



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 22.10.2004
COM(2004) 694 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Seguimiento del Libro Blanco «Nuevo impulso para la juventud europea»: balance de las acciones llevadas a cabo en el marco de la cooperación europea en el ámbito de la juventud

ÍNDICE

1.	Introducción	3
2.	La cooperación europea en materia de juventud.....	3
2.1.	El proceso.....	3
2.2.	El marco de cooperación europea en el ámbito de la juventud.....	4
3.	El método abierto de coordinación en el ámbito de la política de la juventud	5
3.1.	Aplicación del método abierto de coordinación.....	5
3.2.	Los catorce objetivos comunes del método abierto de coordinación.....	6
3.3.	Balance de la aplicación del método abierto de coordinación	6
4.	Refuerzo de la dimensión de la juventud en otras políticas	7
4.1.	Educación y aprendizaje permanente.....	7
4.2.	Empleo e integración social	8
4.3.	Lucha contra el racismo y la xenofobia	8
4.4.	Autonomía de los jóvenes	8
4.5.	Balance de la inclusión de la dimensión de la juventud en otras políticas	9
5.	Otras iniciativas y acciones llevadas a cabo en el marco de la aplicación de las prioridades del Libro Blanco.....	9
5.1.	Participación.....	9
5.2.	Información	10
5.3.	Actividades de voluntariado.....	10
5.4.	Mejor comprensión y conocimiento de la juventud	10
5.5.	Nuevo programa europeo en favor de la juventud	10
6.	Conclusiones	11

1. INTRODUCCIÓN

Si bien la Unión Europea ha desarrollado programas dedicados a los jóvenes desde finales de los años ochenta, la cooperación política en el ámbito de la juventud no comienza realmente hasta que, en noviembre de 2001, la Comisión publicó el Libro Blanco «Nuevo impulso para la juventud europea»¹. El proceso de cooperación que se inició con el Libro Blanco, y en particular la puesta en práctica de un método abierto de coordinación en este ámbito, permitió ampliar y profundizar en el debate relacionado con la juventud, a escala europea y nacional, pero también en lo que respecta a los principales interesados, es decir, los jóvenes.

La dinámica iniciada con el proceso de ese Libro Blanco se materializa al adoptar el Consejo, en junio de 2004, el Tratado Constitucional para la Unión Europea, en el cual se prevé el desarrollo del fundamento jurídico relativo a la juventud.

La perspectiva del refuerzo de las políticas y acciones en favor de la ciudadanía activa —en particular los jóvenes europeos— se materializa también en las propuestas de la Comisión de un nuevo marco financiero después de 2006². Corresponderá al Consejo y al nuevo Parlamento consolidar y desarrollar esas orientaciones, y la nueva Comisión deberá aplicarlas, en particular en el marco del futuro programa «LA JUVENTUD EN ACCIÓN»³.

En este contexto de inicio de un nuevo ciclo para las políticas en el ámbito de la juventud, la Comisión considera oportuno y conveniente que se haga balance de la acción llevada a cabo desde la publicación del Libro Blanco, tanto en lo que respecta al mandato que el Consejo le ha otorgado expresamente como al de los compromisos contraídos ante todos los agentes de este proceso, en primer lugar los jóvenes.

El presente documento responde, pues, a la solicitud del Consejo que figura en su Resolución de junio de 2002 relativa al marco de cooperación europea en el ámbito de la juventud⁴. El Consejo invitaba a la Comisión a que preparara un informe de evaluación del marco de cooperación que incluyera la evaluación del método abierto de coordinación y, en su caso, sugerencias de modificación de dicho método. El calendario indicativo preveía un examen de dicho informe por el Consejo en 2004.

2. LA COOPERACIÓN EUROPEA EN MATERIA DE JUVENTUD

2.1. El proceso

En el Libro Blanco se señalan cuáles son los principales retos en lo que respecta a las políticas de la juventud en un contexto sociodemográfico europeo caracterizado por un desequilibrio creciente entre jóvenes y menos jóvenes, una modificación de las condiciones en que viven los jóvenes, en el momento en que se produce la mayor ampliación europea y en un entorno que se internacionaliza.

¹ COM(2001) 681 final de 21.11.2001.

² COM (2004) 101 final de 10.2.2004.

³ COM (2004) 471 de 14.7.2004.

⁴ DO C 168 de 13.7.2002.

El hecho de haber elaborado dicho Libro Blanco efectuando una muy amplia consulta de los jóvenes se debía al deseo de que los ciudadanos participaran en las decisiones que les afectan y de contribuir así a su acercamiento a las instituciones políticas.

El Libro Blanco contenía una nueva ambición para la juventud y en él se proponía que la Unión Europea tuviera un nuevo marco de cooperación en el ámbito de la juventud, que fuera al mismo tiempo ambicioso, a la altura de las expectativas de los jóvenes, y realista, estableciendo prioridades y respetando los distintos niveles de competencia.

El Parlamento Europeo⁵ ha apoyado las propuestas del Libro Blanco y su aplicación, como también lo han hecho el Comité Económico y Social Europeo⁶ y el Comité de las Regiones⁷.

El Libro Blanco ha supuesto un cambio en la forma de abordar la política de la juventud. Lo fundamental del diagnóstico efectuado por la Comisión sobre la juventud ha resultado acertado, y tanto los investigadores, como las administraciones nacionales y las organizaciones de jóvenes han confirmado las prioridades.

Actualmente aún queda una referencia dentro de la Unión, pero también entre los demás países de Europa y del resto del mundo. Sin embargo, la juventud sigue evolucionando, y será conveniente interrogarse en breve sobre cuáles han de ser las prioridades en los próximos años.

2.2. El marco de cooperación europea en el ámbito de la juventud

El marco de cooperación europea en el ámbito de la juventud se estableció, a partir del Libro Blanco, en la Resolución del Consejo de junio de 2002. Se compone de dos capítulos complementarios:

- a) aplicación del método abierto de coordinación (MAC) a las prioridades temáticas específicas del ámbito de la juventud;
- b) mayor consideración de la dimensión de la juventud en otras políticas.

La Resolución consagra los principios de flexibilidad del método, de no discriminación y de igualdad de oportunidades, de participación de los jóvenes, así como el de asociación de los países candidatos al marco de cooperación.

Las cuatro prioridades temáticas propuestas en el Libro Blanco [i) participación, ii) información, iii) actividades de voluntariado entre los jóvenes, iv) mayor comprensión y conocimiento de la juventud] quedan confirmadas en la Resolución como prioridades del MAC, y se especifican los procedimientos que han de seguirse para que el Consejo y los Estados miembros adopten objetivos comunes. Asimismo, en la Resolución se prevén los mecanismos para el seguimiento y la puesta en práctica de los objetivos.

⁵ Informe nº A5-0126/2002 de 19.4.2002.

⁶ DO C/149 de 21.6.2002.

⁷ Dictamen nº 389 de 17.7.2002.

Por otra parte, en la Resolución se especifican las políticas y los programas que deben incluir en mayor medida la dimensión de la juventud: educación y aprendizaje permanente, movilidad, empleo e integración social, lucha contra el racismo y la xenofobia. Se recoge la intención de la Comisión de crear un grupo de trabajo que reflexione sobre la autonomía de los jóvenes en la sociedad.

3. EL MÉTODO ABIERTO DE COORDINACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA POLÍTICA DE LA JUVENTUD

3.1. Aplicación del método abierto de coordinación

Con arreglo a la Resolución, en julio de 2002 la Comisión Europea remitió cuestionarios a los Estados miembros y a los países candidatos en relación con la participación y la información, y un año más tarde en relación con las actividades voluntarias y una mayor comprensión y conocimiento de la juventud.

La Comisión analizó todas las respuestas, redactó informes de síntesis y elaboró proyectos de objetivos comunes acompañados de líneas de actuación.

Asimismo, organizó a escala europea consultas sobre los cuestionarios, los informes de síntesis y los proyectos de objetivos comunes en los que participan los principales agentes afectados. Se consultó sistemáticamente el Foro Europeo de la Juventud⁸, sin excluir otros modos de consulta, como ocurrió con motivo de las conferencias con los jóvenes (véase el punto 5.1). En función de los temas y de las oportunidades, también se consultó a la red de investigadores especializados en cuestiones relacionadas con la juventud y a los jóvenes reunidos con motivo de conferencias organizadas por las Presidencias del Consejo.

En abril de 2003 la Comisión propuso los objetivos comunes para la participación y la información de los jóvenes⁹, y el Consejo los adoptó en su Resolución de noviembre de 2003¹⁰.

La propuesta de objetivos comunes para las actividades de voluntariado¹¹ y la propuesta para un mayor entendimiento y conocimiento de la juventud¹² fueron adoptadas por la Comisión en abril de 2004, y está previsto que sean objeto de resoluciones en el Consejo de noviembre 2004.

Con objeto de apoyar y sostener la aplicación de los objetivos comunes adoptados por el Consejo, se ha concedido un papel especial a la reunión de los Directores Generales de la Juventud, que es un foro de diálogo y de concertación política informal.

⁸ <http://www.forumjeunesse.org/fr/> - El Foro Europeo de la Juventud es una organización internacional compuesta por consejos nacionales de juventud y ONG internacionales en el ámbito de la juventud que representan los intereses de los jóvenes de toda Europa. Es la única plataforma de Europa que representa a las organizaciones de jóvenes ante instituciones internacionales, en particular la Unión Europea, el Consejo de Europa y las Naciones Unidas.

⁹ COM (2003) 184 final de 11.4.2003.

¹⁰ DO C 295 de 5.12.2003.

¹¹ COM (2004) 337 final de 30.4.2004.

¹² COM (2004) 336 final de 30.4.2004.

Tres grupos de trabajo han iniciado sus trabajos sobre los temas de la participación (a escala local), de la información, así como del compromiso de los jóvenes y su reconocimiento. El objetivo de esos grupos es fomentar el intercambio de buenas prácticas para apoyar y acelerar la consecución de los objetivos fijados. Los resultados servirán para aplicar los objetivos a escala nacional y para elaborar informes que los Estados miembros se han comprometido a elaborar antes de finales de 2005. También podrán servir de base para un tratamiento de esos temas por el grupo Juventud del Consejo y por los propios Ministros.

3.2. Los catorce objetivos comunes del método abierto de coordinación

La Comisión ha propuesto catorce objetivos: cuatro corresponden a un mayor conocimiento del ámbito de la juventud y diez tienen como destinatarios directos a los jóvenes:

- Para crear las condiciones propicias al ejercicio de una ciudadanía activa de los jóvenes, el Consejo ha adoptado tres objetivos de **participación** en relación con la participación de los jóvenes en la vida de su comunidad local, la participación de los jóvenes en los mecanismos de la democracia representativa y el aprendizaje en materia de participación.
- En lo que respecta a la **información** de los jóvenes, que es una de las condiciones de la participación, los tres objetivos adoptados por el Consejo se centran en el acceso a la información, la calidad de los sistemas y la apertura a una mayor participación de los jóvenes en la elaboración y difusión de la información.
- Las **actividades voluntarias** existen en todos los Estados miembros en formas diversas, y el Servicio Voluntario Europeo tiene cada vez más éxito en el marco del programa JUVENTUD. Los objetivos propuestos por la Comisión están dirigidos a desarrollar esas actividades en su diversidad, a facilitar el acceso a las mismas al mayor número posible de personas y a fomentar y reconocer mejor el beneficio, individual y colectivo, de esas actividades.
- La reflexión y la acción políticas deben poder apoyarse en una **mayor comprensión y un mayor conocimiento de la juventud**. Los dos primeros objetivos propuestos por la Comisión se centran en la identificación y actualización de los conocimientos existentes, en primer lugar sobre los temas prioritarios de la juventud, y después en otros temas que revisten un interés para la juventud; los dos siguientes se centran, por una parte, en la calidad de los métodos y los instrumentos y, por otra, en la promoción de los intercambios, del diálogo y la creación de redes.

3.3. Balance de la aplicación del método abierto de coordinación

El nuevo marco de cooperación europea se ha convertido en una realidad, y los compromisos contraídos por la Comisión se han respetado. El ámbito de la juventud ha pasado a ser un ámbito político en el que todos los actores se movilizan, dialogan y cooperan.

La elección de un método abierto de coordinación flexible y adaptado a la juventud ha permitido elaborar un plan de trabajo coherente y fijar prioridades políticas para la acción. Esas prioridades europeas son también una referencia al fijar las prioridades nacionales.

Ese método de trabajo ha permitido movilizar a las administraciones nacionales y dar una visibilidad política a las acciones llevadas a cabo en favor de la juventud. El ritmo de desarrollo del plan de trabajo ha hecho posible que cada una de las sucesivas presidencias contribuya a dinamizar el proceso de ejecución de los objetivos, que corre a cargo de los Estados miembros.

Sin embargo, el MAC «Juventud» difiere de los métodos abiertos de coordinación correspondientes a otros ámbitos en lo siguiente:

- los objetivos establecidos siguen siendo cualitativos y en esta fase no son objeto de ambiciones en cifras («benchmarks»);
- la aplicación de los objetivos, dejada a criterio de los Estados miembros, no es objeto de planes de acción nacionales coordinados a escala europea.

Sin cuestionar de nuevo esas opciones, que han sido indispensables para un enfoque consensual en la puesta en práctica del nuevo marco de cooperación, sería conveniente reflexionar sobre el equilibrio necesario entre flexibilidad y eficacia del método.

La aplicación de los objetivos comunes por los Estados miembros es una fase decisiva para el éxito del MAC. Cada Estado miembro, en función de la situación de su país, debería definir un plan de acción a fin de alcanzar los objetivos fijados.

Por último, la consulta de los jóvenes es fundamental en todos los niveles —europeo, pero también nacional— y en las distintas fases del procedimiento (respuestas a los cuestionarios, elaboración y seguimiento de las acciones nacionales, informes a la Comisión, etc.).

4. REFUERZO DE LA DIMENSIÓN DE LA JUVENTUD EN OTRAS POLÍTICAS

Algunas políticas tienen un gran impacto en la vida de los jóvenes, en particular las que se han mencionado como prioridades en el Libro Blanco y figuran también en la Resolución del Consejo de junio de 2002, a saber: educación y aprendizaje permanente, movilidad, empleo e integración social, lucha contra el racismo y la xenofobia, y su autonomía para ejercer su ciudadanía. A escala europea se han llevado a cabo las siguientes acciones:

4.1. Educación y formación permanente

El Grupo «Juventud» del Consejo contribuyó a la Resolución del Consejo de junio de 2002¹³ sobre la educación permanente, en la cual se reconoce el valor de la

¹³ DO C 163 de 9.7.2002.

educación formal e informal impartida a través de las actividades juveniles fuera del marco formal de la educación.

Se ha realizado un seguimiento en el marco de la ejecución del programa de trabajo sobre los objetivos de los sistemas de educación y de formación¹⁴ y de la Declaración de Copenhague sobre la cooperación europea reforzada en materia de formación y educación profesionales¹⁵.

Los representantes de la Comisión Europea también han elaborado un documento de trabajo conjunto con los del Consejo de Europa¹⁶, y han organizado un seminario de estudio sobre la cuestión del reconocimiento y de la validación de la educación y la formación en el ámbito de la juventud¹⁷.

4.2. Empleo e integración social

El Grupo «Juventud» del Consejo ha contribuido ante el Comité de empleo para que en la revisión de la estrategia europea del empleo y de sus líneas directrices en 2003 se tenga en cuenta la situación de la juventud.

En mayo de 2004 el Consejo adoptó una Resolución sobre los jóvenes y la inclusión social en la que se preconiza en particular que, en el marco del método abierto de coordinación relativo a la lucha contra la exclusión social, se conceda prioridad a los jóvenes que tengan menos oportunidades.

4.3. Lucha contra el racismo y la xenofobia

En mayo de 2004 el Consejo adoptó una Declaración sobre los jóvenes frente al racismo y a la intolerancia¹⁸ en la que se establece un plan de acción de aquí a finales de 2005.

La Comisión ha desarrollado su cooperación con el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia¹⁹ y ha apoyado gran número de proyectos para luchar contra el racismo y la xenofobia por medio del programa JUVENTUD, y en particular un sitio internet europeo contra el racismo y la xenofobia destinado a los jóvenes²⁰.

4.4. Autonomía de los jóvenes

En octubre de 2003 la Comisión organizó un seminario en el que participaron expertos de diversas disciplinas sobre la cuestión de la autonomía de los jóvenes. Se trata de un tema complejo que se refiere a la independencia económica de los jóvenes, a la libre elección de su camino en la vida y a su desarrollo personal. La autonomía de los jóvenes está relacionada con otras políticas: educación, empleo,

¹⁴ http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/et_2010_fr.html

¹⁵ http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/index_es.html

¹⁶ http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/Youth/2._Priorities/research_partnership.asp#TopOfPage

¹⁷ <http://www.training-youth.net/>

¹⁸ Declaración del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el Consejo sobre el racismo y la intolerancia que concierne a los jóvenes (9405/04 de 28.5.2004)

¹⁹ <http://www.eumc.eu.int/eumc/index.php>

²⁰ <http://www.d-a-s-h.org>

protección social y seguridad financiera. En mayo de 2004 se formularon propuestas de acciones a los Directores Generales de Juventud, y éstos las aprobaron.

4.5. Balance de la inclusión de la dimensión de la juventud en otras políticas

Las distintas políticas reconocidas como prioritarias en el Libro Blanco han sido todas ellas objeto de especial atención, a fin de que en el marco de dichas políticas se tengan en cuenta las cuestiones relacionadas con la juventud.

Las iniciativas adoptadas permiten construir desde ahora pasarelas que facilitarán las necesarias interacciones que han de desarrollarse entre los distintos métodos, planes de acción y programas.

Los resultados son alentadores, aunque ya pueden sacarse las primeras lecciones:

- es necesario conocer mejor la situación de la juventud respecto de dichas políticas para poder influir en ellas; de ahí lo importante que resulta conocer mejor el ámbito de la juventud;
- es necesario movilizar a todos los responsables (políticos, organizaciones juveniles), a todos los niveles (local, regional, nacional y europeo) para lograr una eficacia real.

5. OTRAS INICIATIVAS Y ACCIONES LLEVADAS A CABO EN EL MARCO DE LA APLICACIÓN DE LAS PRIORIDADES DEL LIBRO BLANCO

Aparte de las acciones previstas en el marco de la Resolución del Consejo, la Comisión contrajo compromisos para reforzar la acción política de la Unión en los ámbitos prioritarios indicados en el Libro Blanco.

5.1. Participación

La participación de los jóvenes es un objetivo político, y como tal se aborda en el MAC, pero también es uno de los principios de buena gobernanza a escala europea. Desde ese punto de vista:

- La Comisión ha organizado un diálogo directo con los jóvenes y sus organizaciones, en cada etapa de los procedimientos del MAC.
- Las conferencias coorganizadas con las Presidencias del Consejo sobre los temas relacionados con la participación y con el voluntariado de los jóvenes han hecho posible mantener un diálogo regular y estructurado entre los jóvenes, las administraciones y los responsables políticos.
- La Comisión ha apoyado las iniciativas dirigidas a lograr la participación activa de los jóvenes en los debates y la elaboración de la Constitución Europea (YOUTH 2002, Convención de los jóvenes en julio de 2002).

Con vistas a nuevas acciones dirigidas a los jóvenes, la Comisión ha publicado dos convocatorias de propuestas para proyectos piloto a favor de la participación de los jóvenes²¹ y el establecimiento de redes de dichos proyectos piloto.

5.2. Información

La Semana Europea de la Juventud, celebrada del 29 de septiembre al 5 de octubre de 2003²², permitió evaluar la acción política llevada a cabo a favor de los jóvenes a escala europea y en los Estados miembros, así como los resultados del programa JUVENTUD, mediante una serie de actos en el Parlamento Europeo y en la Comisión, y en todo el territorio europeo.

La creación del Portal Europeo de Juventud²³, en mayo de 2004, fue el resultado de un largo y arduo trabajo para que los jóvenes europeos pudieran acceder a una información útil y de calidad, como se había anunciado en el Libro Blanco.

5.3. Actividades de voluntariado

En noviembre de 2003 la Comisión organizó con la Presidencia italiana del Consejo una conferencia sobre los servicios cívicos en Europa, y se decidió incrementar la cooperación entre dichos servicios a escala europea²⁴.

5.4. Mejor comprensión y conocimiento de la juventud

La Comisión ha publicado los resultados de dos Eurobarómetros, uno en 2001 para los países de la Unión²⁵, y el otro en 2003 para los países que eran candidatos²⁶; los resultados confirman que el interés de los jóvenes por Europa va acompañado de cierta desconfianza de las instituciones políticas tradicionales.

La comunidad de los investigadores que trabajan en el ámbito de la juventud participó en la elaboración del Libro Blanco, en las propuestas de objetivos comunes, en las conferencias de las Presidencias y en los trabajos del grupo sobre la autonomía.

Un acuerdo entre la Comisión y el Consejo de Europa ha permitido avanzar en la creación de una base de datos sobre las políticas en el ámbito de la juventud, así como desarrollar y enriquecer los análisis y datos relativos a las prioridades del MAC.

5.5. Nuevo programa europeo en favor de la juventud

El 14 de julio de 2004 la Comisión propuso un programa europeo destinado a la juventud, denominado «LA JUVENTUD EN ACCIÓN», para el período 2007-2013. Este nuevo programa garantizará la continuidad con el programa actual y permitirá desarrollar nuevas acciones de apoyo de las prioridades establecidas en el marco de

²¹ DO C/140 de 14.6.2003 y JO C/113 de 30.4.2004.

²² http://europa.eu.int/comm/youth/youthweek/index_en.html

²³ <http://europa.eu.int/youth/>

²⁴ http://europa.eu.int/comm/youth/whitepaper/post-launch/post_en_3.html#voluntary

²⁵ EB 55.1 «Los jóvenes europeos en 2001».

²⁶ CCEB 2003.1 «Les jeunes dans les pays candidats».

cooperación política, en particular la participación de los jóvenes, que contribuye a su ciudadanía activa, la extensión de las actividades de voluntariado y el apoyo a los estudios y a las investigaciones necesarios para conocer mejor el ámbito de la juventud.

6. CONCLUSIONES

La Comisión invita al Consejo a que tome nota de los resultados obtenidos en la aplicación del marco de cooperación europeo en materia de juventud.

Todos los compromisos contraídos a raíz del Libro Blanco de la Comisión se han cumplido. Se ha creado un marco coherente de cooperación y se ha logrado una amplia movilización de los jóvenes, los ministros y las instituciones europeas.

Pero la Unión se halla ya frente a nuevos retos en lo que respecta a sus jóvenes. Es conveniente evitar una desmovilización después del nuevo impulso del Libro Blanco. Cuando se ratifique el nuevo Tratado Constitucional serán necesarias nuevas acciones, ya que la sociedad en general y la juventud en particular cambian con rapidez.

Por ello, la Comisión considera útil llamar la atención del Consejo sobre los siguientes aspectos:

- Es necesario reflexionar sobre las prioridades del marco de cooperación europea en el marco de la juventud; dichas prioridades deberían sustentar la acción política en materia de juventud en los próximos años (intensificación de las prioridades actuales, nuevas prioridades, etc.).
- Es preciso evaluar de nuevo el equilibrio entre flexibilidad y eficacia del método abierto de coordinación en el ámbito de la juventud.
- El método abierto de coordinación debe tener como resultado una acción eficaz a nivel de los Estados miembros, en particular con objeto de seguir garantizando el apoyo y el compromiso de los jóvenes en lo que respecta a ese proceso.
- La consulta de los jóvenes ha de ser permanente, estructurada y efectiva, tanto a escala nacional como europea.

La Comisión comunicará estas conclusiones al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.