la que ponen en funcionamiento los y las jóvenes, posee otras características que es necesario reseñar:

- **Asambleísmo:** en los movimientos juveniles se observa la importancia que atribuyen a la equidad entre los miembros de los grupos.
- **Autogestión:** la opción de financiamiento de sus colectivos es la autogestión, que es concebida como una alternativa a la dependencia económica en la que se ven atrapados un sinnúmero de grupos (institucionalizados).
- **Culturalización de la política:** fenómeno que se observa en las prácticas de los colectivos juveniles, en el sentido de que es a través de la música, talleres artísticos, festivales, ferias de la cultura, etc., como transmiten mensajes que son abiertamente políticos.
- **Pluralismo:** las movilizaciones están formadas por jóvenes con diversas ideas y visiones de sociedad. Sin embargo, para ellos esto más que una debilidad, es una fortaleza en relación con el intento de homogeneización partidista.

Es evidente que, en función de la movilización que analicemos, cada una de estas características podrá ser encontrada en mayor o menor medida. Pero en todo caso, nos sirve para poder acercarnos al análisis de la participación no institucionalizada de forma menos dogmática de cómo se ha hecho hasta el momento por parte de la Administración.

Por otra parte, lo que nos pueden enseñar estos movimientos juveniles es que en su interior no son líderes todos los que relucen. Más allá de ellos, que desarrollan una militancia muy activista, a las manifestaciones y concentraciones asisten un numeroso grupo de personas (jóvenes) que hacen gala de una participación más fragmentaria, discontinua e inestable. Seguramente, si se le preguntase a una de estas personas si se sienten miembros del movimiento dirían que no sin vacilar. Ellos no han sido los convocantes, no han ideado las proclamas, no han pensado en las fórmulas de protesta... simplemente se han "unido" a otro grupo de personas de forma puntual para apoyar un movimiento al que "alguien", seguramente muy cercano, les ha invitado. Esta forma de proceder se observa relevante no sólo en el universo juvenil, sino en todo movimiento que posee un cierto carácter alternativo.

De hecho, los estudios del Colectivo IOE han puesto de manifiesto que los y las jóvenes "no asociados", en su mayoría, formaban parte de alguna red de participación juvenil, si bien presentando estrategias diferentes en función de su extracción social: las capas sociales acomodadas tenían una percepción nítida y positiva de las formas convencionales de asociacionismo; en cambio, los/las jóvenes de capas con más dificultades socioeconómicas tenían una imagen confusa de las asociaciones convencionales.

Aquí podemos observar la trascendencia, de cara a la comprensión de los movimientos sociales, de las redes sumergidas preexistentes de las que hablábamos anteriormente. En estas redes se gestan nuevas formas de relación interpersonal que generan estructuras de sentido que tienen carácter alternativo a las que predominan en la sociedad, por lo que atesoran un alto potencial crítico con el mundo que les rodea. Estas redes son las que los líderes o activistas son capaces de "activar" en momentos decisivos cuestionando el sistema establecido, total o parcialmente.

En este sentido, adquiere especial relevancia, de una parte, poder identificar en qué espacios se forman esas redes y, de otra, establecer dónde se cultivan, forman y consolidan los líderes. Al analizar ambas cuestiones no podemos sino aceptar que adquieren relevancia tanto los espacios en los que se conforma la cotidianeidad de la vida de la población joven ("los grupos de iguales y el estar juntos", en los que los espacios festivos tendrán una importancia especialmente importante), como la interacción con el mundo institucionalizado, especialmente en el asociativo (aunque no hay que despreciar otros ámbitos de interacción, como el educativo).

Esta última relación es, en principio, paradójica, ya que, como hemos comentado, una de las características de las movilizaciones informales es el alejamiento de todo lo que tiene que ver con la participación institucionalizada, de la que las asociaciones forman parte en el imaginario colectivo de la ciudadanía. Sin embargo, no hay que olvidar dos elementos que disuelven esta paradoja:

En primer lugar, no todas las asociaciones tienen el mismo nivel de estructuración y burocratización. Las que más incidencia (política) ejercen sobre los y las jóvenes serían las que hemos catalogado como "de solidaridad", ya que las convivenciales cuestionan por principio una determinada vinculación política (institucional), aspecto que comparten con las movilizaciones informales.

Sin embargo, y en segundo lugar, hay que recordar que la pertenencia de la juventud a este tipo de asociaciones no se establece en función del eje de la "participación política", sino más bien en el de la "participación social", lo que tradicionalmente se entiende con la figura del voluntariado. Es decir, se puede rastrear en los discursos, íntimamente entrelazados, argumentos que entienden las asociaciones (de solidaridad) desde una perspectiva negativa en cuanto a su dimensión política, pero muy positiva en cuanto a su dimensión social (de apoyo a los colectivos desfavorecidos o necesitados).

En este último punto hay que ser conscientes de la lejanía entre lo que entienden las personas responsables de las asociaciones respecto al papel político (participativo) que juegan las asociaciones que lide-

ran, y lo que entienden los y las jóvenes que están colaborando en ellas como personal voluntario. Un estudio ya tradicional en el campo de la acción voluntaria propone cuatro motivaciones básicas de la pertenencia de la juventud a las asociaciones (Gil, 1995):

- **el instrumental - estratégico,**
- **el expresivo - estético,**
- **el emocional - terapéutico y**
- **el vocacional - ético.**

Como puede observarse, en ninguno de los casos aparece la dimensión política, que, aparte de ser (en general) desestimada en su perspectiva institucional por la población joven, se deja para otro tipo de organizaciones (políticas o sindicales).

En consecuencia, podemos observar cómo en la articulación de las redes sumergidas, a las que hemos dado una trascendencia fundamental en este Diagnóstico de la participación juvenil, tan importante como los espacios de cotidianeidad de los y las jóvenes, se encuentran los ámbitos de pertenencia a asociaciones o a otro tipo de entidades, colectivos o cuadrillas. En este caso, además de servir de puente para tejer esas redes que luego podrán ser activadas en la generación de movilizaciones que tendrán una incidencia en la toma de decisiones políticas, sirven como escuela de la práctica grupal de ciertas personas líderes, que tendrán un papel especial en el desarrollo de esas movilizaciones. En consecuencia, no sería falso afirmar algo que viene siendo común en los estudios sobre el asociacionismo que entienden sus organizaciones como "escuelas de participación política", pero no tanto porque el aprendizaje se extienda directamente desde el asociacionismo hacia la participación institucional, sino porque recorre un camino, en la juventud, que va desde las asociaciones a las movilizaciones informales y, por derivación, a la incidencia en el espacio público.

En la primera gráfica de este capítulo hemos visto la importancia que poseen las asociaciones, tanto formales como informales, como espacios de formación política y participativa en nuestro nuevo modelo. Es el entramado formado por las asociaciones, la vida cotidiana de la población joven y las movilizaciones informales, las que se constituyen en plataforma de participación política de la juventud. En este caso, el contenido y las estrategias de la participación política no son institucionales, pero no por ello dejan de ser participación política, como hemos podido comprobar anteriormente.

Para terminar con la exposición del marco teórico de este Diagnóstico, queda por explicar la trascendencia que poseen las nuevas tecnologías en este esquema. Para entenderlo, tenemos que retomar algunos de los elementos clave de nuestro modelo teórico.

En primer lugar, las nuevas tecnologías tienen un papel decisivo en la conformación de las "redes sumergidas". Para constituir esas redes ya no son estrictamente necesarios los contactos "cara a cara", sino que estos se pueden establecer a través de medios virtuales. En muchos casos, los contactos virtuales replicarán contactos cara a cara preexistentes, pero eso no es totalmente necesario. En otros casos, los contactos virtuales producirán contactos cara a cara, que darán lugar a nuevas experiencias de "estar juntos/as".

Por otra parte, las nuevas tecnologías hacen posible que en estas redes se gesten nuevas estructuras de sentido (de las que hemos hablado anteriormente). Con ello queremos decir que pueden circular libremente argumentaciones y visiones de la sociedad y de los problemas a los que nos enfrentamos diferentes a las que predominan en los medios de comunicación institucionales, con lo que pueden ser el germen de modelos sociales, políticos, económicos, etc., alternativos.

3.3 Participación a través de las Entidades de Interés Juvenil.

Atendiendo al significado más primario de la palabra asociacionismo debemos interpretar que el hecho asociativo se da un continuum, en el que coexisten aquellas formas asociativas más informales que se dan en el grupo de pares (cuadrilla, compañeros y compañeras de un hobby, etc.) y las asociaciones más formalizadas e, incluso, profesionalizadas.

El objeto del debate reside fundamentalmente en si para considerarse asociacionismo juvenil requiere cualquier relación asociativa básica superar o no el umbral de la trascendencia social de su acción. La mayoría de las entidades y personas consultadas entiende que en el mismo momento en que existe participación juvenil organizada existe asociacionismo. Entendiendo como tal la existencia de una organización estable, aunque sea mínima, con un cierto grado de formalización de las relaciones entre las personas que pertenecen al grupo, en la que se fijen ciertos objetivos de interés común para las personas asociadas y no tengan ningún ánimo de lucro.

Desde esta perspectiva, la gran mayoría de las personas jóvenes de Navarra desarrollan algún tipo de actividad asociativa (cuadrilla, actividad deportiva, cultural, de ocio, hobbies, etc.), siendo una minoría las que se valen de una estructura formal (según las exigentes normas establecidas) para llevar a cabo un proyecto.

En este caso, se pueden determinar los siguientes tipos de participación juvenil en el tejido asociativo navarro:

PARTICIPACIÓN **INSTITUCIONAL**	PARTICIPACIÓN **FORMAL**	PARTICIPACIÓN **SOLIDARIA**	PARTICIPACIÓN **TRANSFORMADORA**	PARTICIPACIÓN **INFORMAL**
▸ Consejos de la Juventud de Navarra ▸ Parlamento joven	▸ Asociaciones legalmente constituídas ▸ Censo de Entidades de Juventud ▸ Asociaciones en trámite de constitución	▸ Jóvenes que participan en entidades de solidaridad ▸ Organizaciones de voluntariado ▸ Organizaciones sociales	▸ Movimientos sociales ▸ Tradicionales (políticos, sindicales, ...) ▸ De nuevo cuño (ambientales, feministas, lgtbi+, ...)	▸ Movimientos espontáneos ▸ Movimientos culturales ▸ Cuadrillas

La indefinición del concepto de asociacionismo juvenil es un problema conceptual que tiene su reflejo en un problema metodológico. La cuestión a aclarar es qué se está designando con el término asociacionismo juvenil (problema conceptual). En la medida en que no está del todo delimitado qué es una asociación juvenil, es más abierto y, por tanto, más complejo el acotar un universo de estudio operativo (problema metodológico). A fin de solucionar la cuestión metodológica, realizamos una propuesta de definición que sirva a los objetivos operativos.

A la hora de buscar definiciones operativas, no hay que perder de vista que la realización de este trabajo de diagnóstico viene determinada por el Instituto Navarro de la Juventud, expresada por la Ley Foral de Juventud.

Esta Ley Foral dedica su Sección 4ª a las políticas de participación juvenil. En el primer artículo de esta sección trata sobre "jóvenes y participación cívica" señalando que "la Administración de la Comunidad Foral de Navarra procurará la plena e igualitaria participación de las personas jóvenes en la sociedad".

Los Departamentos competentes en estas materias, de acuerdo con la normativa vigente, adoptarán las siguientes medidas para potenciar la participación social de la juventud:

- **Creación de un entorno favorable** para la constitución de nuevas formas de participación y educación de la población joven en la cultura de la participación ciudadana.
- **Promoción de campañas y acciones** dirigidas a las personas jóvenes, incidiendo en aquellos colectivos en que se constate su menor presencia y representación, especialmente de las mujeres jóvenes.
- **Implicación de las personas jóvenes desde el ámbito educativo** en el compromiso con el respeto hacia todas las personas y opiniones, la convivencia intergeneracional y multicultural.
- **Otras acciones** dirigidas a la consecución de una mayor proximidad entre las personas jóvenes y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, así como al fomento del diálogo entre las mismas.

Asimismo, la Ley Foral 12/2019 de participación democrática en Navarra, establece en su artículo 3 que son fines de dicha Ley Foral los de:

1. **Facilitar** que la ciudadanía navarra, como sujeto de decisión y de participación, pueda tener un papel protagonista en las políticas públicas y en la toma de decisiones.
2. **Posibilitar y fomentar** la participación de la ciudadanía navarra en los ámbitos político, cultural, económico y social de la Comunidad Foral y de las entidades locales que la integran.
3. **Impulsar el desarrollo** de una cultura participativa y deliberativa en la sociedad navarra.
4. **Acercar** la acción de gobierno de las entidades públicas y de las instituciones representativas a las preferencias de la ciudadanía.
5. **Reforzar** los mecanismos de control de la acción de gobierno por parte de la ciudadanía, en los términos que se establezcan en el Reglamento del Parlamento de Navarra.
6. **Fortalecer** la vertebración de la sociedad civil.
7. **Impulsar la colaboración** entre la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y las Administraciones Locales en lo relativo a la gestión y el fomento de la participación ciudadana.

Por otro lado, y de forma más concisa, **la Ley Foral de juventud de 2011 tiene un artículo específico sobre "jóvenes y voluntariado"**, incorporando a este dentro de las políticas de participación juvenil. En este sentido, señala cómo "la Administración de la Comunidad Foral de Navarra fomentará, de acuerdo con lo establecido en la normativa reguladora en la materia, la participación de las personas jóvenes de Navarra en las actividades de voluntariado". Para la consecución del citado objetivo, la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, a través de los Departamentos competentes en estas materias y de acuerdo con la normativa vigente:

- **Apoyará y fomentará** el voluntariado juvenil atendiendo a su importante valor social, en especial en las realidades sociales desfavorecidas más cercanas, reconociendo la contribución de las organizaciones juveniles y de la propia juventud.
- **Estudiará e implantará fórmulas de garantía** de la calidad del voluntariado, en aspectos tales como conocimiento de sus derechos, beneficios y ventajas, formación y movilidad.
- **Desarrollará campañas** de concienciación, captación de voluntariado y creación de bolsas de oferta y demanda para la mejora de la gestión, que se realizarán en colaboración con el Consejo de la Juventud de Navarra y fomentando el voluntariado en las realidades sociales desfavorecidas más cercanas.
- **Fomentará el voluntariado** de protección civil y de bomberos entre las personas jóvenes, como una oportunidad de desarrollo personal y de compromiso solidario y altruista con la sociedad.

También incorpora el texto legal la "participación internacional" de la juventud. Así, establece que "la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en el marco de su política de cooperación internacional al desarrollo, promoverá la participación de las personas jóvenes". El Departamento competente en materia de juventud, en el marco de las directrices comunitarias y a través de los programas que al efecto se diseñen, fomentará la participación, la solidaridad, la movilidad y la conciencia europea entre la juventud navarra.

Y ya el artículo 34 de la mencionada Ley Foral regula el "asociacionismo juvenil y otras entidades juveniles", estableciendo que "con la finalidad de facilitar la participación de la juventud en la sociedad y fomentar una conciencia de responsabilidad social, se establecerán mecanismos que propicien la creación de nuevas asociaciones juveniles, así como el fortalecimiento del tejido asociativo existente, prestándose especial atención al fomento de la participación desde edades tempranas y en el ámbito educativo. Se fomentará la creación de otras entidades prestadoras de servicios a la juventud y cualquier otra entidad que se pudiera crear, en atención a su consideración de canales para la participación efectiva de las personas jóvenes en las políticas de juventud. A estos efectos, tienen la consideración de entidades juveniles aquellas cuyos integrantes tengan edades comprendidas entre 14 y 30 años, y desarrollen actividades en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra". El Departamento competente en materia de juventud "prestará a las entidades juveniles el apoyo y los servicios necesarios para facilitar su constitución, a través de la simplificación administrativa y de la administración electrónica". Asimismo, "se favorecerá la utilización de instalaciones y equipamientos necesarios por parte de las asociaciones y entidades juveniles para el desarrollo de sus actividades y la consecución de sus fines".

Por último, esta Ley Foral regula también el Consejo de la Juventud de Navarra como "una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines". El Consejo de la Juventud de Navarra tiene como finalidad esencial "promover la participación de las personas jóvenes en el desarrollo político, social, económico y cultural de la Comunidad Foral de Navarra, y velar por los derechos de la juventud impidiendo su discriminación, su marginación y procurando su pleno desarrollo".

La Ley Foral establece las siguientes funciones del Consejo de la Juventud de Navarra:

- **Fomentar** el asociacionismo juvenil, en igualdad de oportunidades, estimulando su desarrollo y prestando el apoyo, la asistencia y el asesoramiento que considere necesario o le fuere requerido.
- **Potenciar y fomentar** la creación de Consejos locales o comarcales de Juventud en la Comunidad Foral de Navarra.
- **Promover actividades** dirigidas a asegurar la participación de las personas jóvenes de forma igualitaria en las decisiones y medidas que les afectan.
- **Participar** en los órganos consultivos que la Administración establezca para el estudio de cuestiones relacionadas con la juventud, así como proponer aquellos otros que considere de interés.
- **Ser interlocutor** entre la Administración y las personas jóvenes.
- **Colaborar** con el Gobierno de Navarra en la elaboración de su política juvenil mediante la promoción de campañas y actividades relacionadas con la problemática de la población joven.
- **Informar** de los anteproyectos de ley Foral y proyectos de Decreto Foral que afecten de forma exclusiva a la juventud.
- **Elaborar informes o estudios** sobre cuestiones relacionadas con la juventud, por iniciativa propia o a petición de la Administración. A tal fin, el Consejo de la Juventud de Navarra podrá solicitar de la Administración aquella información que considere necesaria.
- **Promover la cooperación** regional, nacional e internacional en aquellas materias que tengan relación con la juventud.
- **Representar** a los miembros del Consejo de la Juventud de Navarra en los organismos y foros, gubernamentales o no, específicos de o para la juventud.
- **Contribuir** a mejorar la calidad de vida y al desarrollo saludable del tiempo libre de la población joven con la organización de actividades de carácter cultural, informativo, formativo y participativo, planificadas teniendo en cuenta las características de toda la población joven.
- **Proponer** y colaborar en la adopción de medidas para la eficaz gestión de los recursos y del patrimonio de la Comunidad Foral al servicio de la juventud, así como los criterios que rijan su utilización.

Por otro lado, **la Ley Foral 12/2019 de participación democrática en Navarra incorpora como elemento novedoso un título sobre "la participación de niñas, niños y adolescentes"**.

En el mismo "se reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes, todas las personas menores de edad que se encuentren en Navarra a participar activamente de forma adecuada a su desarrollo evolutivo y adaptada a la diversidad funcional, en la construcción de una sociedad más justa, solidaria y democrática, así como para conocer la realidad que vive, descubrir los problemas que más le afectan y aportar soluciones a los mismos, incorporándose progresivamente a la ciudadanía activa."

Para hacer efectivo este derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes, en condiciones de equidad, las instituciones navarras deberán adoptar las disposiciones necesarias.

1. Las iniciativas de participación ciudadana, así como las cuestiones que impacten en la vida de niños, niñas y adolescentes y que lleven a cabo las Administraciones Públicas en el marco de la presente ley foral, incluirán, cuando afecten a los derechos de la infancia y la adolescencia, las adaptaciones necesarias, tanto en la información ofrecida, como en los canales de comunicación, para que niños, niñas y adolescentes pueda participar en ellas, así como en el establecimiento de los cauces de devolución de información en los procesos donde participen niños, niñas y adolescentes.

2. El Gobierno de Navarra promoverá entre todo el personal a su servicio una formación adecuada relativa tanto al conocimiento de los derechos de participación de los niños, niñas y adolescentes como a la concienciación sobre las obligaciones que al respecto han adquirido los poderes públicos.

3. El Gobierno de Navarra impulsará que en los centros educativos se promuevan procesos participativos, considerando a los niños y niñas como agentes activos de ciudadanía, fomentando la asunción de propuestas que mejoren tanto el entorno educativo, municipal y regional como el desarrollo de actitudes y valores que construyan la competencia democrática y ciudadana para la participación infantil y adolescente por parte de la comunidad educativa.

4. Las Administraciones Locales desarrollarán actuaciones dirigidas a incorporar la participación infantil y adolescente en su ámbito territorial y competencial mediante la creación y puesta en marcha de consejos locales o estructuras estables de participación integradas por niños, niñas y adolescentes con funciones consultiva y de participación en todos aquellos asuntos que les afecten, directa o indirectamente, a nivel municipal, avalando su funcionamiento.

5. Las Administraciones Públicas de Navarra fomentarán la creación de espacios de participación virtual accesibles para niños, niñas y adolescentes donde además de expresar sus opiniones puedan realizar propuestas de mejora y sugerencias sobre la actuación de diferentes Administraciones Públicas.

6. El Gobierno de Navarra promoverá y colaborará en las investigaciones y estudios encaminados al análisis de nuevas estrategias y herramientas de participación infantil y adolescente y su influencia en la mejora de las políticas públicas.

7. El Gobierno de Navarra apoyará a las entidades locales en la constitución de órganos municipales de participación infantil.

8. Las instituciones navarras promoverán una participación inclusiva desarrollando cuantas actuaciones sean necesarias para estimular que los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a los grupos más vulnerables, puedan participar efectivamente.

9. El Gobierno de Navarra creará el Consejo Navarro de niños, niñas y adolescentes, como órgano consultivo no vinculante y participativo de los niños y niñas que haga propuestas a los organismos autonómicos y opine sobre las políticas que afectan a niños, niñas y adolescentes.

10. El Gobierno de Navarra establecerá los mecanismos necesarios para contar con una rendición de cuentas oportuna y adecuada hacia los procesos de participación infantil y adolescente que impulse, especialmente vinculados con el Consejo navarro de participación infantil y adolescente.

Asimismo, en otro artículo de esta misma Ley Foral se reconoce el "derecho a la libre asociación" de las niñas, niños, y adolescentes tienen garantizado en la Navarra el derecho de constituir libremente asociaciones infantiles y juveniles, a formar parte de los órganos directivos de estas asociaciones de acuerdo con la legislación vigente y sus estatutos. A tal fin, el Gobierno de Navarra "promoverá la constitución de asociaciones y organizaciones que favorezcan la participación activa de los niños, niñas y adolescentes en la sociedad". Y se compromete a que "en las actuaciones de fomento del asociacionismo juvenil que lleve a cabo el Gobierno de Navarra se promocionará la participación activa de las personas menores de edad".

En este contexto regulatorio, se ha venido recurriendo a tres criterios que han definido el concepto de asociación juvenil:

- Que la entidad esté formada por gente joven.
- Que su actividad se dirija a la gente joven.
- Que las personas jóvenes participen en los foros de decisión de la entidad.

Como hemos visto, no existe un consenso ni en la Administración ni en el nivel técnico local ni en el mismo tejido asociativo que nos permita definir con exactitud qué tipo de combinación ha de darse entre estos tres criterios para que una asociación o entidad pueda ser considerada juvenil.

En cualquier caso, considerando que la determinación de una definición radica precisamente en la capacidad que tenga esta para describir fielmente la realidad, emplear el concepto de asociacionismo juvenil puede dificultar una correcta descripción y comprensión de este tipo de participación, al situar a todo el sector no lucrativo joven en el mismo nivel, cuando la realidad apunta hacia la existencia de entidades muy diferentes entre sí, como hemos visto en la tabla anterior.

- Se habla de **entidades** y no de asociaciones. El concepto entidad tiene un carácter más general, mientras que el de asociación puede llevar a pensar que únicamente se alude a aquellas formas asociativas contempladas en la Ley Orgánica de Asociaciones. Además, a pesar de que, en efecto, la gran mayoría de las entidades tiene como forma jurídica la asociación sin ánimo de lucro, esta coexiste con otras formas jurídicas diferentes y con muchas entidades sin personalidad jurídica alguna.
- Por otro lado, el **interés** de una entidad para las personas jóvenes tiene dos vertientes: la vertiente de la participación y la vertiente de la actividad. Desde la primera perspectiva, una entidad será de interés juvenil en la medida en que ofrezca a las personas jóvenes un espacio de participación en todos los niveles de la actividad (dirección, gestión y/o ejecución). Por otro lado, también será una entidad interesante desde la perspectiva de las personas jóvenes cuando la actividad que desarrolle incida directamente en el colectivo juvenil.
- El término **juvenil** tiene, sin duda, un carácter más ambiguo, ya que aun existiendo una regulación legal sobre qué personas lo componen (todas aquellas de 14 a 30 años de edad), no existe un consenso en torno al sentido práctico que se le da a la palabra. Se trata de un concepto sujeto a constante revisión, tanto desde el punto de vista sociológico como de gestión de los servicios para la juventud: no es lo mismo ser hoy joven que hace 50 años. Sin embargo, parece evidente que existe una subcultura joven asociada a un momento concreto del ciclo vital y que, por consiguiente, difiere en muchos aspectos con la cultura adulta predominante.

4| El punto de vista del personal técnico a nivel local

4.1. Juventud y asociacionismo

"Las características de la juventud actual nos ayudan a explicar las transformaciones hiperaceleradas en sus formas de participación"

En las últimas dos décadas, el colectivo joven en Navarra ha experimentado importantes cambios que lo diferencia de generaciones anteriores, más allá de la tradicional divergencia de sus padres y madres. Considerar estos cambios en su verdadera dimensión supone alejarse de los enfoques que tienden a analizar la situación del colectivo joven desde las expectativas y valores propios del mundo adulto, desde la perspectiva en que las personas adultas visualizan a la juventud.

Tal y como hemos visto, el colectivo joven ha perdido relevancia demográfica en Navarra: las personas jóvenes cuentan con menos "efectivos" en comparación a décadas anteriores. Este es un fenómeno decreciente común a todo el entorno europeo que está empezando a alarmar a las instituciones. La pérdida de peso específico del colectivo joven y, en consecuencia, de su relevancia social se hace más evidente al compararla con el protagonismo que tuvieron las generaciones anteriores. Por lo tanto, el acercamiento a las formas de participación de la juventud lo debemos hacer desde la dimensión actual del colectivo, sin caer en comparaciones con generaciones pasadas, que no son en ningún caso referenciales.

La situación económica de una juventud que, según los datos de Eurostat para este año supone el 11% del conjunto de la población europea, es preocupante. Las tasas de desempleo juvenil, que habían ido descendiendo durante los últimos años, se han vuelto a disparar como efecto de la crisis provocada por la COVID-19. Sin embargo, el problema laboral más grave que afecta al colectivo joven no es tanto el alto nivel de desempleo, sino la precariedad laboral de las personas jóvenes que trabajan. La situación laboral, junto a otros factores de carácter más cultural, dificulta la capacidad de las personas jóvenes para desarrollar un proyecto de vida autónomo e independiente, prolongando desmesuradamente la etapa juvenil (incluso más allá de los 30 años que recoge la Ley foral de Juventud) e impidiendo el acceso a los círculos básicos de relaciones y de consumo asociados a la edad adulta.

Asimismo, esta situación ha influido en la distribución y los usos del tiempo de las personas jóvenes en Navarra. Éstas, apremiadas por un mercado laboral precario y cada vez más competitivo, dedican gran cantidad de su tiempo a formarse. Nunca se habían conocido tasas tan elevadas de población joven inactiva. Su proyecto de vida personal se centra en adquirir una formación profesionalizante que les facilite la inserción laboral. La crisis económica que venimos padeciendo desde 2008 ha contribuido a agudizar el fenómeno de la reclusión formativa de la juventud: tanto en educación formal como en otras experiencias de educación no formal (desde actividades extraescolares muy encorsetadas hasta módulos formativos on line y off line). En términos generales, la juventud actual tiene menos tiempo libre que las generaciones anteriores, por lo que se reduce su disponibilidad para participar socialmente de forma organizada.

La juventud ha dejado de ser un grupo social homogéneo para convertirse en un universo complejo de

El escaso conocimiento del tejido asociativo tradicional en Navarra ha generado la sobrevaloración de su relevancia social. La inmensa mayoría de la juventud participa en modelos organizativos no formales.

estilos de vida marcadamente diferentes. En la actualidad se produce, más que nunca, un fenómeno por el cual no se puede generalizar sobre la situación de la juventud: hay muchas juventudes dentro de la etapa vital que recorre de los 14 a los 30 años.

Dos hechos influyen en esta nueva condición del colectivo joven. Por un lado, se han establecido itinerarios de vida no lineales. Es decir, en un mismo grupo de edad se pueden encontrar situaciones muy diversas: padres y madres de familia, jóvenes no emancipad@s, estudiantes, personas trabajadoras o desempleadas, etc. que, lógicamente, tienen intereses, expectativas y necesidades completamente distintas. Por otro lado, las trayectorias de vida más individuales han venido cobrando más importancia en detrimento de los modelos colectivos tradicionales. El calendario social, con situaciones vitales asociadas a cada momento, tiende a desaparecer: las causas y los ritmos con los que las personas jóvenes llegan a cada etapa son distintos. La heterogeneidad de la juventud actual se traslada a sus formas de participación social: éstas son más diversificadas, más complejas y más contradictorias.

El análisis cualitativo realizado en relación con el fenómeno del asociacionismo juvenil formalizado y de derecho pone de manifiesto que no es correcto considerar que estas asociaciones y entidades juveniles censadas sean un fiel reflejo de los movimientos y los cambios que se están produciendo en el colectivo joven.

Un primer análisis de la relevancia cuantitativa del fenómeno desvela que, pese a no ser desdeñable el número de personas que participan de alguna manera en las asociaciones y entidades censadas, este asociacionismo formalizado y activo socialmente no es la manera preferente de actividad asociativa de las personas jóvenes. Según los datos suministrados por el Instituto Navarro de la Juventud para la realización de este Diagnóstico, a fecha de noviembre de 2020, las personas censadas en estas Asociaciones y Entidades censadas representaba el 8,5% del total de la población joven empadronada en la Comunidad Foral (en 2014 representaba el 10,8%). Así, mientras que la práctica totalidad de las personas jóvenes en Navarra mantiene algún tipo de relación asociativa privada (cuadrillas, actividades deportivas, musicales, culturales, colectivos sociales, ...), son una minoría quienes participan en entidades que han dado el salto al terreno público.

El análisis cualitativo realizado al personal técnico y a las entidades que trabajan directamente con la juventud nos desvela que las maneras actuales de participar en estas entidades por parte de las personas jóvenes se corresponden con dos perfiles ideales: uno, proactivo, con alto grado de iniciativa y buen nivel de implicación personal; y otro, reactivo, carente de iniciativa y con bajos niveles de compromiso. La participación actual, absolutamente condicionada por los efectos de la pandemia (cierre de las bajeras, limitaciones a las reuniones de grupo, criminalización a la juventud, miedo al contagio, ...) tiene una clara ten-

El concepto de "asociación juvenil" no es una herramienta conceptual válida para referirse a las asociaciones y entidades relevantes para el colectivo joven

dencia hacia formas participativas reactivas, bajo las que no se produce una ligazón plena con el grupo o entidad correspondiente, salvo algunas excepciones que se analizarán más adelante.

De este modo, los lazos que se están estableciendo en la actualidad bajo este esquema, son bastante laxos y efímeros, que, si se estructuraran a futuro, no nos permitirían hablar de las entidades juveniles como canales estables de relación con la juventud en Navarra.

El concepto de "entidad de interés juvenil" que algunas Comunidades Autónomas aplican se encuentra más próximo a la realidad asociativa de las personas jóvenes que el de "asociación juvenil", más rígido y limitador. El término "asociación juvenil" sitúa el elemento juvenil como característica definitoria de la actividad de las asociaciones así denominadas, algo que además de ir en contra de la autopercepción de estas entidades, impide reconocer otras entidades, tanto o más interesantes para el conjunto de las personas jóvenes, y que, por tanto, deberían ser consideradas en las políticas públicas en materia de juventud. El concepto de asociación juvenil parece, así, ser fruto más de la necesidad de delimitar un objeto claro de políticas públicas en materia asociativa y juvenil que de la observación de las tendencias organizativas de las personas jóvenes que se dan hoy en Navarra.

Por ello, frente a este término, se propone avanzar en la denominación de "entidades de interés juvenil". Se trata de un concepto que permite matizar el elemento juvenil, ponderando y calibrando el interés de estas entidades para las personas jóvenes. Así, una entidad puede ser interesante para las personas jóvenes por el servicio que presta, por las posibilidades que brinda al colectivo joven como forma de reunión y/o canal de expresión y participación social, o por ambos motivos. En todos los casos puede hablarse de "entidades de interés juvenil", pero no de "asociaciones juveniles" tal y como está actualmente establecido en la normativa vigente.

4.2. Diversidad de entidades de interés juvenil

Es necesario atender a la definición que las propias entidades juveniles hacen de su actividad para abordar el problema de sus ámbitos de actuación.

Las entrevistas exploratorias que hemos realizado se han concentrado en personal técnico municipal y en profesionales que trabajan en entidades vinculadas a la juventud. Es por ello que, en esta primera aproximación al fenómeno de la participación juvenil, se ha hecho referencia a un proceso fundamentalmente urbano, del entorno geográfico de la Comarca de Pamplona, Tudela, Tafalla, Estella y otras poblaciones con menor población como son Altsasu y Peralta. Sí que se ha percibido que existe una marcada tendencia a participar desde un plano local. De este modo, hacer política en materia asociativa y de participación juvenil es trabajar desde las entidades locales.

El hecho de que el fenómeno asociativo analizado tenga este carácter básicamente urbano no significa en ningún caso que haya que pasar por alto la existencia de entidades de gran participación juvenil en núcleos poblacionales mucho más pequeños. Nuestra experiencia nos indica que son muchos los municipios rurales donde existe una estructura juvenil muy participativa. Es por ello que se debe profundizar en la necesidad de facilitar formas de relación con y entre las entidades más alejadas de la realidad urbana en orden a apoyar su incorporación a la dinámica asociativa general: facilitar que dispongan de los mismos medios, acceso a recursos y a ayudas de las que disponen las entidades localizadas en entornos urbanos, impidiendo su discriminación y, en algunos casos, su exclusión.

Para poder abordar la tipologización de las "entidades de interés juvenil" según los diferentes ámbitos de actividad que desarrollan debemos partir de su propia autopercepción, de lo que nos manifiestan las propias entidades. Hacerlo así nos permitirá incorporar la terminología que los propios actores del tejido asociativo emplean para autodefinirse.

De este modo, como hipótesis de la investigación que estamos realizando, nos planteamos si los ámbitos de actividad empleada actualmente por las Administraciones públicas, tanto las locales como la del Gobierno foral, resulta operativa para referirse al conjunto de entidades de interés juvenil, ya que estas muestran intereses que en muchos casos no se ven reflejados en la división por áreas y/o no responden al esquema de clasificación propuesto en el Censo de Entidades de Juventud del Instituto Navarro de la Juventud.

Asimismo, la edad marca importantes diferencias en aspectos sustanciales de las entidades de interés juvenil, como cuestiones organizativas, las actividades desarrolladas, las relaciones con la Administración y entre ellas mismas, y las necesidades que demandan.

En cuanto a las diferencias en materia organizativa, parece existir una clara relación entre la edad y el volumen de dinero gestionado, el tamaño de la entidad y los niveles de profesionalización. Así, a menor edad nos encontramos con entidades más grandes, más participativas, menos profesionales y con más bajo presupuesto.

En cuanto a los ámbitos preferentes de actividad, existe una mayor diversificación del campo de acti-

Podemos hablar de tres tipos de entidades en función del interés que generan en el colectivo joven: las "por jóvenes y para jóvenes", las "por jóvenes para más personas" y las compuestas "por otras personas para jóvenes"

vidad en las entidades formadas por personas más adultas que en las entidades de carácter más adolescente, que se dedican prioritariamente a satisfacer su propio ocio, la música o a la educación no formal y promoción cultural. A medida que se avanza en edad, el foco de interés de las actividades asociativas se va desplazando desde esos ámbitos hacia nuevos ámbitos de actividad más vinculados al entorno social amplio donde participan, como la participación en la organización de las fiestas más locales, la acción social, el feminismo o el medio ambiente.

Así, es posible establecer cierto paralelismo entre el proceso de desarrollo personal hacia la madurez que toda persona experimenta a través de su ciclo vital y un proceso similar en el desarrollo asociativo u organizacional, desde la mayor homogeneidad de las formas asociativas (la mayoría de las entidades formadas por personas más jóvenes responden al perfil de la cuadrilla y/o la bajera) hacia una mayor heterogeneidad con el paso de los años; y desde la inexperiencia inicial hacia una mayor estructura y profesionalización en la tercera juventud.

La constatación de estas diferencias nos lleva a reflexionar sobre la necesidad de establecer vías de diferentes velocidades en la relación entre estas entidades de interés juvenil y la Administración pública, así como de ser muy cuidadosos para respetar los ritmos establecidos por cada entidad.

La necesidad de determinar una nueva definición que supere el encorsetamiento de "asociación juvenil" es fruto de la necesidad de asumir una nueva descripción más práctica de la participación juvenil real en torno a la que las personas jóvenes se organizan para dar una respuesta colectiva, como sociedad y como Administración, a las necesidades, inquietudes y problemas de la juventud navarra.

La aportación que pretendemos conseguir con el desarrollo de este concepto es la de ofrecer a la Administración todas las posibilidades de cara a identificar correctamente a las entidades que son interesantes para las personas jóvenes en la actualidad en función de un enfoque acorde a la realidad juvenil.

La clasificación que permite un acercamiento a las entidades de interés juvenil es que hace referencia a la combinación de las variables "sujeto de la actividad" de la entidad (quién actúa) y "objeto de la actividad" (para quién actúa). La interrelación de estas variables ofrece una tipología que clasifica a estas entidades de interés juvenil según el peso que las personas jóvenes tengan en el colectivo de quienes actúan y en el colectivo beneficiario de su actividad.

De este modo, cabe hablarse de **entidades estructurales**, en referencia a aquellas en las que las personas jóvenes actúan teniendo como referencia al propio colectivo joven. Por otro lado, hablaríamos de **entidades sociales**, aquellas en las que, participando gente joven, los colectivos beneficiarios de la actividad no son necesariamente jóvenes y tienen un fin más general. Por último, hablaremos de **entidades de servicios** cuando hagamos referencia a las entidades

que dirigen su actividad preferentemente al colectivo joven, pero desde personas adultas.

No debe establecerse una relación jerárquica entre estos tipos de entidades, ya que todas tienen sus elementos de interés, tanto de cara al propio colectivo joven como a la Administración pública, ya sea esta local o foral, desde su obligación de desarrollar un trabajo de potenciación y apoyo a la participación juvenil.

El interés por la participación juvenil por medio de entidades tiene dos vertientes fundamentales: el fin perseguido por la entidad y el medio utilizado. El fin es la actividad o actividades que se desarrollen, mientras que el medio representa la participación en una estructura más o menos formalizada. Son estos dos elementos los que proporcionan las coordenadas para valorar la incidencia que las entidades de interés juvenil tienen en el colectivo joven.

Este planteamiento, además de proporcionar criterios que permitan ponderar de forma más eficaz la relevancia de las entidades y para determinar qué es subvencionable o no lo es por parte de las Administraciones públicas, puede servir además para fomentar una reflexión institucional sobre el tratamiento que ha de darse a muchos movimientos y colectivos juveniles que, a pesar de reunir las condiciones para ser considerados estructurales, han recibido o reciben un tratamiento no acorde con su importancia como referente de participación juvenil (las bajeras o los grupos musicales son un buen ejemplo de ello y donde hay experiencias municipales de cogestión muy interesantes para esta reflexión). Establecer estrategias de fortalecimiento de estructuras y dotación de recursos a este tipo de entidades de carácter más autónomo es una asignatura pendiente por parte de las Administraciones públicas.

El medio rural es especialmente duro para la actividad asociativa de la población joven

El eje rural-urbano tiene un gran peso en la realidad sociodemográfica de Navarra: factores demográficos, culturales y de idiosincrasia se unen para hacer del entorno rural un entorno más hostil al fenómeno asociativo, especialmente en las edades jóvenes.

Una de las diferencias fundamentales entre el medio urbano y el rural son las posibilidades efectivas de asociarse. El escaso número de personas jóvenes, cada vez más reducidas en nuestros pueblos, y los vaivenes de esta población (aumento durante los fines de semana y períodos vacacionales y descenso en los días laborables) impiden la creación de una red de relaciones de gente joven lo suficientemente estable como para favorecer la actividad asociativa.

Por otra parte, la prevalencia de relaciones cara a cara, presenciales, junto con un carácter gerontocrático del poder social, hace que muchas veces sea difícil que las personas jóvenes del medio rural saquen adelante sus propias iniciativas y creen sus propios espacios, precisamente por el poder cada vez más presente de las personas adultas que son una creciente mayoría en este entorno.

A pesar de la existencia de factores que explican la menor actividad asociativa de las personas jóvenes en el ámbito rural, el hecho es que esta existe y tiene sus propias especificidades. La primera de ellas es su carácter abierto a la participación independientemente de la edad de las personas, lo que no es más que un requisito funcional: si no fuera así, no existirían muchas de las asociaciones o entidades. Esta característica obliga a relativizar el concepto mismo de entidad de interés juvenil, que necesariamente ha de ser menos exigente en el ámbito rural que en el urbano.

Otra de las características es la gran importancia que adquiere en el entorno rural una buena interlocución entre los diferentes agentes que interactúan en el ámbito asociativo (asociaciones, colectivos y entidades locales). En un entorno con tantas dificultades añadidas, una mala relación interpersonal puede acabar destruyendo iniciativas asociativas de gran interés.

Por último, y a nivel más operativo, el alejamiento geográfico complica sobremanera las labores de gestión, por lo que es en el entorno rural donde más se detecta la necesidad de figuras intermedias entre la Administración foral y las entidades de interés juvenil como agentes dinamizadores e intermediarios.

4.3. La participación de las personas jóvenes

La participación social de nuestros jóvenes se está transformando hacia formas asociativas menos formalizadas y de carácter más coyuntural

Se constata que, frente a la idea de un crecimiento de la participación, se está produciendo un cambio en las formas de participación social de las personas jóvenes hacia expresiones más coyunturales y menos formalizadas, en detrimento del modelo tradicional de participación juvenil y que es el que pervive en la reglamentación administrativa.

Los indicadores o expresiones sociales más evidentes de este proceso de transformación son la diversificación de los motivos que convocan a las personas jóvenes en las entidades de su interés, el debilitamiento de la participación en las asociaciones juveniles formalizadas y el establecimiento de nuevos perfiles de participación en las entidades de interés juvenil.

Existe un desajuste entre las expectativas institucionales sobre el potencial transformador de las asociaciones juveniles y las motivaciones reales de la juventud para participar

Tanto desde las instituciones como desde los ámbitos más reglados del asociacionismo juvenil, se destaca el carácter reivindicativo y transformador de las organizaciones juveniles en Navarra. Independientemente de la realidad de esta afirmación, lo cierto es que las motivaciones de las personas jóvenes no siempre coinciden con esta vocación transformadora. Los motivos por los que las personas jóvenes se acercan a la participación social están cambiando, se están diversificando.

Las personas jóvenes valoran la posibilidad que les ofrecen las entidades de su interés para relacionarse con sus iguales. Estas entidades de interés juvenil se redefinen como lugar de encuentro de una gran parte de la juventud que desea vivir todas las etapas, tanto vitales como colectivas, desde su puesta en marcha, pasando por los problemas y dificultades que el recorrido les hará solventar. A lo largo de estos procesos grupales y organizacionales, la incidencia social no es un elemento prioritario. Se diría que las personas jóvenes actualmente rehúyen la responsabilidad transformadora que les atribuye una población adulta con referencias sociopolíticas propias de otra época.

La crisis del empleo que tuvo y vuelve a tener como principales afectadas a las personas jóvenes, especialmente mujeres, está representando su papel en la diversificación de motivos para participar. En este sentido, las motivaciones de un sector de la juventud para participar en las entidades son de carácter instrumental, ya que ven en ellas foros donde desarrollar una participación evasiva de una realidad que no son capaces de controlar y, en muchas ocasiones, les supera.

La emergencia de nuevos modelos de participación debilita el vínculo entre el asociacionismo tradicional y la juventud

La participación en las Asociaciones juveniles tradicionales se debilita. A pesar de que cada una de estas organizaciones promociona un modelo de participación, los niveles de compromiso e implicación varían depen-

diendo de las personas, su disponibilidad, intereses, cercanía con el proyecto y, como ya hemos analizado, también de sus necesidades personales, más o menos inmediatas.

En los últimos años, los modelos de participación han sido un debate recurrente no solo entre las Asociaciones juveniles, sino en el conjunto del tercer sector, así como entre el personal administrativo y técnico relacionado con la juventud. El eje central de esta discusión se centra en la valoración de los dos modelos en liza: la participación reactiva y la proactiva.

La participación reactiva se caracteriza por su carácter puntual y coyuntural, así como por la falta de autonomía en el desarrollo de las tareas, para cuyo correcto desarrollo se busca la dirección de otras personas responsables de las entidades. Hay una fuerte delegación de la responsabilidad.

El modelo proactivo implica más a las personas. Su compromiso en la organización es más prolongado y afecta a funciones clave de dirección y gestión. Las personas con perfil proactivo participan, generalmente, en los ámbitos de decisión y de organización de las entidades de las que forman parte.

Independientemente de las diferentes denominaciones que han venido recibiendo, ambos modelos han estado presentes en el sector juvenil organizado. Sin embargo, en los últimos años, su equilibrio se encuentra descompensado. Se observa una tendencia en las personas jóvenes a identificarse con formas de participación relacionadas con un modelo más reactivo en detrimento de una participación proactiva. Este hecho fuerza la idea de que las asociaciones y entidades formalizadas no son el medio preferente para llegar a la juventud, dado que su implicación en ellas es cada vez menor, tanto cuantitativa como cualitativamente.

El hecho asociativo, la participación social a través de comunidades organizadas al estilo tradicional, ha perdido relevancia en la vida de las personas jóvenes que tienden a asumir menos responsabilidades.

Más allá de los prejuicios sobre las consecuencias del despliegue de las TICs, se observan claros beneficios de su uso como instrumento para promover la participación juvenil

Actualmente seguimos asistiendo al clásico debate polarizado sobre la relación entre el cambio tecnológico y el cambio social. Las TICs son la punta de lanza de una fuerte preocupación en varios técnic@s y entidades que trabajan con la juventud por la manera en que este desarrollo tecnológico ha cambiado las formas de comunicarse, de consumir y de relacionarse de la juventud del siglo XXI. Sin embargo, este debate que se mantiene a día de hoy se está planteando sin el suficiente soporte empírico como para poder establecer claramente los beneficios y perjuicios que está provocando en los procesos de sociabilidad tradicional y del fenómeno asociativo entendido como presencial; o si, por el contrario, sus efectos están sirviendo para acelerar los flujos de información y establecer nuevas formas de participación social, como se ha visto recientemente durante el confinamiento causado por la COVID-19.

La utilización de las redes sociales y la mensajería instantánea han convertido el uso del móvil como un "escaparate" donde mostrar la propia actividad, pero también está siendo utilizado para consumo cultural y de ocio, así como aula de aprendizaje (formación a distancia). Estas prácticas evidencian a estas TICs como una potente herramienta de comunicación, absolutamente generalizada entre las personas jóvenes, y que ofrece grandes posibilidades para el trabajo en red (ya se han constatado experiencias interesantes en algunas poblaciones navarras de colaboración entre cuadrillas de jóvenes a través de redes sociales y grupos de whatsapp que han permitido llevar adelante proyectos colaborativos interesantes).

Asimismo, las TICs ofrecen grandes ventajas como herramienta de gestión de las entidades de interés juvenil como organizaciones que son, ya que permite ahorrar tiempo en tareas rutinarias y permiten hacer llegar la información útil para sus integrantes de una manera muy rápida.

4.4 La coordinación...

4.4.1. Entre las propias entidades

La coordinación entre las entidades de interés juvenil está condicionada a la existencia de intereses compartidos de carácter concreto, más que a una afinidad ideológica, religiosa o cultural.

A pesar de que las entidades de interés juvenil mantienen relaciones con gran variedad de entidades, la coordinación tiende a darse de manera puntual y sobre cuestiones muy concretas. No se puede hablar, por tanto, de trabajo en red en términos generales, especialmente en lo que tiene de cooperación continuada de las entidades de interés juvenil.

Las plataformas de coordinación existentes se activan con la aparición de cuestiones concretas, normalmente de carácter reivindicativo, sobre las que las entidades alcanzan rápidamente un consenso sobre las acciones a desarrollar. En la época del confinamiento por la COVID-19 también se han producido estas acciones coordinadas por las entidades juveniles para llevar a cabo acciones de apoyo y ayuda tanto entre las propias personas jóvenes confinadas como con aquellos colectivos poblacionales que requerían de apoyo solidario.

Estas plataformas de coordinación tienen más visos de éxito cuando se desarrollan en torno a acciones concretas y/o que no se aparten de los objetivos marcados por cada una de las entidades participantes. Esto significa que cuando se comienza a percibir que esta coordinación no aporta beneficios inmediatos, ésta tiende a desaparecer.

4.4.2. de las entidades con la Administración

Las personas entrevistadas (de perfil técnico juvenil o de entidades que trabajan con jóvenes) consideran que ha tenido lugar un cambio de actitud en el tratamiento institucional de la participación juvenil en Navarra, desde hace unos años. El interés y la preocupación han aumentado, y algunas entidades se han visto reconocidas como interlocutoras con la Administración en sus diferentes niveles (municipal, mancomunado, autonómico). Sin embargo, a lo largo del proceso de este acercamiento institucional, también se han creado expectativas, la mayoría de las cuales no han sido satisfechas.

Los procesos de diálogo estructurado y elaboración de propuestas y presupuestos participativos impulsados por las administraciones se reconocen como útiles, ya que han servido para consensuar medidas importantes para mejorar la situación del tejido asociativo juvenil. La constitución del Parlamento Joven es una iniciativa que se valora positivamente. Sin embargo, los compromisos asumidos no siempre se han materializado y los procesos de consulta son limitados, siempre son unidireccionales y, muchas veces, se superponen unos con otros, sin que se acaben percibiendo mejoras o avances en la situación de las entidades de interés juvenil. Sus problemas siguen siendo los mismos, solo que ahora se conocen algo más.

Incluso en algunas entidades, como es el caso de las bajeras, esta relación con la Administración local se

ha visto, en muchas ocasiones, como un ataque a los intereses de la juventud, al aprobarse normativas reguladoras de estos locales sin la atención a las necesidades planteadas por las cuadrillas de jóvenes.

Este desengaño contribuye a extender la idea de que el interés institucional por el asociacionismo y por la participación juvenil es puramente formal, y que existe una falta de voluntad política para implementar las medidas consensuadas.

Más allá de las consecuencias que tenga para la participación juvenil y para las propias entidades de interés juvenil la no implementación de las medidas propuestas, el efecto más relevante para las instituciones ha sido la pérdida progresiva de liderazgo y de capacidad de convocatoria del tejido asociativo juvenil. En caso de darse esta ruptura, si no se corrigen estos efectos, la reconstrucción de las relaciones será más costosa debido a que el nivel de distanciamiento es cada vez mayor.

Los actuales sistemas de subvenciones no están adaptados a las necesidades de la juventud ni a las características de la mayoría de las entidades donde participan

En relación con las necesidades económicas que toda organización tiene, las entidades de interés juvenil se mueven en dos perspectivas diferentes. La mayoritaria, es la de las entidades no formales que autosufragan los gastos entre las personas pertenecientes a la entidad. En estas entidades la dependencia institucional es menor que las entidades más profesionalizadas, están formadas por personas menos jóvenes y en ellas se ha dado una diversificación de las fuentes de financiación (los padres juegan un papel importante como fuente financiera).

Por otro lado, se encuentran las entidades más formalizadas y con más estructura que tienen un mayor grado de dependencia económica de las Administraciones públicas, bien sea a nivel local y/o autonómico. Esta dependencia lleva a estas entidades a establecer una relación periódica con dichas Administraciones. Esta relación suele estar repleta de problemas. Se percibe por parte del personal técnico de juventud que estas subvenciones son, en general, escasas para las actividades que pretenden cubrir. Las convocatorias para la solicitud de estas subvenciones, dada su complejidad, requieren de un gran esfuerzo y dedicación por parte del personal técnico y de las propias entidades juveniles, llegando a cuestionar, en ocasiones, si la financiación recibida justifica todo el esfuerzo realizado. Es por ello que se ha detectado una demanda muy generalizada de simplificación de los procedimientos de solicitud y de justificación de estas subvenciones. El actual modelo se sigue rigiendo por una evaluación contable estricta, alejada de otros criterios como la eficacia o la calidad de las actividades realizadas.

Junto a las demandas de aumento y cambio en el modelo de gestión de las subvenciones, el sistema de financiación público del sector juvenil presenta también otro tipo de debilidades. El sistema de subvenciones refleja una falta de adaptación a las nuevas formas de participación juvenil y de la diversidad de necesidades de las entidades de interés juvenil. Hay muchos tipos de entidades que tienen diferentes demandas. Asumir la realidad del tejido juvenil implica asumir una aparente contradicción en la finalidad de las subvenciones: dotar de estabilidad a las entidades formalizadas y apoyar las expresiones espontáneas y coyunturales de participación juvenil.

Así, existen algunas entidades prestadoras de servicios a la juventud, con una importante trayectoria y gran reconocimiento social, que siguen trabajando con un alto nivel de incertidumbre ya que, todos los años, deben realizar el proceso de solicitud de subvenciones. O en algunos casos, donde existe un contrato de prestación de servicios plurianual, el cambio de color político de una Administración puede terminar con la prestación de dichos servicios dirigidos a la infancia y a la juventud una vez finalizado el contrato, por muchos años que llevaran desarrollándolos.

Por otro lado, el sistema de subvenciones dirigido propiamente a las asociaciones juveniles y a las entidades locales para actividades de juventud es un sistema demasiado rígido y rutinario que reproduce, casi invariablemente y año tras año, el reparto y la distribución de los fondos públicos del Instituto Navarro de la Juventud.

La consecuencia de este funcionamiento es el mantenimiento en precario de un grupo de entidades de características similares, con una estructura ya definida, sin apenas variaciones. El sistema actual no permite reconocer e impulsar otras formas de participación social de las personas jóvenes de carácter más espontáneo y puntual o de otras actividades alternativas en las que participan multitud de personas jóvenes.

5| El universo de la participación juvenil organizada en navarra

Tal y como hemos indicado en el apartado metodológico, hemos estimado que en Navarra pueden existir en la actualidad algo más de 900 entidades de interés juvenil. Esta estimación se ha realizado en base a todas las fuentes de información a las que hemos tenido acceso durante la realización de este estudio. Volvemos a subrayar que se trata de una estimación, ya que resulta muy complicado llegar a conocer con exactitud el número total de entidades de este tipo que existen, dada la situación extraordinaria de pandemia por la COVID-19 que llevamos sufriendo más de un año; y porque este tipo de entidades, la inmensa mayoría de carácter no formal y coyuntural, son muy dinámicas tanto en su surgimiento como en su desaparición.

Solamente con un concienzudo trabajo de exploración y documentación de todas las bases de datos y los contactos en las que existan referencias a organizaciones, colectivos y movimientos juveniles; se podría llegar a una cifra más ajustada que nos diera el número exacto de entidades de interés juvenil existentes en Navarra. Esta labor escapa tanto del objetivo general de este estudio que es el de diagnosticar la situación de la participación juvenil en Navarra y del grado de asociacionismo existente.

Por ello, en el caso concreto de este estudio, la estimación se ha realizado tras agotar todos los canales de contacto señalados en el apartado anterior que han colaborado con el equipo investigador durante los tres meses que ha durado su trabajo de campo.

El universo de estudio obtenido de 474 entidades de interés juvenil que hemos alcanzado consideramos como una muestra válida, en tanto que representaría a más de la mitad de las potenciales entidades de este carácter que pudieran existir en estos momentos en Navarra. Como podremos ver en el siguiente análisis, existe una buena distribución de las mismas tanto a nivel territorial, por antigüedad en su funcionamiento como por su ámbito de actuación.

5.1. Distribución por Comarcas

Si consideramos como representativa el conjunto de las entidades de interés juvenil a las que hemos tenido acceso, es decir, las 474 entidades indicadas, la distribución de estas a nivel comarcal sería la que muestra el siguiente gráfico.

Como se puede apreciar, Pamplona y su Comarca abarcarían el 59% del total de entidades, cifra muy similar a la proporción del conjunto de la población que reside en ella. Le seguirían Tudela y su Comarca, la Ribera Alta y Tierra Estella que albergan al 9% de entidades cada una de ellas. La menor proporción la representarían las comarcas del Noroeste (7%), Zona Media (6%) y, finalmente, el Pirineo, con un 1% del total de entidades juveniles.

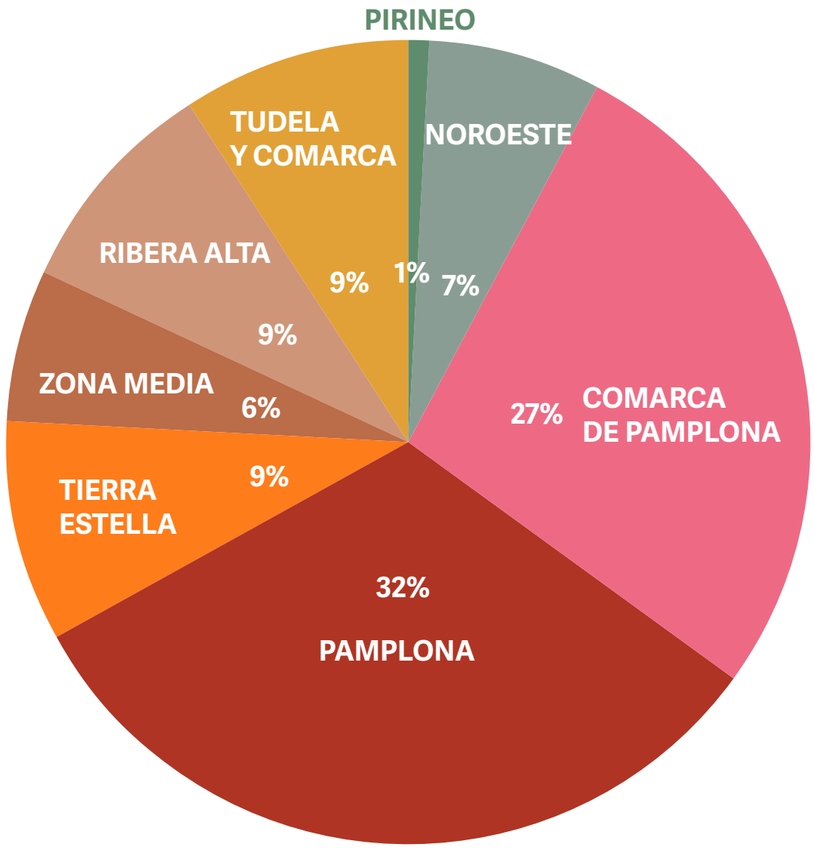


Ilustración 8. Distribución de las entidades de interés juvenil por Comarcas.

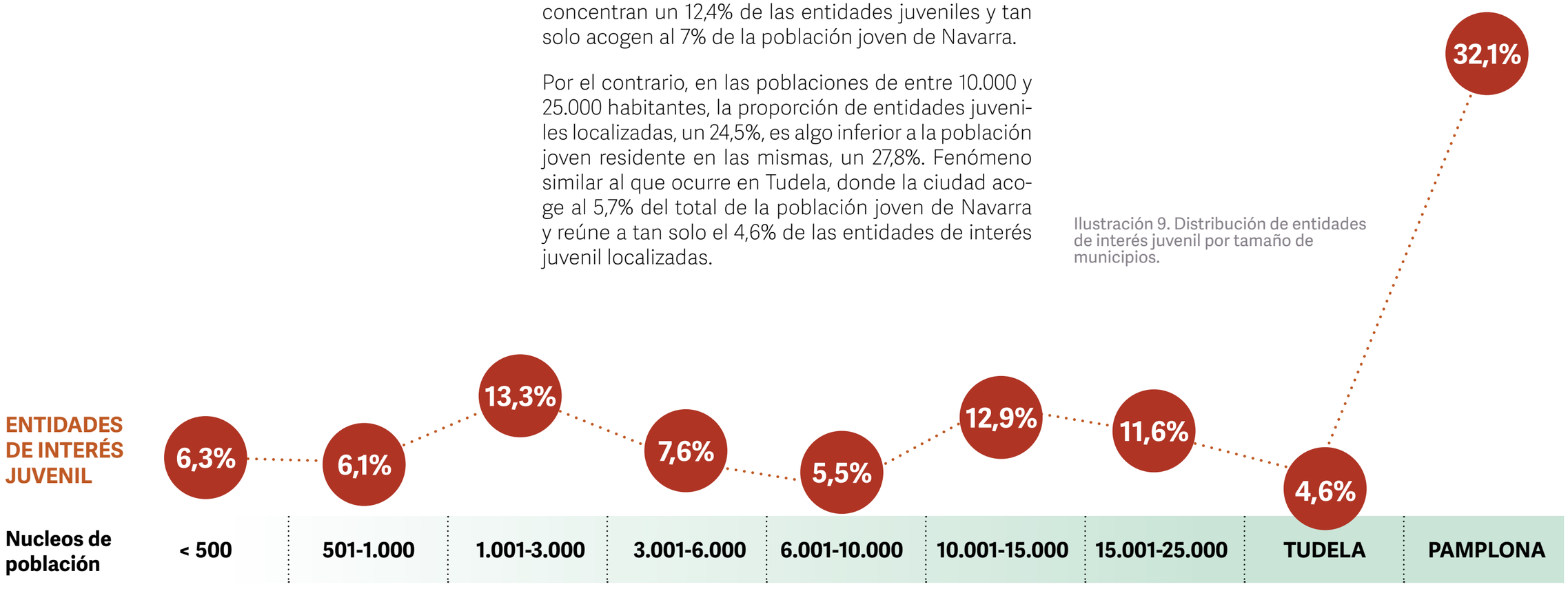
5.2. Distribución por núcleos de población

Lo que resulta más llamativo es que en los municipios de 1.000 a 3.000 habitantes, donde se encuentran empadronadas un 8% de las personas jóvenes de Navarra, se concentre el siguiente tramo de entidades de interés juvenil, acogiendo al 13,3% de las entidades de interés juvenil localizadas en el conjunto de la Comunidad. Un fenómeno idéntico ocurre en las poblaciones más pequeñas, aquellas cuya población empadronada no supera los 1.000 habitantes, donde se concentran un 12,4% de las entidades juveniles y tan solo acogen al 7% de la población joven de Navarra.

Por el contrario, en las poblaciones de entre 10.000 y 25.000 habitantes, la proporción de entidades juveniles localizadas, un 24,5%, es algo inferior a la población joven residente en las mismas, un 27,8%. Fenómeno similar al que ocurre en Tudela, donde la ciudad acoge al 5,7% del total de la población joven de Navarra y reúne a tan solo el 4,6% de las entidades de interés juvenil localizadas.

Como se aprecia en el siguiente gráfico, el mayor número de entidades de interés juvenil (un 32,1%) se concentra en la ciudad de Pamplona, en una proporción muy similar a la de la propia población joven de la capital con respecto al resto de Navarra.

Ilustración 9. Distribución de entidades de interés juvenil por tamaño de municipios.



Si analizamos la relación entre tamaño de población de los municipios navarros y su tasa de juventud (hay que tener en cuenta que la tasa de juventud del conjunto de Navarra en 2021 es del 16,2%) nos aporta unos interesantes datos:

- Los municipios con una población más joven son los que tienen entre 6.000 y 10.000 habitantes, donde su tasa de juventud alcanza el 18,4% de la población.
- El siguiente tramo poblacional de municipios más jóvenes serían las ciudades de entre 15.000 y 25.000 habitantes, con una tasa de juventud del 17,1%.
- Las dos principales ciudades navarras, Pamplona y Tudela, no suponen un atractivo especial para la residencia de la población joven, dado que se encuentran en la media de tasa de juventud del conjunto de la Comunidad.
- Por el contrario, los municipios con menor tamaño poblacional son quienes tienen menor tasa de juventud. Así, los municipios de menos de 500 habitantes, su población joven no supera el 12%; y los municipios de entre 500 y 1.000 habitantes, la juventud representa una tasa algo inferior al 14%.

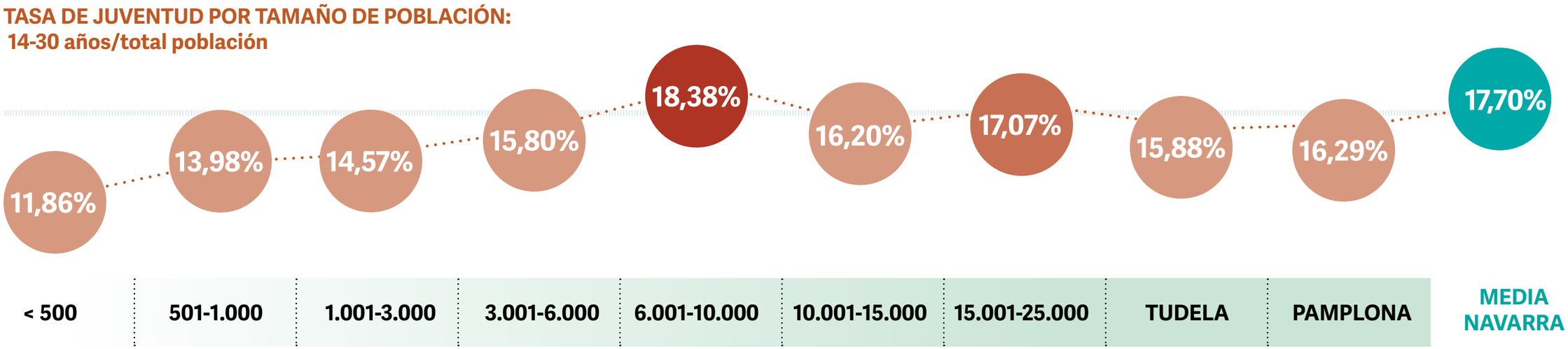


Ilustración 10. Distribución de los municipios navarros por tamaño de población y tasa de juventud.

Pero el dato más contradictorio aparece cuando comparamos tamaño de población y tasa de juventud de los municipios navarros con su respectiva tasa de participación juvenil, medida esta por el número de entidades de interés juvenil sobre el total que albergan cada grupo de municipios de Navarra.

En líneas generales, tal y como recoge el siguiente gráfico, podemos concluir que a menor tamaño del municipio se da un mayor grado de participación juvenil. Si, además, tenemos en cuenta que en los municipios más pequeños es donde existe una menor tasa de población joven, esta presencia de entidades de interés juvenil en los mismos merecería un detenido estudio particular.

Así, frente a una tasa de participación juvenil media en Navarra del 24,1%, medida esta en base al porcentaje de personas jóvenes pertenecientes a una entidad de interés juvenil sobre el total de población joven empadronada; nos encontramos que, en los municipios de menos de 500 habitantes, la tasa de participación juvenil supera al 57% de las personas jóvenes residentes en dichos municipios. Esto puede estar motivado por un mayor grado de conocimiento y afinidad entre los propios jóvenes de los municipios más pequeños, donde todo el mundo se conoce y se agrupa para la realización de actividades conjuntas; así como por la presencia importante de personas jóvenes que no estando empadronadas en dichos municipios, acuden a los mismos durante los fines de semana y períodos vacacionales, por tener segundas residencias o casas de familiares en estos pueblos, y participan en las actividades organizadas por las entidades de interés juvenil habitualmente.

Estas altas tasas de participación juvenil se reproducen en los siguientes tramos menos poblados de los municipios navarros, aunque reduciéndose conforme se aumenta el número de población empadronada en los mismos. Así, en los municipios de 500 a 1.000 habitantes, la tasa de participación juvenil alcanza 35,4%; y en los municipios de 1.000 a 3.000 habitantes, dicha tasa es del 28,4%.

El siguiente tramo de tamaño poblacional de sus municipios con una tasa de participación juvenil superior a la media navarra es la de quienes se encuentran entre los 10.000 y los 15.000 habitantes, cuya tasa es del 29,5%. Se trata de ciudades consolidadas como Estella, Tafalla, Zizur Mayor, Ansoáin o Villava; donde se mantienen vivas muchas relaciones sociales fuertemente consolidadas y con una tradición asociativa y participativa a lo largo de muchas décadas.

Asimismo, la ciudad de Pamplona tiene una tasa de participación juvenil superior a la media, con un 29,2%. En este caso se produce un doble fenómeno: por un lado, la existencia de redes sociales fuertemente arraigadas en la mayoría de los barrios, que promueven la participación juvenil a través de entidades de interés juvenil fundamentalmente vinculadas a la prestación de servicios de tiempo libre, así como de un nuevo fenómeno bastante extendido de bajeras juveniles que agrupan a importante número de cuadrillas de jóvenes. Por otro lado, el hecho de ser la capital provoca

que muchas entidades juveniles, sobre todo las más estructuradas y consolidadas, mantengan su sede social en Pamplona, por lo que, a la hora de repercutir los datos de las personas jóvenes inscritas en los mismos, aumente la proporción al constar como participantes en Pamplona personas que estén empadronadas en otros municipios de Navarra.

Por último, indicar que entre los municipios con una menor tasa de participación juvenil se encuentran Tudela, con una tasa del 14,2%; y los municipios de entre 6.000 y 10.000 habitantes, con una tasa del 12,46%; y los de 15.000 a 25.000 habitantes, con una tasa del 17, 1%. El otro tamaño poblacional que se encuentra por debajo de la media navarra en cuanto a participación juvenil es el de los municipios con una población de entre 3.000 y 6.000 habitantes, cuya tasa apenas no alcanza al 19% de su población joven. En estos casos, se requeriría de un estudio más pormenorizado para conocer las causas que provocan estos índices inferiores de participación juvenil.

TASA DE PARTICIPACIÓN JUVENIL POR TAMAÑO DE POBLACIÓN: 14-30 años/total población

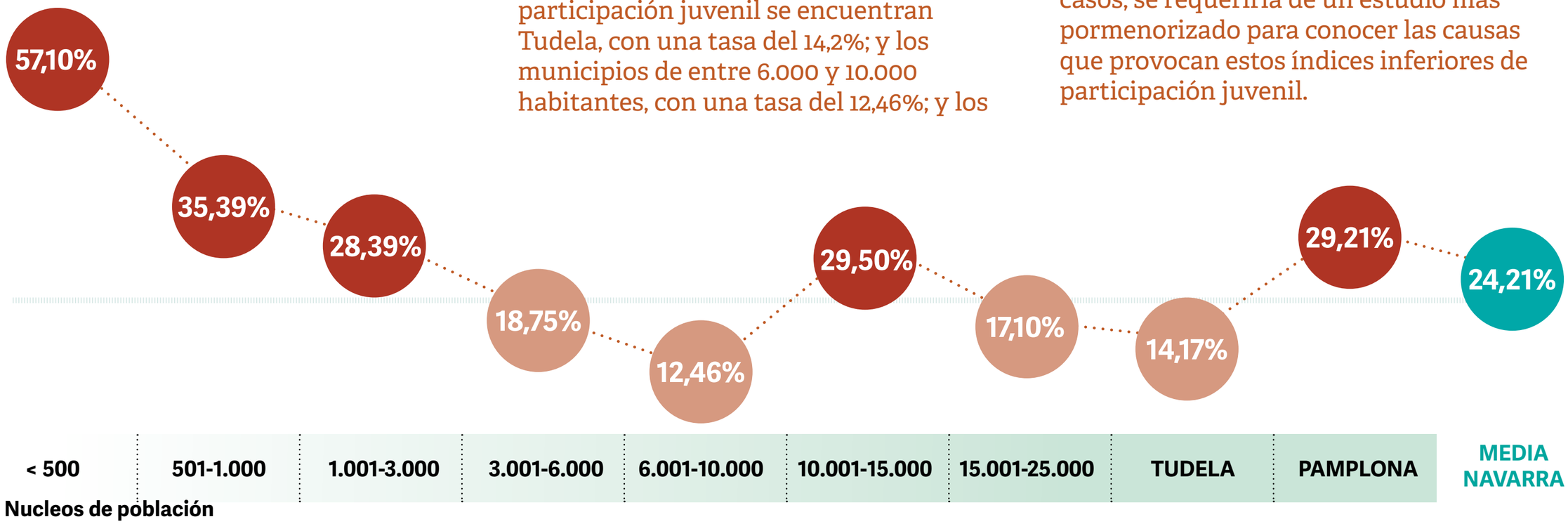


Ilustración 11. Tasa de participación juvenil en función del tamaño poblacional de los municipios navarros.

5.3. Distribución por antigüedad de las entidades

El análisis de las entidades de interés juvenil en cuanto a los años que llevan en funcionamiento, podemos apreciar cómo más de la mitad de estas tienen más de 10 años de antigüedad. Esto es debido a que, como veremos más adelante, el mayor fenómeno de asociacionismo juvenil en Navarra se produjo en los años 90 del siglo pasado y en la primera década de este siglo XXI.

Pero el nuevo movimiento de participación juvenil, protagonizado por entidades menos orgánicas, más coyunturales y dirigidas mayoritariamente a la gestión del ocio, son un fenómeno que se ha incrementado en la última década. Así, el 23,4% de las entidades de interés juvenil que hemos localizado llevan en funcionamiento entre 6 y 10 años; y el 20,3% han sido creadas en el último quinquenio. Hay que tener en cuenta, en este último caso, que durante los últimos 16 meses los locales y las actividades que venían realizando la mayoría de las entidades juveniles aquí analizadas han visto suspendidas o drásticamente reducidas las mismas, por lo que consideramos que este hecho ha podido suponer, asimismo, una paralización en la creación de nuevas entidades.

Las entidades de interés juvenil de mayor antigüedad tienen una menor proporción en cada quinquenio y su número se va reduciendo progresivamente conforme aumenta su antigüedad. A pesar de ello, un 16% de las entidades juveniles localizadas tienen más de 25 años de existencia, y la mayoría de ellas se corresponden con Asociaciones Juveniles formalizadas y que se encuentran inscritas en el Censo de Entidades de Juventud del Instituto Navarro de la Juventud.

El 40% de las entidades juveniles localizadas tienen entre 11 y 25 años de existencia, con un mayor índice cuanto más joven es la entidad. En este grupo se entremezclan Asociaciones Juveniles formalizadas y nuevas entidades juveniles que se han ido creando en base a las nuevas formas de participación que estamos señalando en el presente análisis.

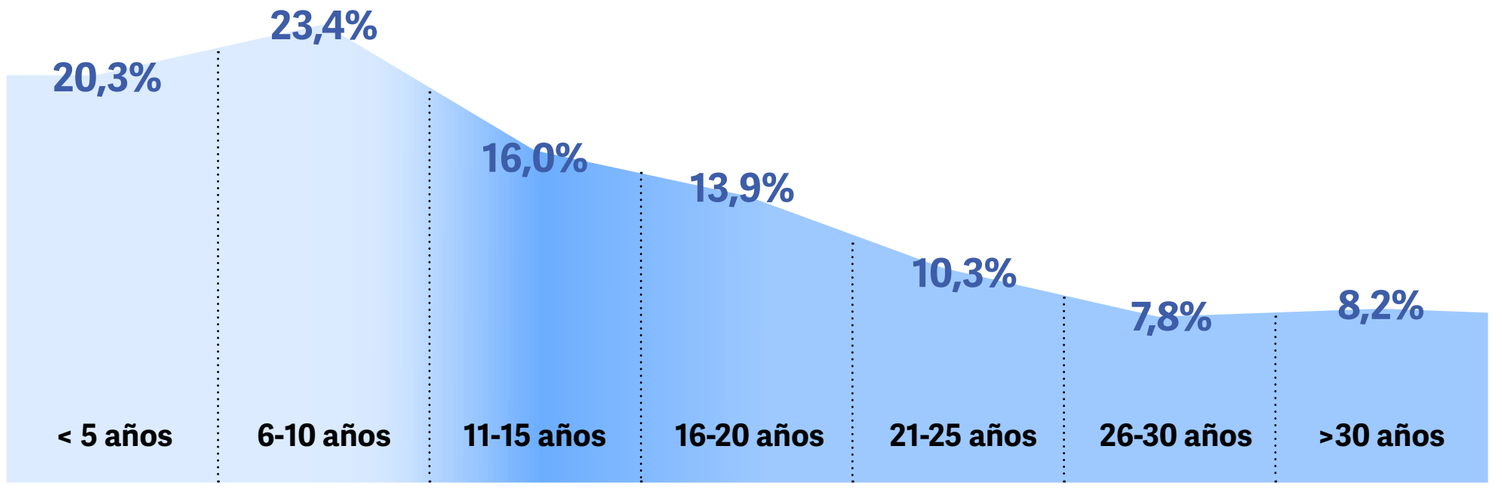


Ilustración 12. Distribución de las entidades juveniles por años de actividad.

5.4. Distribución por número de personas miembros

Como podemos apreciar en el siguiente gráfico, la mayoría de las entidades juveniles localizadas son de tamaño medio: dos terceras partes (un 63,5%) dicen tener entre 20 y 60 personas participando activamente en ellas.

El grupo más numeroso (36,3%) lo compondrían las entidades con entre 40 y 60 miembros.

Los grupos minoritarios serían tanto las entidades juveniles grandes, con más de 100 personas participantes, que supondrían un 8,6% del total; así como el grupo de entidades con menos de 20 miembros, que representan al 12,1% del conjunto de entidades de interés juvenil.

Por último, un 16% del total de entidades juveniles tendrían entre 60 y 100 personas participando en ellas.

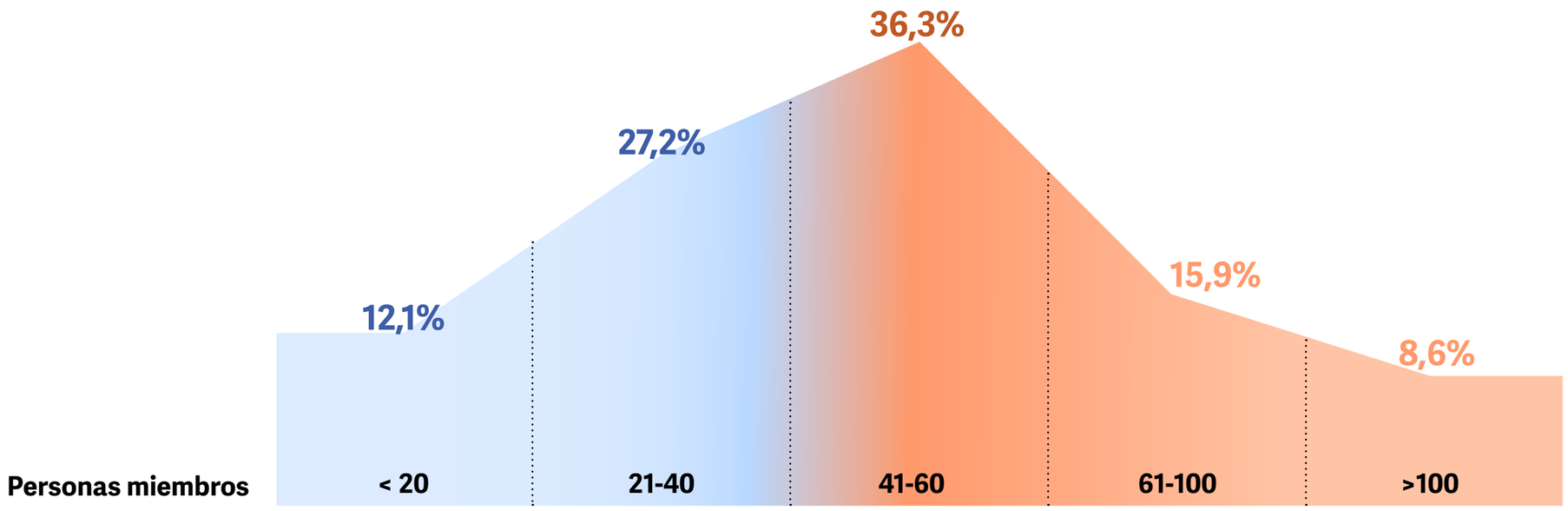


Ilustración 13. Distribución de las entidades juveniles en función de su número de miembros.

6| Tipologización de las entidades de interés juvenil

6.1. Marco de actuación

En este capítulo pretendemos fijar los criterios para poder establecer una tipologización que permita clasificar el conjunto de las entidades de participación juvenil de Navarra, tanto las presentes como las futuras. Para ello hemos procedido a analizar los datos generales de las 474 entidades a las que hemos tenido acceso en este estudio, y de manera más específica a las 252 entidades juveniles que han respondido finalmente al cuestionario remitido.

Como punto de partida a la hora de abordar las tipologías aplicables al conjunto de las entidades de participación juvenil en Navarra se ha constatado la enorme variedad de tipos de entidades existentes. La existencia de una variedad tan amplia supone un importante esfuerzo para el equipo técnico responsable de este estudio, pero un gran avance en el conocimiento del fenómeno de la participación juvenil en Navarra y, a su vez, de la realidad del asociacionismo juvenil.

El mayor reto al que nos hemos enfrentado ha sido el de construir una tipologización válida y lo más definida posible. Así, el ideal para su clasificación sería, con el menor número de categorías posibles, agruparlas en grupos de entidades muy diferentes entre sí (intragrupo) y, a su vez, constituidos por entidades lo más similares posibles (intergrupo).

Este ideal, a pesar de contar con la gran ayuda del personal técnico de juventud entrevistado y con las respuestas de un gran número de entidades a la encuesta, no ha sido posible conseguirlo al 100%. La heterogeneidad existente en el diverso y numeroso mundo de las entidades de interés juvenil en Navarra no ha permitido el establecimiento de un único criterio de clasificación, ya que si lo hiciéramos así, simplificaríamos de tal forma el objeto del estudio, que perderíamos la mayor parte de la información suministrada.

Por esta razón, hemos optado por establecer diferentes criterios de clasificación con el objetivo de proporcionar el mayor volumen de información que resulta relevante en el campo de la participación juvenil. Además, de esta manera, también permitirá utilizar una u otra forma de clasificación en función del objetivo perseguido.

Lo más importante a la hora de establecer los tipos de entidades juveniles existentes es determinar correctamente cuáles son los criterios que debemos tener en cuenta. Estos criterios deben ser tanto cuantitativos como cualitativos para poder abarcar toda su caracterización.

En cuanto a los elementos cuantitativos pueden establecerse tipologías en función del número de personas que pertenecen al colectivo, el tamaño de la población en la que desarrollan sus actividades o la antigüedad de la propia organización juvenil. Pero, desde una perspectiva analítica, no tiene especial relevancia el establecimiento de intervalos que clasifiquen a estas entidades de participación juvenil como entidades de tamaño pequeño, mediano o grande; o como entidades antiguas, intermedias o de reciente constitución. Estos datos, que son de gran interés a la hora de describir el fenómeno organizativo juvenil, ya han sido analizados en el apartado anterior. Pero no creemos que aporten valor si lo que se pretende es explicar y generar ideas y propuestas sobre la actuación de los poderes públicos, locales o autonómicos, para el fomento de la participación juvenil.

Es por esta razón que se ha dado mayor importancia a las variables cualitativas para validar la existencia de

diferentes tipos de entidades de participación juvenil significativamente diferentes.

En el contexto de este Diagnóstico de la Participación y el Asociacionismo Juvenil en Navarra, la tipologización del fenómeno participativo juvenil ha sido demandada desde el Instituto Navarro de la Juventud para saber en qué líneas y de qué modo actuar para dar cumplimiento a una de las prioridades establecidas en la vigente Ley foral de Juventud como es el fomento de la participación y el asociacionismo entre la juventud navarra.

Se trata, por tanto, de aportar información que permita a la Administración pública:

- Identificar el público objetivo de las políticas públicas en materia de entidades juveniles.
- Seleccionar qué tipo o tipos de relación es la más adecuada para cada tipo de entidad.
- Identificar las entidades y actividades participativas estratégicas según los diferentes objetivos fijados desde los poderes públicos: fomento de la participación juvenil, prestación de servicios a la juventud, atención directa a sus demandas, interlocución directa y legítima, ...
- Identificar las necesidades concretas de cada tipo de entidad juvenil.

Esta clasificación, además, debe partir de una realidad que no suele ser tenida en cuenta por parte de los gestores públicos y que nos lleva a una primera diferenciación: la concurrencia tanto de Asociaciones juveniles formalizadas, de derecho, que cumpliendo con los requerimientos formales exigidos por la Ley de Asociaciones, se encuentran inscritas en el Registro de Asociaciones del Gobierno de Navarra y/o en el Censo de Entidades de la Juventud del Instituto Navarro de la Juventud; como de Entidades juveniles no formalizadas, de hecho, que son organizaciones de jóvenes que no han formalizado sus constitución según lo establecido por la Ley de Asociaciones, y en la mayoría de los casos no tienen intención de hacerlo, pero que en su seno participa un gran número de jóvenes en Navarra.

De las 474 entidades de participación juvenil a las que hemos tenido acceso, 72 pertenecen a las Asociaciones de derecho que, como hemos visto, se corresponden con las de mayor tamaño en número de personas miembros; mientras que las 402 restantes son Entidades de hecho que funcionan como organizaciones juveniles no formalizadas.

Una vez situado el marco general en el que hemos considerado tanto las Entidades de hecho como las Asociaciones de derecho, el siguiente paso es el de buscar criterios que permitan caracterizar la amalgama de entidades que componen el sector de participación juvenil organizada en Navarra.

El hecho de que la tipologización tiene que servir para cubrir objetivos y necesidades diferentes hace que un único criterio de clasificación de las entidades de participación juvenil, como son su ámbito actividad, sus objetivos o su composición, no da respuesta al nivel de profundidad que hemos establecido en este estudio, además de no permitir habilitar un diagnóstico útil para que las Administraciones públicas puedan establecer nuevas políticas públicas de fomento de la participación juvenil en toda la complejidad que supone la misma.

Por eso, hemos optado por establecer tres criterios que abarquen el mayor número de variables de interés para cumplir con los objetivos de este Diagnóstico. Estos son:

- **Clasificación por formas de participación**
- **Clasificación por ámbitos de actividad y objetivos de las entidades juveniles.**
- **Criterio generacional en su composición.**
- **Relación de la entidad con el fomento de la participación juvenil.**

6.2. Clasificación por formas de participación

Tal y como hemos señalado, una clasificación de las entidades de interés juvenil que revela importantes elementos cuantitativos y cualitativos de las mismas, es la forma de participación que presentan.

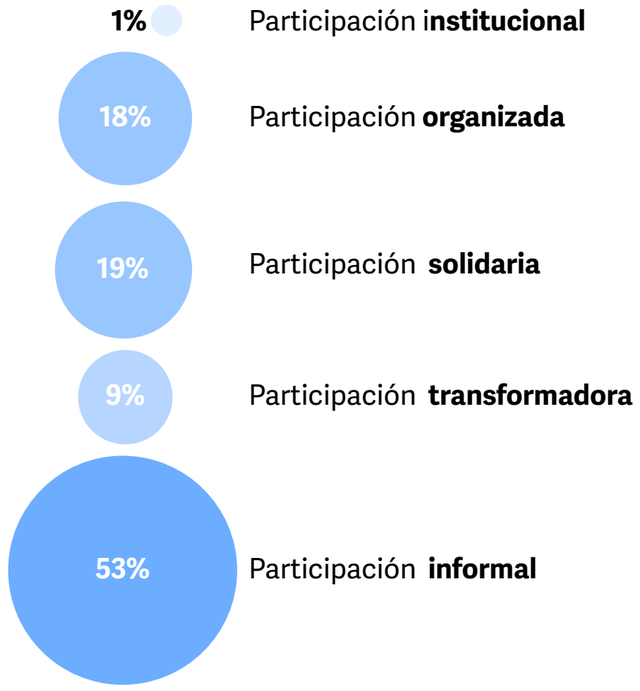


Ilustración 14. Clasificación de las entidades juveniles por sus formas de participación.

Así, en esta clasificación las hemos dividido, en base a las investigaciones más recientes llevadas a cabo en relación con el Asociacionismo Juvenil y sus formas de participación en las siguientes:

- **Participación Institucional:** se trata de aquellas entidades juveniles que tienen un ejercicio de poder político y que están reguladas por un marco normativo específico. En nuestra muestra, la única entidad juvenil participante con esta forma de participación ha sido el Consejo de la Juventud de Navarra.
- **Participación organizada:** aglutina a todas las entidades juveniles que, cumpliendo la normativa relativa a la Ley Orgánica de Asociaciones, se han constituido formalmente o están en proceso de tramitación. Así, estas entidades deben estar inscritas en el Registro de Asociaciones del Gobierno de Navarra y, en este caso, también lo están en su totalidad en el Censo de Entidades de Juventud del Instituto Navarro de la Juventud. De ellas, las que han respondido a la encuesta han sido un total de 46, lo que representa un 18% del total de la muestra.
- **Participación solidaria:** se corresponde con todas aquellas organizaciones integradas mayoritariamente por personas jóvenes que trabajan en el ámbito de la solidaridad, el voluntariado y las ONGs. Se corresponderían con las entidades del tercer sector. En la muestra obtenida, hemos conseguido la respuesta de 48 de este tipo de entidades, lo que representa un 19% del total.
- **Participación transformadora:** se trata de entidades juveniles que tienen como objetivos el cambio social y político. En esta clase se encuentran fundamentalmente grupos organizados de jóvenes con una clara orientación ideológica y que sus actividades van dirigidas a divulgar su ideología. De este grupo, han contestado a la encuesta 23 entidades, lo que representa el 9% del total de respuestas.
- **Participación informal:** esta clasificación recoge todas aquellas entidades juveniles no incluidas en las clases anteriores. Se trata de colectivos que surgen espontáneamente, cuyos objetivos tienen que ver con la satisfacción de una necesidad de un grupo juvenil determinado, que se genera sin apenas estructura, mucho menos formalizado que los anteriores, con menor número de integrantes y cuya duración suele ser mucho más corta que el resto de grupos. En este caso, hemos obtenido la respuesta de 134 entidades informales, lo que representa el mayor número de respuestas, alcanzando al 53% del total.

A continuación, aparece la relación de las entidades que han respondido al cuestionario, clasificadas en función de su forma de participación y municipio a municipio.

MUNICIPIO	Nº ENTIDADES	PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL	PARTICIPACIÓN ORGANIZADA	PARTICIPACIÓN SOLIDARIA	PARTICIPACIÓN TRANSFORMADORA	PARTICIPACIÓN INFORMAL
ABLITAS	2			1		1
ALLÍN	1					1
ALLO	1					1
ALTSASU	3			1	1	1
ANCÍN	1					1
ANSOAIN	3			1	1	1
AOIZ	2			1		1
ARANGUREN	6		1	1		4
ARELLANO	1					1
ARGUEDAS	1		1			
ARRÓNIZ	1			1		
ARTAJONA	1					1
AYEGUI	1					1
AZAGRA	1			1		
BARAÑÁIN	14			3	2	9
BASABURUA	1					1
BAZTÁN	2					2
BERIAIN	2			1		1
BERRIOZAR	7			2	2	3
BIURRUN	1					1
BUÑUEL	1			1		
BURLADA	9		2	2	1	4
CABANILLAS	1		1			
CADREITA	1					1
CAPARROSO	1		1			
CARCASTILLO	1			1		
CASCANTE	1					1
CASTEJÓN	2					2
CENDEA DE OLZA	1		1			
CINTRUÉNIGO	1					1
CIRAUQUI	1					1
CORELLA	1			1		
DICASTILLO	1					1
DONEZTEBE	1					1
EGÜÉS	1					1
ERRO	1					1
ESTELLA	7		1	1	2	3
ESTERIBAR	1				1	
EULATE	1		1			
FALCES	2		1			1
GALAR	2			1		1
GARINOAIN	1					1
GESALATZ	1					1
UHARTE	4		1	1	1	1

MUNICIPIO	Nº ENTIDADES	PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL	PARTICIPACIÓN ORGANIZADA	PARTICIPACIÓN SOLIDARIA	PARTICIPACIÓN TRANSFORMADORA	PARTICIPACIÓN INFORMAL
IGUZKIZA	1				1	
IRURTZUN	1		1			
ITUREN	1					1
LAKUNTZA	1				1	
LARRAUN	1					1
LEKUNBERRI	1					1
LERÍN	2		1			1
LEZAUN	1					1
LIZOAIN	1					1
LUMBIER	1			1		
MAÑERU	1					1
MARCILLA	1		1			
MENDAVIA	2					2
MENDIGORRÍA	1					1
MILAGRO	1					1
MURILLO EL FRUTO	2			1		1
NOAIN	2			1		1
OBANOS	1					1
OLAZTI	1				1	
OLITE	1					1
ORKOIEN	1					1
PAMPLONA	77	1	25	13	5	33
PERALTA	2			1		1
PITILLAS	1					1
PUENTE LA REINA	2			1		1
PUEYO	1					1
RIBAFORADA	1					1
SAN ADRIÁN	4		1			3
SAN MARTÍN DE UNX	2					2
SANGÜESA	2			1		1
SANTACARA	2		1			1
SARTAGUDA	1					1
SESMA	1					1
TAFALLA	5		1	1	1	2
TIEBAS	1					1
TUDELA	11		2	3		6
UNZUE	1					1
URDAZUBI	1				1	
URROZ	1					1
VALLE DE YERRI	1					1
VALTIERRA	1			1		
VIANA	1					1
VILLAVA	8		1	2	1	4
ZIZUR MAYOR	4		1	1	1	1
TOTAL	**252**	**1**	**46**	**48**	**23**	**134**

6.3. Clasificación por ámbitos de actividad y objetivos

Según la categorización ICNPO (International Classification of Non-Profit Organizations) esta clasificación se dirige a todas las entidades reconocidas como Sociedad Civil Organizada, Sector Independiente, Tercer Sector, Sector Voluntario, Sector Benefactor, ONGs, Economía Social o Sector No Lucrativo.

El rasgo fundamental de estas organizaciones consiste en que se dedican a realizar actividades no lucrativas en favor de terceros. Las llamadas ONG´S han realizado aportes significativos al trabajo social y revelan el intento de sectores sociales cada vez más amplios de ser actores y no meros espectadores de la transformación social.

Se trata de entidades que no son ni del gobierno, ni de la iniciativa privada; más bien son organizaciones privadas con fines públicos. El sector no lucrativo es el conjunto de instituciones privadas, sin fines de lucro, constituidas organizativamente, autogobernables con personal voluntario que tienen como objetivo atender algún tipo de necesidad social.

Esta sería la clasificación más ajustada a las entidades de participación juvenil objeto de este estudio, dado que cumplen las características de las organizaciones que componen el sector no lucrativo. Estas características son:

1. Atienden necesidades sociales, trabajando por el bien común.
2. Están organizadas formalmente y pueden tener personalidad jurídica.
3. Son privadas institucionalmente, están separadas del gobierno. No pertenecen al aparato gubernamental.
4. Son no lucrativas porque no distribuyen superávit entre sus miembros. Pueden obtener ingresos, pero no distribuirlos entre sus asociados, sino que deben ser utilizados en actividades que sirvan para cumplir con la misión de la organización.
5. Son autogobernables, no reciben mandato de entidades externas, tienen sus propios procedimientos pare gobernarse.
6. Convocan al trabajo voluntario ya sea a nivel de consejo, y/o a nivel de staff.

La **Clasificación internacional de Organizaciones No Lucrativas**. (ICNPO) es la siguiente:

- **GRUPO 1:** CULTURA Y RECREACIÓN.
- **GRUPO 2:** EDUCACIÓN E INVESTIGACIÓN.
- **GRUPO 3:** SALUD.
- **GRUPO 4:** SERVICIOS SOCIALES.
- **GRUPO 5:** AMBIENTE.
- **GRUPO 6:** DESARROLLO Y VIVIENDA.
- **GRUPO 7:** DERECHO, APOYO Y POLÍTICA.
- **GRUPO 8:** INTERMEDIARIOS FILANTRÓPICOS Y PROMOCIÓN DEL VOLUNTARIADO.
- **GRUPO 9:** INTERNACIONAL.
- **GRUPO 10:** RELIGIÓN.
- **GRUPO 11:** COMERCIO, ASOCIACIONES PROFESIONALES, SINDICATOS.
- **GRUPO 12:** NO CLASIFICADOS EN OTRO LUGAR.

Por otra parte, el **III PLAN FORAL DE JUVENTUD 2021-2023 señala once categorías diferentes** que se pueden aplicar a las actividades que desarrollan las entidades juveniles encuestadas. Estas categorías se corresponden con:

- **Inclusión social, convivencia y género.**
- **Voluntariado.**
- **Ocio y Tiempo libre.**
- **Educación formal y no formal.**
- **Vivienda**
- **Empleo e incorporación laboral.**
- **Salud.**
- **Cultura y política lingüística.**
- **Consumo.**
- **Deporte.**
- **Sostenibilidad de la vida.**

Analizando las respuestas dadas por las entidades juveniles en la encuesta a las preguntas sobre cuáles son sus objetivos principales y las actividades que realizan hemos visto cómo, muchas de estas entidades juveniles, por diferentes motivos, se autodefinen al margen de estas categorías indicadas. Es por ello que se ha añadido una nueva categoría bajo la denominación de Valores y cambio social. La inclusión de esta nueva categoría no tiene un carácter excluyente con las anteriores, ya que se trata de una respuesta espontánea realizada por las propias entidades y compatible con otros objetivos o actividades que también se señalan al tratarse de una pregunta abierta. No hemos querido establecer previamente una categorización de los objetivos y actividades de las entidades juveniles en la respuesta, para dar total libertad a éstas a la hora de responder, para detectar exactamente el grado de concreción o dispersión que aparecen en sus respuestas, permitiendo el solapamiento de diferentes objetivos en una misma entidad juvenil, dado que no se limitaba el número de respuestas que se podían realizar.

Preguntadas las entidades juveniles sobre esta cuestión, 242 han respondido. Se observa que el objetivo mayoritario de estas entidades juveniles es el del **Ocio y Tiempo libre**, donde prácticamente la mitad de las entidades (un 48,7%) ubican su principal ámbito de actuación. Le siguen, por nivel de incidencia, el objetivo de **Valores y Cambio social**, con un 23,2% de entidades que lo indican; el de **Inclusión social, convivencia y género**, con un 19,6% de respuestas, con especial énfasis en el objetivo del feminismo; el de **Cultura y Plurilingüismo**, con un 15,2%, con un importante índice de respuesta en el objetivo del fomento del euskera; y, en quinto lugar, la **Educación formal y no formal**, con un 12,5% de respuestas.

Por otra parte, también están presentes los objetivos de la **Sostenibilidad de la vida**, con un 9.8%; el fomento del **Deporte**, con un 7,1%; las actividades de **Voluntariado**, con el 6,3%; o el **Empleo e incorporación laboral**, con un 5,8% de respuestas.

Por último, las actividades de **Salud** (2,7%), de **Vivienda** (1,8%) y d**e Consumo** (0,9%) tienen una presencia testimonial.

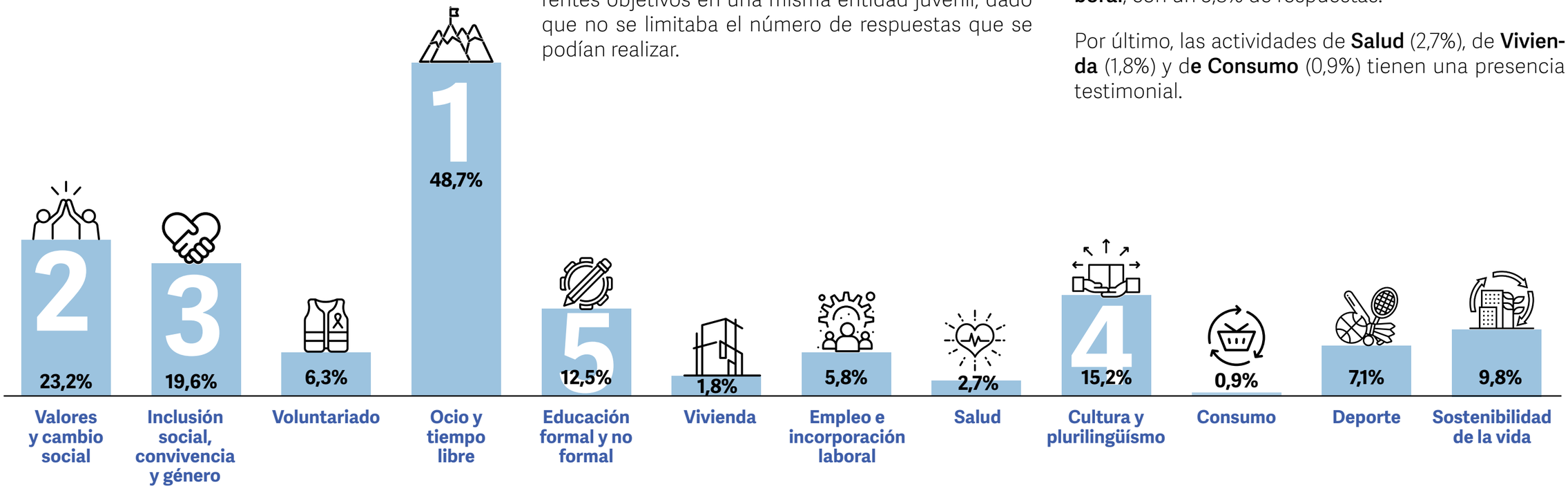


Ilustración 15. Ámbitos de actividad del conjunto de las entidades de interés juvenil en Navarra.

Si comparamos estos datos del conjunto de las entidades de participación juvenil encuestadas con los objetivos que tienen las Asociaciones Juveniles formalmente constituidas, podemos observar un cambio muy importante en ellas.

Como podemos observar, el objetivo de **Valores y cambio social** está presente en casi las dos terceras partes de las Asociaciones Juveniles (en un 63% de ellas). En segundo lugar, estaría el objetivo del **Ocio y Tiempo libre** (en un 28,3% del tejido asociativo formal). Y le seguirían los objetivos de **Educación formal y no formal** (21,7%) y el de **Sostenibilidad de la vida** (17,4%). **No aparecen entre los objetivos de las Asociaciones Juveniles formalizadas los objetivos de Vivienda, Salud o Consumo.**

Los objetivos intermedios de **Inclusión social, convivencia y género; Voluntariado; Empleo e Incorporación laboral; Cultura y plurilingüismo; y Deporte** están presentes en las Asociaciones Juveniles formalmente constituidas como objetivos entre un 8,7% y un 4,3% de los casos.

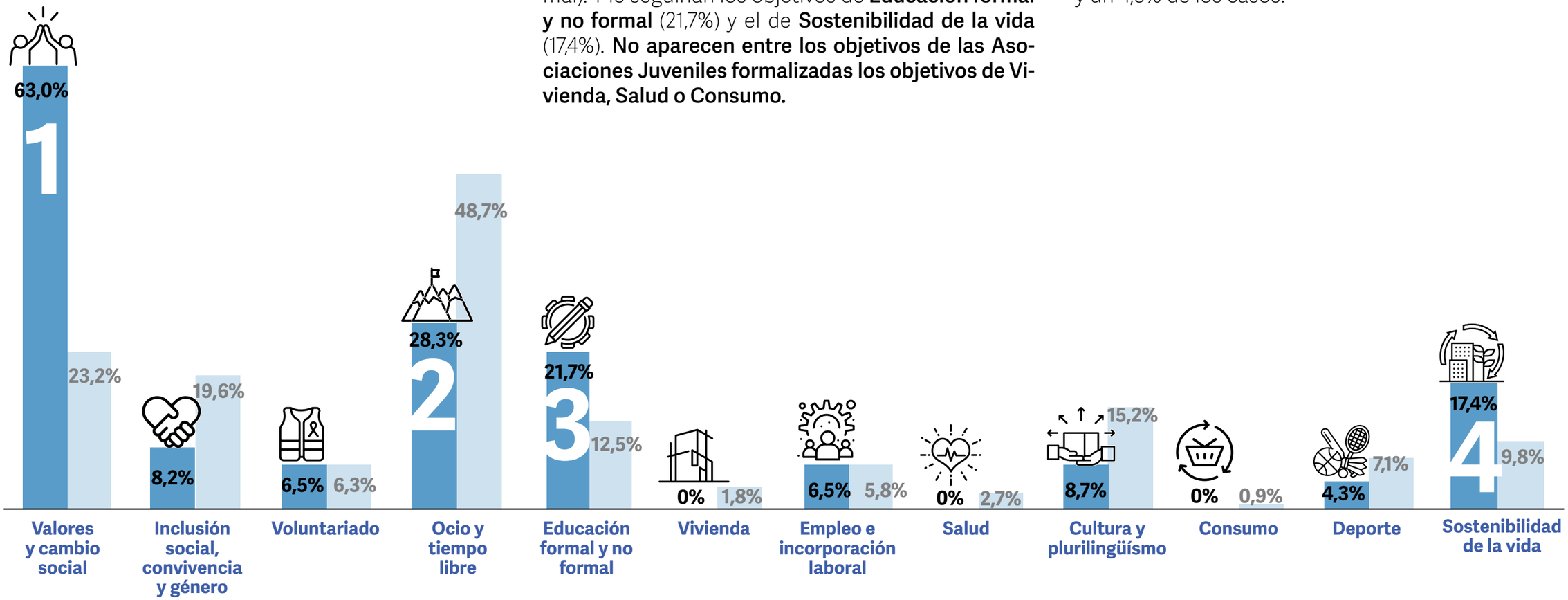


Ilustración 16. Ámbitos de actividad de las Asociaciones Juveniles de Navarra.

Si tomamos como muestra todas las Entidades Juveniles no formalizadas como Asociación que han respondido a la encuesta, los objetivos que manifiestan tener son totalmente diferentes a los de las Asociaciones formalmente constituidas, tal y como se muestran en el siguiente gráfico.

En este caso, más de la mitad de estas Entidades de participación juvenil tienen como principal objetivo el **Ocio y Tiempo libre** (en un 53,9%), muy destacado por delante del resto de objetivos. Le siguen la **Inclusión social, convivencia y género** (22,5%) y la **Cultura y plurilingüismo (**16,9%).

Los objetivos de **Valores y Cambio social** y la **Educación formal y no formal** quedan reducidos, respectivamente, a un 12,9% y un 10,1% de estas Entidades juveniles.

El resto de objetivos planteados se distribuyen en las siguientes proporciones: el **Consumo y la Sostenibilidad de la vida** están presentes en un 7,9% de las entidades; el **Voluntariado** en un 6,2% de los casos; el **Empleo e Incorporación laboral** en un 5,6%; la **Salud** en un 3,4%; la **Vivienda** en un 2,2%; y el **Consumo** en tan solo un 1,1% de estas Entidades juveniles.

Es significativo reseñar que, **a pesar de que el empleo y la vivienda son unas de las principales preocupaciones de la juventud navarra, las personas jóvenes no se organizan con estos objetivos**.

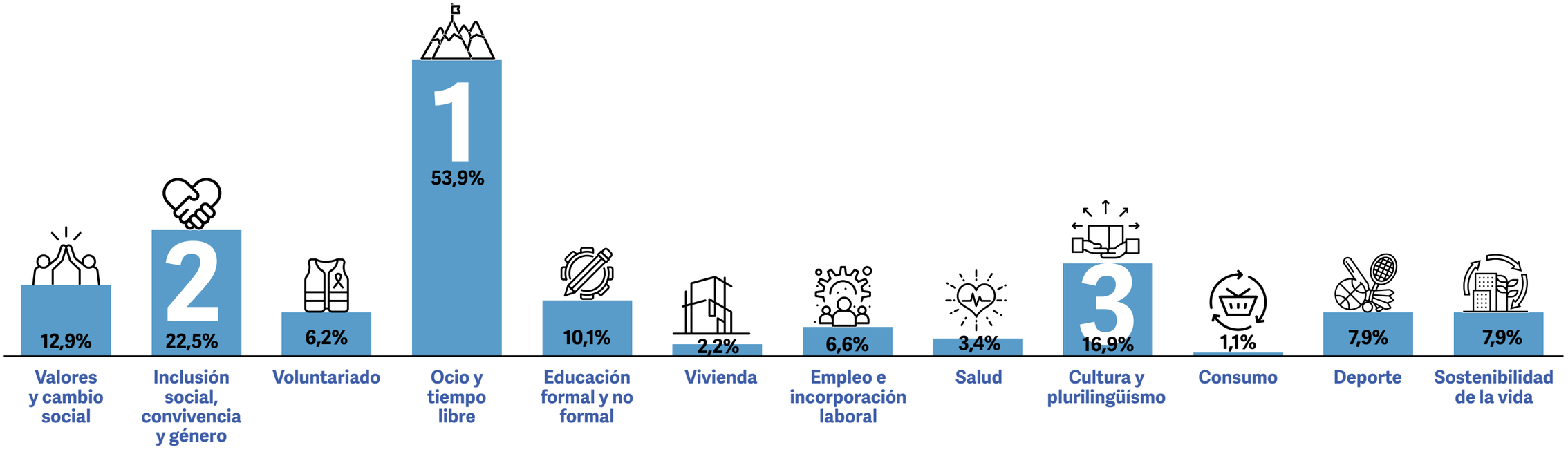


Ilustración 17. Ámbitos de actividad de las entidades juveniles no formalizadas.

6.4. Clasificación de clústeres por edad y género

Tras el estudio realizado, tanto con las entrevistas a Agentes Clave, con las encuestas a Entidades de participación juvenil como con los Grupos Focales, se indica la importancia del factor generacional y de género como elementos diferenciadores para establecer clasificaciones que faciliten el mayor conocimiento y la mejor aplicación de acciones públicas en relación con el fenómeno asociativo y de participación juvenil.

Por lo tanto, hemos constatado la hipótesis inicial de la influencia de las variables edad y género en la propia participación juvenil y en la diferenciación de tipos de entidades, formas de funcionamiento y actividades que realizan.

En cuanto a las edades, hemos clasificado la participación juvenil entre los siguientes tramos de edad:

- **Infantil:** < 14 años.
- **Adolescente:** De 14 a 18 años.
- **Joven:** De 19 a 24 años.
- **Pre-Adulto:** De 25 a 30 años.
- **Adulto:** > 30 años

El término Análisis de clúster (o conglomerados) define una gran diversidad de técnicas y métodos cuyo fin es lograr una clasificación o agrupamiento de "n" individuos en "x" grupos según el comportamiento de éstos en una serie de variables. A diferencia de otras técnicas multivariantes basadas en criterios de dependencia e independencia entre las variables, las técnicas de clúster consideran a todas las variables como intervinientes y conceden a todas ellas la misma función en la configuración de los grupos. De modo que el fin del análisis de clúster no es explicar estadísticamente ningún dato concreto sino clasificar una población –definida por unas características determinadas– en un reducido número de grupos mutuamente exclusivos y exhaustivos. En este caso, la clasificación se corresponde con la población joven navarra que participa en alguna de las entidades juveniles que ha respondido a la encuesta remitida aportando suficientes datos de sus integrantes por edad y género. En total han sido 204 entidades las que nos aportan estos datos en su totalidad, con una participación global de 11.813 jóvenes distribuidos por 74 municipios navarros.

Con los datos aportados y mediante el análisis de conglomerados no jerárquico - K medias se ha obtenido un total de 5 tipologías diferentes de las entidades de participación juvenil:

Ilustración 18. Distribución absoluta por conglomerados de la muestra de las Entidades de Participación Juvenil en Navarra.

Evaluada esta clasificación mediante el análisis discriminante, nos confirma que en el 96,3% de los casos la asignación de cada persona participante al clúster señalado en base a su edad y género es óptima, siendo tan solo en un 3,7% de los casos donde se podría ajustar también a otro clúster diferente al asignado.

En cuanto a la composición por centros de conglomerados no jerárquicos K-Medias, la distribución de los porcentajes de cada conglomerado por sexo y edad resultantes son los siguientes:

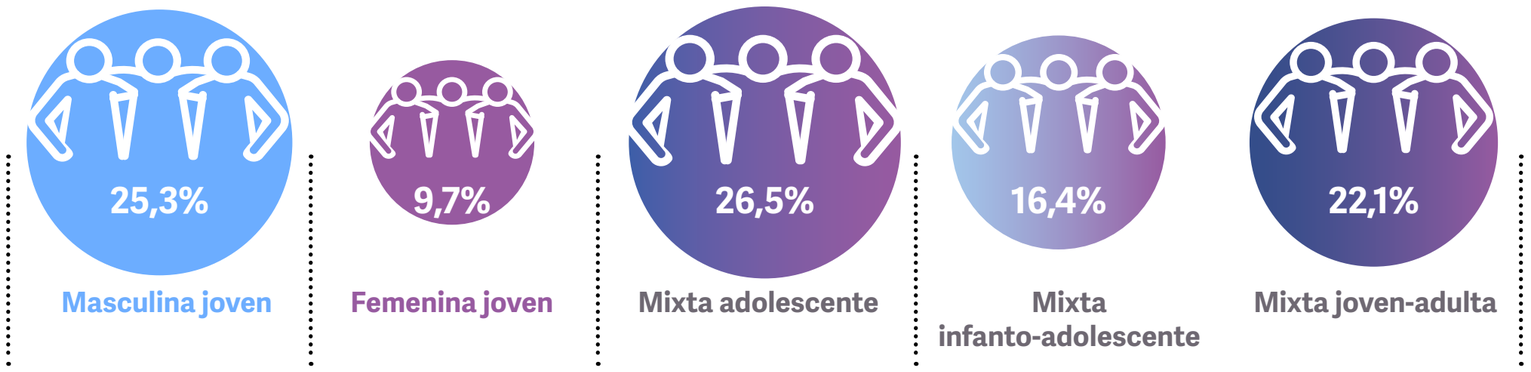


Ilustración 19. Distribución relativa por conglomerados de las Entidades de Participación Juvenil en Navarra.

VARIABLES		CONGLOMERADOS				
		Clúster nº 1	Clúster nº 2	Clúster nº 3	Clúster nº 4	Clúster nº 5
GÉNERO	MASCULINO	61,2%	46,7%	44,9%	27,5%	56,0%
	FEMENINO	38,8%	53,3%	55,1%	72,5%	44,0%
EDAD	< 14 años	0,0%	8,6%	38,1%	2,6%	6,7%
	14-18 años	12,3%	52,5%	42,0%	9,4%	12,5%
	19-24 años	54,7%	28,6%	11,9%	50,3%	12,1%
	25-30 años	25,9%	9,1%	5,7%	29,7%	42,3%
	> 30 años	7,1%	1,2%	2,3%	8,0%	26,4%
TOTAL	ENTIDADES	52	54	33	20	45
	DISTRIBUCIÓN	25,3%	26,5%	16,4%	9,7%	22,1%

Tabla 1. Centros de conglomerados no jerárquicos K-Medias. Análisis de clúster.

Clúster nº1.- El primer conglomerado o clúster está compuesto por 52 entidades de participación juvenil y representa el 25,3% del total de la matriz de datos. Es un clúster que se encuentra mayoritariamente integrado por hombres (61,2%) y por jóvenes de entre 18 y 24 años (54,7%). Esta configuración hace que reciba la denominación de **Entidad Masculina Joven.**

Clúster nº2.- Este conglomerado integra a un total de 54 entidades juveniles y representa el 26,5% del total de la matriz de datos. Como características definitorias están las de ser entidades en las que la participación de ambos sexos se da de forma muy similar (predomina ligeramente la femenina: 53,3%) y en las que sus integrantes son mayoritariamente jóvenes adolescentes (un 61,1% tiene menos de 18 años). A este conglomerado se le ha denominado **Entidad Mixta Adolescente.**

Clúster nº3.- El tercer conglomerado agrupa a un total de 33 entidades, representando un 16,4% de total de la participación juvenil analizada. Al igual que lo observado en el clúster nº2, vuelve a tratarse de un grupo en el que la participación de ambos sexos es bastante equilibrado, en este caso también es algo mayor la participación femenina (55,1%), si bien su principal característica es que casi un 40% de sus participantes son menores de 14 años, y un 80 % es menor de 18 años. Este tipo ha sido denominado como **Entidad Mixta Infanto-Adolescente.**

Clúster nº4.- El cuarto conglomerado está compuesto por un total de 20 entidades, lo que representa un 9,7% del total de la matriz de jóvenes participantes. Las principales características que lo definen como tal son el hecho que se trata de entidades integradas de forma mayoritaria por mujeres (72,5%) y por tratarse de asociadas mayores de edad, el 88% es mayor de 18 años. A este conglomerado se le ha definido como **Entidad Femenina Joven.**

Clúster nº5.- El último conglomerado integra a un total de 45 entidades, lo que representa un 22,1% del total de la participación joven. Es un conglomerado cuya principal característica definitoria con respecto a los anteriores conglomerados observados es que está compuesto principalmente por jóvenes de más edad: el 68,7% son mayores de 24 años (el 26,4% son mayores de 30 años). En este conglomerado, aunque la participación masculina es algo superior (56%), no es lo suficientemente significativa como para etiquetar este conglomerado como masculino, por lo que se ha optado por denominarlo como **Entidad Mixta Joven-Adulta.**

6.5. Clasificación por sujeto y objeto de la participación

La importancia de establecer como criterio de clasificación la relación existente entre el sujeto activo de la participación y el objeto de la misma (a quiénes van dirigidos los servicios y actividades que se prestan en las entidades) **reside, precisamente, en poder llevar al plano operativo la propia denominación de "entidad de interés juvenil".**

Tal y como se indica en la propia denominación, el interés vendría determinado por dos variables: la actividad desarrollada por la entidad y el carácter de la entidad como plataforma de expresión de la cultura juvenil. Esto lleva a analizar en profundidad dos elementos fundamentales: quién desarrolla la actividad (el sujeto) y quién la recibe (el objeto).

Este análisis es muy oportuno porque nos va a servir para validar o no la actual clasificación reglamentada en el Censo de Entidades de Juventud vigente en el Instituto Navarro de la Juventud para que una entidad juvenil sea considerada como tal a la hora de participar en las actividades y subvenciones que convoca anualmente dicho organismo.

La combinación de las dos variables anteriormente señaladas (el sujeto y el objeto de la participación) **nos ofrece una tipología de entidades con cuatro categorías:**

- **Entidades en las que la gente joven es directamente el sujeto y el objeto de la acción.** Se trata de entidades cuya característica es que están formadas por personas jóvenes que se agrupan para dar respuesta a una inquietud joven. Ejemplos claros de esta categoría serían las bajeras, los gaztetxes, … las entidades de y para jóvenes. También se situarían en esta categoría la mayoría de las asociaciones juveniles que desarrollan su actividad en el ámbito rural, ya que, aunque por lo general suelen ser entidades que aglutinan la participación de diferentes sectores de la población local, donde las limitaciones de edad son más laxas, y donde suele ser habitual que no existan otras posibilidades de agrupación para las personas jóvenes, lo que las convierte, por lo tanto, en estratégicas.
- **Entidades en las que el sujeto de la acción es joven, pero no así su objeto.** Son entidades formadas mayoritariamente por personas jóvenes pero que dirigen su actividad hacia ámbitos y colectivos más amplios. Aquí se encontrarían fundamentalmente las entidades de participación solidaria, dedicadas a ámbitos como la cooperación, el medioambiente, el feminismo, … Asimismo, las secciones juveniles de diferentes organizaciones (sindicatos, partidos políticos, tercer sector, …) tendrían cabida en esta tipología de participación.
- **Entidades en las que el sujeto de la acción no es joven pero que dirigen su actividad hacia el colectivo joven específicamente.** Sería el caso de las entidades prestadoras de servicios a la juventud (escuelas de tiempo libre, equipos preventivos que trabajan con adolescencia, …). Dentro de esta tipología entrarían también entidades de acción social que tengan programas dirigidos a la gente joven (trastornos alimenticios, adicciones, …).
- **Entidades en las que ni el sujeto ni el objeto de la acción es mayoritariamente joven.** En esta categoría se encontraría el resto de entidades pertenecientes al tercer sector.

El primer grupo de entidades surge desde las personas jóvenes y para las personas jóvenes. Por ello, debiera tener un carácter estratégico desde el punto de vista de las políticas públicas en materia de participación juvenil.

La principal característica del segundo grupo es la gran diversidad de actividades que pueden llegar a desarrollar este tipo de entidades, por lo que debieran considerarse como entidades de carácter general en relación con las políticas públicas de juventud.

El tercer grupo realiza una oferta a la juventud desde parámetros no necesariamente jóvenes. Por ello, pueden seguir siendo consideradas como entidades prestadoras de servicios a la juventud, pero no debieran concurrir en las mismas convocatorias que las dos anteriores.

Y la última categoría entendemos que queda fuera de la clasificación ya que su referencia juvenil no es prioritaria ni en su funcionamiento interno ni en las actividades que lleva a cabo.

No es posible asociar de una manera clara uno u otro tipo de entidad a ámbitos concretos de actividad, ya que hay multitud de maneras de desarrollar las actividades propias de cada ámbito de actuación. Así, dependiendo de la manera en que cada entidad decida actuar, esto la situará en una de las categorizaciones descritas anteriormente.

Hay que tener muy presente que para la construcción de esta tipologización se ha empleado la información que las entidades de interés juvenil consultadas nos han proporcionado en la actual situación de pandemia, donde las medidas sanitarias que se han venido aplicando han condicionado estructuralmente la actividad de dichas entidades. El progresivo retorno a la nueva normalidad puede variar esta información (como pueden ser los colectivos beneficiarios de sus actuaciones) y, por tanto, hay que relativizar la importancia numérica de la distribución que señalamos a continuación según estos criterios de clasificación, ya que con el tiempo pueden cambiar. Lo que no va a cambiar y, por ello, es importante este análisis, es este criterio de clasificación en base a las cuatro categorías en función del sujeto y el objeto de la participación juvenil en las entidades. Se trata, por tanto, de un instrumento útil para el conocimiento de las entidades de interés juvenil y de cómo las políticas públicas dirigidas a ellas pueden ser más eficaces, atendiendo a las prioridades que cada administración quiera establecer.

La distribución actual de las entidades de interés juvenil analizadas (aquellas que han respondido a la encuesta remitida) **en base a estas cuatro categorías es la siguiente:**

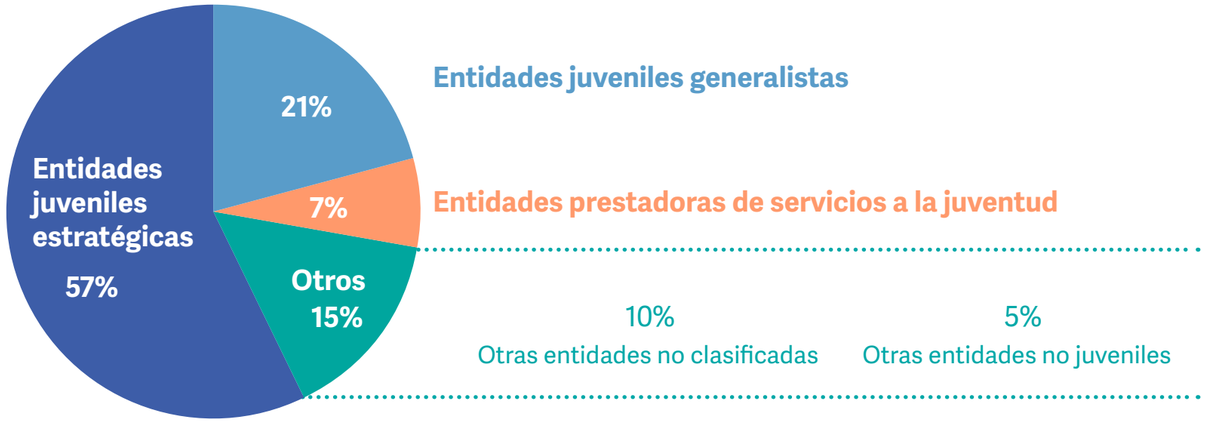


Ilustración 20. Distribución de las entidades juveniles según las variables sujeto y objeto de sus actuaciones.

Desde esta clasificación podemos establecer una relación entre tipología de entidad e interés en las políticas públicas en materia de juventud. Las políticas públicas de juventud dirigidas al fomento de la participación juvenil y al apoyo económico de actividades dirigidas a la juventud requieren de una reflexión sobre la eficacia y eficiencia de su actual regulación y aplicación. En aras a aportar criterios en esa reflexión, consideramos que la clasificación de las entidades de interés juvenil en función del sujeto y el objeto de sus actuaciones puede aportar una nueva forma de estructurar dichas políticas públicas, para obtener los resultados que con las mismas persiguen las Administraciones públicas.

Nuestra propuesta establece una serie de destinos de esas políticas públicas en base a la siguiente estructuración:

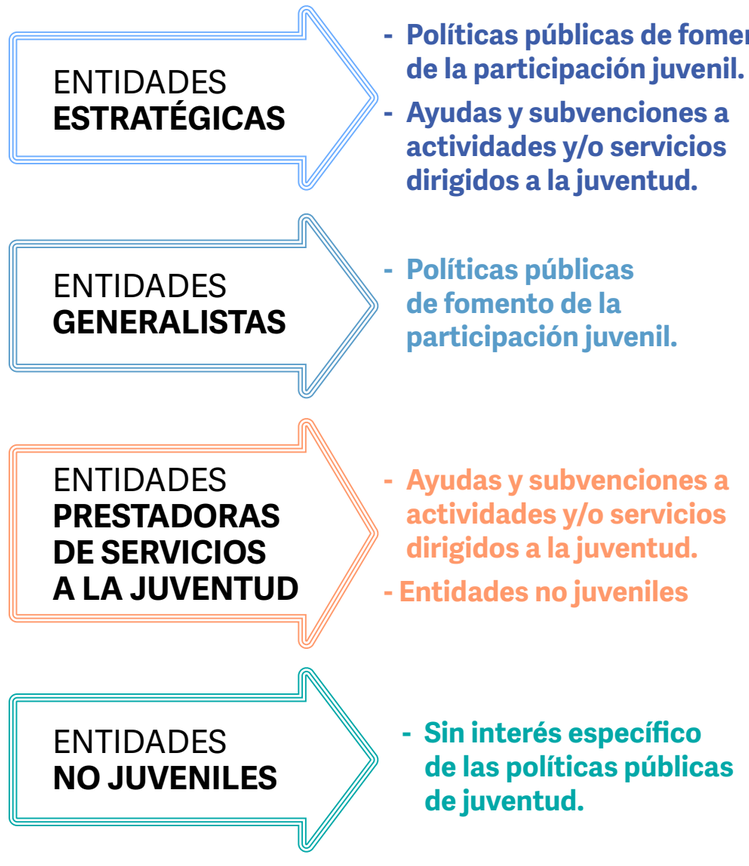


Ilustración 21. Objetivo de las políticas públicas de juventud en función de la categorización de las entidades juveniles.

7| La participación juvenil en Navarra

Existe el temor a que el alejamiento de la juventud de los ámbitos convencionales de participación (Asociaciones formalmente constituidas, sindicatos, partidos políticos, ...) **se pueda extender también a otros canales de participación menos formalizados: entidades, colectivos, grupos y movimientos sociales.**

Desde la propia concepción de este estudio, hemos detectado que los poderes públicos y la propia sociedad mantienen una creciente preocupación ante el fenómeno del asociacionismo juvenil y las formas de participación social de la juventud. Esta preocupación viene motivada por el descenso constante en el número de personas jóvenes que siguen perteneciendo a las Asociaciones Juveniles tradicionales, y que son el único reflejo que la Administración maneja para medir el fenómeno de la participación juvenil.

El descenso de la participación juvenil en las estructuras más tradicionales no es un fenómeno nuevo, se viene incrementando desde hace más de tres décadas. Sin embargo, en los últimos años, ha cobrado una especial relevancia al evidenciarse la inexistencia de canales alternativos al tejido asociativos tradicional para contactar con los problemas y necesidades que se han visto agravadas en la juventud. Esta situación se ha visto profundamente agravada por los efectos de la COVID-19 donde se ha paralizado e impedido, en muchas ocasiones, toda actividad social de la juventud sin dotarla de nuevos instrumentos de relación y participación. Los efectos de esta nueva situación se comenzarán a visibilizar en los próximos meses.

La presunta crisis de participación de las personas jóvenes supone una amenaza al canal tradicional de interlocución entre la juventud y el mundo adulto, por un lado; y las organizaciones juveniles y los poderes públicos por otro. Como veremos, las estructuras que se generaron en el siglo pasado para la representación y el diálogo de la juventud ya no sirven, y son ampliamente cuestionadas por la juventud que sigue participando a través de otras formas y otros medios. Por lo tanto, si desaparece el cauce establecido, también desaparece la comunicación. Y, al desaparecer esta, el alejamiento entre las necesidades y demandas de la juventud y la respuesta que se les da desde los poderes públicos se incrementa. Lo que conlleva, finalmente, al fenómeno actual de falta de legitimación de las políticas públicas por parte de la juventud y al cuestionamiento de las instituciones que trabajan en el ámbito de la juventud.

Por lo tanto, la crisis en las formas tradicionales de participación de las personas jóvenes en Navarra está generando un abismo entre la realidad juvenil y los instrumentos de intervención social y política, tanto por la desaparición de canales fundamentales de interlocución entre juventud y poderes públicos, como por la cada día mayor capacidad para cuestionar unas políticas públicas por parte de una juventud que dice "desconocer" las acciones dirigidas a ella que se ponen en marcha, y que se siente mayoritariamente "no escuchada" en la toma de decisiones.

Esta realidad contrastada por los resultados de la encuesta realizada, con una respuesta de 253 entidades juveniles, obliga a un replanteamiento global de la interlocución de los poderes públicos con la juventud y a un impulso de nuevas herramientas no sólo para describir la situación de la juventud, sus problemas y necesidades más acuciantes, sino que también sir-

van para reorientar las acciones impulsadas por las diferentes Administraciones, tanto forales como locales, estableciendo nuevos canales y formas de interlocución con la juventud navarra.

La principal conclusión que podemos sacar de este estudio es que, frente a la idea de un progresivo descenso en la participación de la juventud en nuestra Comunidad, estamos asistiendo a un profundo proceso de transformación en la participación social y activa de las personas jóvenes hacia formas de organización menos formalizadas y de carácter más coyuntural.

Asimismo, los canales de comunicación entre la juventud han cambiado y esto ha generado una nueva cultura donde tiene más crédito la información emitida por un igual (de joven a joven) que las informaciones institucionalizadas y/o emitidas por el mundo adulto.

Esto supone un cambio radical en la forma de hacer las políticas de juventud. Por un lado, la responsabilidad sobre la eficacia de la participación obliga a las administraciones públicas a adaptar sus formas de interlocución a la nueva realidad y nuevas demandas de la juventud. Y, por otro lado, cuestiona la legitimación de los órganos establecidos como representantes de la juventud y obliga a establecer nuevos marcos en los que toda la juventud organizada, más allá de si se encuentra formalmente constituida como dicta la norma asociativa, pueda formar parte de dichos órganos y se promueva su participación.

A través de las respuestas recibidas, hemos obtenido una información especialmente relevante que nos permite realizar un análisis de las transformaciones experimentadas en las formas de participación juvenil que se han producido en Navarra en las últimas décadas, con el objetivo de dimensionar el fenómeno de la participación juvenil en nuestros días.

7.1. Las formas de participación juvenil han cambiado

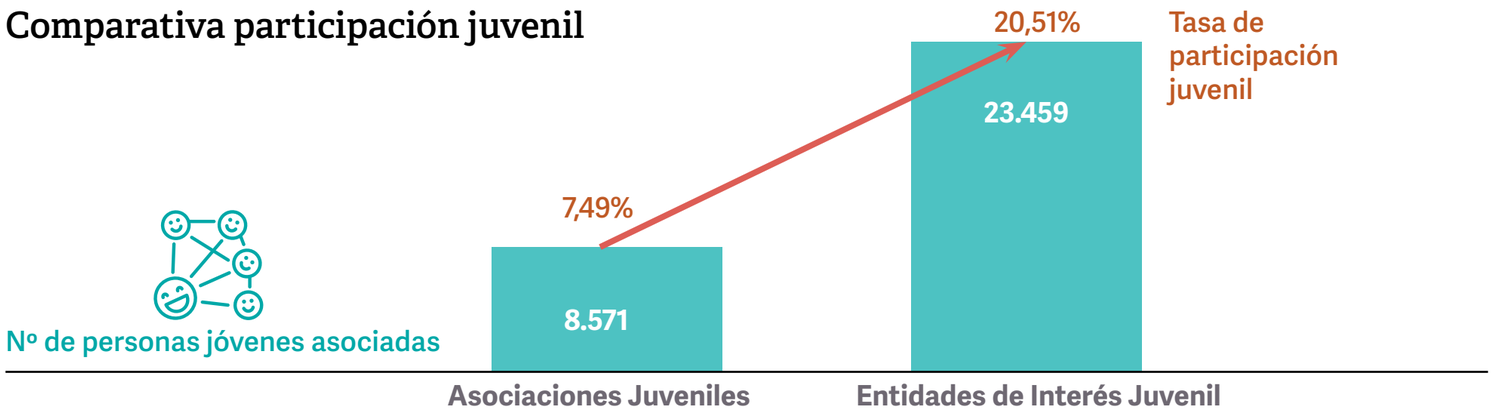
Vivimos en un mundo en transformación constante. La situación generada por la COVID-19 no ha hecho sino acelerar estos procesos de transformación, con cambios en nuestros estilos de vida, relaciones, formas de comunicarnos y relacionarnos, que no sabemos el alcance del cambio cultural que han provocado. Y la juventud no ha sido ajena a estos cambios, que los ha adaptado a la nueva situación que les ha tocado vivir.

Sin embargo, las expectativas culturales y generacionales del colectivo adulto sobre la juventud se han materializado en un ejercicio de presión y culpabilización al colectivo, con medidas cada vez más coercitivas y punitivas, motivadas por la sobreexposición pública que tiene el grupo social más joven al no disponer de espacios privativos y alejados del control adulto donde poder transgredir la norma sin ser vistos. Este fenómeno no ha hecho sino provocar un mayor alejamiento de los canales tradicionales de participación juvenil y establecer nuevos canales, cada vez más alejados del mundo adulto y gubernativo, que ya lo viven como amenaza a su forma de pensar y de actuar.

Las Asociaciones Juveniles, tal y como han sido consideradas tradicionalmente, ya han dejado de ser el ámbito preferente de participación de las personas jóvenes, tanto desde el punto de vista numérico como desde la actitud con que las personas jóvenes participan en ellas. Cada vez más, las Asociaciones Juveniles en Navarra se están convirtiendo en entidades prestadoras de servicios de ocio y tiempo libre a la población infantil, donde el número de jóvenes participantes está disminuyendo. Mientras que la población joven que desea organizarse y participar está buscando nuevas formas e instrumentos, cada vez más alejados de la Administración.

Esta situación está provocando un profundo debilitamiento de la participación juvenil en estas Asociaciones Juveniles tradicionales. Se ha identificado esta tendencia de descenso de la participación en este tipo de entidades. Según los propios datos del Instituto Navarro de la Juventud, que ya han sido analizados anteriormente, en los últimos 8 años el porcentaje de personas jóvenes que participan en estas Asociaciones Juveniles ha descendido de las 11.814 personas jóvenes de 2013, que representaban a un 9,80% del total de personas de 14 a 30 años empadronadas en Navarra; a 8.571 personas jóvenes en 2020, representando ya tan solo el 7,49% del total de población joven.

Comparativa participación juvenil



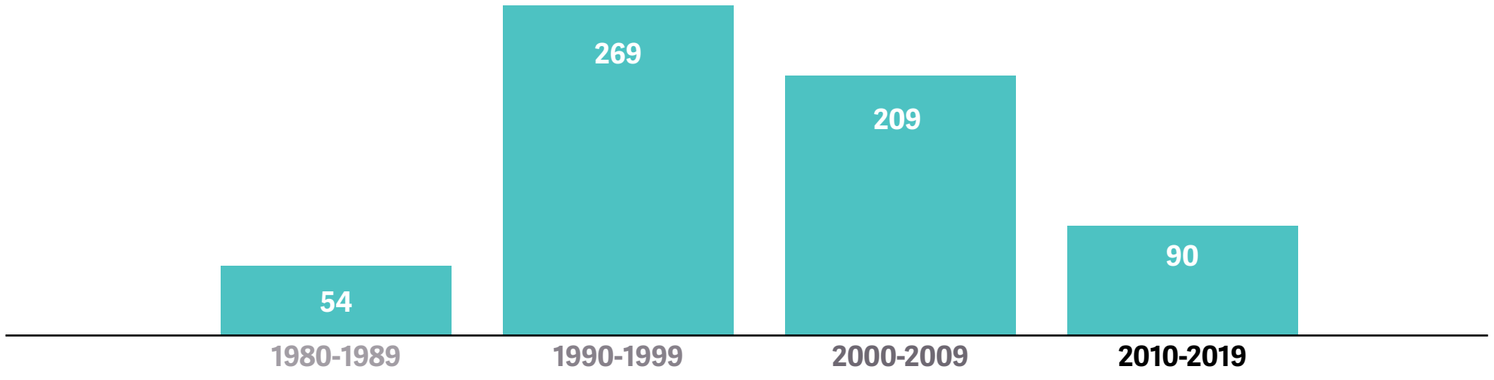
En relación con el Registro de Asociaciones Juveniles en Navarra, se disponen de los datos que ofrece el Gobierno de Navarra. Tal y como se aprecia en el siguiente gráfico, podemos observar cómo la gran eclosión del movimiento asociativo juvenil se produce en Navarra en los años 90 del siglo pasado, donde se registraron 269 nuevas Asociaciones Juveniles. Pero las siguientes décadas, el ritmo de crecimiento de asociaciones juveniles ha descendido notablemente en los últimos años.

Por el contrario, las 474 entidades de interés juvenil que hemos contactado en este estudio se constata una participación de 23.459 personas jóvenes de un total de 116 municipios navarros. Esto eleva la tasa de participación juvenil hasta el 20,51% del total de la población de 14 a 30 años de dichos municipios. Es decir, la tasa de participación juvenil en estas entidades de interés juvenil alcanzaría casi el triple de la participación existente en la actualidad en las Asociaciones Juveniles formalmente constituidas.

Esta aproximación a la participación juvenil actual en Navarra se aproxima a los análisis y sensaciones que las personas técnicas que trabajan en el ámbito de la juventud en los diferentes Ayuntamientos navarros nos trasladaron. En cualquier caso, la obtención de una estadística de participación juvenil en base a los parámetros establecidos en este estudio en relación con las entidades de interés juvenil debe de ser una prioridad por parte del Instituto Navarro de la Juventud. El mismo debe establecer un sistema de recopilación de la información para poder analizar el fenómeno de la participación juvenil mucho más realista que el actualmente vigente.

La inexistencia de datos sobre la participación de la juventud en este tipo de entidades de interés juvenil, más allá de la aproximación que hemos logrado con este estudio, imposibilita un estudio de mayor profundidad y la posibilidad de establecer una evolución de esta participación juvenil a lo largo del tiempo, por lo que no se puede hablar de tendencias en términos cuantitativos.

Evolución del registro de nuevas asociaciones juveniles en Navarra



Se está produciendo un importante debilitamiento de la participación de las personas jóvenes en las tradicionales Asociaciones Juveniles. Esta falta de atractivo para la población joven de las fórmulas tradicionales de asociacionismo se está viendo compensado con un incremento de la participación en escenarios menos formales, menos comprometidos, donde tanto la participación como el formato en el que tiene lugar adquieren un carácter más puntual, más efímero, y generalmente relacionado con el ocio y la fiesta. Las personas jóvenes buscan cada vez menos un reconocimiento social e institucional para agruparse y participar, mostrándose reacias a tomar parte en entidades permanentemente organizadas.

Desde esta perspectiva, las nuevas formas de participación de las personas jóvenes en Navarra se caracterizan por su bajo nivel de formalización y por su carácter más coyuntural, estando generalmente orientadas a la consecución de objetivos a corto y medio plazo.

Desde este carácter esencialmente informal, resulta más complejo y difícil identificar estas nuevas formas de participación. Sin embargo, iniciativas surgidas en el entorno festivo y ciertas formas preasociativas, como el fenómeno de las bajeras, que se ha extendido desde el ámbito rural hacia el urbano; así como las nuevas formas de relación social derivadas de uso del teléfono móvil (grupos de whatsapp, redes sociales, ...) constituyen las nuevas formas de relacionarse y agruparse para la juventud.

7.2. Los motivos de la participación juvenil en el siglo XXI

Podemos comprobar cómo, además de las formas de participación, las personas jóvenes han diversificado los motivos por los que crean o se integran en las diferentes entidades de interés juvenil.

La mayoría de las entidades que han respondido a la encuesta (el 54%) señalan que las personas jóvenes que participan en sus entidades lo hacen de forma proactiva.

Esto significa que estas personas participantes lo hacen:

- Conociendo los objetivos de la entidad.
- Interesándose por las causas por las que fueron creadas.
- Con una buena implicación en funciones de dirección y gestión.
- Tomando parte activa en los procesos de desarrollo de actividades.
- Comprometiéndose con el funcionamiento y la pervivencia de la entidad.
- Con un nivel alto de trascendencia al ámbito privado.

Pero se está produciendo un progresivo incremento de la participación joven de carácter instrumental y relacional en dichas entidades. **Así, un 43% de las entidades consultadas indican características de una participación cada vez más reactiva**.

Esta caracterización la observamos en un importante número de entidades que indican que las personas jóvenes vienen participando:

- Desde un mayor desconocimiento de las normas y los objetivos de su entidad.
- Perciben un mayor desinterés por las causas por las que fueron creadas.
- Con una menor implicación en las tareas a realizar.
- Evitando la participación en puestos de dirección y gestión.
- Con implicaciones puntuales en función del interés personal que tengan.
- Sin trascendencia más allá del ámbito privado de participación.

Por lo tanto, está tendencia creciente a la participación reactiva da como resultado que las personas jóvenes cada vez más entienden su participación en las entidades como una forma de relación, alejada del mundo adulto, y un lugar de encuentro con sus iguales, con quienes poder compartir cada vez más tiempo y espacio que proyectos comunes. Es decir, **las entidades de interés juvenil cada vez convocan más a la juventud desde su potencial relacional, lúdico e instrumental y menos desde su vocación transformadora.**

7.3. La participación juvenil en entidades

Uno de los principales problemas que se señalan en las entidades de interés juvenil es la existencia de un bajo nivel de participación en el tejido asociativo en general por parte de la sociedad.

De hecho, como ya hemos señalado, según el Censo de Entidades de la Juventud del Instituto Navarro de la Juventud, **sólo el 7,49% de las personas jóvenes entre 14 y 30 años están asociadas a alguna de las Asociaciones Juveniles, Secciones Juveniles o Entidades prestadoras de servicios a la juventud**. Si contabilizamos los datos obtenidos en este estudio, incorporando todas aquellas entidades de interés juvenil localizadas en Navarra que no han dado el paso de inscribirse en el Censo de Entidades del INJ, este porcentaje alcanzaría al 20,51% del conjunto de la población joven.

Obviamente, en estos porcentajes no se mide el nivel de implicación que tienen las personas inscritas en sus respectivas entidades, que mayoritariamente suele reducirse a las actividades, no participando de su gestión.

Asimismo, no se tiene en cuenta (porque los datos no nos proporcionan esa información) el número de personas jóvenes que se encuentran inscritas en más de una de las entidades juveniles. Por lo que estos datos parten de este relativo sesgo en su cuantificación.

Los motivos de esta baja participación en las entidades de interés juvenil responden a factores de diversa índole que están relacionados con la cultura de participación social existente en nuestra sociedad y el concepto social que se tiene de la misma.

Entre las soluciones que se proponen destacan algunas como la atracción de nuevos miembros a través de las actividades que se realizan, la disposición de incentivos, un programa de educación en participación social y la creación de dinámicas en las que las personas jóvenes conozcan la existencia de las entidades juveniles. El problema que se suscita es la materialización real y efectiva de estas propuestas que suelen quedarse en un plano muy general y abstracto, encontrando sugerencias como la realización de campañas de fomento de la participación cuya efectividad, por sí solas, es muy baja, si no se produce una modificación cultural de los valores predominantes en la sociedad, y que se deben transmitir en los ámbitos familiar, educativo y entorno de socialización.

A estos datos sobre la pertenencia a las entidades de interés juvenil hay que añadir el escaso nivel de implicación e iniciativa de una gran parte de sus miembros, que corroboran tanto el personal técnico entrevistado como las entidades juveniles que han respondido a la encuesta.

Esto produce que en muchos casos (en la mayoría de las entidades juveniles de tamaño medio y pequeño que no poseen estructura establecida) su gestión y dirección se lleve a cabo por muy pocas personas.

Sin embargo, los datos de la encuesta realizada a las entidades de interés juvenil nos ofrecen unos datos de participación mucho más elevados. Nos referimos a los datos de participación previos a la pandemia por COVID-19 que, evidentemente, frenaron en seco tanto las actividades realizadas como la participación en las mismas.

7.3. La participación juvenil en entidades

Desde las entidades juveniles, y referido al año 2019, indican que la participación existente supera el 66% del total de las personas que integran sus respectivas organizaciones. Las actividades con mayor participación son las reuniones informales, las actividades realizadas y las asambleas convocadas. Por el contrario, la participación en campañas, la organización de actividades y la gestión de las entidades obtienen una menor participación.

Participación en actividades organizadas por la propia entidad

Ilustración 22. Nivel de participación en actividades organizadas por la propia entidad juvenil

Estos datos entran en contradicción con las percepciones recogidas en las entrevistas con el personal técnico municipal y con las opiniones vertidas en los grupos focales. Ante esta divergencia, podemos deducir que el alto porcenta-

je de participación que aparece reflejado en la encuesta puede estar motivado por los siguientes motivos:

- **Por un lado, el 40% de las entidades de interés juvenil encuestadas tiene menos de 40 miembros, siendo la media por cada una de estas entidades de 21 personas.** Este bajo número de integrantes hace que ante cualquier actividad organizada sea relativamente sencillo implicar a un número mínimo de personas que elevan el porcentaje de asistencia en el conjunto de entidades.
- **Por otro lado, constatamos una tendencia de los responsables de las entidades que han respondido a la encuesta a dar una visión sobrevalorada de la participación en las actividades que realizan**, pero que contradice los problemas de funcionamiento y gestión detectados en otras respuestas del mismo cuestionario, y que ratificarían una debilidad de participación mayor a la expresada en este ítem.
- **Por último, con estos análisis se constata de nuevo la existencia de una mayoría de participantes de carácter reactivo, proclives a participar en actividades** (hay que tener en cuenta que los encuentros/reuniones informales son la actividad con mayor participación), pero desciende esta participación de manera brusca cuando se pregunta por actividades más proactivas (labores de gestión o la propia organización de actividades dentro de la entidad).

Es por ello que se puede concluir la existencia de una baja implicación en el seno de las entidades de interés juvenil. Esto nos lleva a realizar una serie de análisis más específicos para diagnosticar con mayor exactitud el porqué de esta baja implicación y establecer las consecuencias que se derivan de la misma.

7.3.1. Las consecuencias de la baja participación juvenil

a) No maximización de los recursos destinados a Asociaciones Juveniles

Las diferentes administraciones públicas navarras ponen a disposición de las Asociaciones Juveniles, formalmente constituidas e inscritas en los registros correspondientes, una serie de ayudas económicas y recursos para el desarrollo de sus actividades.

Ya hemos visto el progresivo descenso de la participación juvenil en este tipo de Asociaciones más institucionalizadas, pero las convocatorias públicas mantienen año tras año, con escasas variaciones, los criterios de distribución de estos fondos.

Las entidades juveniles beneficiarias se esmeran en conseguir la mayor participación posible en las actividades organizadas, pero a la vista de los datos esta participación juvenil, sin ser desdeñable, va reduciéndose año tras año.

La situación generada por las medidas restrictivas de reunión y realización de actividades a causa de la COVID-19 no han hecho sino agravar la situación de baja participación que ya se arrastraba desde hace más de una década en las entidades juveniles.

Esta percepción de una menor participación está extendida entre el personal técnico de juventud entrevistado. Toman como referencia otros períodos históricos, especialmente el de los años 90 del siglo pasado y los 2000, para comparar esta participación juvenil. Pero, una vez que se profundiza en el tema, y se pregunta si consideran participación juvenil la existente en las entidades no formalizadas, el propio personal técnico percibe de forma optimista que no hay una situación peor o mejor respecto a aquellas épocas, sino que la participación juvenil ha cambiado de formas.

Con esta reflexión se pone de manifiesto la percepción constante de una situación en la que no se están aprovechando las potencialidades de los recursos públicos puestos a disposición de las Asociaciones Juveniles de Navarra. Una vez más se plantea que las expectativas respecto a la participación de la juventud son demasiado altas y que la disposición de los recursos debiera centrarse más en la adaptación de los mismos a las nuevas formas de participación, sin olvidar las tradicionales. Asimismo, consideramos necesario habilitar una nueva dotación de recursos para impulsar la figura del emprendedor/a social juvenil en localidades, centros educativos, equipos deportivos, grupos culturales, musicales, ..., y atender sus necesidades específicas para facilitarles el desarrollo y consolidación de sus proyectos asociativos o grupales.

b) Alto índice de desaparición de las entidades juveniles no formalizadas

Los problemas de continuidad de los propios grupos juveniles y de sucesión de las personas que lideran las entidades se acrecientan cuando estas han tenido una amplia dependencia de la gestión concentrada en un reducido número de personas, bien sea por el exceso de personalización de las personas dirigentes del grupo o por la falta de implicación en el trabajo de gestión ordinaria del resto de sus miembros. Si no se consigue en el equipo dirigente el relevo generacional en unos casos y por cambios en la disponibilidad en otros, al poco tiempo la entidad juvenil queda inactiva o desaparece.

El punto de inflexión en una entidad juvenil se produce cuando llega el momento en que la persona o grupo promotor de la misma debe abandonar esta tarea por cuestiones laborales, de estudios, por edad, cambio de residencia, cansancio o cambios en su estilo de vida.

Realmente los problemas se producen por el exceso de dependencia de esas personas líderes cuando las entidades no tienen una estructura que tenga capacidad, preparación y/o compromiso para seguir realizando el trabajo cotidiano de las mismas. Si la entidad está más estructurada, las tareas suelen estar más distribuidas, no suelen recaer en las mismas personas, y por la propia experiencia de la organización, las personas que lideran estas entidades centran más su actuación en la toma de decisiones, delegando la gestión ordinaria tanto de la entidad como de las actividades que realizan en el resto de miembros, consiguiendo formar equipos coordinadores más colectivos en dichas entidades.

Por ello, en el relevo de una entidad de interés juvenil, suele fallar por inexistencia de personas que asuman el papel de responsabilidad que su gestión conlleva o, también, cuando la persona o personas que asumen esta responsabilidad en una entidad que ya está funcionando, no tengan el conocimiento necesario o la disponibilidad de tiempo que requieren las labores de coordinación y gestión de estas organizaciones. Suele ser habitual que una entidad no formalizada, cuando se produce alguna de estas situaciones, vea mermada su capacidad de realización de actividades, se produzca un progresivo deterioro de la motivación que les llevó a configurarse como colectivo, y tienda a desdibujarse y, finalmente, desapareciendo.

Tal y como hemos recogido en las respuestas de entidades de interés juvenil que han respondido a la encuesta, no es habitual que en las entidades pequeñas este trabajo de gestión y coordinación se realice en grupo y, por tanto, no existen posibilidades de aprender los cauces y conocimientos necesarios por el resto de miembros del grupo. Esto se debe al personalismo de algunas de las personas que dirigen estas entidades más pequeñas, a la desigual dedicación de tiempo que se puede o se quiere emplear en la entidad, y a la dificultad práctica de delegar responsabilidades y funciones en el resto de miembros del grupo.

La dificultad de relevo en las entidades de interés juvenil

Se da de forma mayoritaria en las entidades juveniles no institucionalizadas.

El debate se basa en establecer si se trata de una circunstancia natural de estas entidades o si se puede evitar.

El propio hecho de la puesta en marcha de una entidad juvenil, aunque sea de carácter temporal y poco estructurada, supone un aprendizaje y una experiencia de participación juvenil que es positiva en sí misma.

La continuidad o no de una entidad juvenil no debe considerarse siempre como un problema, porque está en la libertad de sus miembros la decisión de no seguir adelante con la misma.

El problema en el que deben intervenir los poderes públicos es en intentar evitar la desaparición de entidades que por falta de recursos dejan de existir, aunque la voluntad de sus miembros sea la de continuar con ella.

Estos análisis nos conducen a considerar que la mejor forma de facilitar la continuidad de estas entidades juveniles, más informales y de menor tamaño, cuando exista voluntad en el grupo de que se mantenga su actividad, es la de buscar nuevas personas que quieran asumir ese rol de gestión y/o que la persona que va a abandonar esa responsabilidad asuma la necesidad de crear un perfil similar al suyo entre las personas de su equipo. Finalmente, existe una tercera vía, que hoy está muy cuestionada, que es la de dar el paso a la formalización de la entidad como Asociación Juvenil, lo que permitiría dotarla de más estructura y que posteriores relevos fueran menos traumáticos.

Estas tareas deben convertirse en una de las principales misiones que debieran asumir los organismos públicos, a nivel técnico, para el fomento del asociacionismo y la participación juvenil, además de facilitar la labor al conjunto de entidades juveniles, sea cual sea el nivel de formalización que tengan, y a sus promotores; así como conocer la situación interna del conjunto de entidades de su localidad para ayudar al relevo en la gestión de las mismas cuando llegue el momento.

Captar a una persona joven que pueda encargarse de una entidad es más fácil para las administraciones públicas, porque es allí el primer lugar donde una persona joven acude a formarse y con quienes tiene los primeros contactos. Apoyar la adquisición de valores de impulso de la participación juvenil a través de entidades de interés se puede realizar a través de la formación en ese espíritu creativo y emprendedor. Asimismo, las administraciones públicas también son claves en el impulso a una posible formalización de estas entidades espontáneas en estructuras más organizadas y, en su caso, en la constitución de una Asociación Juvenil. Para ello se deben simplificar los procedimientos, acercar la administración a los miembros de las entidades y estimular en cuanto a disponibilidad de recursos, económicos, técnicos y humanos, la conformación de nuevas Asociaciones Juveniles.

c) Falta de motivación para la implicación de las personas que integran las entidades

La falta de implicación de los miembros de las entidades en la participación de primer nivel (gestión, coordinación, organización) está causada por la inexistencia de motivaciones reales en la participación en la entidad, más allá del mero disfrute de las actividades organizadas, lo que convierte a sus miembros en simples beneficiarios o receptores de la actividad de las organizaciones. Además, hay que tener en cuenta que los miembros de las entidades declaran que, mayoritariamente, las actividades en las que participan son las "reuniones informales".

No obstante, también existen un número de entidades juveniles en las que la participación de la mayoría de sus miembros es la práctica habitual. Pero estas son minoría (no alcanzan el 23% del total). En la mayoría de las entidades de interés juvenil analizadas cuesta mucho encontrar motivaciones para este tipo de participación más estructurada y con responsabilidades definidas, porque los propios miembros jóvenes no perciben la existencia de recompensas por el trabajo que se pueda desempeñar.

Grado de implicación de los miembros de las entidades juveniles en su gestión

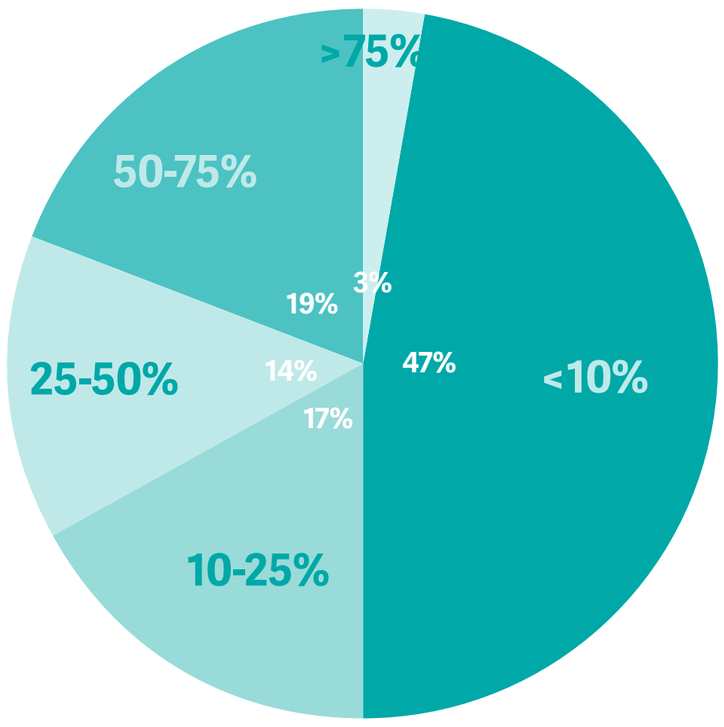


Ilustración 23. Grado de implicación de los miembros de entidades juveniles en su gestión.

En las entidades más pequeñas y con menor visibilidad social, la principal motivación es el propio disfrute de las personas jóvenes, y la materialización de los principios y valores de la persona en acciones concretas.

Según crece el tamaño y presencia de la entidad, se suman nuevas contraprestaciones que pueden motivarla, tales como el prestigio, liderazgo o relevancia social, compensaciones económicas y otras.

Por este motivo es habitual que sea más difícil encontrar una amplia participación en las entidades pequeñas, en las que no existen apenas contraprestaciones y, sin embargo, la carga de trabajo y responsabilidad sobre la organización puede ser total.

Una de las posibles soluciones para fomentar la carencia esta participación de primer nivel pasa por hacer rentable a las personas jóvenes el tiempo que dedicarían a ellas, frente a otras obligaciones como el trabajo o los estudios. La primera cuestión es la reducción de las cargas que las personas jóvenes que participan en el primer nivel en las entidades deben afrontar, de manera que esta reducción deje de ser la principal razón por la que no acceden a participar.

En este campo, las administraciones públicas tienen un importante papel que jugar. Nos referimos concretamente a toda la tramitación administrativa de permisos y licencias de locales, y autorizaciones y solicitudes de ayudas económicas tanto de funcionamiento como para las actividades promovidas por las entidades juveniles. Toda esta tramitación que pueda ser asumida su realización por la Administración Pública debe de liberarse a las entidades juveniles de su gestión y tramitación. Que se vea a las administraciones como entes colaboradores de las entidades y no como obstáculos para su desarrollo.

Otro elemento que pudiera ayudar a un mayor compromiso en la gestión de las entidades sería la certificación, por parte de la Administración Pública, del tiempo en que una persona joven se dedique a labores directivas en su entidad, para que pueda incorporarse en su curriculum vitae como habilidad y experiencia de estas personas. Esto daría una utilidad directa a las personas jóvenes en su ardua tarea de búsqueda de empleo, donde se reconocería la labor desempeñada en las entidades juveniles ante empresas privadas y la propia administración.

Y, de la misma manera, se debería facilitar la obtención de certificaciones y un mayor reconocimiento de todas aquellas actividades que las entidades juveniles realicen con el conocimiento o cooperación con las administraciones públicas, como certificados oficiales de formación en gestión de organizaciones juveniles, de organización de las actividades y de dirección de equipos, incluyendo su valoración en los baremos de acceso en las convocatorias de empleo público.

7.3.2. La promoción de la participación juvenil

A la vista de los datos, se constata que los organismos de juventud, tanto a nivel local como foral, no consiguen promover la participación juvenil a través de las asociaciones tradicionales e institucionalizadas. La mayoría de la participación juvenil se está dando en entidades informales, en las que existe un alto gra-

do de autogestión, iniciativa espontánea y un grado de responsabilidad frente al grupo, pero no frente al mundo adulto.

La labor de estos organismos públicos suele estar más dirigida a fomentar que las personas jóvenes estén presentes en otro tipo de actividades como destinatarios o beneficiarios de las mismas. Estas actividades suelen ser programadas o bien por la propia administración pública o se conceden ayudas a entidades formalizadas para que las realicen. Es decir, en la actualidad, los poderes públicos estarían promocionando una participación juvenil de carácter indirecto, de segundo nivel. Se apoya, se difunde y se informa sobre las ventajas de crear o participar en asociaciones juveniles institucionalizadas, pero esta promoción de la participación sigue estando basada en beneficios indirectos (actividades y/o servicios) que no requieren de la participación activa de la persona joven a la que van dirigidos.

En definitiva, los organismos de juventud pueden fortalecer el asociacionismo juvenil, servir como organismos facilitadores e intentar captar jóvenes para que participen en las mismas, pero la participación juvenil como implicación de la juventud en la resolución de sus necesidades y problemas depende de factores y políticas públicas que se escapan a los órganos exclusivamente juveniles, tal y como están actualmente configurados, ya que requiere de una actuación coordinada y transversal de cada administración pública y de los agentes de socialización con este mismo objetivo, promoviendo socialmente los valores de iniciativa, proactividad, implicación, creatividad y compromiso que impulsan los itinerarios de desarrollo social, cultural y personas de la juventud.

La promoción de la participación juvenil (que va más allá de impulsar solamente un determinado tipo de asociacionismo) pasa por abordar de manera más global e integral la promoción de la participación, por lo que mientras esto no se materialice de forma transversal y coordinada por el conjunto de las administraciones públicas, los estamentos encargados de las políticas de juventud deberían centrarse en prevenir la existencia de barreras al desarrollo de las iniciativas grupales o individuales de jóvenes, generadas de forma espontánea o como consecuencia de una reflexión colectiva, facilitando su actuación a través de:

- Formación y asesoramiento.
- Recursos económicos de fácil acceso.
- Infraestructuras y medios técnicos necesarios para el desarrollo de sus acciones.
- Facilitación de los trámites burocráticos y administrativos.
- Implantación de modelos de cogestión entre entidad pública y entidad juvenil.
- Divulgación de las iniciativas puestas en marcha.

Ideas fuerza sobre la promoción de la participación juvenil

La falta de participación se concibe como un problema social, pero la solución pasa por todo un cambio cultural y educativo, con implicación a nivel familar, escolar, grupal, etc.

La cultura de la participación se asocia a la imitación de modelos familiares y amistades, no se crea con meras campañas publicitarias.

La actuación del asociacionismo institucionalizado es limitada para generar una mayor participación, ya que depende de factores que van más allá de su ámbito de influencia.

Estas limitaciones de la realidad social llevan a la reflexión de apostar por impulsar el emprendimiento social a escala micro.

Este emprendimiento social va generando un trabajo en red de facilitación de la participación y la implicación de las personas que le rodean por imitación de conductas y por el grado de influencia en su círculo cercano.

Ilustración 24. Ideas fuerza sobre la promoción de la participación juvenil.

En las entidades de interés juvenil menos institucionalizadas hemos visto repetido el mismo patrón de funcionamiento: la presencia de un pequeño grupo de jóvenes activo y una mayoría del colectivo con una actitud pasiva en el seno de las entidades juveniles.

7.3.3. El papel del emprendedor/a social juvenill

Esta situación coloca en el centro del debate el papel que juega la figura del emprendedor o emprendedora social juvenil. Se podría definir esta figura como aquella persona con cierto espíritu innovador y creativo, con una gran capacidad de iniciativa y elevado grado de compromiso, que es capaz de promover alguna actividad social y que, en muchos casos, la materializa a través de la conformación de tejido juvenil. Ha sido habitual durante el trabajo de campo realizado encontrar liderando la mayoría de las entidades juveniles con las que hemos podido contactar a una o varias personas que tienen estas características y que los transmiten en su discurso y en su actuación.

Es por tanto esta figura de emprendedor/a social juvenil la que suele dar origen y quien estructura la mayoría de las entidades juveniles no formalizadas y que surgen espontáneamente. Las tres características que definen al emprendimiento social juvenil son la edad (son jóvenes entre 14 y 25 años), el protagonismo juvenil (lideran grupos de iguales) y la autogestión (desean mantener su independencia en la búsqueda del objetivo propuesto).

Situación diferente ocurre cuando analizamos asociaciones tradicionales, formalizadas, que se estructuran en torno a una entidad superior o las impulsadas por organizaciones de adultos, donde no se trata de crear una nueva entidad, sino que obedece al mantenimiento de organizaciones con una misión y unos valores ya definidos en el tiempo.

Las personas que ejercen como emprendedores sociales juveniles suelen responder a jóvenes que habitualmente llevan el peso de la gestión de las entidades de interés juvenil, tiran del grupo y marcan el ritmo y contenido de las actividades que la entidad realiza. Se suelen rodear de algunas otras personas que consiguen implicar en el proyecto como colaboradores, asignándoles algunas tareas de segundo nivel.

El resto de miembros de la mayoría de las entidades de interés juvenil suelen ser usuarios o destinatarios de las actividades que la entidad desarrolle, pero que no se implican en la gestión de la entidad salvo para algunas actividades puntuales o para las reuniones informales que se realizan en sus locales.

Es importante tener en cuenta esta forma tan extendida de funcionar de las entidades de interés juvenil menos estructuradas desde el nivel técnico y político de las administraciones a la hora de plantear acciones de fomento de la participación, ya que en la mayoría de estas entidades informales esta pasa por el estímulo y adquisición de perfiles similares a los del emprendimiento social juvenil aquí descrito. Esta figura resulta esencial en el proceso de creación y/o mantenimiento de estas entidades no institucionalizadas, y de incorporación al mundo de la participación juvenil de su núcleo de personas colaboradoras o jóvenes que haya conseguido implicar en su proyecto.

El emprendimiento social juvenil es una acción en la que las personas jóvenes se organizan para llevar a cabo iniciativas de interés común en torno a una motivación social. Las personas jóvenes son protagonistas en estas acciones y pueden contar con el apoyo de agentes sociales que se implican de diferentes formas. Además, desde los poderes públicos y desde otras organizaciones se pueden realizar labores de promoción y/u orientación. Esta forma de emprendimiento social contribuye de forma positiva al desarrollo de las personas jóvenes.

Por lo tanto, consideramos que el enfoque de las políticas públicas y la labor de los organismos que pretenden fomentar y facilitar la participación juvenil (responsabilidad que debe ejercer el Instituto Navarro de la Juventud y las concejalías de juventud de los ayuntamientos navarros), debe centrarse en detectar jóvenes con iniciativa emprendedora, involucrarlos en el ámbito de la participación juvenil, formarlos y apoyarlos con total autonomía para que desarrollen sus potencialidades y puedan llevar a cabo su proyecto de asociacionismo o agrupamiento juvenil, otorgándoles todo el protagonismo, ya que son los principales artífices de la participación juvenil en nuestro territorio.

Esto nos tienen que llevar a una seria reflexión y a cuestionarnos que la participación juvenil real no está basada en campañas abstractas de concienciación, sino más bien en la suma de jóvenes que individualmente tienen esas aptitudes para el emprendimiento social juvenil. Desde el análisis realizado en torno a este estudio, deducimos que los valores de la participación requieren de una actuación conjunta y mucho más amplia del conjunto de administraciones públicas, centros educativos y tejido social, y está fuertemente condicionada por los valores familiares y la cultura social de la juventud.

8| El modelo de entidad juvenil

A la hora de analizar la variedad de entidades de interés juvenil que han respondido a la encuesta enviada, podemos observar dos modelos claramente diferenciados: el primero, más minoritario, es el que comprende al conjunto de Asociaciones Juveniles, estructuradas, formalizadas y que han dado el paso de inscribirse en los registros administrativos correspondientes. El segundo modelo, mucho más amplio y diverso se corresponde con las entidades juveniles no formalizadas, de carácter más espontáneo, con una estructura mucho más endeble y, en la mayoría de los casos, con un número de miembros menor.

8.1. Las Asociaciones Juveniles

El 77% de las personas que han respondido a la encuesta ocupan la Presidencia de la Asociación o son miembros de la Junta Directiva. Tan solo en un 18% de los casos la responden personas asociadas, sin un cargo representativo.

Como podemos apreciar en el siguiente gráfico, las Asociaciones Juveniles tienen una mayor presencia en ámbitos territoriales amplios de actuación. Así, el 39% de las mismas tienen a toda Navarra como su marco de actuación y otro 26% lo tienen en Pamplona. Conforme las poblaciones van disminuyendo de población, tienen una menor presencia de Asociaciones Juveniles: un 20% en el resto de poblaciones de más de 10.000 habitantes y tan solo un 9% en las menores de 10.000 habitantes.

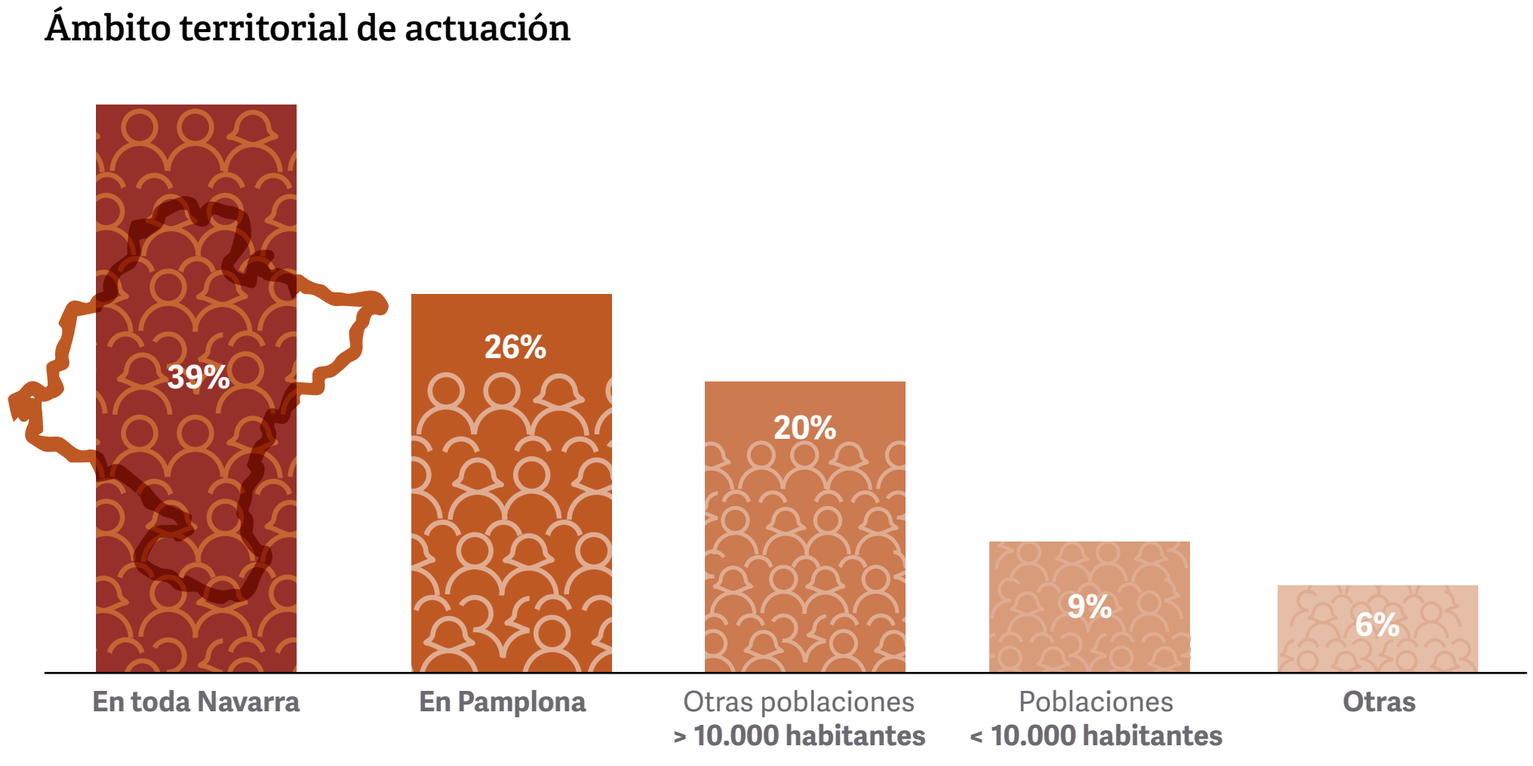


Ilustración 25. Distribución de las Asociaciones Juveniles por ámbito territorial de actuación.

En relación con el número de personas asociadas, las Asociaciones Juveniles navarras tienen inscritas a una media de 95 personas cada una. Son por tanto organizaciones de tamaño medio. Tal y como refleja el siguiente gráfico, la distribución es bastante heterogénea: la mayor proporción de Asociaciones Juveniles, un 43%, tienen entre 100 y 150 personas socias. Un 36% declaran tener entre 50 y 100 personas asociadas. Y son más (un 15,2%) las Asociaciones con menos de 50 personas socias que las que agrupan a más de 150 personas (un 6,5%).

Distribución por **número de personas asociadas**

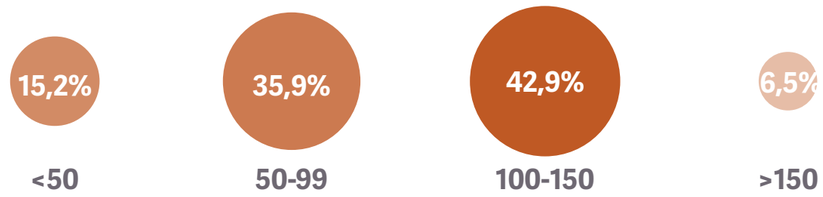


Ilustración 26. Distribución de las Asociaciones Juveniles por número de socios/as.

Si comparamos el número de personas asociadas de las Asociaciones Juveniles con el número total de participantes en el conjunto de actividades realizadas en el año 2019 (último año sin pandemia), vemos cómo las Asociaciones Juveniles atraen a un gran número de personas en el desarrollo de su oferta a la sociedad. Así, la media de personas participantes en 2019 en sus actividades superó los 223 individuos, siendo la mayoría población adolescente e infancia.

El grupo más numeroso, con un 26% del total, los configuran las Asociaciones Juveniles que organizan actividades entre 100 y 150 personas. Las que logran convocar a más de 300 personas al año suponen el 28% del conjunto de AA.JJ. Por el contrario, tan solo el 19% tienen una participación total de menos de 100 personas.

Distribución de AA.JJ. por **número de participantes en las actividades organizadas**

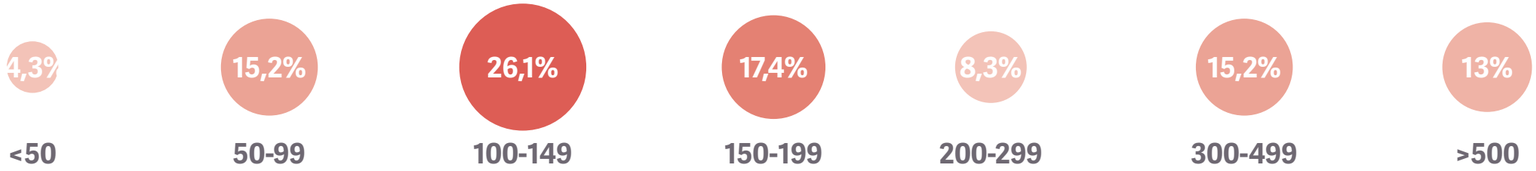
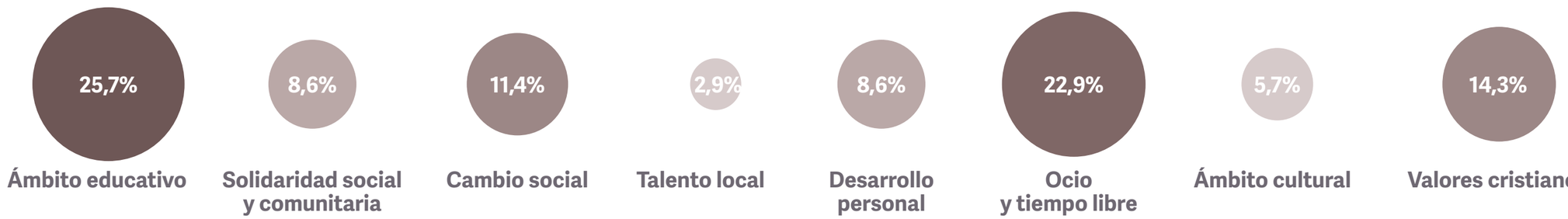


Ilustración 27. Distribución de las Asociaciones Juveniles en función del número de personas participantes en sus actividades.

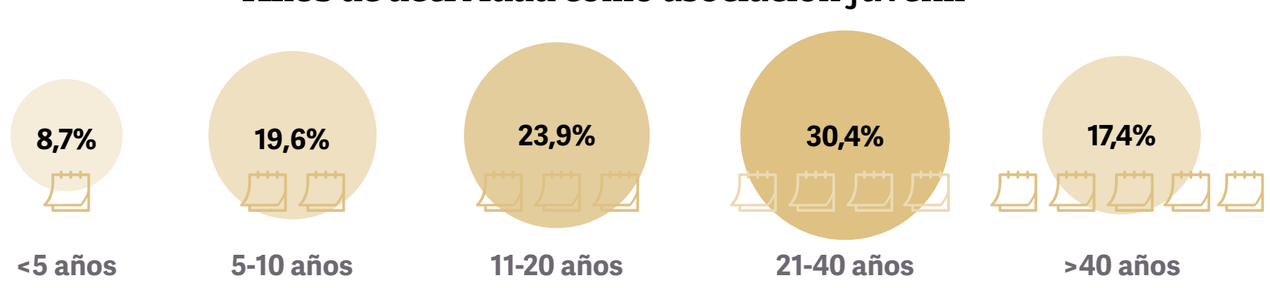
Tal y como refleja el siguiente gráfico, la mayoría de las Asociaciones Juveniles en Navarra tienen como principales objetivos el ámbito educativo, en un 25,7% de ellas; y el ámbito de ocio y tiempo libre, en otro 22,9%. También están presentes los valores cristianos (en un 14,3%) y el cambio social (en un 11,4%). Por debajo del 10% de las Asociaciones se marcan como principal objetivo la solidaridad social y comunitaria, el desarrollo personal y el ámbito cultural.

Ilustración 28. Objetivos de las Asociaciones Juveniles.



En cuanto al tiempo de existencia de las Asociaciones Juveniles de Navarra, podemos observar cómo casi la mitad de ellas llevan más de 20 años desarrollando su actividad. Tal y como señalábamos anteriormente, se constata que el mayor crecimiento del movimiento asociativo juvenil se produjo en nuestra Comunidad en los años 90 del siglo pasado: más del 30% de las Asociaciones Juveniles navarras tienen entre 21 y 40 años. Es significativo observar cómo las Asociaciones Juveniles creadas en Navarra en la última década suponen un 28,3% del total, más de 4 puntos porcentuales superior a las que se crearon en la década anterior y siguen funcionando.

Ilustración 29. Distribución de las Asociaciones Juveniles por años de actividad.



Analizando ahora el tipo de actividades que realizan las Asociaciones Juveniles navarras y la participación que tienen, tanto de personas asociadas como de las que no lo son, podemos observar cómo todas las Asociaciones mantienen reuniones, una o varias a lo largo del año. **Estas reuniones son la práctica más habitual de participación de las personas asociadas**, en tanto en cuanto se convocan al menos una vez al año, para aprobar las cuentas y los presupuestos de la Asociación, y porque es la forma legalmente establecida para la elección de los puestos vacantes de sus órganos ejecutivos (Presidencia y Junta).

En cuanto al resto de actividades organizadas a las que acuden más personas asociadas, le siguen las Actividades en la naturaleza (87% de total de AA. JJ. las organizan) los Servicios a la comunidad (organizados por el 69% de las AA. JJ.) y diferentes tipos de Jornadas (organizadas por un 65% de estas organizaciones juveniles).

Por el contrario, las actividades organizadas con menor participación de personas asociadas son las Actuaciones de grupos, en un 23% de los casos, y las Fiestas, que son organizadas por el 38% de las Asociaciones Juveniles.

Son las Asambleas convocadas y las Actividades organizadas las que cuentan con una mayor participación: una media del 58% de las personas asociadas. Por el contrario, no llega al 38% la participación de las personas socias en la organización de dichas actividades.

En cuanto a las actividades organizadas por las Asociaciones Juveniles navarras que más participación de personas no asociadas destacan los Servicios a la comunidad donde algo más del 60% de las AA. JJ. cuenta con participación de personas no asociadas a sus respectivas organizaciones. Menos del 50% de las Asociaciones Juveniles organizan otras actividades en las que participan otras personas no pertenecientes a su entidad.

Destacan por ser las actividades más minoritarias las Actuaciones de grupos, donde tan solo un 13% de las entidades cuentan con la participación de personas no asociadas, y las Actividades deportivas, donde se llega al 15%.

Actividades organizadas por las AA.JJ. **en función del grado de relación de las personas participantes**

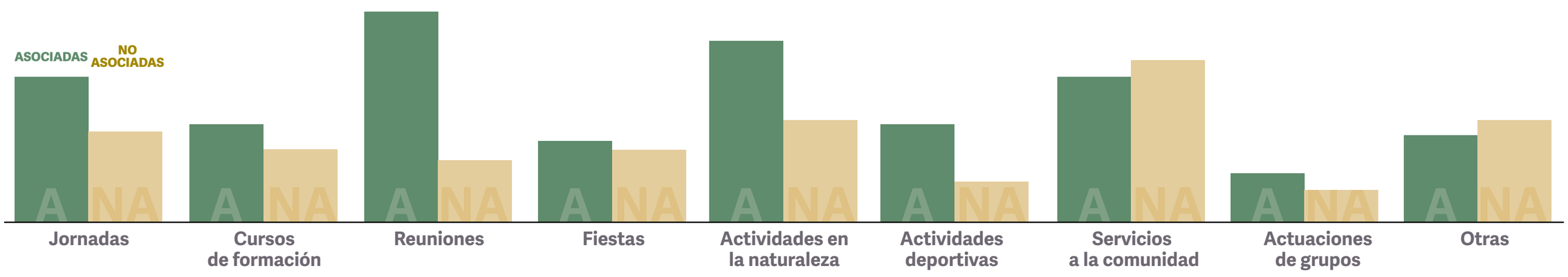
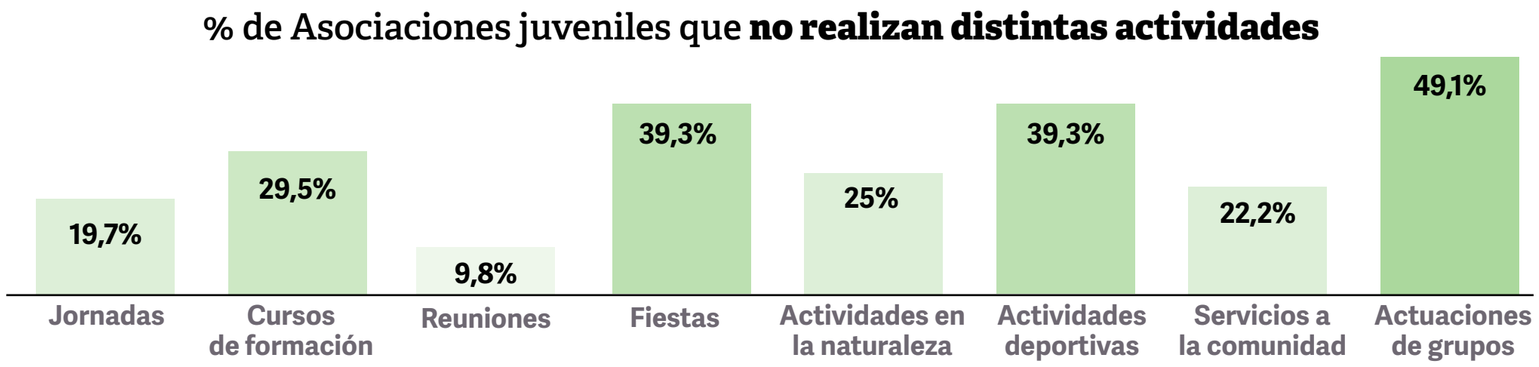


Ilustración 30. Actividades organizadas por las Asociaciones Juveniles en función de la participación de personas asociadas y no asociadas.

Hay una serie de actividades que son organizadas en mucha menor medida por las Asociaciones Juveniles que otras. Así, prácticamente la mitad (un 49%) manifiestan que no han organizado nunca Actuaciones de grupos. Un 40% indican que no organizan ni Fiestas ni Actividades deportivas; y un 30% tampoco ha organizado ningún Curso de formación.

Ilustración 31. Distribución relativa de actividades que no son organizadas por las Asociaciones Juveniles.

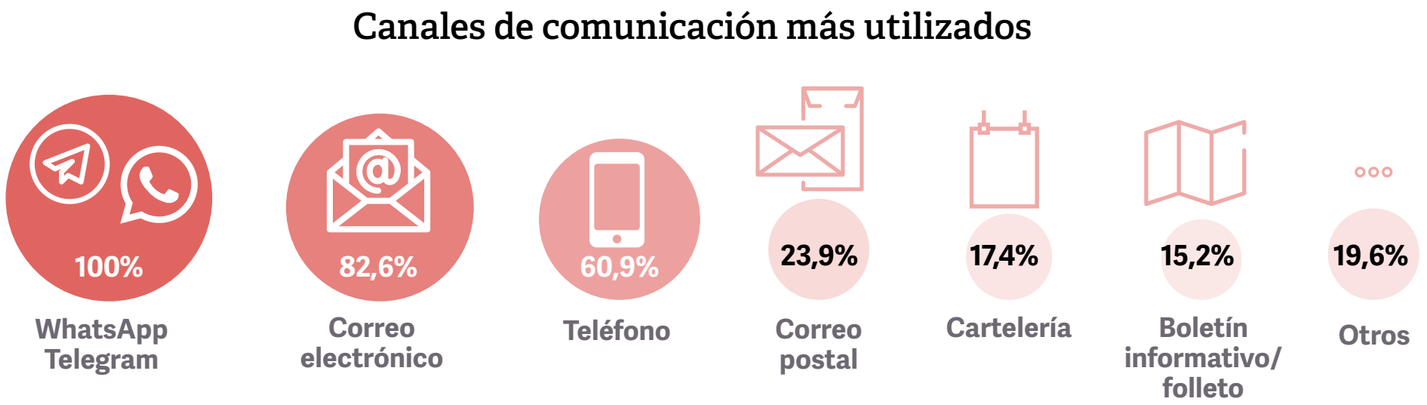


En el ámbito de la comunicación interna, la totalidad de las Asociaciones Juveniles emplean la mensajería por WhatsApp y/o por Telegram. Este medio se ha convertido en el más utilizado por el conjunto de la sociedad navarra y, también, por el sector juvenil. El siguiente canal más utilizado es el **correo electrónico**, que lo sigue utilizando el 82,6% de las Asociaciones Juveniles. En relación con este medio, indicar las dificultades que hemos tenido en este estudio para comunicarnos a través del mismo con las Asociaciones Juveniles. Se trata de cuentas de correo, en la mayoría de los casos, de la propia organización (no son cuentas personales) por lo que su revisión no es demasiado frecuente y nos indican que reciben tal cantidad de correos, que éstos se acumulan en su bandeja de entrada, y muchas veces pasan desapercibidos. Por lo que, a pesar de su gran utilización por estas entidades juveniles para el envío de comunicaciones, desciende mucho su eficacia cuando el receptor es la propia Asociación.

A continuación, aparece el **teléfono** como canal de comunicación que lo sigue utilizando una mayoría de Asociaciones Juveniles (más del 60%). A pesar de la presencia universal de internet, la llamada telefónica sigue estando muy presente en la comunicación de estas organizaciones juveniles.

Ya, de manera minoritaria, se siguen utilizando los canales más tradicionales, el **correo postal** (por un 24% de las entidades), la **cartelería** (por algo más del 17%) y los **boletines informativos y/o los folletos** (utilizados por el 15% de las Asociaciones Juveniles).

Ilustración 32. Canales de comunicación interna más utilizados por las Asociaciones Juveniles navarras.

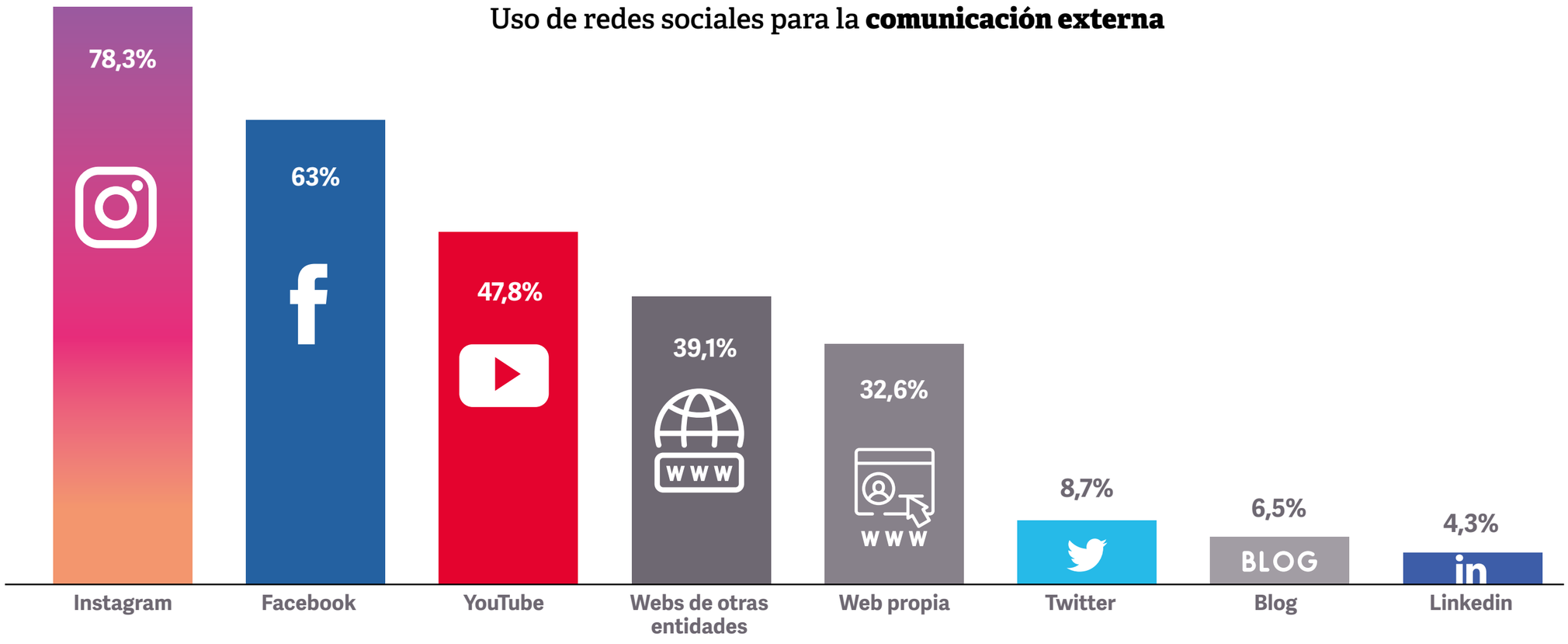


En cuanto al nivel de implantación y uso de perfiles propios en las Redes Sociales, se constata la general utilización de las mismas. Entre todas ellas, encabeza el ranking de implantación Instagram, red social en la que están presentes con perfil propio el 78,3% de las Asociaciones Juveniles navarras. Y le sigue Facebook, con un 63% de Asociaciones que tienen canal propio. También YouTube es un canal utilizado por casi el 50% de las Asociaciones Juveniles en Navarra.

Casi el 72% de las Asociaciones Juveniles utilizan páginas web. Pero es llamativo comprobar como son más (un 39,1%) las Asociaciones que utilizan la web de otras entidades, normalmente de organizaciones de las que ellas forman parte; que las que tienen una página web propia, que son el 32,6% de estas entidades juveniles.

Ya, con un carácter más testimonial, menos del 10% de Asociaciones Juveniles utilizan Twitter o Linkedin; o tienen activo algún blog para introducir sus propios contenidos.

Ilustración 33. Nivel de uso de las Redes Sociales para la comunicación externa de las Asociaciones Juveniles navarras.



Para terminar de analizar los canales de comunicación utilizados, preguntamos a las Asociaciones Juveniles por los medios que utilizaban para conseguir atraer a nuevas personas socias a sus organizaciones.

Llama poderosamente la atención que más del 26% de las Asociaciones Juveniles reconocen abiertamente que no utilizan medios para ampliar su base social.

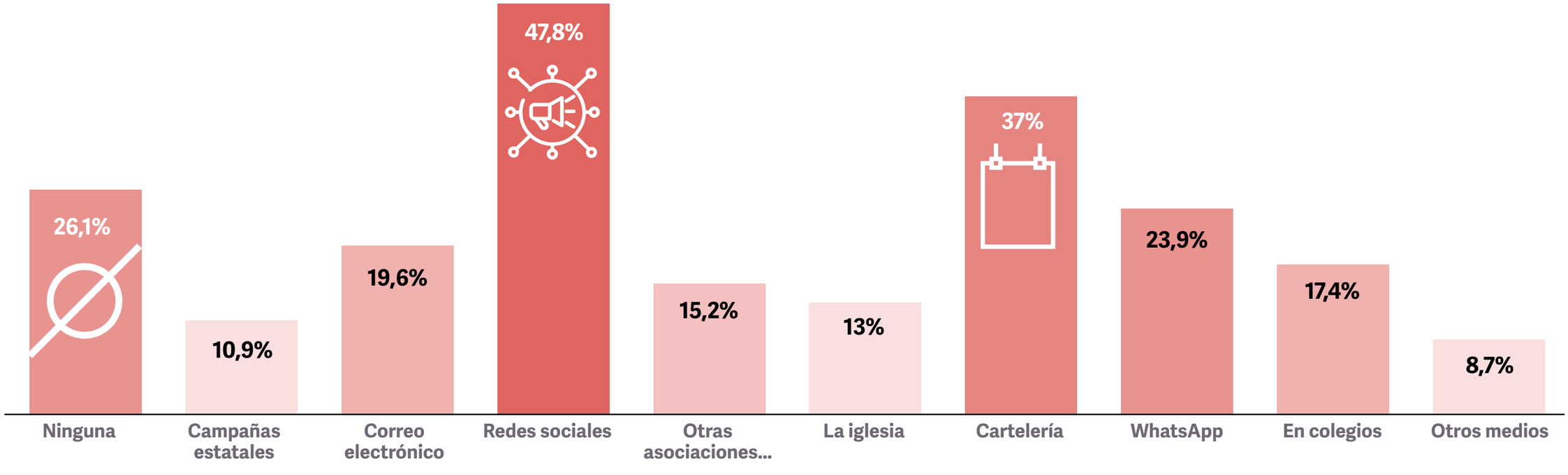
En cuanto al resto que sí utilizan algún medio, el más utilizado es el de las propias Redes Sociales: casi la mitad de las Asociaciones Juveniles (un 47,8%) las utilizan directamente para captar nuevas personas socias.

En segundo lugar, curiosamente, se coloca el uso de la cartelería. Mientras que esta cartelería tan solo la utilizan el 20% para informar de sus actividades; por el contrario, es utilizada por el 37% para captar nuevas personas socias.

Le siguen como medios ya algo menos utilizados la mensajería por WhatsApp, en un 24% de las Asociaciones Juveniles y el correo electrónico, utilizado por el 20%.

Asimismo, estas organizaciones juveniles utilizan a otros estamentos para captar nuevas personas asociadas. Así, más del 17% se apoya en campañas realizadas en colegios, más del 15% utiliza la infraestructura de otras asociaciones del barrio o pueblo, y un 13% utiliza a la Iglesia católica (misas, catequesis, ...) para esta tarea.

Medios utilizados para **captación de nuevas personas socias**



En cuanto a las personas que desempeñan responsabilidades dentro de las Asociaciones Juveniles navarras, hemos obtenido los siguientes datos que, resumidamente, reflejan una situación de escasez de miembros proactivos frente a una mayoría con una participación de carácter reactivo. Estos datos deben ser analizados en su contexto, que no es otro que una situación pandémica que ha generado la inactividad de la mayoría de las Asociaciones Juveniles, donde se ha venido produciendo un importante relevo en los últimos meses de sus órganos directivos, como veremos más adelante.

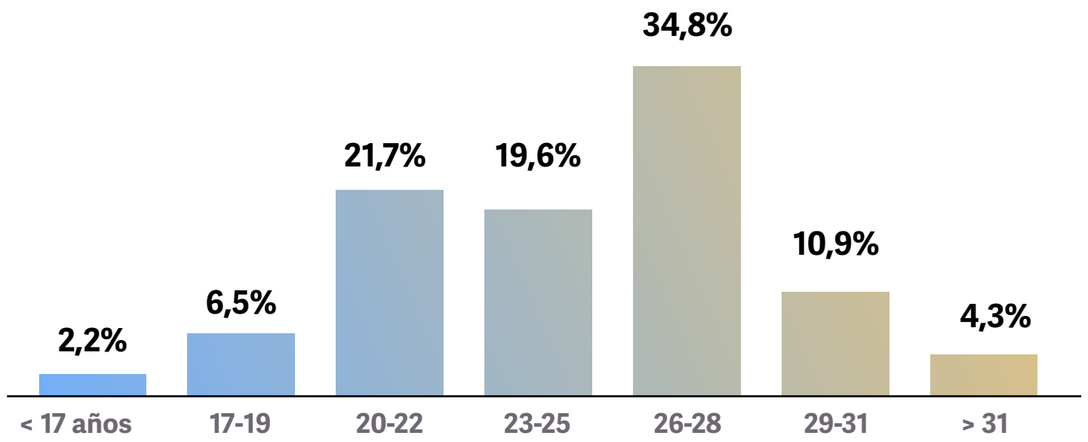
Si analizamos las personas que ocupan la Presidencia, nos encontramos con la existencia de un 18% de Asociaciones Juveniles que en estos momentos tienen vacante su Presidencia. Del 82% restante, esta Presidencia es ocupada por un hombre en el 62% de los casos, frente a un 38% donde han elegido a una Presidenta. Este dato choca con el que veremos más adelante, donde se observa un equilibrio de género en la composición de las Juntas directivas de estas Asociaciones.

En cuanto a las edades de las personas que ocupan la Presidencia, observamos cómo en más del 60% de las Asociaciones, este cargo recae en una persona mayor de 25 años. Es significativo el dato por el que las mujeres presidentas tienen un perfil mucho más joven que los hombres. Así, casi el 66% de las presidentas tienen menos de 23 años.

Con respecto a la duración de su mandato, observamos cómo el 75% lleva menos de dos años en dicha Presidencia. Y tan solo un 9% la ostenta desde hace más de 4 años. Por lo tanto, el nivel de rotación de este cargo es muy alto. Una vez más, añadimos que estos resultados pueden verse afectados por la situación sanitaria que vivimos en estos momentos en Navarra.

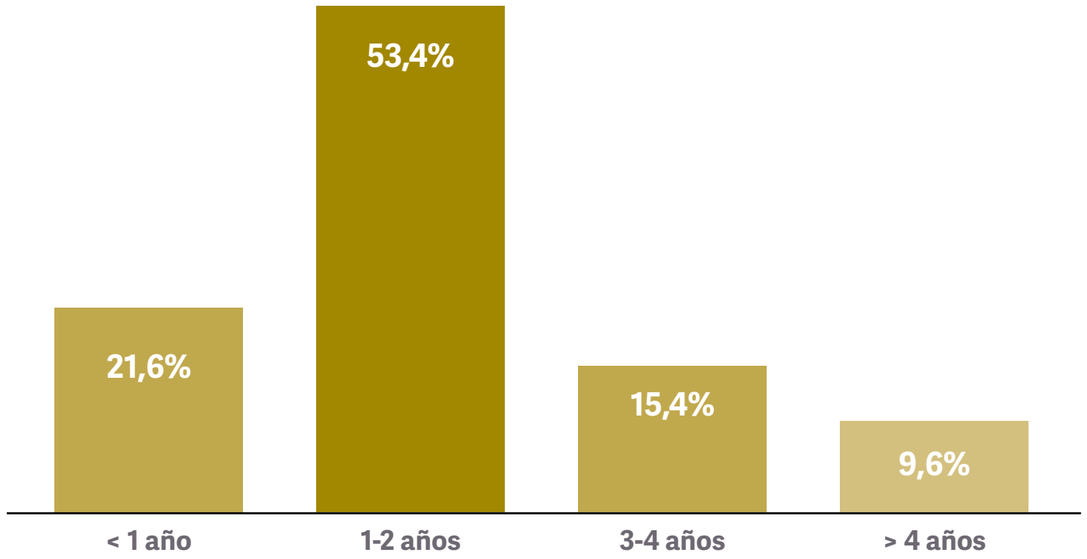
Edad de las personas que ocupan la **presidencia**

Ilustración 34. Edad de las personas que ocupan la Presidencia de las Asociaciones Juveniles.



Tiempo que llevan ejerciendo la **presidencia**

Ilustración 35. Tiempo que llevan ejerciendo la Presidencia.



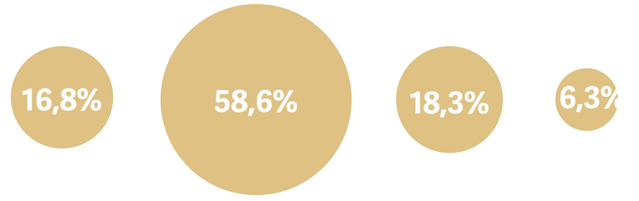
La totalidad de las Asociaciones Juveniles que han contestado a la encuesta tienen una Junta Directiva en funcionamiento.

La composición de estas Juntas Directivas está totalmente equilibrada en relación con el género de sus integrantes: un 52% de las personas que las componen son mujeres y un 48% son hombres. El 93,5% de estas Juntas Directivas tienen una composición mixta: hombres y mujeres. En el 6,5% restante, la composición es exclusivamente femenina y, éstas, se corresponden con las de menor tamaño.

En cuanto al número de sus integrantes, la media de las Juntas Directivas resulta 5 integrantes por cada una. Esta media se produce por una distribución muy heterogénea en el número de personas. Así, aunque el 52% de las Juntas directivas tienen 4 o menos integrantes, otro 17,4% tienen una composición superior a 7 personas.

Ilustración 36. Distribución de las Asociaciones Juveniles según número de integrantes de su Junta directiva.

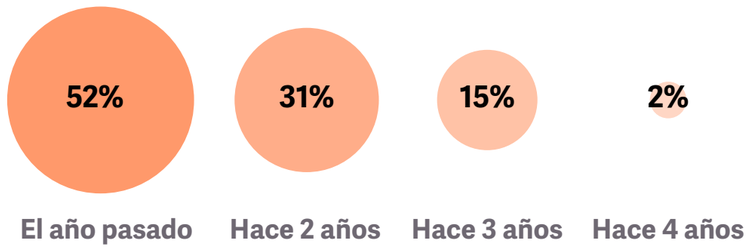
Distribución de las asociaciones juveniles por número de juntas directivas



Además, como se puede apreciar en el siguiente gráfico, **en las Juntas Directivas se ha producido un fenómeno de renovación reciente de su composición**, incluso más marcado que en el caso de la Presidencia. Así, el 52% de las Asociaciones Juveniles han renovado su Junta Directiva en el último año, a pesar de la situación sanitaria que tuvieron que soportar (o, quizás, como causa de ello). La tercera parte renovaron sus Juntas hace dos años. Y tan solo un 17% de las Asociaciones Juveniles navarras llevan funcionando con los mismos integrantes en sus Juntas tres o más años.

Ilustración 37. Período de renovación de las Juntas Directivas en las Asambleas Juveniles.

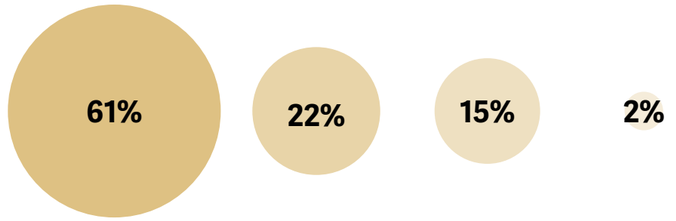
Renovación de las juntas directivas



Por lo que respecta al número de personas que se suelen encargar de la gestión habitual dentro de las Asociaciones Juveniles constatamos que **la mayoría (un 61%) cuentan con menos de cinco personas para estas labores**. Un número muy reducido que vuelve a redundar en un asociacionismo mayoritariamente reactivo por parte de la juventud navarra. Además, el porcentaje de Asociaciones Juveniles que disponen de mayor número de personas va disminuyendo conforme aumentan las personas gestoras. Así, un 22% de Asociaciones juveniles dicen contar con entre 5 y 9 personas para la gestión habitual. Y este porcentaje disminuye hasta el 15% de estas organizaciones juveniles que cuentan con entre 10 y 20 personas para estos trabajos. Y tan solo un 2% de las Asociaciones Juveniles que han contestado a la encuesta señaló que contaban con más de 20 personas dedicadas a la gestión habitual de su entidad.

Ilustración 38. Distribución de las Asociaciones Juveniles en función del número de personas que realizan labores de gestión.

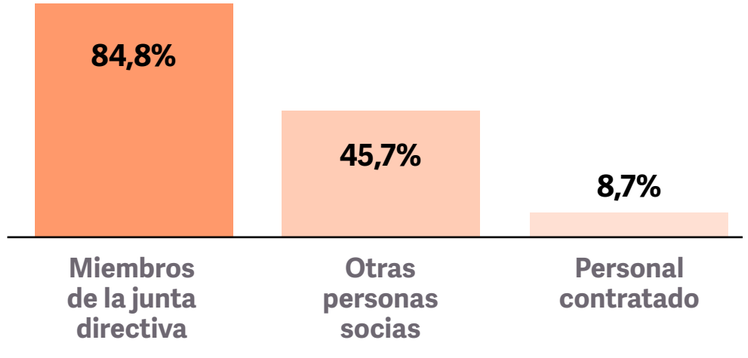
Nº de personas que se encargan de la gestión habitual en la asociación



Al preguntarles qué tipo de implicación interna en la Asociación Juvenil tienen las personas que habitualmente se hacen cargo de las gestiones habituales, también se pone de manifiesto que **esta labor recae fundamentalmente en las personas integrantes de la Junta directiva de la organización**, en un 85% de los casos. Hay que indicar que en el 46% de los casos también dicen contar con otras personas socias para la realización de estas tareas.

Ilustración 39. Perfil de las personas que participan en la gestión dentro de las Asociaciones Juveniles.

Participación en las **labores de gestión dentro de la asociación juvenil**



En el capítulo dedicado a la situación financiera de las Asociaciones Juveniles navarras, hemos querido conocer la cuantía económica de sus respectivos presupuestos anuales. Y para obtener datos de cómo ha repercutido la COVID-19 en sus economías, les preguntamos sobre las cuantías de estos presupuestos en los años 2019 (último año sin pandemia) y 2020.
Estos son los resultados:

- Se ha producido una clara disminución de los presupuestos de las Asociaciones. Mientras que en 2019 un 41% de estas entidades manejaban presupuestos superiores a los 20.000€; este porcentaje disminuyó al 17% en 2020.
- Por el contrario, en 2019 un 22% de las Asociaciones manejaban presupuestos inferiores a los 10.000€; en 2020 este porcentaje ascendió al 62%.
- Entre 10.000€ y 20.000€ de presupuesto anual se encontraban el 37% de las Asociaciones Juveniles en 2019, y tan solo el 21% en 2020.

Evolución del presupuesto de las asociaciones juveniles (años 2019 y 2020)

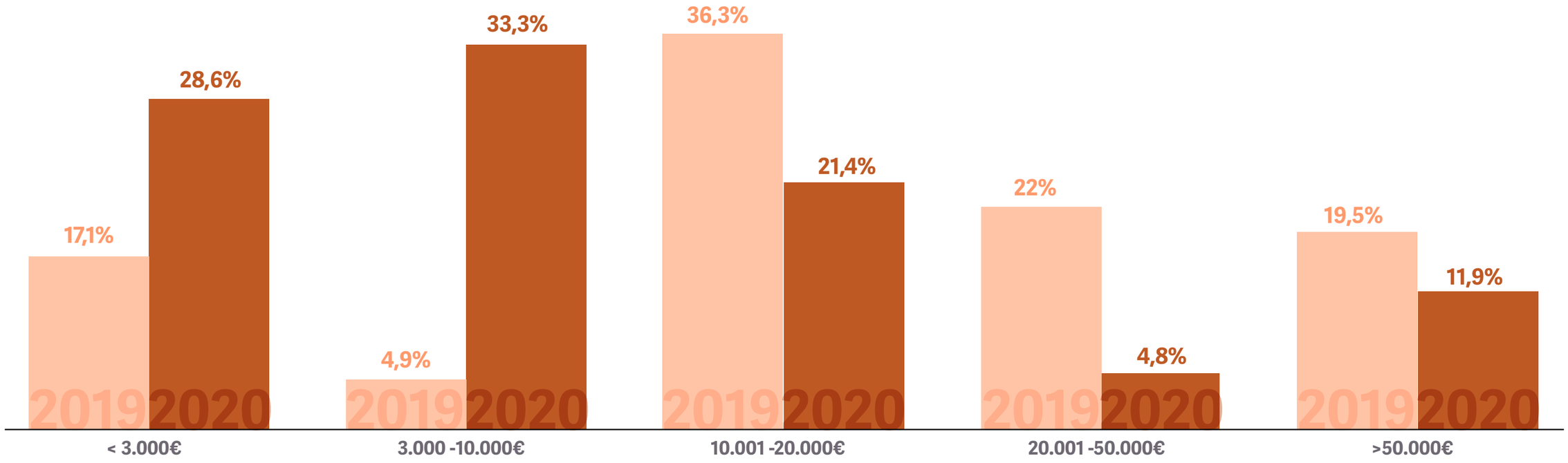


Ilustración 40. Distribución de las Asociaciones Juveniles en función de su presupuesto anual (años 2019 y 2020).

Por otro lado, analizadas las fuentes de financiación, se observa claramente cómo son las cuotas que las personas socias aportan regularmente y las cuotas abonadas por la participación en actividades, son las fuentes de financiación de las Asociaciones Juveniles navarras. Las subvenciones públicas y los convenios firmados con otras entidades no llegan a representar ni la cuarta parte de los ingresos que obtienen estas organizaciones juveniles.

- Las cuotas de las personas socias suponen más del 50% de los ingresos para casi la mitad (48,9%) de las Asociaciones Juveniles consultadas.
- Las cuotas por actividades representan más de la mitad de los ingresos para la tercera parte de estas organizaciones juveniles.
- Las subvenciones públicas aportan menos del 20% de los ingresos para el 60% de estas entidades.
- Y los convenios firmados con otras entidades, si bien disponen de ellos la mitad de las Asociaciones Juveniles consultadas, a la mayoría de quienes los tienen les reporta menos del 10% de sus ingresos.

	< 10%	10-20%	21-30%	31-40%	41-50%	51-60%	61-70%	71-80%	> 80%
Subvenciones públicas	20,0%	40,0%	13,3%	6,7%	4,4%	2,2%	2,2%	0,0%	2,2%
Convenios con entidades	26,7%	4,4%	2,2%	2,2%	6,7%	0,0%	2,2%	2,2%	4,4%
Cuotas de socios	17,8%	15,6%	4,4%	4,4%	8,9%	4,4%	13,3%	15,6%	15,6%
Cuotas por actividades	20,0%	6,7%	8,9%	4,4%	2,2%	2,2%	15,6%	8,9%	6,7%
Otros ingresos	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Realización de actividades económicas para obtención de ingresos económicos

En cuanto a qué actividades realizan las Asociaciones Juveniles para conseguir ingresos extras para su funcionamiento, la mayoría nos indica que no realizan ninguna otra actividad económica.

De quienes sí las realizan, la mayoría opta por la realización de trabajos o servicios remunerados (27%) o por la venta de lotería, sorteos y papeletas (15%). Para un 7%, la celebración de fiestas y conciertos les reporta algún ingreso extra. Un 4% de las organizaciones ha realizado otras actividades. Y ninguna de las Asociaciones Juveniles que han respondido a la encuesta ha obtenido ingresos por la comercialización de productos.

Ilustración 41. Actividades económicas realizadas por las Asociaciones Juveniles para la obtención de ingresos.

8.2. Las Entidades Juveniles no formalizadas

Las Entidades Juveniles no formalizadas que han respondido a la encuesta se encuentran ubicadas territorialmente en Navarra con la siguiente distribución, en función del tamaño poblacional de sus municipios.

Como se puede apreciar, un 25% de ellas están ubicadas en Pamplona. Un 15,5% se localizan en municipios de 10.000 a 15.000 habitantes, el 13,1% en poblaciones de 1.000 a 3.000 habitantes y otro 12,1% en las poblaciones navarras de 15.000 a 25.000 habitantes.

Un 8,3% de estas entidades juveniles se localizan en los municipios de 3.000 a 6.000 habitantes, el 7,8% en los municipios más pequeños (de menos de 500 habitantes), otro 7,3% en los municipios de 6.000 a 10.000 habitantes, y un 6,3% en municipios de 500 a 1.000 habitantes.

Destaca, por la menor presencia de este tipo de entidades juveniles, Tudela, donde a pesar de tener una población joven que representa el 7% del total de Navarra, tan solo alberga el 4,4% de estas organizaciones juveniles.

Distribución de las entidades juveniles no formalizadas **por núcleos de población**

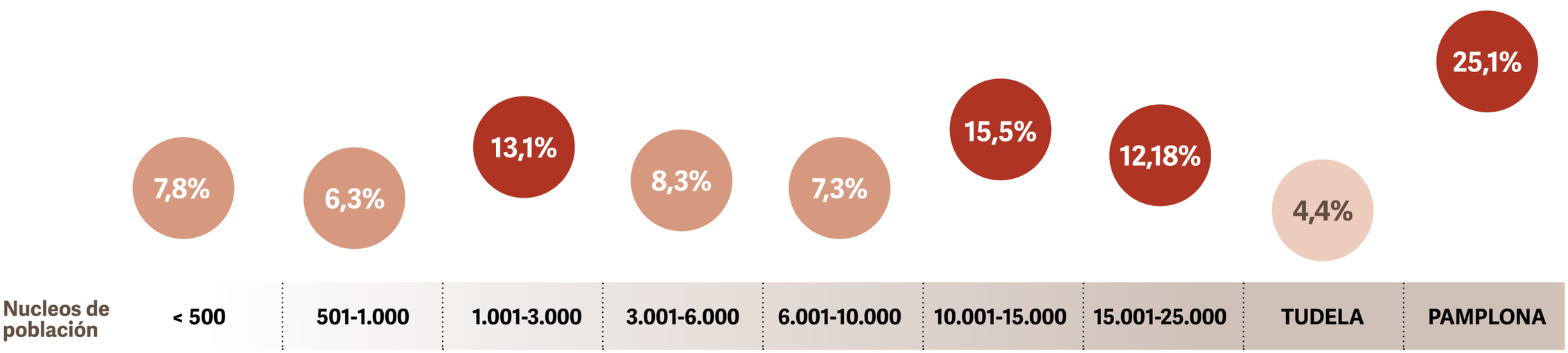


Ilustración 42. Distribución de las entidades juveniles no formalizadas por tamaño de su municipio.

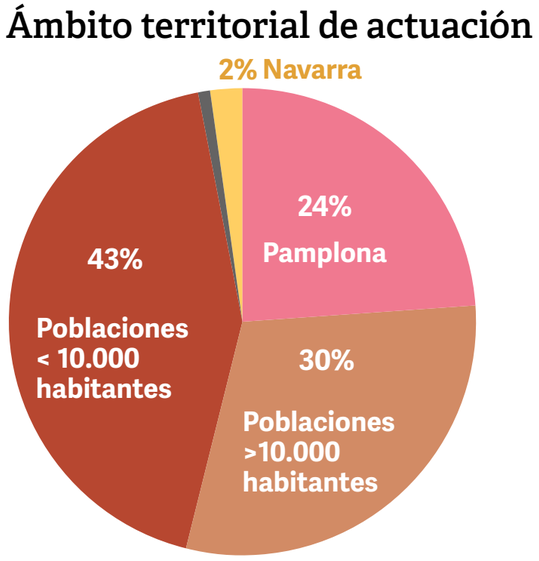
Como podemos apreciar en el siguiente gráfico, las Entidades juveniles no formalizadas, a diferencia de las Asociaciones Juveniles formalmente constituidas, tienen una notoria mayor actuación en ámbitos locales, circunscritos a su municipio, que en otros ámbitos territoriales más amplios.

Así, el grupo más numeroso, con una representación del 43% de estas entidades tienen a poblaciones menores de 10.000 habitantes como su marco de actuación y otro 30% lo tienen en los municipios mayores de 10.000 habitantes; exceptuando Pamplona, donde su ámbito de actuación abarca al 24% de estas organizaciones juveniles.

Es muy significativo observar cómo tan sólo el 2,5% de las entidades juveniles no formalizadas tienen un ámbito de actuación más amplio que su municipio.

Podemos concluir este análisis afirmando que estas Entidades juveniles no formalizadas son fenómenos participativos de la juventud en su ámbito mas próximo: su barrio, en el entorno de las ciudades, o su pueblo, en el entorno rural.

Ilustración 43. Distribución de las Entidades Juveniles no formalizadas por ámbito territorial de actuación.

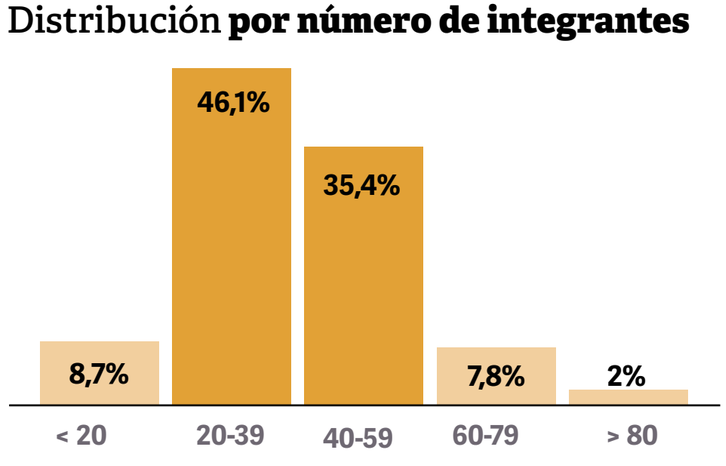


En relación con el número de integrantes, las entidades juveniles no formalizadas tienen inscritas a una media de 37 personas cada una. Es decir, su tamaño medio es 2,5 veces inferior a las Asociaciones Juveniles formalizadas, si bien agrupan al 58% del total de jóvenes de Navarra.

Son por tanto organizaciones de tamaño reducido. Tal y como refleja el siguiente gráfico, la distribución es bastante homogénea: la mayor proporción de estas entidades juveniles no formalizadas, un 46%, tienen entre 20 y 39 integrantes; y otro 35% declaran tener entre 40 y 59 integrantes. Es decir, el 81% de estas entidades juveniles están integradas por entre 20 y 60 personas.

Con una presencia mucho menor aparecen las entidades juveniles no formalizadas con más de 60 integrantes que suponen el 10% de estas organizaciones juveniles; y con menos de 20 integrantes aparece el 9% restante.

Ilustración 44. Distribución de las entidades juveniles no formalizadas por número de integrantes.



Si comparamos el número de personas asociadas de las entidades juveniles no formalizadas con el número total de participantes en el conjunto de actividades realizadas en el año 2019 (último año sin pandemia), **vemos cómo estas entidades juveniles atraen a un número mayor de personas en el desarrollo de su oferta de actividades**. Así, la media de personas participantes en 2019 en sus actividades superó los 100 individuos, siendo la mayoría población joven, en similares tramos de edad que su composición.

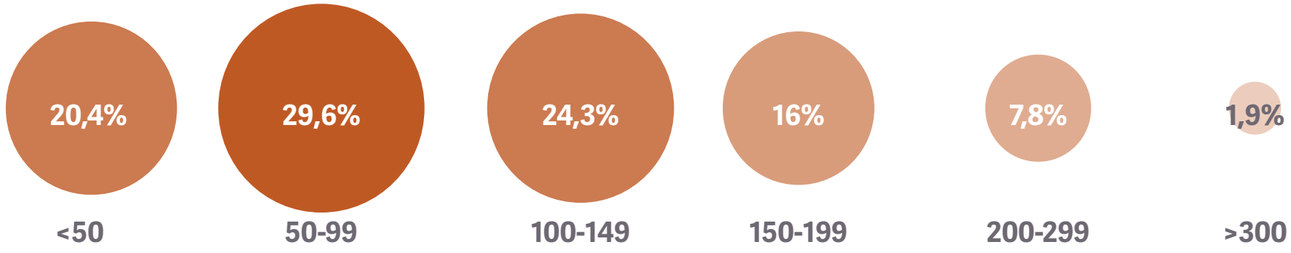
Así, el 54% de las entidades juveniles no formalizadas organizaron actividades en las que participaron entre 50 y 150 personas. El grupo más numeroso de estas entidades juveniles, que representan al 29,6% del total, organizaron actividades donde participaron entre 50 y 100 personas.

También hay un buen número de ellas cuyas actividades no abarcan mucho más allá de sus propios integrantes: un 20,4% de estas entidades declaran que en 2019 no participaron en sus actividades más de 50 personas distintas.

Por último, no llega al 10% el grupo de entidades juveniles no formalizadas que declaran haber tenido una participación superior a las 200 personas diferentes en las actividades organizadas en el último año prepandemia.

Distribución **por número de participantes en las actividades organizadas** (2019)

Ilustración 45. Distribución de las entidades juveniles no formalizadas en función del número de personas participantes en sus actividades



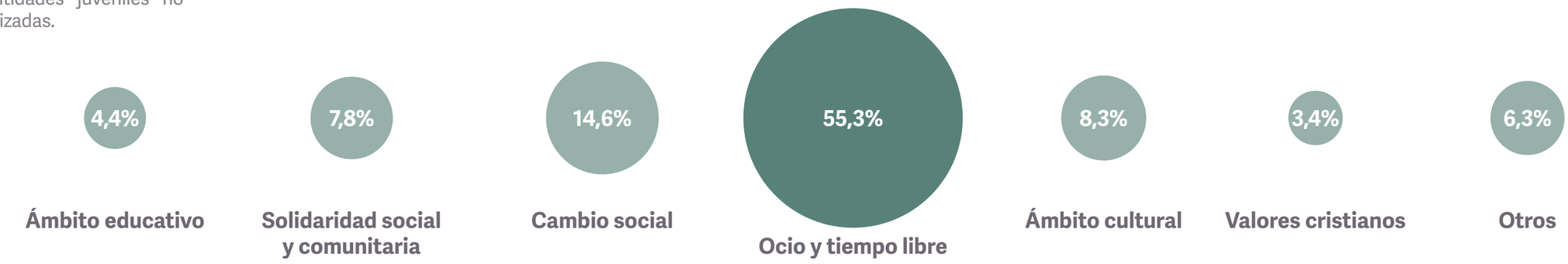
Tal y como refleja el siguiente gráfico, más de la mitad de las entidades juveniles no formalizadas tienen como objetivo principal el *ocio y tiempo libre*. Estas representan el 55,3% del total de estas entidades juveniles.

Ya, en una proporción mucho más minoritaria, tienen otros objetivos: el 14,6% de ellas se marcan como objetivo el *cambio social*. Un 8,3% trabaja en el *ámbito cultural;* y otro 7,8% tiene como principio de actuación la *solidaridad social y comunitaria*.

Por último, un 4,4% de estas organizaciones juveniles trabajan en el *ámbito educativo*, y otro 3,4% tienen como motor los *valores cristianos*.
Existe otro 6,3% de estas entidades juveniles no formalizadas que abarcan otros objetivos en sus actuaciones.

Ilustración 46. Objetivos de las entidades juveniles no formalizadas.

Principales objetivos de las entidades juveniles no formalizadas



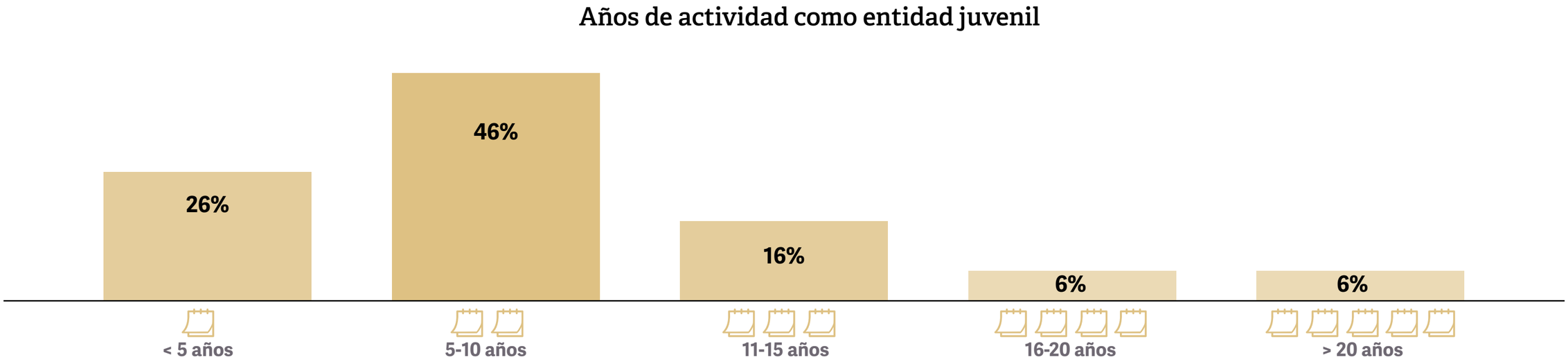
En cuanto al tiempo de existencia de las entidades juveniles no formalizadas, podemos observar cómo el 72% de ellas llevan menos de 10 años desarrollando su actividad (un 46% tiene entre 5 y 10 años de vida).

A diferencia de las asociaciones juveniles formalizadas, donde se constató cómo su mayor crecimiento se produjo en nuestra Comunidad en los años 90 del siglo pasado; en este caso, las entidades juveniles no formalizadas son un fenómeno claramente del siglo XXI (más concretamente, de la última década).

Es significativo observar cómo este tipo de entidades juveniles van disminuyendo con forme se avanza en su tiempo de vida. Así, se reduce hasta el 26% las que tienen entre 11 y 15 años de vida, un 5,8% tienen entre 16 y 20 años, y un 6,3% declaran una existencia de más de 20 años.

Este fenómeno se puede deber a que se trata de un fenómeno novedoso en la forma de participación juvenil en Navarra, y que tiene una importante influencia en el alejamiento de la juventud del ámbito institucional, no participando de las obligaciones exigidas para formalizar al grupo joven como asociación juvenil. Y la segunda razón, puede estar motivada por su carácter más espontáneo de nacimiento y con una vida más corta, influenciadas por haber satisfecho ya las razones de su nacimiento y/o por el abandono en las tareas de gestión y organización de la entidad de la o las persona/s responsables de las mismas, como veremos más adelante.

Ilustración 47. Distribución de las entidades juveniles no formalizadas por años de actividad.



Analizando ahora el tipo de actividades que realizan las entidades juveniles no formalizadas y la participación que tienen, tanto de personas asociadas como de las que no lo son, podemos observar cómo más del 80% realizan ***Asambleas***, una o varias a lo largo del año. Estas Asambleas son la práctica más habitual de participación de las personas integrantes de estas entidades, en tanto en cuanto se convocan al menos una vez al año, para discutir sobre la marcha de la entidad y acordar acciones de gestión a realizar. A diferencia de las Asociaciones Juveniles formalizadas, en ellas no se suele elegir personas para órganos ejecutivos, sino que tienen un mayor carácter de autogestión, donde se van adoptando los acuerdos entre todos los participantes, asumiendo las responsabilidades de forma conjunta.

En cuanto al resto de actividades organizadas a las que acuden más personas que pertenecen a la entidad, un 60% realiza lo que hemos denominado **Reuniones informales**, que se basa simplemente de utilizar los locales de la entidad juvenil para encontrarse miembros de la misma, fundamentalmente los fines de semana, períodos vacacionales y, en menor medida, en el tiempo libre entre semana. Un 48% de las entidades juveniles también organizan Fiestas, aunque en algunas ocasiones se organizan exclusivamente para los integrantes de la entidad, en la mayoría de los casos, estas son abiertas a la participación de personas ajenas. Los Servicios a la comunidad (organizados por el 23% de estas entidades) y diferentes tipos de Jornadas (organizadas por un 19% de estas).

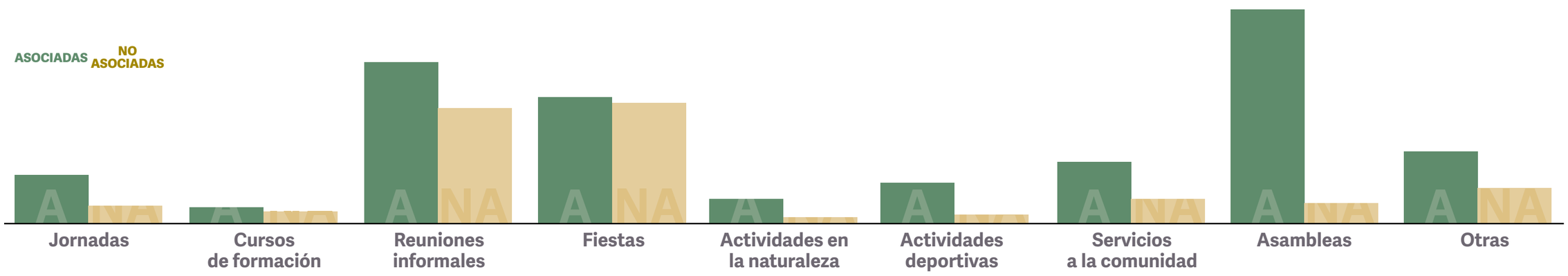
Por el contrario, las actividades menos organizadas dirigidas a personas integrantes de estas entidades son las **Actividades deportivas**, en un 15% de los casos; las **Actividades en la naturaleza**, en un 10% de los casos; y los **Cursos de formación**, que son organizadas por solo el 5,3% de las entidades juveniles no formalizadas.

En cuanto a las actividades organizadas por estas entidades juveniles que más participación de personas que no pertenecen a las mismas destacan las **Fiestas** y las **Reuniones informales**, donde algo más del 45% y del 42%, respectivamente, de las entidades juveniles no formalizadas cuentan con participación de terceras personas. Esta es una práctica habitual de las bajeras, cuartos, piperos, chabisques, ... que tienen una gran presencia en este tipo de entidades juveniles. En algunos casos, se llega a cobrar dinero por la entrada a las personas ajenas a las entidades para poder participar en estas dos actividades, como una fuente de ingresos de la entidad.

El resto de actividades organizadas por las entidades juveniles no formalizadas que se realizan no llega al 10% de las mismas que las abren a la participación de personas no integrantes.

Ilustración 48. Actividades organizadas por las entidades juveniles no formalizadas en función de la participación de personas asociadas y no asociadas.

Actividades organizadas y participación

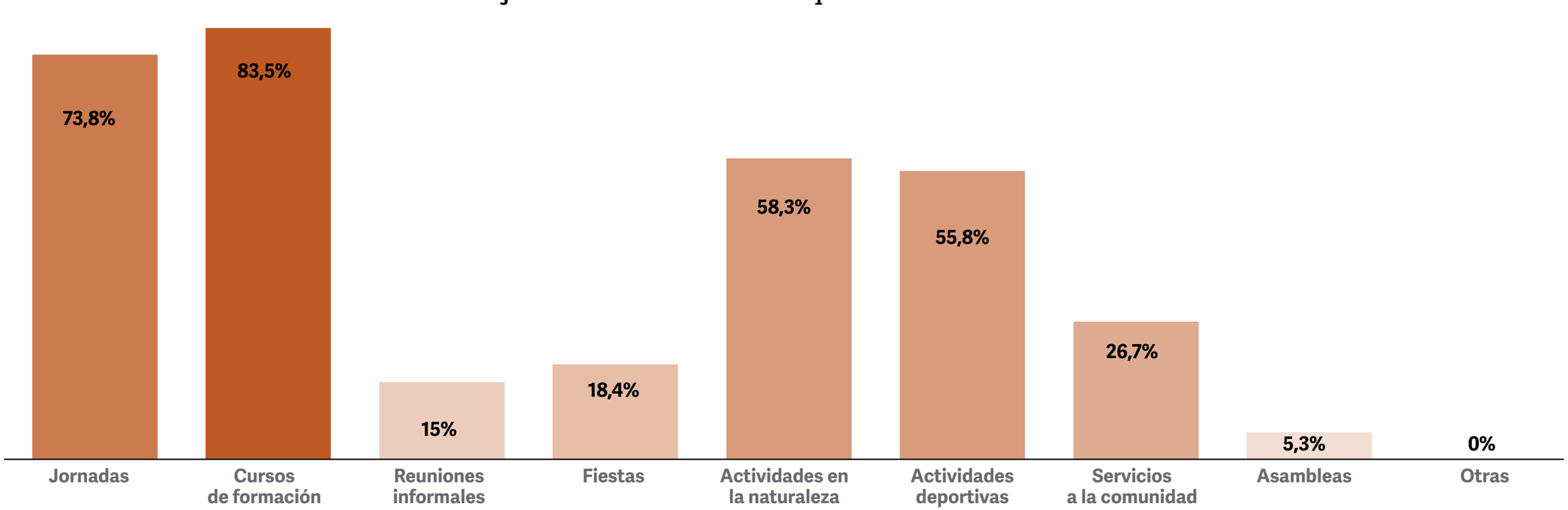


Podemos constatar un funcionamiento interno de estas entidades juveniles mucho más dirigido al tiempo libre de sus integrantes, en un entorno diferenciado del resto de la sociedad, a diferencia de las Asociaciones Juveniles con una mayor presencia social a través de las actividades realizadas.

Así, hay una serie de actividades que son organizadas en mucha menor medida por estas entidades que por las Asociaciones Juveniles formalizadas. Un 83,5% de estas entidades no realizan cursos de formación, un 73,8% no realizan ningún tipo de Jornadas, más del 56% no realizan actividades en el exterior: ni actividades en la naturaleza ni deportivas.

Por el contrario, tan solo un 5,3% no realiza Asambleas y un 15% tampoco realiza reuniones informales.

Ilustración 49. Distribución relativa de actividades que no son organizadas por las entidades juveniles no formalizadas.



En el ámbito de la comunicación interna, la totalidad de estas entidades juveniles emplean la mensajería por WhatsApp y/o por Telegram. Este medio se ha convertido en el más utilizado por el conjunto de la sociedad navarra y, también, por el sector juvenil, como también lo comprobamos al analizar su utilización por las Asociaciones Juveniles formalizadas.

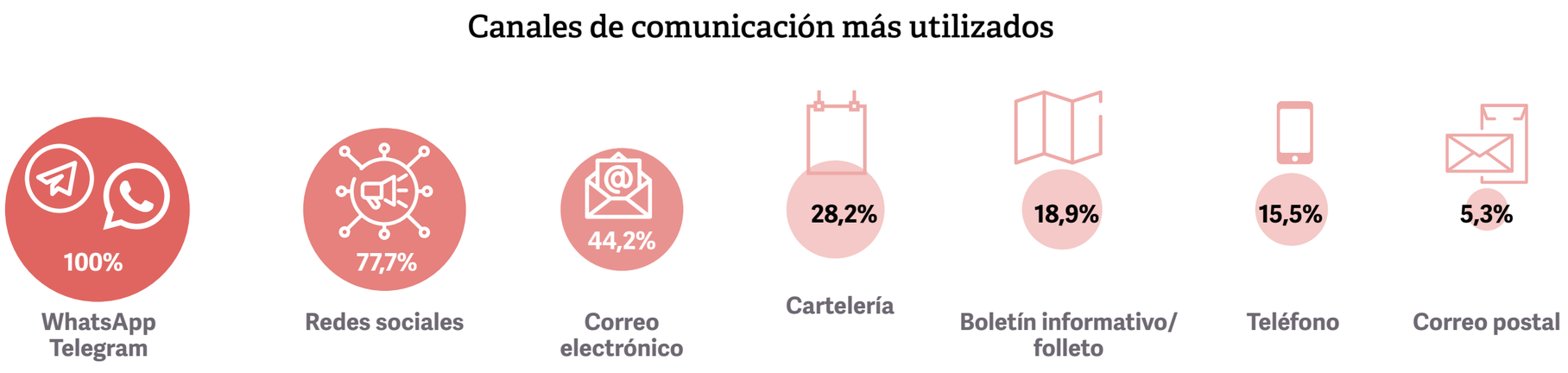
El siguiente canal más utilizado son las **Redes Sociales**, que en las Asociaciones Juveniles formalizadas no aparecía como medio de comunicación interna, y en este caso las utilizan el 77,7% de las entidades.

Le sigue como medio más utilizado el **correo electrónico**, pero a mucha diferencia: tan solo el 44,2% de estas entidades lo utiliza en sus comunicaciones internas. En relación con este medio, indicar que, a diferencia de lo ocurrido con las Asociaciones Juveniles formalizadas, en este caso sí ha sido un medio eficaz para ponernos en contacto con ellas. Esto es debido a que la mayoría de las cuentas de correo electrónico que utilizan las entidades no formalizadas suelen ser mails personales, de alguna persona responsable de la entidad, lo que ha facilitado el contacto.

A continuación, aparece la **cartelería**, que sigue siendo utilizada por el 28,2% de las entidades juveniles no formalizadas, como medio de comunicación interna. Su uso se debe a la colocación de anuncios o informaciones varias a la entrada del local, para conocimiento general de las personas integrantes del colectivo. Con el mismo fin, el 19% de estas entidades también utiliza el **folleto o el boletín informativo** para comunicarse con sus integrantes.

Por último, el **teléfono** sólo es utilizado como canal de comunicación por el 15,5% de estas entidades. Y únicamente el 5,3% de ellas reconoce utilizar el **correo postal** para trasladar información a sus integrantes.

Ilustración 50. Canales de comunicación interna más utilizados por las entidades juveniles no formalizadas.



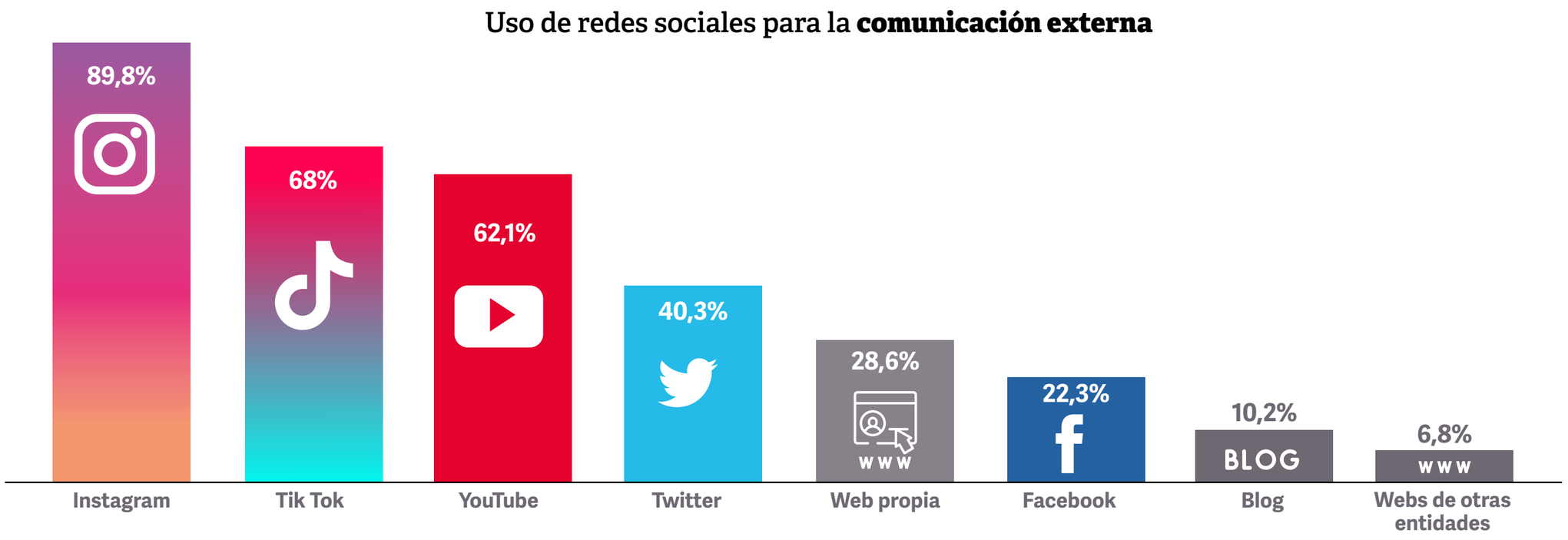
En cuanto al nivel de implantación y uso de perfiles propios en las Redes Sociales, se constata una masiva utilización de las mismas. Entre todas ellas, encabeza el ranking de implantación **Instagram**, red social en la que están presentes el 89,8% de las entidades juveniles no formalizadas, en la mayoría de los casos con perfil propio; pero en algunos, se utiliza el perfil de alguno de los miembros más activos de las mismas. Irrumpe con fuerza **Tik Tok**, donde un 68% de estas entidades dice utilizarla como comunicación externa de la entidad juvenil. Y le sigue en implantación el canal de **YouTube**, con un 62% de entidades que lo utilizan como canal hacia el exterior.

Por debajo de la mitad de las entidades juveniles no formalizadas, utilizan **Twitter** el 40,3%. Y en menor medida **Facebook,** que es utilizada por el 22,3% de ellas.

En cuanto a la utilización de una página web como medio de comunicación externa, esta es mucho menos utilizada por las entidades juveniles no formalizadas que lo que lo hacían las Asociaciones Juveniles. Así, un 28,6% dicen tener **web propia y** tan solo el 6,8% utilizan **webs de otras entidades** para trasladar informaciones propias.

Un 10,2% de las entidades juveniles mantienen un **blog** donde cuelgan informaciones sobre sus actividades.

Ilustración 51. Nivel de uso de las Redes Sociales para la comunicación externa de las entidades juveniles no formalizadas.



Para terminar de analizar los canales de comunicación utilizados, también preguntamos a las entidades juveniles no formalizadas por los medios que utilizaban para conseguir atraer a nuevas personas socias a sus organizaciones.

Es muy significativo ver cómo el 38% de estas entidades reconocen abiertamente que **no utilizan medios** para ampliar su base social, en un porcentaje mucho mayor que lo hacían las Asociaciones Juveniles. Su análisis nos lleva a pensar que se trata de grupos de jóvenes cerrados, que no necesitan interactuar con el resto, y cuyas actividades se centran exclusivamente en dar satisfacción a las personas que crearon el grupo.

En cuanto al resto que sí utilizan algún medio, el más utilizado, en este caso, es **el boca a boca**: más del 60% de las entidades lo consideran el mejor canal para ampliar su base social. Esto tiene mucho sentido, dado que tal y como hemos visto, se trata de entidades de ámbito local, con una mayor presencia en pequeños municipios.

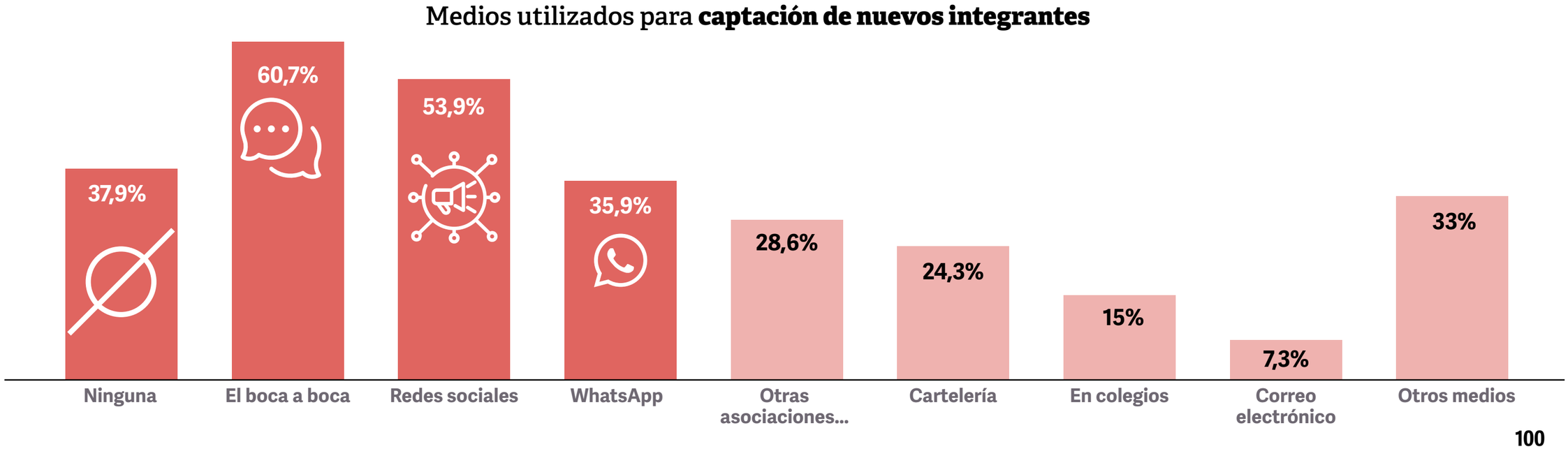
Asimismo, más de la mitad de las entidades reconocen utilizar las propias **Redes Sociales** para captar nuevas personas para su entidad: un 54% las utilizan.

El tercer medio más utilizado es el **WhatsApp**: un 36% de las entidades juveniles los utiliza con este fin. Asimismo, algo más del 24% sigue haciendo uso de la **cartelería** como medio de captación de nuevos integrantes de sus entidades.

Como medio meno utilizado aparece el **correo electrónico**, ya que solamente es utilizado por el 7,3% de estas entidades.

Asimismo, estas organizaciones juveniles, al igual que pasaba con las Asociaciones Juveniles, utilizan a otras organizaciones para captar nuevas personas en sus entidades. Así, casi el 29% tiene a **otras asociaciones del barrio o del pueblo** como agentes activos para la búsqueda de nuevos integrantes en sus entidades y el 15% se apoya en campañas realizadas en **colegios**, donde suelen realizar algunas actividades o hacen alguna campaña explicativa concreta de captación.

Ilustración 52. Medios utilizados por las entidades juveniles no formalizadas para la captación de nuevos integrantes.



En cuanto al ejercicio de tareas de responsabilidad en las entidades juveniles no formalizadas, surge la mayor diferencia entre estas y las Asociaciones Juveniles formalizadas.

Las entidades no formalizadas responden a la necesidad espontánea de alguna persona o grupo de jóvenes de cubrir sus necesidades, fundamentalmente las relativas al empleo de su tiempo libre. Esta necesidad provoca el surgimiento de una mínima estructura en base a la cuadrilla de los amigos y las amigas que va adquiriendo forma en función de sus posibilidades.

Este surgimiento, de carácter más informal, provoca que estas entidades juveniles tengan un funcionamiento más asambleario y con una estructura más débil que las Asociaciones Juveniles formalizadas.

Asimismo, estamos ante fenómenos asociativos de un tamaño pequeño, donde las personas que participan en estas entidades se conocen, incluso muchos tienen una trayectoria de amistad asentada en el tiempo.

Entienden a las instituciones como organismos que les quieren controlar y coartar las actividades que realizan, a través de normas reguladoras, cada vez más estrictas, tanto para la apertura de sus locales como para las actividades que pretenden realizar. Esto genera un choque, muchas veces más figurado que real, que lleva a una falta de interrelación entre las entidades juveniles y las administraciones públicas.

Dado que se trata de grupos de jóvenes con una cultura participativa autogestionada, provoca que no sientan la necesidad de recibir ayudas económicas para el desarrollo de sus actividades. Parten del hecho que tienen que autosufragar los gastos en que incurran. La mayoría echa mano de las aportaciones recibidas de sus familias y, para gastos extraordinarios, tienen la capacidad de organizar eventos y/o actividades con las que obtener ingresos por la participación de personas externas a su entidad. Este hecho aleja todavía más la relación entre la entidad juvenil y las instituciones, que, en demasiadas ocasiones, se reduce a una convocatoria de subvenciones y/o ayudas, con unos requisitos que no cumplen estas entidades juveniles no formalizadas.

Es por todo ello, que las estructuras responsables de estas entidades aparezcan en muchos casos como difusas y haya sido muy difícil obtener una información tan estructurada como la obtenida por parte de las Asociaciones Juveniles formalizadas.

Se percibe, con criterio general, una mayor implicación de los integrantes de estas entidades juveniles en asumir responsabilidades de gestión de las mismas. Esto obedece, en muchos casos, al número de integrantes de estas entidades, que les obliga a responsabilizarse de tareas y funciones, para permitir la pervivencia de la entidad.

Asimismo, y como ya señalábamos en el caso de las Asociaciones Juveniles, la situación generada de restricciones a causa de la pandemia por la COVID-19, ha provocado una paralización en la inmensa mayoría de estas entidades juveniles durante el último año.

Si analizamos estas entidades juveniles en base a la existencia o no de una persona que ostente la máxi-

ma responsabilidad, equiparándola con la Presidencia de las Asociaciones Juveniles, observamos cómo en un 63% de los casos no existe una única persona ocupando esta función. Mayoritariamente, es una dirección coral, compuesta por varias personas, quienes desempeñan las principales funciones de gestión de la entidad y de la organización de las actividades. Hay que tener en cuenta que estos datos han sido obtenidos por una respuesta que solo alcanza al 66% de las entidades consultadas, ya que la tercera parte ha optado por no responder o responder de forma incompleta a las cuestiones relativas a su propia organización interna.

Del 37% que indican contar con una única persona responsable, en el 61% de los casos esta es un hombre y en el 39% restante es una mujer la máxima responsable. En cuanto a su edad, las personas responsables son más jóvenes que la referencia de las Asociaciones Juveniles. Así, en estas entidades, el 50% de las personas tienen entre 20 y 25 años. Y, de la misma forma que ocurría en las Asociaciones Juveniles, la inmensa mayoría, casi el 75%, llevan menos de 2 años ejerciendo esta labor.

En cuanto a la dirección colectiva de estas entidades, la primera característica es que se trata de grupos de una edad muy similar quienes ostentan estas responsabilidades, y, en la mayoría de los casos, con una relación de amistad y/o de pareja entre estas personas. En cuanto a sus edades, estas son algo más jóvenes que las anteriores: un 55% de estas personas tienen entre 17 y 22 años. Y al igual que las anteriores, llevan en el ejercicio de su responsabilidad menos de dos años (un 76%).

Una vez más, añadimos que estos resultados pueden verse afectados por la situación sanitaria que vivimos en estos momentos en Navarra.

Edad de las personas que dirigen las entidades juveniles

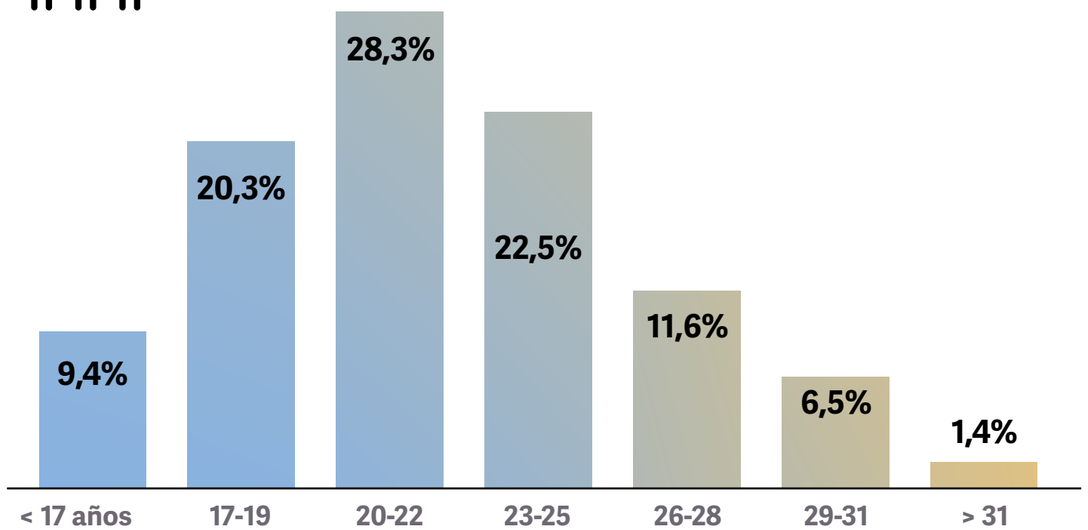


Ilustración 53. Edad de las personas que dirigen las entidades juveniles no formalizadas.

Tiempo que llevan ejerciendo la gestión de las entidades

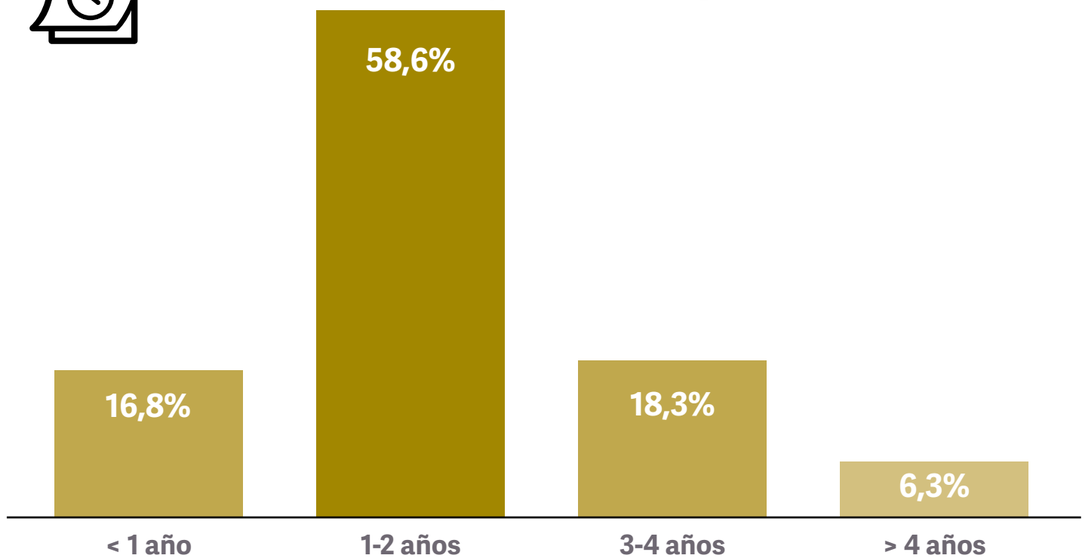


Ilustración 54. Tiempo que llevan ejerciendo la gestión de las entidades juveniles.

Por lo que respecta al **número de personas que se suelen encargar de la gestión de la entidad y la organización** de actividades constatamos que la mayoría (un 67%) cuenta con menos de cinco personas para estas labores, al igual que ocurría en las Asociaciones Juveniles. Un número muy reducido que vuelve a redundar en una participación juvenil mayoritariamente reactivo por parte de la juventud navarra. Hay casi una cuarta parte de estas entidades juveniles (23%) que reconocen que son menos de tres personas las que realizan estas labores de gestión y organización.

De la misma forma que ocurría con las Asociaciones Juveniles, el porcentaje de entidades juveniles no formalizadas que disponen para estas tareas de mayor número de personas va disminuyendo conforme aumenta este número. Así, un 20% dicen contar con 5 o 6 personas para la gestión habitual. Y este porcentaje disminuye hasta el 9% de entidades que cuentan con 7 u 8 personas para estos trabajos. Y tan solo un 4% de quienes han contestado a la encuesta señaló que contaban con más de 8 personas dedicadas a la gestión habitual de su entidad y la organización de las actividades.

Nº de personas que se encargan de la gestión habitual en la entidad

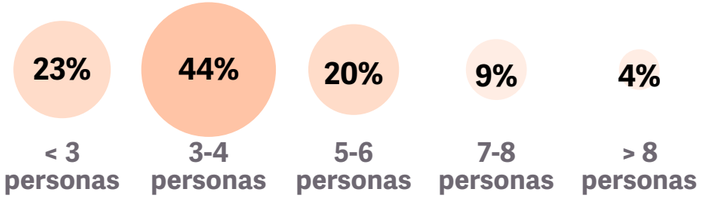


Ilustración 55. Distribución de las entidades juveniles no formalizadas en función del número de personas que realizan labores de gestión.

En el capítulo dedicado a la situación financiera de las entidades juveniles no formalizadas, hemos querido conocer la cuantía económica que habían manejado en los dos últimos años, para obtener datos de cómo había repercutido la COVID-19 en sus economías.

La principal conclusión es que no existe un control económico de estas entidades, no se aprueban presupuestos ni cuentas, y la contabilidad no siempre se plasma en un documento con el que se pueda realizar un análisis riguroso como se pretende en este estudio.

Por las informaciones que nos han trasladado estas entidades, podemos establecer los siguientes puntos de referencia:

- El principal gasto al que se enfrentan estas entidades juveniles es al abono del alquiler del local. A diferencia de las Asociaciones Juveniles, que la mayoría disponen de locales cedidos, en las entidades juveniles tienen que hacer frente a un importante desembolso para disfrutar de un local de uso privativo.
- Asimismo, tienen que hacer frente a los suministros del local (agua, luz, ...) y al equipamiento en función de los requerimientos de la normativa municipal aplicable (seguro de responsabilidad civil, extintores, ...).
- El mobiliario y los aparatos electrónicos con los que están equipados estos locales suelen ser cedidos por sus propios integrantes o a muy bajo coste.
- Los ingresos, fundamentalmente, provienen de las aportaciones que realizan sus integrantes para hacer frente a esos gastos. En un gran número de casos, la entidad juvenil ha tenido que disolverse al bajar el número de integrantes y no poder soportar, el resto, el incremento consecuente de la cuota mensual.
- Muchas de estas entidades juveniles venían organizando actividades para conseguir ingresos para paliar el pago de sus gastos. Las actividades que organizaban eran, principalmente, conciertos musicales, fiestas con entrada, venta de boletos de sorteos o la realización de trabajos remunerados.
- Durante el año 2020, la mayoría de estos locales han permanecido sin utilización, lo que ha llevado a un buen número de entidades a dar de baja el contrato de alquiler y/o el contrato de suministros. Supone toda una incógnita cómo se va a proceder a la reapertura de estos locales y a la continuidad o no de estas entidades una vez levantadas las restricciones provocadas por la pandemia.

9| La relación de las entidades de interés juvenil

9.1. Las relaciones entre las entidades juveniles

La existencia de casi una tercera parte de entidades de interés juvenil que reconocen que no tienen ningún tipo de relación con otras entidades juveniles, ni a nivel autonómico ni local, hacen saltar las alarmas de la situación de las organizaciones juveniles en Navarra. Si bien es cierto que estos datos pueden estar condicionados por la situación pandémica provocada por la COVID-19, la pregunta era genérica sobre las relaciones que tienen, y se trata de una cifra muy elevada.

Relación con otras entidades juveniles

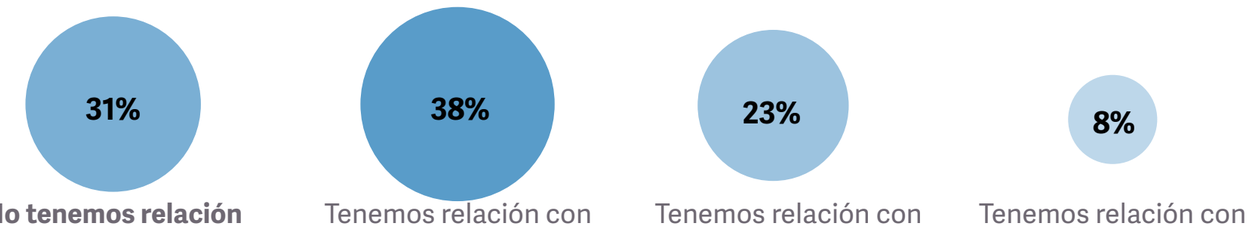


Ilustración 56. Grado de relación existente entre las entidades juveniles.

De entre el resto de entidades de interés juvenil que dicen mantener relación con otras, la mayoría (un 38,5%) dicen tenerlo con tan solo una o dos entidades, y en la inmensa mayoría de respuestas (92%) dicha entidad es de ámbito local, se encuentra en su mismo municipio. Tan sólo un 7,7% de entidades de interés juvenil reconocen tener relación con 5 o más entidades.

En el tipo de relaciones que se mantienen, el 87% de las entidades que mantienen relaciones con otras reconocen que su motivación es coyuntural, orientada a obtener resultados a corto plazo y de carácter concreto ante una necesidad detectada, dirigidas a actividades de ocio y tiempo libre, a organización de fiestas y actuaciones musicales, y a excursiones o salidas fuera de su municipio.

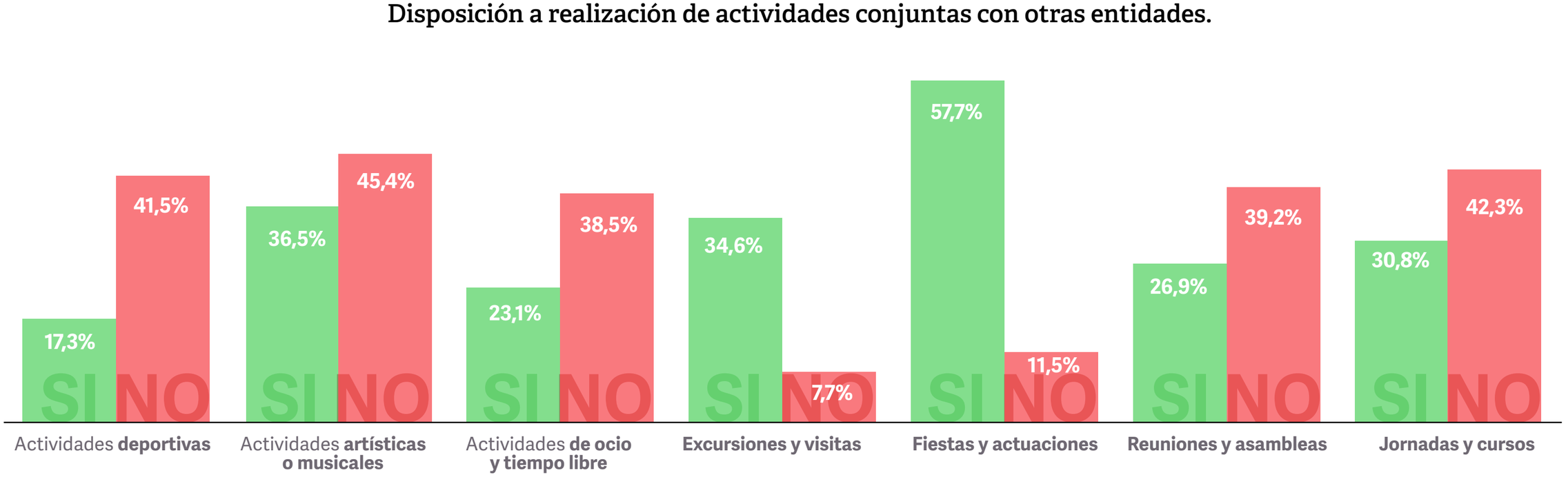
En términos generales, podemos señalar que las relaciones establecidas por las entidades juveniles guardan una estrecha relación con sus características y funcionamiento interno, así como con los motivos por los que las personas jóvenes participan en ellas.

La pérdida de importancia relativa de los motivos relacionados con el cambio social y la concienciación ciudadana, y el aumento del protagonismo de otros nuevos (lúdicos, relacionales, instrumentales, ...) explica, junto a la situación sociosanitaria que estamos viviendo, la naturaleza cada vez más coyuntural de las relaciones entre entidades, incluso entre las del mismo municipio. Así, la urgencia de unos niveles de coordinación más estrechos para aumentar las posibilidades de incidencia de sus actividades en la transformación social ha desaparecido en la mayoría de las entidades. Para la satisfacción de otras motivaciones no es necesaria una coordinación importante, ni el establecimiento de una red de entidades.

Preguntadas las entidades sobre si les gustaría organizar actividades con otras entidades juveniles, la respuesta es minoritaria, como se puede apreciar en el gráfico.

Ilustración 57. Grado de disposición de las entidades juveniles a la organización de actividades con otras entidades.

Las únicas actividades planteadas para su realización conjunta con otras entidades que reciben más apoyo que rechazo son las Fiestas y actuaciones (además, esta es la única actividad que se demanda de forma mayoritaria por las entidades) y las Excursiones y visitas. El resto de actividades propuestas reciben un mayor rechazo, siendo especialmente significativo la negativa a la realización de Actividades artísticas y musicales y las Actividades deportivas.



9.2. Las relaciones con el Consejo de la Juventud de Navarra

A la hora de analizar las relaciones existentes de las entidades de interés juvenil con el Consejo de la Juventud de Navarra, hay que diferenciar entre las Asociaciones Juveniles formalizadas en el Censo de Entidades de la Juventud del Instituto Navarro de la Juventud, que por este hecho pueden ser miembros del C.J.N.; de la relación existente con el resto de entidades de interés juvenil que no pueden pertenecer a dicho organismo.

Sí que es significativo que del conjunto de entidades juveniles que respondieron a la encuesta formulada, un 63,4% de las mismas desconocieran la existencia del Consejo de la Juventud de Navarra y, por tanto, sus funciones y servicios que presta; frente a un 32,3% que si lo conoce.

Esto se traduce en las relaciones que el conjunto de entidades juveniles consultadas mantiene con el Consejo de la Juventud. Así, el 74% del conjunto de entidades dice no tener relación con este organismo y otro 9% reconoce que estas relaciones son de carácter esporádico. Por el contrario, un 17% del total de entidades juveniles mantiene una relación regular o muy fluida con este organismo.

Esta situación, de la misma manera que hemos indicado con las Administraciones Públicas, requeriría de una profunda reflexión sobre el papel que se le otorga legalmente al Consejo de la Juventud de representación de todo el colectivo juvenil de Navarra y las posibilidades reales que, con los actuales condicionantes, tiene para ostentarla. Toda la articulación de la participación juvenil debe adecuarse a la realidad existente, y por tanto el máximo órgano de representación de la juventud debería adecuarse a las nuevas formas de participación juvenil que se van plasmando en el presente estudio.

Relación existente con el C. J. N.

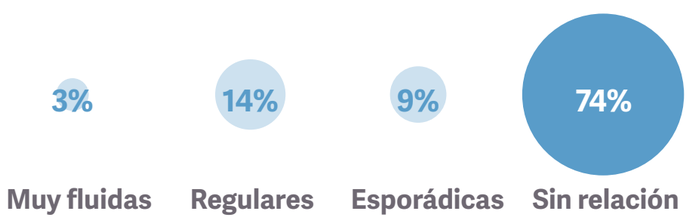


Ilustración 58. Grado de relación existente entre las entidades juveniles y el Consejo de la Juventud de Navarra.

La situación de relación existente entre las Asociaciones Juveniles inscritas en el Censo de Entidades de la Juventud del I.N.J. con el Consejo de la Juventud de Navarra es bien diferente. Como hemos señalado, el hecho de su inscripción en el mencionado Censo les confiere la potestad de poder participar de pleno derecho en dicho organismo de representación juvenil.

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, entre las Asociaciones Juveniles formalmente censadas, las relaciones son normalizadas (regulares y muy fluidas) para el 50% de estas organizaciones. Para un 37%, las relaciones con el Consejo de la Juventud siguen siendo de carácter esporádico. Y existe un 13% de las Asociaciones Juveniles censadas que dicen no mantener relación con el máximo órgano de la representación juvenil en nuestra Comunidad. Es decir, para la mitad de las Asociaciones Juveniles tradicionales la relación con este organismo es esporádico o nulo. Por lo tanto, la debilidad del Consejo de la Juventud de Navarra también se manifiesta entre las entidades juveniles más organizadas y estructuradas.

Relaciones de las asociaciones juveniles censadas con el C. J. N.

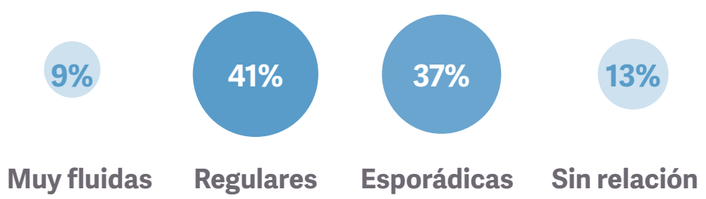


Ilustración 59. Grado de fluidez de las relaciones de las Asociaciones juveniles censadas con las Administraciones públicas de Navarra.

9.3. Con las administraciones públicas

A la hora de analizar las relaciones de las entidades de interés juvenil con la Administración pública, y atendiendo a la diferenciación administrativa existente en la Comunidad foral, hemos distinguido entre la Administración local (Ayuntamiento) y la autonómica (distinguiendo esta, a su vez, entre el Gobierno de Navarra, en general; y el Instituto Navarro de la Juventud, en particular).

Asimismo, hay que tener en cuenta que no todas las entidades juveniles mantienen relaciones con las administraciones públicas. Y existen entidades que tampoco desean tenerlas. En el caso de las que mantienen estas relaciones, la mayoría (un 93,3%) han mantenido algún tipo de relación con su Ayuntamiento. Este porcentaje desciende hasta el 48% de quienes han mantenido relación con el I.N.J. y hasta el 44,4% de quienes han mantenido algún tipo de relación con el Gobierno de Navarra, en general.

Esta relación con las Administraciones públicas se caracteriza por su contradicción: las entidades de interés juvenil no desearían tener las relaciones que tienen con las instituciones, pero su grado de dependencia de autorizaciones administrativas (de locales, actividades, etc.) y/o de subvenciones les obliga a ello.

Relaciones de las entidades juveniles con las administraciones públicas de Navarra

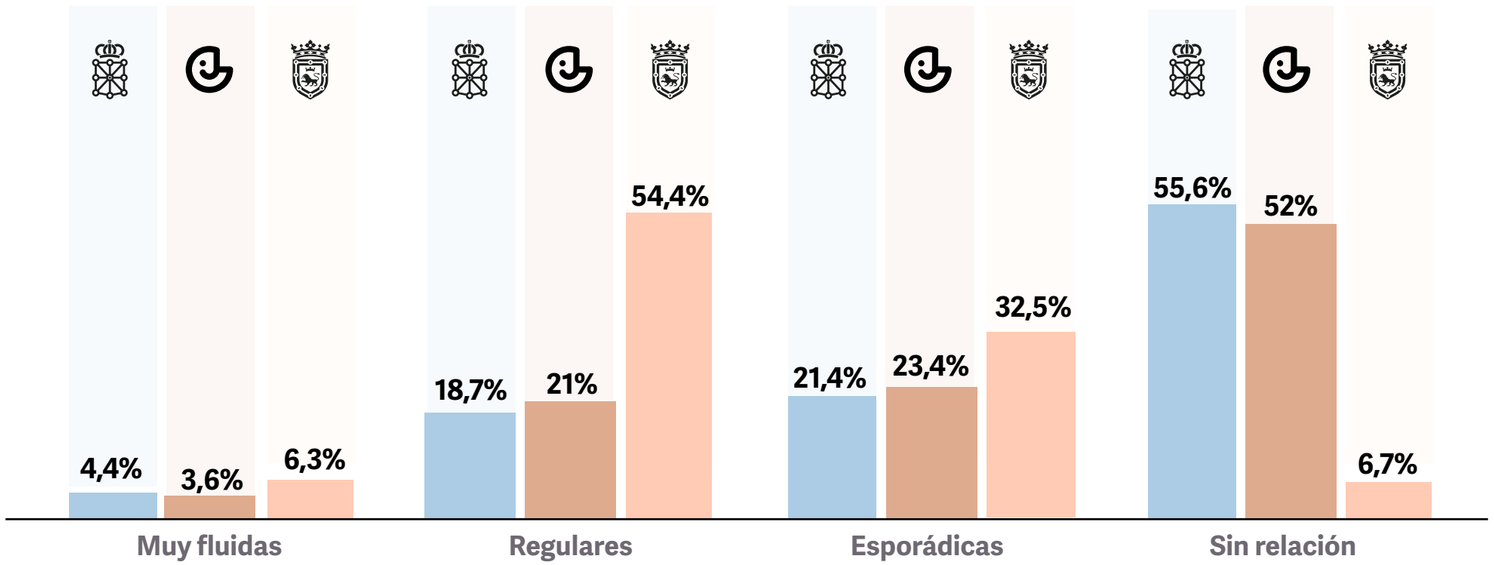


Ilustración 60. Grado de fluidez de las relaciones de las entidades juveniles con las Administraciones públicas de Navarra.

Tal y como muestra el gráfico anterior, las entidades de interés juvenil mantienen una mayor relación con la administración local, con sus respectivos Ayuntamientos. Esto es así, debido fundamentalmente, a que es la administración la que debe autorizar el uso de sus locales, muchos de ellos destinados al ocio y tiempo libre de las personas pertenecientes a la entidad. Esta mayor relación no significa que la misma no sea conflictiva, porque como se ve en el gráfico siguiente, es el Ayuntamiento la administración peor valorada. El hecho de que recaiga en la administración local el régimen de autorizaciones y sanciones a los locales de ocio, hace que también sea la peor vista por esta entidades.

En cualquier caso, es evidente que existe una relación entre los Ayuntamientos y las entidades juveniles que son frecuentes para más del 60% de estas entidades. Esto significa que desde la administración local se cuenta con información, datos de contacto y actividades de estas entidades juveniles, por lo que juegan un papel muy importante en la relación que la Administración pública, en todos sus niveles, quiera tener con la juventud organizada.

En cuanto a la administración foral, la relación existente de las entidades juveniles tanto con el Instituto Navarro de la Juventud, en concreto, como con el Gobierno de Navarra, en general, es muy similar. No llega al 25% de las entidades que tienen una relación regular o fluida con las mismas. Y más de la mitad de las entidades de interés juvenil no mantiene relaciones con ninguno de los Departamentos del Gobierno de Navarra, ni siquiera con el Instituto Navarro de la Juventud. Sin embargo, el nivel de valoración de estas administraciones, como se puede apreciar, es más alto que la obtenida por la administración local, aunque ninguna de las valoraciones positivas supere el 26%. En el caso de la administración foral, es el Instituto de la Juventud el que obtiene la mejor valoración.

En cuanto al análisis de estas valoraciones hay que tener en cuenta que al ser, las Administraciones públicas, organismos de composición política, además de la valoración exclusivamente instrumental como órgano de gestión, también existe una valoración más ideologizada, de contenido político, que obviamente condiciona el resultado.

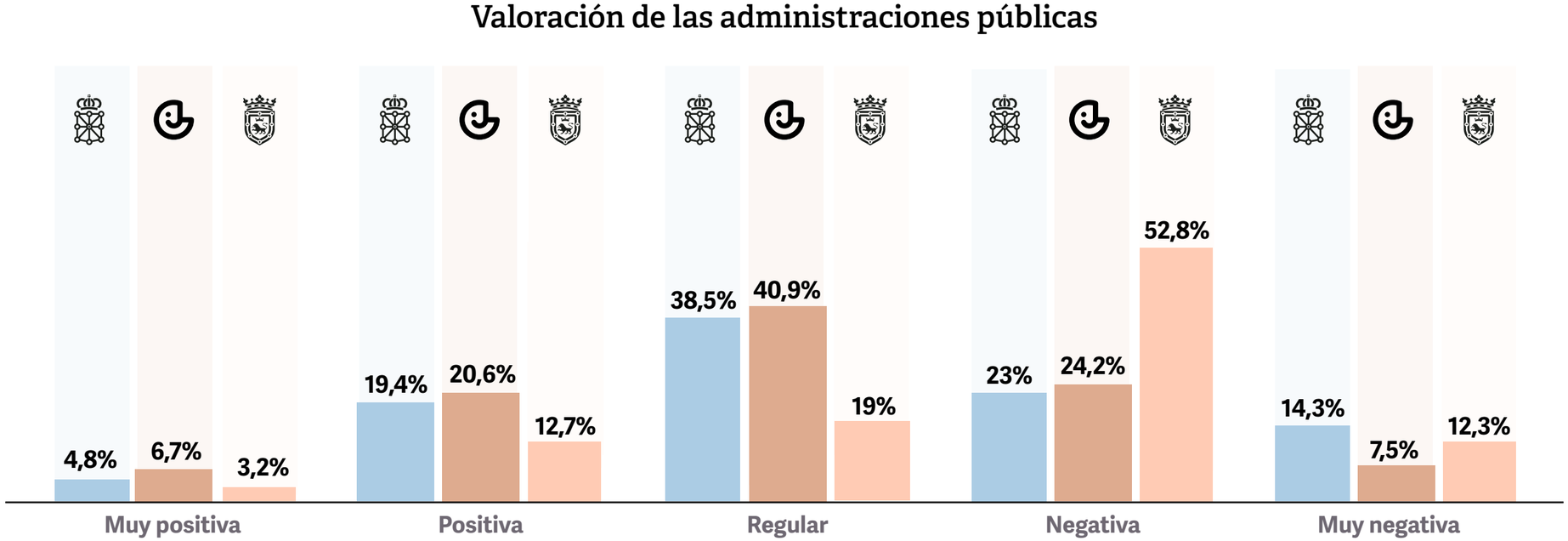


Ilustración 61. Valoración realizada por las entidades juveniles de sus relaciones con las Administraciones públicas de Navarra.

Para la Administración foral y, especialmente, para el Instituto de la Juventud debiera ser una prioridad impulsar una mayor relación con estas entidades, dado que son el mejor instrumento para dar a conocer las iniciativas que van dirigidas al colectivo joven, por un lado; pero también son el mecanismo más eficaz para captar las necesidades y problemas que la juventud navarra está teniendo. El fomento de la participación juvenil por parte del Instituto de la Juventud debe partir de incrementar, en cantidad y en calidad, la interrelación con estas entidades.

Al analizar los motivos de estas entidades juveniles que realizan una valoración negativa de la relación institucional, destaca la importancia de que las entidades conceden al régimen de autorizaciones y sanciones a los locales de ocio y a las actividades que las entidades realizan, tanto en el interior como en el exterior de los mismos. El 37,7% y el 32,1% de las entidades señalan estos dos motivos **Sanciones y requerimientos con locales de ocio y Sanciones y requerimientos por actividades realizadas por el grupo**, respectivamente, como las principales causas de su negativa relación con las instituciones, especialmente con sus respectivos Ayuntamientos.

El hecho del cierre de los locales de ocio juvenil privativo (bajeras, cuartos, piperos, chabisques, ...) así como la prohibición de reuniones de grupos de más de 6 personas en la calle durante toda la pandemia pueden estar condicionando el resultado de esta valoración tan negativa.

Motivos	Nº casos	%
Sanciones y requerimientos con locales de ocio	95	37,7%
Sanciones y requerimientos por actividades realizadas por el grupo	81	32,1%
Falta de comunicación y coordinación	56	22,2%
Falta de asesoramiento para la realización de actividades	37	14,7%
Exceso de burocracia: papeleo, trámites, ...	32	12,7%
Las administraciones no nos escuchan	30	11,9%
Dificultad de solicitar una subvención	27	10,7%
Las subvenciones son escasas	23	9,1%
Otros motivos	39	15,5%

Ilustración 62. Motivos aducidos por las entidades juveniles de su negativa relación con las Administraciones públicas de Navarra.

La **Falta de comunicación y de coordinación** entre administraciones constituyen el siguiente motivo más señalado por las entidades de interés juvenil como negativa relación con las Administraciones. Por un lado, las entidades juveniles consideran que las instituciones no han establecido canales de comunicación para compartir la información y la gestión de todo lo relacionado con las organizaciones juveniles, algo que podría evitar el sobreesfuerzo en muchos casos y la dejadez en otros tantos de cumplimentar todos los requerimientos a las que se somete a las entidades juveniles para autorizar sus actividades. En este hecho, se apoya la valoración positiva que un buen número de entidades hacen del diálogo estructurado, los presupuestos participativos y la elaboración del III Plan de Juventud por parte del Instituto Navarro de la Juventud. Consideran que este debe ser el camino en la mejora de la coordinación interinstitucional e interdepartamental. Por el contrario, se echa en falta una mayor coordinación entre la Administración foral y la local en cuanto a traslado de información y unificación de ventanillas únicas de gestión de todo lo relacionado con la juventud.

En segundo lugar, la crítica de **Falta de comunicación y coordinación entre las Administraciones públicas y**

las entidades de interés juvenil tiene su origen en la no identificación de a dónde tienen que acudir. Las entidades juveniles consideran que su desconocimiento del funcionamiento administrativo se agrava por el hecho de que desde la administración local, la que sienten más cercana, se les deriva a diferentes gestiones a realizar con departamentos del Gobierno de Navarra con quienes no tienen contacto, donde el asesoramiento que necesitan o no lo reciben o es muy difícil de obtener, y donde las gestiones on line a las que les han obligado requieren de certificados digitales de representación que la mayoría de las entidades, al no estar formalmente constituidas, no disponen. No es baladí que el 15% de las entidades juveniles indiquen la **Falta de asesoramiento para la realización de actividades** como la causa de su valoración negativa en las relaciones con las Administraciones públicas. Se expresa la desatención y desconcierto que se ha generado durante todo el tiempo de las restricciones por la pandemia en cuanto a un asesoramiento sobre qué se podía hacer y qué estaba prohibido por parte de la Administración pública con respecto a las actividades juveniles.

En sentido contrario, el personal técnico de las Administraciones públicas también se queja del excesivo recambio en las funciones de representación o de contacto de las entidades juveniles y en la dificultad para definir una mayor estabilidad en las personas que asumen el papel de interlocutores. Los efectos de la pandemia atemorizan a este personal técnico, ya que después de más de un año sin actividad o con la actividad muy mermada por las restricciones sociosanitarias, desconocen la situación que se van a encontrar a la hora de iniciar la progresiva normalización de sus relaciones.

Al realizar una valoración negativa de sus relaciones con las Administraciones públicas, cerca del 13% de las entidades de interés juvenil considera como causa el exceso de burocracia en todo el proceso de relación con las instituciones. Se identifica una clara demanda de simplificación de los procedimientos administrativos a través de los cuales las entidades juveniles se deben relacionar con las instituciones. Así como el establecimiento de nuevos métodos, más dinámicos y pegados a la realidad del movimiento juvenil de Navarra, para indicar la representación como colectivo juvenil a la hora de poder dirigirse a la Administración.

Otra de las causas señaladas por las entidades juveniles, un 12% así lo indican, se considera que las Administraciones **no escuchan** a dichas entidades y/o a la juventud navarra. Se traslada en las preguntas abiertas de la encuesta la sensación de que las Administraciones no tienen en cuenta a las entidades de interés juvenil al tomar decisiones que les afectan directamente, tanto en el plano local como en el autonómico. Relacionado con esto y, referido a las entidades más formalizadas y que mantienen un mayor contacto con las Administraciones, esta crítica se traduce tanto a una demanda de mayor protagonismo y participación en aquellos foros institucionales donde se diseñan los programas y proyectos que luego deben ser desarrollados por estas entidades, como por la necesidad de disponer de más recursos financieros, fundamentalmente ampliando las partidas para actividades, que las Administraciones públicas ponen a disposición de las entidades juveniles formalizadas.

Otro objeto de análisis muy importante debe de ser las demandas que, de forma espontánea, en una pregunta abierta, expresan las entidades de interés juvenil hacia las Administraciones públicas.

Estas demandas las hemos agrupado en 5 grandes bloques que los resumimos en el siguiente listado. El orden establecido es puramente aleatorio: la respuesta ha sido tan variada, que no es posible establecer una escala de prioridades entre las demandas planteadas.

ADMINISTRACIÓN MÁS ACCESIBLE

- Más facilidad en los trámites administrativos para la gente joven.
- Menos gestiones, más agilidad.
- Unificar formularios y criterios para las distintas convocatorias de subvenciones.
- Que la documentación que se exige para cualquier trámite sea más sencilla y rápida de procesar.
- Evitar la duplicidad de las mismas preguntas o documentos.
- No pedir documentación que ya tiene la Administración.
- Ayuda accesible para rellenar los formularios que nos exigen, porque muchas veces no se entienden.

SITUACIÓN COVID

- Mayor información sobre la normativa que hay que aplicar, ya que cambia cada semana y no sabemos.
- Divulgar los protocolos aplicables a cada una de las actividades que organizan las asociaciones y colectivos juveniles.
- Más cercanía a la realidad: adaptar las subvenciones a las Asociaciones a la situación creada por el COVID.
- Aclarar a toda la gente joven qué se puede y qué no se puede hacer en cada momento.
- Mayor claridad y concreción de la normativa aplicable en materia de COVID.

PROCESOS PARTICIPATIVOS

- Crear foros de diálogo con las entidades juveniles para los diferentes temas que afectan a la juventud.
- Hacer más encuestas como esta, más consultas a la juventud, para que podamos expresarnos continuamente.
- Mayor contacto con la gente joven y sus verdaderos problemas.
- Crear los Consejos Locales de Juventud, abiertos a la participación de todos los colectivos, estén o no registrados como asociaciones, para implicarles en la organización de actividades.

COMUNICACIÓN

- Establecer mecanismos de comunicación más acordes con la gente joven: Redes Sociales, Vídeos, comunicaciones simples por WhatsApp, ...).
- Facilitar el acceso a la información con un sistema de comunicación continuada, pero a través de los canales que usamos los jóvenes.
- Publicitar más las actividades organizadas por los colectivos juveniles, no solo lo que hace el INJ o los Ayuntamientos.
- Dar a conocer más a las Asociaciones y colectivos entre la propia juventud, para que se animen más a participar en ellos.
- Poner en marcha una App donde todo el mundo tenga acceso a todas las actividades que se organicen en toda Navarra por parte de todos (instituciones, asociaciones, colectivos, grupos de jóvenes, ...).

ESPACIOS DE Y PARA JÓVENES

- Habilitar espacios para jóvenes y colectivos en todas las localidades.
- Promover espacios donde reunirse la gente joven sin demasiadas restricciones.
- Que los espacios para jóvenes dispongan de un horario más amplio para poder estar (tardes, fines de semana, vacaciones, ...).

RECURSOS PÚBLICOS

- Tener más subvenciones para poder organizar más actividades.
- Dar recursos económicos y herramientas profesionales a las entidades para que se organice la propia juventud.
- Convocatoria de subvenciones y ayudas a proyectos juveniles, no solo para las Asociaciones que están registradas en el INJ.
- Mayor apoyo y asesoramiento a la creación de una Asociación juvenil, un Grupo de música, un Proyecto solidario, … a todas las iniciativas que vayan surgiendo.

NUEVAS ACTIVIDADES

- Fomento de nuevas actividades, atendiendo a todos los intereses de la juventud.
- Detectar qué actividades se demandan por medio de encuestas, consultas, …
- Ofertar actividades on line.

FORMACIÓN

- Poner en marcha un programa educativo en Institutos para la implicación y la participación juvenil en la sociedad.
- Hacer cursos de formación sobre elaboración y gestión de proyectos juveniles.
- Dar cursos de cómo constituir una Asociación juvenil, qué implica, qué ventajas tiene, etc.
- Formar y ayudar a la gente a rellenar los diferentes formularios que pide la administración para abrir un cuarto, para solicitar una subvención, para realizar cualquier actividad, …

10| Los principales problemas de las entidades juveniles

Estos cambios que se están produciendo en las formas de participación juvenil vienen afectando a las actividades, el funcionamiento interno y la propia organización de las entidades.

10.1. El conflicto entre diferentes perfiles participativos dentro de la misma entidad

La existencia de dos perfiles de participación, la proactiva y la reactiva, entre los que se encuentran muchas formas de participación intermedias, provoca la presencia simultánea en las entidades juveniles de diferentes actitudes respecto a cómo debe ser la participación en ellas, diferentes formas de entender la participación juvenil.

Mayoritariamente, los dos tipos de participación señalados anteriormente se suelen corresponder con grupos generacionales distintos. Así, las personas que llevan más tiempo participando en la entidad y que, normalmente, tienen más edad, son quienes asumen en mayor medida las tareas de toma de decisiones y la propia gestión de las entidades (participación proactiva). Por el contrario, las personas recién llegadas a las entidades y que se suelen corresponder con menor edad, mantienen una participación más instrumental y una implicación menos continua.

Cuando se produce un enquistamiento en estas dos formas de participación en una entidad a lo largo del tiempo, se genera el conflicto entre las personas participantes y se dificulta el necesario tránsito de las personas más jóvenes hacia posiciones más proactivas, para el propio mantenimiento del funcionamiento de la entidad. En un buen número de casos, este conflicto ha tenido como consecuencia el abandono de las personas más jóvenes de la entidad o, si el conflicto se perpetúa, el fin de la propia entidad.

Sin embargo, y con el objetivo de que la entidad sobreviva por el interés de todo el colectivo que la integra, se está produciendo una nueva situación por la cual las entidades de interés juvenil están sabiendo canalizar este conflicto, flexibilizando sus formas de participación, integrando a personas con planteamientos más reactivos, asumiendo colaboraciones más coyunturales. Se trata de actitudes que ponen por encima el objetivo último de que la entidad siga cubriendo las necesidades del colectivo joven, más que sus diferencias en cuanto los modelos de participación.

El establecimiento de nuevos canales de participación en las entidades distintos de los tradicionales requiere de un proceso de reflexión que muy pocas entidades han realizado conscientemente, y que supone otro de los problemas que tiene la participación juvenil en nuestros días.

10.2. Falta de reflexión en las entidades de interés juvenil

En muchas de las entidades juveniles que han respondido a la encuesta se aprecia una falta de interés en la necesaria reflexión colectiva sobre su funcionamiento, sus objetivos y el futuro de su propia entidad. Las dinámicas aprendidas, las actividades que se vienen desarrollando y la cobertura básica de las necesidades de las personas que participan en la entidad, evitan la reflexión colectiva.

Esta falta de reflexión se expresa con mayor carga en las entidades más tradicionales: tanto las Asociaciones Juveniles formalizadas como algunas de las entidades juveniles con una trayectoria más antigua no dejan espacio para esta reflexión. Pero su estancamiento como instrumentos de participación, provocado por el abandono de las personas más jóvenes a su participación en ellas, requieren de una importante autoevaluación. El trabajo cotidiano y la necesidad de atender las actividades derivadas de los programas que tienen en marcha (y que prácticamente no han variado en las últimas décadas) marcan las prioridades de la entidad, sin posibilitar una reflexión sobre el descenso de la participación juvenil y sobre su propia misión, visión y valores, que cada vez se hace más necesaria. Esta carencia dificulta iniciar un proceso de adaptación de estas entidades a la situación, problemas y demandas de la juventud actual.

Desde el mundo adulto y los poderes públicos se viene contextualizando este abandono de participación de la población más joven en las Asociaciones Juveniles más tradicionales como un descenso en la motivación y en el compromiso juvenil con la sociedad que les ha tocado vivir. Esta explicación, además de no ser ajustada a la realidad (como hemos visto en los capítulos anteriores donde se constata que la juventud ha cambiado la forma de participar pero no ha renunciado a la participación), viene a perpetuar la falta de reflexión de las entidades juveniles tradicionales, en tanto que sirve de excusa a estas entidades y a quienes las lideran de la responsabilidad en el progresivo proceso de descenso de jóvenes participantes en ellas, aportando como única alternativa de su único modo de participación juvenil.

La necesidad de un autodiagnóstico del conjunto de entidades de interés juvenil se justifica, no solo por la urgencia de analizar las consecuencias que la pandemia por la COVID-19 está provocando en la participación juvenil, sino también por atender a esta diversificación de las formas de participación juvenil que se viene produciendo desde hace muchos años. Asimismo, este momento de cambio puede ser una oportunidad para atender la necesidad de una redefinición de la función que las entidades de interés juvenil pueden tener en la sociedad.

10.3. Poca utilidad de la política de subvenciones para atender las necesidades de las entidades

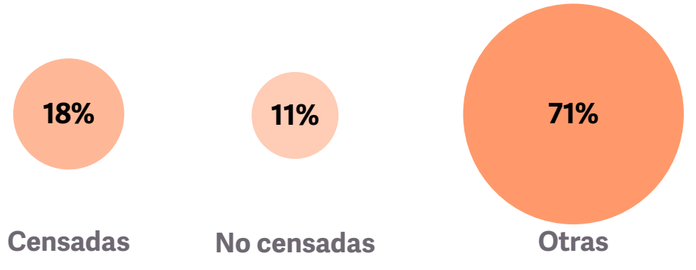
En el capítulo económico de las entidades de interés juvenil se producen dos casuísticas. Por un lado, las Asociaciones Juveniles formalizadas e inscritas en el Censo de Entidades de Juventud del Gobierno de Navarra, con un funcionamiento tradicional; y por otro, el resto de entidades, estén o no formalizadas (aunque la inmensa mayoría no lo están), que no pueden optar a la política de subvenciones públicas, pero que tienen un mayor grado de participantes que las primeras.

En el primer caso, las Asociaciones Juveniles censadas administrativamente, muestran una fuerte dependencia económica de la Administración, al tratarse además de las entidades más profesionalizadas. Tan solo aquellas entidades donde la media de edad es más alta y se hallan orientadas a la prestación de servicios en otros campos (acción social, cultura, medio ambiente, ...) se da una cierta diversificación de las fuentes de financiación.

En este sentido, cualquier desajuste o contratiempo en el sistema público de subvenciones afecta, de manera grave, a las entidades. Así, los retrasos en el cobro de las subvenciones o posibles reducciones en la cuantía de las mismas de un año para otro, obligan a las entidades dependientes al consiguiente adelanto económico por sus propios medios o a prescindir de gastos de personal o de actividades. En algunas ocasiones, donde este tipo de entidades tienen un perfil sociopolítico más marcado, el propio cambio de color político de la Administración pública, ya sea foral o local, puede suponer la reducción o incluso la eliminación de la subvención para la realización de las actividades que venían desarrollando. Esta situación genera un clima de incertidumbre que también desanima a la participación y ahuyenta la incorporación de nuevas personas a funciones de responsabilidad dentro de estas entidades, ante la ausencia de fórmulas más estables de colaboración con la Administración.

Tanto el nivel de dependencia económica, el alto nivel de incertidumbre año tras año, así como la escasez de las subvenciones públicas inciden también en la precarización de las personas trabajadoras que tienen contratadas. El proceso de precarización se está viendo agudizado en Navarra por el alto nivel de desregulación del sector no lucrativo, por la inexistencia de marcos regulatorios específicos y por la incapacidad de las entidades de ofrecer a su personal unas condiciones laborales equiparables a las existentes en otro tipo de entidades y empresas.

Tipología de entidades de interés juvenil



En el segundo caso, más del 70% de las entidades juveniles que han contestado a la encuesta se autofinancian, no participan de las convocatorias de subvenciones públicas para atender sus gastos de funcionamiento y actividades. Una gran parte, el 56% de las entidades juveniles no formalizadas, desconocen la existencia de subvenciones para actividades de juventud.

Y de entre quienes sí que están informadas de la existencia de estas subvenciones, entienden mayoritariamente que no les compensa todo el trámite burocrático de formalización de la entidad, el trabajo burocrático de solicitud de las propias subvenciones, el largo tiempo de espera para conocer si han sido subvencionadas las actividades solicitadas, que en muchos casos llega la correspondiente resolución más tarde del inicio de unas actividades, que en muchas ocasiones son rechazadas como actividades subvencionables. Y, en el caso de superar las pruebas anteriores, el laborioso proceso de justificación de los gastos, para obtener, en muchas ocasiones, una aportación económica que no cubre la mayor parte de la financiación necesaria.

Diferentes entidades locales en Navarra han puesto en marcha iniciativas de colaboración entre sus respectivos Ayuntamientos con estas entidades juveniles no formalizadas para la realización de campañas y actividades de forma conjunta. Se trata de iniciativas de cogestión para el funcionamiento de actividades que el Ayuntamiento considera interesante promocionar y que las entidades juveniles están dispuestas a desarrollar. Se trata de asumir la responsabilidad y la financiación por parte del Ayuntamiento, mientras que la actividad es desarrollada por una o varias entidades juveniles no formalizadas. Las experiencias impulsadas hasta el momento tienen una valoración muy positiva y se trata de abrir un nuevo ámbito de colaboración entre las Administraciones públicas y las entidades de interés juvenil.

Se considera urgente una reflexión profunda por parte del Instituto Navarro de la Juventud, como paso previo a una reformulación de su línea de financiación de las actividades y de los gastos de funcionamiento de las entidades juveniles. El actual sistema de subvenciones no está adaptado a las necesidades de las personas jóvenes y a las nuevas formas de participación social. No está preparado para financiar de forma ágil y poco burocratizada iniciativas juveniles más coyunturales, que requieren de una dotación de recursos puntual e inmediata.

Asimismo, se demanda una mayor coordinación por parte de los diferentes Departamentos del Gobierno de Navarra, a la hora de realizar convocatorias de subvenciones cuyos destinatarios puedan ser las entidades juveniles. A unas estructuras organizativas bastante endebles como lo son la mayoría de las entidades juveniles no se les puede obligar a estar atentos a las diferentes convocatorias, en fechas dispersas en el calendario y con procesos diferentes de tramitación, que vayan apareciendo en el Boletín Oficial de Navarra y en las diferentes páginas web de cada Departamento. Debe hacer un esfuerzo el Instituto Navarro de la Juventud por unificar criterios, fechas y procedimientos, estableciendo una única vía de comunicación, un asesoramiento rápido y un trámite más ágil para poder atender las necesidades de financiación de las actividades que puedan tener como beneficiaria a toda la población juvenil de Navarra.

10.4. La ausencia de recambio en la gestión y coordinación de las entidades

En la mayoría de las entidades de interés juvenil se señala la no existencia de canales o procedimientos para informar, formar y promover el recambio en las funciones de gestión y coordinación de sus organizaciones. Cada vez más el conocimiento y la responsabilidad recaen en un número reducido de personas, que normalmente suelen ser las que más edad tienen y con un perfil más proactivo. Cuando estas personas abandonan la entidad, ante la falta de recambio, se suelen llevar la experiencia y el conocimiento acumulados en el desarrollo de dichas funciones estratégicas. Su abandono, por tanto, supone el inicio de un período de crisis que termina o bien cuando integrantes de edades más jóvenes son conscientes del problema generado y comienzan a desarrollar dichas funciones clave; o cuando, ante la imposibilidad de recambio, la entidad desaparece.

Muchas veces, este período de crisis supone cambios estructurales en la organización y en el funcionamiento de estas entidades, ya que tanto el aprendizaje como el reparto de las funciones hay que empezarlo desde cero nuevamente. Se trata, por tanto, de un renacimiento continuo, en algunos casos cíclico, que tiene lugar a costa de un sobresfuerzo de las personas que asumen la gestión nuevamente, y que podía haber sido evitado con un proceso de sucesión más ordenado. En algunas ocasiones, este proceso no se da de forma inmediata, sino que tardan meses e incluso años, en que unas nuevas personas asuman estas responsabilidades. Tiempo en el que la entidad está latente, sin apenas actividad y con un alto grado de desconcierto entre sus miembros.

Este proceso de crisis tiene menos incidencia en aquellas entidades con más experiencia y más estructuradas, que han sido capaces de diversificar sus formas de participación, ya que en estos casos la acumulación de conocimientos y experiencia se halla más repartida, por lo que el abandono de responsables en un momento dado es menos traumático.

11| Las acciones de las administraciones públicas para promover la participación juvenil

La actuación pública en relación con las entidades de interés juvenil analizadas en este estudio se concreta, básicamente, en las medidas adoptadas por el Instituto Navarro de la Juventud y por los respectivos Ayuntamientos donde tienen sus locales estas entidades.

Este ámbito local de relación supone una especial referencia, dado a que, como ya se ha señalado, más del 93% de las entidades locales manifiestan haber tenido algún tipo de relación con sus respectivos Ayuntamientos. La situación provocada por la COVID-19 y las consecuentes restricciones han podido aumentar algo este porcentaje, dado que durante el año 2020 y lo que llevamos de 2021, los ayuntamientos navarros han sido los encargados de notificar y vigilar el cumplimiento de la normativa sanitaria, que ha supuesto, en la práctica, la clausura de la mayoría de los locales utilizados por las entidades de interés juvenil y la drástica reducción de sus actividades.

Tampoco es desdeñable cómo el 48% de las entidades juveniles navarras también han mantenido algún tipo de relación con el Instituto Navarro de la Juventud, fundamentalmente han recibido información de actividades realizadas por dicho Instituto.

En el ámbito municipal, las entidades de interés juvenil nos han transmitido, a través de la encuesta realizada, una gran disparidad de situaciones y de volumen de recursos y servicios puestos a su servicio en función de dos variables: por un lado, el tamaño poblacional (y, por ende, la capacidad económica y de personal de los Ayuntamientos); y, por otro, y no menos importante, el interés de cada Ayuntamiento en tener presente en sus prioridades políticas al ámbito juvenil.

Así, nos encontramos ayuntamientos más pequeños con una atención muy positiva de las demandas de las entidades juveniles, en donde es el propio concejal de juventud el encargado de impulsar y dar los servicios en materia de participación juvenil a través de la entidad o entidades presentes en su pueblo. Y otros, de mucho mayor tamaño, que disponen de personal técnico o incluso de servicios contratados para dar servicios a la población juvenil, donde las entidades de interés juvenil manifiestan una falta de atención y escucha muy importantes.

Tipos de recursos y servicios

Tabla 2. Principales recursos y servicios ofertados por los Ayuntamientos a las entidades juveniles.

Además, a la existencia de diferentes niveles de servicios y recursos puestos a disposición de las entidades juveniles, se le suma el mayor o menor grado de conocimiento de los mismos por parte de las entidades juveniles.

Esta situación lleva a que un gran número de entidades de interés juvenil, normalmente las menos estructuradas, realicen sus actividades de espaldas a la intervención pública (bajeras, peñas, grupos informales, colectivos de todo tipo, ...). Este tipo de entidades no suelen interaccionar con sus Ayuntamientos y, en muchos casos, incluso ven a la institución local como un agente sancionador y controlador, más que como un colaborador.

A esta situación se le añade otra que agrega más distorsión en cuanto a los recursos y servicios a los que tienen acceso las diferentes entidades juveniles de Navarra. En función del grado de información existente y el municipio en el que residan, existe una desigualdad de oportunidades en el acceso a los diferentes servicios ofertados que, incluso con la intervención del Instituto Navarro de la Juventud, no se corrige.

Es por ello que planteamos como actuación prioritaria la labor de cohesión y equidad en el acceso a los diferentes recursos y servicios que debe desempeñar el Instituto Navarro de la Juventud, estableciendo medidas de discriminación positiva hacia a juventud rural para posibilitar un mayor acceso a los mismos. Estos recursos y servicios deberían poder ser prestados por cooperación entre diferentes Ayuntamientos, de forma mancomunada, o con un mayor aporte de ayudas a las entidades locales más pequeñas. En las convocatorias realizadas por el INJ se llega a no posibilitar a los municipios menores de 500 habitantes el acceso a las convocatorias de ayudas.

Las medidas de lucha contra la despoblación rural y de cohesión territorial deben tener muy presente, como protagonista, a la población joven. Si existe un colectivo social que sirve para asentar población, rejuvenecer los pueblos y dinamizarlos social, económica y culturalmente, es el colectivo joven. Es por ello que la Comisión Interdepartamental contra la despoblación creada por el Gobierno de Navarra deberá trabajar para conseguir el reconocimiento de la juventud, y especialmente la juventud rural, como una prioridad de las políticas públicas y que debe tener un carácter transversal que afecta a la totalidad de los Departamentos gubernativos.

Otra medida de gran interés sería el establecimiento de una cartera de servicios dirigidos a la juventud (de la misma manera que existe en salud o en servicios sociales) a los que toda persona joven tendría derecho, como derecho subjetivo, por el hecho de estar empadronado en cualquier municipio de la Comunidad Foral.

El personal técnico de juventud entrevistado es receptivo a la posibilidad de establecer unos servicios y recursos mínimos, de forma mancomunada o sostenidos por varios Ayuntamientos, pero hace especial hincapié en la necesidad de contar con una persona técnica de juventud contratada para posibilitar el acceso a dichos servicios y recursos en los diferentes pueblos de Navarra.

Para posibilitar la contratación de esta figura técnica se plantea la necesidad de que exista suficiente masa crítica, es decir, un número mínimo de demandantes jóvenes de recursos y servicios específicos; y la implicación del Instituto Navarro de la Juventud para posibilitar su financiación.

Sin embargo, para articular esa demanda mínima se requiere poner en marcha una serie de actividades de fomento de la participación juvenil, a través de la figura del promotor social juvenil, sin las cuales es difícil que puedan surgir nuevas entidades de interés juvenil. Y sin la existencia de nuevas entidades juveniles, se ve complicado que pueda haber demandantes de recursos y servicios específicos para ellas.

Otro aspecto sobre el que se requiere de una importante reflexión es el de los Consejos Locales de Juventud o Mesas de Juventud, especialmente en aquellas poblaciones entre 5.000 y 20.000 habitantes, bien sean como municipios independientes o como mancomunidades de ayuntamientos. La falta de un tejido asociativo fuerte y las limitaciones a incorporar a estos organismos de participación juvenil a entidades que no estén formalizadas y correctamente inscritas en el Censo de Entidades de la Juventud del INJ, ha venido

imposibilitando en la práctica la creación de estos organismos de coordinación y promoción de actividades conjuntas entre diferentes entidades juveniles.

Desde todos los actores consultados (entidades de interés juvenil y personal técnico de juventud) se plantea que habría más posibilidades de creación de estos Consejos Locales de Juventud si hubiese un personal especializado y permanente que se dedicara en exclusiva al fomento de la participación juvenil. Esto se podría canalizar desde el Instituto Navarro de la Juventud si este organismo asumiera el reto de creación de una red de agentes de apoyo a la participación juvenil y de recursos destinados a todas las entidades de interés juvenil existentes o que se formen en el futuro.

- El funcionamiento propio de las entidades de interés juvenil analizadas está claramente alejado de los horarios habituales de las Administraciones públicas, por lo que su eficacia dependería de la atención en horarios adaptados a las necesidades de las entidades juveniles (tardes, fines de semana, días festivos, ...).

- Para que este personal técnico sea efectivo se tendría que velar por su mantenimiento en el tiempo y de las mismas personas, para que se generen lazos de confianza y conocimiento de la población joven sobre la que se quiere trabajar. Es por ello que bien sea directamente contratado por la Administración o a través de empresas de servicios, se debiera asegurar su financiación de carácter plurianual, para evitar la incertidumbre, y se debiera condicionar una estabilidad del personal, para generar conocimiento y confianza por parte de la variedad de entidades y por la población joven en general.

- El perfil de dicho personal técnico debiera asegurar una cualificación prioritaria en fomento de la participación juvenil en todas sus facetas y de la gestión de entidades del tercer sector.

- Se debe establecer un control eficaz de las labores destinadas a políticas de juventud por parte del personal técnico municipal, que en muchos casos compagina estas tareas con otras relacionadas (deportes, animación sociocultural, igualdad, empleo, ...) que, conllevan, en algunos casos, la no atención prioritaria a sector joven en general y a las entidades juveniles en particular.

En el caso de que se atienda este planteamiento de sufragar más gastos de personal técnico local destinado a la promoción de la participación juvenil, desde las entidades juveniles también se plantan una serie de reflexiones sobre la realidad del funcionamiento de las administraciones públicas, que sería necesario tener en cuenta:

- En relación con los recursos disponibles para que este personal técnico realizara sus funciones, se requeriría hacer un análisis detallado de los recursos materiales e infraestructuras existentes en cada ámbito poblacional donde se va a desempeñar el trabajo. Esto supondría hacer un planteamiento de inversiones en materia de juventud de carácter plurianual por parte del Gobierno de Navarra, para atender las deficiencias que se detecten, priorizando las actuaciones en función de criterios que atiendan a la equidad y cohesión territorial de toda Navarra.

- Como resultado, las necesidades tanto materiales como de personal son importantes si se plantea el fomento de la participación juvenil una prioridad política, tal y como está establecida en la Ley foral de Juventud, por lo que el incremento de los recursos presupuestarios dirigidos al Instituto Navarro de la Juventud es absolutamente imprescindible.

Anexo 1
Relación de personas entrevistadas

Aibar, Guillermo (Miembro del Equipo Socioeducativo de Berriozar).

Albero, Ana Belén (Responsable de las Asesorías Jurídicas de la Casa de la Juventud de Pamplona).

Almirantearena, Idia (Escuela de Tiempo Libre LANTXOTEGI).

Angel, Idoia (Responsable de la Asesoría Psicológica de la Casa de la Juventud de Pamplona).

Arana, Dani (Responsable del Programa Preventivo de Intervención Social del Ayuntamiento de Zizur Mayor).

Areta, Itziar (Técnica de Juventud del Ayuntamiento Huarte-Uharte).

Casellas, Roser (Técnica de gestión de la Casa de la Juventud de Pamplona).

Chivite, Javier (Técnico de Juventud y Deporte del Ayuntamiento de Peralta).

Etxeberria, Amaia (Técnica de Juventud del Ayuntamiento de Egüés).

Gallegos, Susana (Escuela de Tiempo Libre LURBERRI – Fundación ITAKA).

Gallo, Xabi (Miembro del Equipo Socioeducativo de Berriozar).

González, Adela (Escuela de Tiempo Libre URTXINTXA).

González, Miguel Ángel "Chamaco" (Técnico de Juventud del Ayuntamiento de Tafalla).

Goñi, Manolo (Técnico de Juventud del Ayuntamiento de Pamplona).

Gutiérrez, Juan (Presidente del Consejo de la Juventud de Navarra – Nafarroako Gazteriaren Kontseilua).

Idiazabal, Maitane (Técnica del S.A.P.C. de Arrosadia-Milagrosa - Asociación YOAR).

Iriarte, Íñigo (Técnico del S.A.P.C. de Etxabakoitz – Asociación Etxabakoitz Bizirik).

Jaúregui, Alberto (Técnico del S.A.P.C. de San Jorge–Sanduzelai - Asociación UMETXEA SANDUZELAI).

Larrea, Marga (Técnica del S.A.P.C. de Casco Viejo – Asociación ALDEZAR).

Macho, Sarah (Escuela de Tiempo Libre Nicasio Landa).

Martínez, Esther (Técnica sociocultural del Ayuntamiento Lerín).

Montoya, Ainara (Responsable de Baragazte-Barañain).

Mosquera, Sergio (Asociación GUREGUNEA).

Mozaz, Elena (Técnica de Juventud del Ayuntamiento de Pamplona).

Parody, Ana (Directora de la Casa de la Juventud de Pamplona).

Pascual, Marian (Responsable de Educación de la Coordinadora de ONGDs de Navarra).

Rey, Alai (Técnico de E.C.I. de Txantrea. Federación SIÑAR ZUBI).

Ruiz, Alberto (Técnico de Juventud del Ayuntamiento de Tudela).

Seminario, Iranzu (Miembro del Equipo Socioeducativo de Berriozar).

Sobejano, Nora (Asociación GUREGUNEA).

Subiza, Iñigo (Responsable del Equipo Socioeducativo de Berriozar).

Torres, Blanca (Técnica de Juventud del Ayuntamiento de Altsasu-Alsasua).

Anexo 2
Cuestionario a las asociaciones juveniles formalizadas

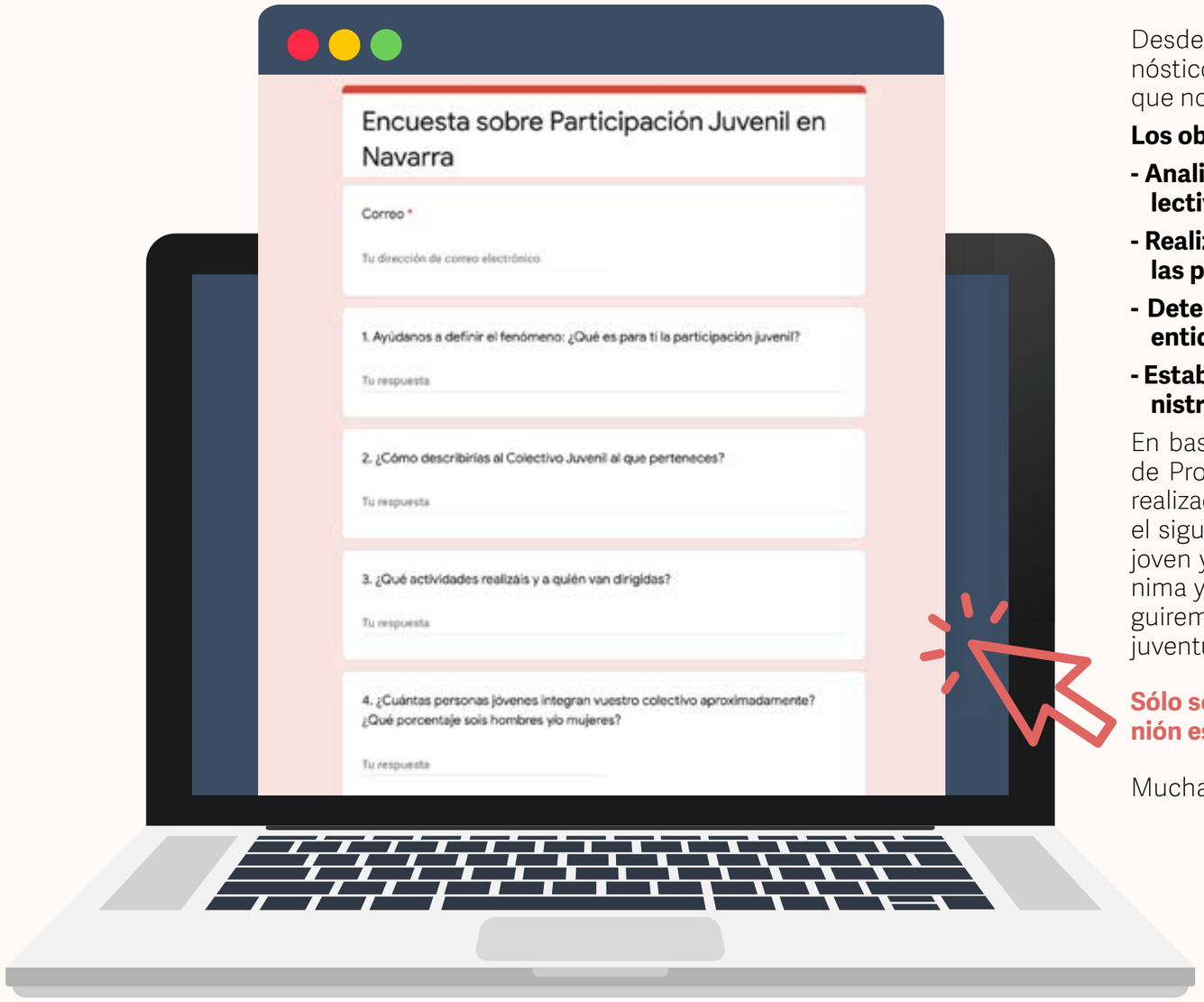
La participación ciudadana es una herramienta básica de profundización democrática y de transformación social, mediante la cual la ciudadanía se implica y se compromete con el conjunto de la sociedad en el desarrollo colectivo. El fomento de la participación y del asociacionismo juvenil es una de las principales obligaciones legales que nos exige la Ley Foral de Juventud a las Administraciones públicas.

Para poder poner en marcha esta exigencia, desde el Instituto Navarro de la Juventud estamos realizando un Diagnóstico del Asociacionismo Juvenil en Navarra existente en la actualidad como una herramienta básica de gran valor para el diseño futuro de las políticas juveniles que fomenten la participación social.

Es por ello que **te animamos a participar rellenando esta Encuesta para conocer la realidad de vuestra Asociación o Entidad Juvenil y vuestra opinión sobre cómo fomentar la participación juvenil.**

Muchas gracias por tu colaboración.

Anexo 3
Cuestionario a las entidades de interés juvenil no estructuradas



Desde el Instituto Navarro de la Juventud se está realizando un Diagnóstico participativo sobre la participación juvenil en Navarra, en el que nos gustaría contar con tu participación.

Los objetivos que persigue este Diagnóstico son:

- **Analizar la participación juvenil en asociaciones, entidades y colectivos, de hecho y de derecho, en Navarra .**
- **Realizar una identificación de las Entidades y Actividades donde las personas jóvenes participan.**
- **Detectar los problemas y necesidades propias de cada tipo de entidad.**
- **Establecer la modalidad de relación más adecuada entre la Administración y las Entidades Juveniles.**

En base a estos objetivos, nos ponemos en contacto contigo desde Proyecto 21 Proiektua, como consultora social encargada de la realización de este Diagnóstico, para invitarte a participar rellenando el siguiente formulario, dado el conocimiento que tienes del sector joven y de sus diferentes formas de participar. La encuesta es anónima y te pedimos que la contestes con total sinceridad. Así conseguiremos que el Diagnóstico plantee las verdaderas opiniones de la juventud.

Sólo son 20 preguntas: te llevará 10 minutos contestarlas y tu opinión es de gran utilidad.

Muchas gracias por tu participación.

DIAGNÓSTICO DE LA Participación Juvenil en Navarra

Gobierno de Navarra
Nafarroako Gobernua
AGENDA 2030
Instituto Navarro de la Juventud
Nafarroako Gazteriaren Institutua