



Trabajo Integrador Final

**"EN BUSCA DE UNA NUEVA OPORTUNIDAD.
PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO
DEL PROGRAMA NUEVA OPORTUNIDAD EN
EL SUDOESTE ROSARINO"**

Maria Castoldi y Varinia Nanni



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RRII

TRABAJO INTEGRADOR FINAL

Lic. Ciencia Política

“En busca de una *Nueva Oportunidad*.

**Propuestas para el fortalecimiento del Programa Nueva Oportunidad
en el Sudoeste Rosarino”**

Estudiantes: María Castoldi (C-2091/5) y Varinia Nanni (N-0241/1)

Directora: Mg. Natalia Galano

INDICE

1. GLOSARIO	5
1.1 Glosario de Siglas	5
1.2 Aclaraciones a Denominaciones de Áreas de la Municipalidad de Rosario	5
2. RESUMEN	7
3. NOTAS PRELIMINARES PARA LA LECTURA DEL TIF	10
3.1 Acerca de la modalidad elegida y la demanda institucional.	10
3.2 Sobre la escritura del TIF	11
4. OBJETIVOS DEL TRABAJO INTEGRADOR FINAL	12
5. REFERENCIAS METODOLÓGICAS	13
5.1 Desglosando Fuentes, Técnicas y Herramientas	15
6. ENCUADRE TEÓRICO: ACERCA DE LAS LENTES DESDE LAS CUALES ELEGIMOS MIRAR.	18
7. CONTEXTUALIZACIONES E HITOS EN EL CAMINO	24
7.1 Etapa I. Rosario a contramano: Las políticas en los territorios y los territorios en las políticas.	27
7.2 Etapa II. Bajen las armas, que aquí sólo hay pibes comiendo	31
7.3 Etapa III. Buenos tiempos	33
7.4 Etapa IV. Ciudad de Pobres Corazones	37
7.5 Construyendo una Nueva Oportunidad	42
8. DIAGNÓSTICO	46
8.1 Un breve acercamiento a la implementación del PNO en los territorios. Algunas aclaraciones metodológicas para leer el diagnóstico.	46
8.2 Fotografiando el territorio. Características del sudoeste rosarino	47
8.3 Presentación general del PNO	50
8.4 Despliegue situado de la política: el Programa Nueva Oportunidad en el Sudoeste rosarino, 2013-2019.	53
8.4.1 Las primeras experiencias	53
8.4.2 Año 2015. Dos hitos en el camino	57
8.4.3 Algunas experiencias en los territorios del sudoeste. La mirada de trabajadores estatales, acompañantes y referentes de OS.	64
8.5 Resistir con aguante. Sobre transiciones y pandemia (2019-2021).	70
8.6 Recapitulaciones necesarias	74
9. PROPUESTA DE INTERVENCIÓN. FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA NUEVA OPORTUNIDAD EN EL DISTRITO SUDOESTE	77
9.1 Ejes de Intervención	81
10. (IN)CONCLUSIONES	92
11. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	95

1. GLOSARIO

1.1 Glosario de Siglas

BMR: Banco Municipal de Rosario

CCB: Centro de Convivencia Barrial

CS: Centro de Salud

DGNO: Dirección General Nueva Oportunidad

DSO: Distrito Sudoeste

FPCyS: Frente Progresista Cívico y Social

GSF: Gobierno de Santa Fe

MR: Municipalidad de Rosario

OS: Organizaciones Sociales

PAC: Padrón de Agentes de Cobro

PNO: Programa Nueva Oportunidad

PP: Presupuesto Participativo

PPJ: Presupuesto Participativo Joven

UNR: Universidad Nacional de Rosario

1.2 Aclaraciones a Denominaciones de Áreas de la Municipalidad de Rosario

Dependiendo las gestiones algunas Áreas de la Municipalidad de Rosario han cambiado sus denominaciones. Esto tiene que ver, en gran medida, con la impronta política con las que son dotadas por cada Intendente. En la mayoría de los casos las funciones, a grosso modo, se mantienen aunque a su interior cambien los organigramas. Esta aclaración se vuelve indispensable ya que el lector se encontrará con que, dependiendo el año, nos referimos a la Secretaría de Promoción Social o a la Secretaría de Desarrollo Social, por citar un ejemplo.

*Secretaría de Promoción Social > Secretaría de Desarrollo Social > Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat (última denominación, Diciembre 2019)

*Secretaría General > Secretaría de Modernización y Cercanía (última denominación, Diciembre 2019)

*Secretaría de Producción y Desarrollo Local > Secretaría de Desarrollo Económico y Empleo (última denominación, Diciembre 2019)

2. RESUMEN

Este Trabajo Integrador Final (en adelante TIF) asume la modalidad de práctica disciplinar y centra su atención en el Programa “*Nueva Oportunidad*”, actualmente implementado por la Dirección General “*Nueva Oportunidad*” (en adelante DGNO), de la Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat de la Municipalidad de Rosario. El Programa Nueva Oportunidad (en adelante PNO) es una política pública local impulsada en 2013 y orientada a la inclusión sociolaboral de varones y mujeres jóvenes -de entre 16 y 30 años de edad- atravesados por la exclusión, las violencias y la desigualdad.

La situación problemática planteada en este TIF consiste en el debilitamiento de las estrategias de abordaje y trabajo con los jóvenes que constituyen la población objetivo del Programa. Esto da lugar a la demanda institucional -originada en el marco de la DGNO- que orienta este trabajo, a saber: diseñar una estrategia de fortalecimiento del PNO en ciertos territorios específicos de la ciudad.

Por lo tanto, este TIF tiene como objetivo general contribuir al fortalecimiento del PNO de la Municipalidad de Rosario. De allí, se desprenden dos objetivos específicos: construir un diagnóstico sobre la situación actual del PNO en la ciudad de Rosario, con particular referencia a las especificidades que el mismo asume en los territorios del Distrito Sudoeste; y diseñar una estrategia de fortalecimiento orientada a una mejora en su implementación en el ámbito del sudoeste de la ciudad.

El lector se encontrará con un escrito estructurado en tres grandes núcleos.

El primero desarrolla la situación problemática abordada, los objetivos trazados en este trabajo y los encuadres conceptuales y metodológicos que lo orientan. A su vez, presenta, desarrolla y sitúa a la política pública objeto de estudio.

El segundo, por un lado, presenta un diagnóstico situacional acerca del PNO en el Distrito Sudoeste de la ciudad de Rosario. Por el otro, desarrolla una propuesta de fortalecimiento del Programa, situada en ese territorio en particular; por lo tanto, este segundo núcleo adquiere una impronta de informe institucional.

El tercero y último condensa aquellas reflexiones, aprendizajes, apreciaciones y sentires propios que emergieron y fueron entramando y encauzando el proceso de elaboración del presente TIF.

Palabras clave: políticas públicas - juventudes - territorios - desigualdades - violencias urbanas - inclusión sociolaboral juvenil

PARTE I

3. NOTAS PRELIMINARES PARA LA LECTURA DEL TIF

Este TIF bajo la modalidad de práctica disciplinar, se nutre de diálogos e intercambios basados en nuestros estudios académicos -a partir de nuestro paso por la Facultad de Ciencia Política- y en nuestros recorridos laborales por la gestión pública local y provincial. En este sentido, el presente trabajo conjuga perspectivas analíticas, enfoques teóricos-metodológicos y proximidad respecto a la política pública abordada.

Queremos manifestar que este escrito también se ve permeado por nuestras convicciones ideológicas respecto a la “apuesta” y defensa de las políticas públicas de inclusión sociolaboral, en especial aquellas dirigidas a los jóvenes que padecen situaciones de exclusión, violencia institucional y que en ocasiones han sido víctimas de una letal indiferencia, como ocurre con los jóvenes destinatarios del Programa que aquí abordamos.

Por lo tanto, podemos decir que el presente trabajo es el resultado de las articulaciones posibles entre nuestros itinerarios académicos y laborales, y nuestros posicionamientos político-ideológicos.

3.1 Acerca de la modalidad elegida y la demanda institucional.

Respecto a la decisión de realizar el TIF bajo la modalidad de práctica disciplinar, nos motivó la doble posibilidad que ésta entraña: por un lado, dar cuenta de la formación disciplinar desarrollada a lo largo del cursado de la carrera y, por el otro, culminar esta instancia con la presentación de una propuesta de mejora en el marco de una política pública local.

Esta última razón nos entusiasmó especialmente y posibilitó poner en juego un principio al que ambas adherimos: la articulación entre Universidad Pública, gestión pública y comunidad.

Nuestros diversos recorridos como trabajadoras, en el ámbito provincial y local¹ nos

¹ Una de nosotras se desempeñó en áreas del Distrito Noroeste (Municipalidad de Rosario), primero, y del Ministerio de Desarrollo Social (Gobierno de Santa Fe), después. En ambos casos las labores implicaron articulaciones con el P.N.O. La otra de nosotras se desempeña en el marco del Gabinete Social del Distrito

permiten algunas aproximaciones y experiencias respecto al Programa Nueva Oportunidad, así como interacciones institucionales con los actores que hoy forman parte de la Dirección General que lo coordina.

En diciembre de 2019 asumen nuevas autoridades nacionales, provinciales y locales. Las gestiones nacional y provincial cambian de signo político. En el caso de la ciudad de Rosario se da una suerte de continuidad con cambios, ya que dentro de la coalición de partidos gobernante se produce una alteración en el equilibrio de fuerzas que resulta en una alternancia de la procedencia política de la figura que asume el gobierno municipal. Esta situación político-institucional plantea un primer nudo en la configuración de la situación problemática abordada a lo largo de este trabajo.

En los albores de las nuevas gestiones de gobierno irrumpe -impiadosa- la pandemia por Covid-19. Este fenómeno -en desarrollo al momento de producir este documento- trastoca todos los órdenes de la vida tal como la conocimos previo a la propagación del Coronavirus SARS-CoV-2. Como es previsible, este contexto sanitario, social, político y económico tiene singulares consecuencias sobre el despliegue del PNO y constituye un segundo nudo en la estructuración del problema.

Este contexto fue tallando la *situación problemática* que atraviesa este documento: *el debilitamiento del PNO como estrategia de abordaje de poblaciones jóvenes atravesadas por la exclusión, las violencias y la desigualdad*. Esta lectura, compartida con la DGNO, progresivamente adquirió la forma de *demanda institucional: la elaboración de algunas estrategias para el fortalecimiento del Programa*.

3.2 Sobre la escritura del TIF

Dos aclaraciones se vuelven indispensables para la lectura de este trabajo. La primera refiere a la elección, por motivos gramaticales y a fin de hacer más ágil la lectura,

Sudoeste (Municipalidad de Rosario) y su función está vinculada a la implementación de programas en territorios.

del “masculino”. Así cada vez que sean utilizados términos generales como “los jóvenes”, “los vecinos”, “todos”,... se hará referencia a las y los jóvenes, vecinos y vecinas, todas y todos. Esto no va en detrimento del reconocimiento de las diversidades de géneros.

La segunda aclaración es sobre el uso de la primera persona en plural. Escribir refiriendo a un “nosotros” que excede a Varinia y María. Así la construcción del “nosotros” nos permite rescatar y poner en valor a todas esas voces que nos acompañaron a lo largo del proceso que va más allá de la escritura: compañeros de trabajo, docentes, nuestra Directora de TIF, trabajadores del PNO, referentes sociales, etc.

4. OBJETIVOS DEL TRABAJO INTEGRADOR FINAL

Objetivo General

Contribuir al fortalecimiento del Programa *Nueva Oportunidad* dependiente de la Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat de la Municipalidad de Rosario.

Objetivos Específicos

OE1: Construir un diagnóstico sobre la situación actual del Programa Nueva Oportunidad en la ciudad de Rosario; con particular referencia a las especificidades que el mismo asume en los territorios del Distrito Sudoeste.

OE2: Diseñar una estrategia de fortalecimiento orientada a una mejora en la implementación del PNO en el ámbito del Distrito Sudoeste.

5. REFERENCIAS METODOLÓGICAS

Para el desarrollo del presente TIF adoptamos una perspectiva metodológica cualitativa. Esta elección nos permite aproximarnos a nuestro objeto de estudio y alcanzar los objetivos aquí trazados a partir de un análisis interpretacional de actores, acciones y estructuras que interactúan y se entrelazan a lo largo del proceso de despliegue de las políticas públicas.

Desde este enfoque metodológico (y en correspondencia con las posiciones teóricas asumidas en este mismo trabajo) comprendemos que las realidades -en tanto constructos sociales- son múltiples, heterogéneas y subjetivas; y que nosotras, al mismo momento que emprendemos el proceso de producción de este escrito, estamos inmersas *en*, interactuamos *con* y conformamos dichas realidades.

Sin embargo, al iniciar el proceso de escritura y las primeras aproximaciones al “estado de la cuestión” estuvimos atentas a una sensación recurrente: cierto temor a que nuestras ideas, valores y posicionamientos políticos e ideológicos nos “alejaren de la rigurosidad académica”. Ante esto, el enfoque cualitativo adoptado nos permitió auto-observarnos, reconocernos y asumirnos en nuestros múltiples roles, o *posiciones en el campo*, al decir de P. Bourdieu (2011); esto es: estudiantes que se encuentran culminando la carrera de Ciencia Política y asumen el rol de analistas de políticas; trabajadoras públicas que se desempeñan en el ámbito de la Administración Pública local y, en el caso de una de nosotras, militante política en los territorios a intervenir. Precisamente, desde esas *posiciones* y a través de los lentes conceptuales que luego reseñaremos, nos acercamos, interrogamos e intentamos aprehender las realidades.

Por otro lado, la elección de la opción metodológica no es una tarea escindida de las perspectivas conceptuales aprehendidas a lo largo de nuestra carrera de grado. Parafraseando a Ruth Sautú (2005), podemos afirmar que la elección de los andamiajes conceptuales tienen, de por sí, implicancias metodológicas.

En el caso de nuestro trabajo, en coherencia con los objetivos planteados, la recolección de la información debe ser de carácter flexible, lo que nos permita realizar un proceso interactivo continuo, marcado por el desarrollo del proceso de (re)escritura. Para esto echamos mano a un conjunto de técnicas y herramientas que nos permiten indagar en el punto de vista, representaciones y autopercepciones de quienes son protagonistas en el proceso de despliegue territorial del PNO.

Nuestro TIF asume la modalidad de práctica disciplinar y se estructura alrededor de la demanda institucional construida junto a Dirección General “Nueva Oportunidad”. Creemos oportuno registrar aquí los diálogos iniciales con los representantes de la mencionada Dirección ya que dichos encuentros fueron determinantes, en gran medida, de la estrategia metodológica que se despliega en la hechura misma de este escrito.

Cabe señalar que el proceso de construcción de la demanda, por un lado, y de los objetivos del presente TIF, por el otro, tuvieron un fuerte componente colaborativo entre las partes. Como mencionamos en las Notas preliminares, el acercamiento a la Dirección, y de ésta a nosotras, estuvo signado por un momento histórico que planteaba múltiples desafíos: cambios de gobierno, la “vuelta” del PNO a la órbita del estado local, el inicio de la pandemia por Covid19, entre otros.

Intuitivamente sabíamos que el PNO necesitaba fortalecerse en este nuevo contexto y que ese (re)posicionamiento debía comenzar por el despliegue de ciertas estrategias que permitiesen priorizar algunos de los múltiples componentes que suponen el universo “Nueva Oportunidad”. Para llegar a esto se torna indispensable construir una aproximación diagnóstica al proceso de implementación y despliegue del PNO. Fue aquí donde nos topamos con uno de los primeros escollos metodológicos a sortear.

Para la elaboración de diagnósticos que traten el despliegue de ciertas políticas sociales con anclaje territorial convendría una combinación de enfoques cualitativos/cuantitativos. Pero la frágil sistematización de información -en especial en los primeros años de puesta a andar del PNO- hizo que nos alejemos de enmarques

cuantitativos y nos centremos en la construcción de una estrategia eminentemente cualitativa.

Con la demanda institucional clarificada y los objetivos trazados, el siguiente paso consistió en delimitar las técnicas y herramientas para la construcción de datos e información; cuestiones éstas que detallaremos a continuación.

5.1 Desglosando Fuentes, Técnicas y Herramientas

En el presente TIF utilizamos fuentes primarias y secundarias de información, tales como: entrevistas, documentos institucionales, notas periodísticas, etc. Las técnicas y herramientas empleadas en cada caso tienen relación directa con los objetivos planteados. En el *Cuadro N°1* intentamos dar cuenta de cuáles son las contribuciones que aportan las distintas técnicas y herramientas utilizadas.

Cuadro N°1: Técnicas, herramientas y sus implicancias

Técnica y/o Herramienta	Descripción	Implicancias para el presente TIF
Revisión bibliográfica	Selección y relectura de bibliografía concerniente a las temáticas abordadas. Permite aproximarnos al “estado de la cuestión”.	*Construcción del marco teórico *Identificación de la concepción política y sociológica del “sujeto juvenil” en la ciudad de Rosario a lo largo de los últimos treinta años. *Esbozo de una genealogía de las políticas públicas de juventudes en Rosario.

Observación de documentos	Lectura y análisis de informes de gestión, registros, reportes y documentos institucionales.	*Identificación de la concepción política y sociológica del “sujeto juvenil” en la ciudad de Rosario a lo largo de los últimos treinta años. *Esbozo de una genealogía de las políticas públicas de juventudes en Rosario.
Análisis de medios	Revisión de portales de noticias y diarios digitales locales, regionales y nacionales.	*Identificación de cómo se generaba y delineaba la(s) opinión(es) pública en Rosario respecto a la problemática del delito, la(s) violencia(s), las juventudes y cómo ellas (re)ingresaban a las agendas gubernativas.
Entrevistas en profundidad	La entrevista es una conversación sistematizada que tiene por objeto obtener, recuperar y registrar las experiencias de vida de los entrevistados. Es una técnica que suministra una gran riqueza informativa ya que proporciona al	*Identificación de cómo se generaba y delineaba la(s) opinión(es) pública en Rosario respecto a la problemática del delito, la(s) violencia(s), las juventudes y cómo ellas (re)ingresaban a las agendas gubernativas. *Construcción del diagnóstico. [*]

	investigador la oportunidad de clarificar y repreguntar en un marco de interacción directo, flexible, personalizado y espontáneo.	
--	---	--

Fuente: Elaboración propia en base a "Dalle, Pablo - Autor/a; Boniolo, Paula - Autor/a; Sautu, Ruth - Autor/a; Elbert, Rodolfo - Autor/a; Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología"

[*] Aclaración: Dado que algunas fuentes consultadas y entrevistadas solicitaron confidencialidad, optamos por preservar la identidad de todas las personas que generosamente brindaron sus testimonios. Por ese motivo, las referencias y citas de las entrevistas y conversaciones informales que conforman este trabajo no contemplan nombres propios. En reemplazo de ello, hacemos alusión a las fuentes consultadas según su responsabilidad o referencia institucional o territorial, en el momento que tuvo lugar el testimonio.

6. ENCUADRE TEÓRICO: ACERCA DE LAS LENTES DESDE LAS CUALES ELEGIMOS MIRAR.

Tal como se mencionó previamente, el PNO es una política pública local² orientada a la inclusión socio-laboral de varones y mujeres jóvenes de entre 16 y 30 años de edad que dejaron la escuela, no cuentan con empleo ni formación en oficio. En general, se trata de jóvenes que se encuentran desafiados de las instituciones de socialización tradicionales como son: escuelas, familia, clubes, organizaciones sociales, instituciones religiosas y el mercado laboral, especialmente formal. Además de esta desafiliación, otro denominador

² Si bien en sus inicios el PNO tuvo alcance local, a comienzos del 2016 se "provincializó". El cambio de signo político del Gobierno de la provincia de Santa Fe marcó su "regreso" a la ciudad que lo vio nacer y desde diciembre del 2019 asume nuevamente una escala local.

común entre ellos es la participación -recurrente en algunos casos- en episodios y situaciones de violencia. El punto de intersección que resulta del entrecruzamiento de ambas características (desafiliación y participación en episodios violentos) arroja un dato elocuente: los jóvenes destinatarios del PNO suelen ser aquellos que nacen, viven (y en ciertos casos mueren) en territorios jaqueados por las consecuencias lacerantes de décadas de vigencia y profundización de una matriz socioeconómica neoliberal.

El Programa les propone “capacitarse y participar de espacios de intercambio y reflexión para que adquieran herramientas de inserción laboral y hábitos de convivencia social.” (Municipalidad de Rosario [MR], 2021) En sus orígenes ofrecía una beca, a modo de estímulo, para quienes participaban de modo activo de él.³

Para inmiscuirnos en un análisis del PNO echamos mano al andamiaje teórico que nos aporta el *análisis de políticas* con especial hincapié en aquellas políticas públicas destinadas a y construidas con jóvenes. Se torna, así, indispensable dar cuenta de conceptos tales como *violencias urbanas, territorios, desigualdades estructurales*, ya que los destinatarios del PNO no son *todos* ni *cualquier joven*, sino que son jóvenes con historias de vida atravesadas y marcadas por la fragmentación.

Ahora bien, ¿qué entendemos por juventud(es)? Siguiendo a Sergio Balardini (2000), concebimos que “«la juventud» como tal (no los jóvenes) es un producto histórico resultado de relaciones sociales, relaciones de poder, relaciones de producción que generan este nuevo actor social. «La juventud», es un producto de la sociedad burguesa, de la sociedad capitalista.” (Pg. 12)

Es por ello que “comprendemos a las juventudes como una construcción sociocultural y a la cuestión juvenil como un proceso social y político” (Beretta, Galano & Laredo, 2018)

En tal sentido, creemos necesario conceptualizar a las juventudes desde perspectivas que den cuenta de construcciones socio-culturales, que contemplen a su vez

³ Sobre los vaivenes que sufrieron y sufren las denominadas “becas” daremos cuenta más adelante. Estas situaciones son nodales para los diagnósticos a los que arribaremos.

la visión biográfica del sujeto, y que nos permitan reconocer las singularidades que adquiere el término como así también las trayectorias cambiantes de los jóvenes que son los partícipes directos del PNO.

Al entender que los jóvenes son sujeto de derecho, actores protagonistas de sus propias historias y constructores de los múltiples territorios que habitan se torna insoslayable poder diferenciar a las *políticas públicas* de las *políticas de juventudes*. Las primeras refieren a aquel “proceso social complejo, a lo largo del cual es posible ver desagregados en su accionar a los sectores de los aparatos estatales y también a sectores de la sociedad, que bajo formas institucionalizadas y en torno a una cuestión, configuran campos de relaciones sociales (relaciones de poder, que implican relaciones de fuerza en la producción instrumental y simbólica) al adoptar sucesivas tomas de posición y actuar en consecuencia, transformando la realidad.” (Díaz, 1997).

Retomando la conceptualización de Oszlak y O'Donnell (2008), comprendemos a las políticas públicas como aquel “conjunto de acciones u omisiones” que dan cuenta de un particular modo de intervención por parte del Estado en referencia a “una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil.”⁴ A través de esta intervención puede leerse “una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión.” (Pg.565).

Los autores, del mismo modo que lo hace Díaz (1997), conciben a las políticas públicas en clave de proceso social complejo entramado alrededor de una cuestión. Este proceso social está conformado por diversos actores que de modo dinámico se posicionan ante la cuestión y despliegan estrategias y recursos que otorgan una particular direccionalidad a dicho proceso.

Si bien es posible reconocer una multiplicidad de actores relevantes que operan y “juegan” en el marco de dicho proceso, nos interesa poner de relieve que las posiciones

⁴ Los autores refieren a *cuestión* como aquel conjunto de “asuntos (necesidades, demandas) socialmente problematizados.” Oszlak y O'Donnell (2008. Pg. 564)

adoptadas por el Estado constituyen “importantes factores en la definición del contenido y en la explicación de la existencia misma de posiciones de otros actores, y en ese sentido son puntos o ‘nudos’ particularmente importantes en una secuencia de interacciones.” (Oszlak y O’Donnell, 2008, Pg. 568)

En el vasto campo de estudio que supone el Análisis de Políticas, nos interesa demarcar aquellas que tienen a las juventudes como protagonistas. De este modo, las *políticas de juventudes* deben ser entendidas como una forma de recorte a ese universo más amplio que suponen las políticas públicas.

En los últimos años del siglo pasado e inicios del presente se instaló, tanto en el lenguaje académico como en el de la gestión de políticas la noción de “perspectiva joven”. Esto supone que además de las políticas destinadas a los jóvenes, hay una presencia y múltiples sentidos que los mismos jóvenes le imprimen a las políticas como hacedores de las mismas. La existencia de “perspectiva joven” supone una dimensión participativa. Las políticas se construyen no sólo con los jóvenes sino que, fundamentalmente, desde los jóvenes. En este sentido, los jóvenes dejan de ser meros sujetos beneficiarios a los que el Estado debe responder sus múltiples demandas, para pasar a constituirse en hacedores de políticas.

Los sujetos no somos un conjunto de fragmentos. No nos constituimos, dependiendo el contexto, en pacientes de un centro de salud, asistentes a un curso de oficios, usuarios del transporte público. Los sujetos nos constituimos en esa integralidad y en relación a los múltiples territorios que habitamos y con los cuales tejemos relaciones dialógicas.

El concepto de *territorios*, a los fines de este TIF, adquiere una relevancia particular ya que nos permite pensar y analizar el despliegue de las políticas en relación directa con éstos y entenderlas desde su carácter situado.

La noción de territorio entraña, como muchas de las categorías de análisis de las Ciencias Sociales, una polisemia aparentemente irreductible. Una posición amplia concibe al territorio como ‘construcción social’ (Tomadoni, 2007); como espacio organizado por

sujetos sociales, agentes espaciales concretos y generadores de conflictos, en función de los intereses y del uso que cada uno de ellos esté interesado en otorgar al territorio.

Los procesos de apropiación y uso cobran relevancia ya que en términos de Gómez y Hadad (2007), el territorio se puede considerar como la manifestación “de una determinada configuración social no exenta de conflictos que involucran a una diversidad de actores que comparten el espacio” (citado en Arreola y Saldívar, 2017, Pg. 226).

La asunción de los territorios como espacios socialmente construidos es el marco de referencia que aquí permite visualizar las interacciones que se generan entre los actores sociales y estatales, (Rofman, 2010) teniendo como escenario espacios locales específicos. De este modo, “el territorio constituye un espacio transformado por la intervención social, pero también establece las condiciones de desarrollo de esa intervención” (Pg. 13). O en palabras de Governa, “el territorio constituye un espacio transformado por la acción de una determinada sociedad, pero al mismo tiempo, representa la condición reproductiva de la sociedad misma” (citado en Rofman, 2010, Pg. 13).

Asistimos a la convivencia perversa entre los centros de poder y ámbitos decisionales deslocalizados (e invisibles para las grandes mayorías) y los territorios donde encuentran lugar efectivo y material las consecuencias de aquellas decisiones que impactan en la vida cotidiana de las personas que habitan y constituyen los territorios, cada vez más testigos de pobreza creciente, procesos de exclusión y de la emergencia del fenómeno de las violencias urbanas.

Si bien en las últimas décadas la región tuvo períodos de crecimiento macroeconómico sostenido -con gobiernos autodefinidos progresistas o populares y que implementaron políticas direccionadas a la consolidación de regímenes de bienestar inclusionistas- no se logró penetrar y desarticular los nichos estructurales de la desigualdad que persisten hasta nuestros días.

Las desigualdades y heterogeneidades sociales se cristalizan y expresan -con la violencia que impone la realidad- en el complejo entramado urbano-espacial que supone la

ciudad. Las urbes son vividas, significadas, transitadas y habitadas de múltiples formas... y en simultáneo.

Las *violencias* como fenómeno social multifacético se estructuran en la conjunción de factores socioeconómicos, culturales y ambientales. Su consolidación se da a través de diversas formas de socialización e interacción social que construyen tramas y entramados que se cristalizan y reflejan en formas de vida. Estas violencias se articulan con economías delictivas que encuentran arraigo en los territorios.

Rosario no es ajena a esta realidad regional. La última década ha estado signada por el incremento constante de los índices de violencia. De acuerdo a estudios realizados por el Observatorio de Convivencia y Seguridad de la Municipalidad⁵ de Rosario, entre 2003 y 2013, la tasa de homicidios se incrementó de manera sostenida, al igual que los hechos violentos donde se utilizan armas de fuego.

En la última década hemos sido testigos de cómo se comienza a instalar con mucha fuerza, y de forma sistemática, el tema *(in)seguridad* en la agenda pública local. Los grandes medios de la ciudad dedican cada vez más espacio a las crónicas rojas y en ellas comienza a aparecer, de modo persistente, un sujeto depositario/responsable de este “flagelo social”: los jóvenes. Los medios se transforman en caja de resonancia –al decir de Rossana Reguillo (2000)– de un imaginario al que le sobran miedos y le faltan chivos expiatorios.

La multidimensionalidad de las violencias las vuelve difícilmente representables y decodificables. Se comienza a observar una especie de “transferencia” de responsabilidades. Las violencias, la falta de seguridad y el aumento de la delincuencia empiezan a tratarse sin contextualizaciones sociopolíticas. Así, el imaginario colectivo y la opinión pública tallan un perfil de chivo expiatorio... los jóvenes de los sectores más

⁵ Se recomienda ver diversas notas periodísticas:

<http://www.lacapital.com.ar/mobile/bb/nota.html?id=L2NvbnRlbmlkb3MvMjAxMy8wNy8yMi9ub3RpY2lhXzAwMjAuaHRtbA==> y <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/25-40686-2013-09-22.html>

vulnerables se transforman en los responsables directos (victimarios) de la inseguridad en la ciudad; favoreciendo un clima de hostigamiento y represión hacia ellos⁶.

Con este grupo poblacional se da un fenómeno que complejiza mucho más la problemática. No sólo son los victimarios sino que, los varones jóvenes de entre 15 y 29 años, sufren en carne propia esta violencia altamente lesiva. A modo de ejemplo, podemos afirmar que ya en el año 2013 casi el 50% del total de personas fallecidas en homicidio fueron sujetos pertenecientes a este grupo poblacional⁷.

A los fines del presente TIF nos resulta importante poder dar cuenta de las complejidades que representa el análisis de las violencias urbanas y las “juventudes de los márgenes”. Más adelante daremos cuenta de la construcción de “estas juventudes” que hacen los ideólogos del PNO pero sí debemos mencionar que estas dimensiones son estructurantes a la hora de diseñar, planificar, desplegar y analizar políticas públicas.

A partir de este entramado de nociones teóricas, intentamos dar cuenta de las “lentes conceptuales” a través de las cuales aproximarnos, observar e interpretar los fenómenos que aquí nos interesan. Para nosotras, “el uso de estas lentes” cobra mayor sentido cuando, una vez aprehendidos los conceptos, están al servicio de lecturas y análisis situados en momentos históricos y territorios concretos, tal como se propone a continuación.

7. CONTEXTUALIZACIONES E HITOS EN EL CAMINO

Una de las ciudades más grande del país nace como Villa a la vera del imponente río Paraná. Nunca fundada, fue protagonista del primer izamiento de la bandera nacional allá por 1812.

⁶ El chivo expiatorio es comúnmente asociado a “aquellos jóvenes de sectores populares que (...) no estudian ni trabajan –o mejor dicho, no trabajan formalmente. De este modo, el sentido común se preguntará ‘Si no estudian, ni trabajan, ¿qué hacen todo el día?’. La respuesta parece obvia: la calle, malas juntas, drogas, delito...” Bergami, 2013, Pg.11.

⁷ Documentos de trabajos internos de la Municipalidad de Rosario, no publicados. Se sugiere ver: <http://www.lacapital.com.ar/mobile/bb/nota.html?id=L2NvbnRlbmlkb3MvMjAxMy8wNy8yMi9ub3RpY2lhXzAwMjAuaHRtbA==>

Emplazada en el corazón de la Pampa húmeda, desde sus orígenes “le dió pelea” al centralismo porteño. Albergó sucesivos oleajes de inmigrantes que traían consigo culturas, saberes, oficios e ideologías diversas.

Hija de su propio esfuerzo⁸ se fue constituyendo en una urbe portuaria, referente del modelo agro-exportador de fines del S. XIX, en combinación con un perfil comercial que daba origen al surgimiento de una incipiente burguesía local de características, también, peculiares.

Su fuerte concentración obrera la transformaron en una meca para movimientos como el anarquismo y el socialismo, al punto que se comienza a hablar de la “Barcelona Argentina”.

Delimitada por el cauce del río marrón en gran parte de su extensión, fue trazando sus límites con localidades vecinas: Granadero Baigorria, Ibarlucea, Villa Gobernador Gálvez, Funes, Pérez, entre otras; constituyendo hoy un extenso y vasto conglomerado metropolitano.

En la actualidad su extensión es de 178.69 Km² y posee, según el último Censo Nacional, una población aproximada de 948.312 habitantes⁹

Por su perfil productivo, la Región Metropolitana del Gran Rosario se ha constituido en una de las principales áreas agrícola-ganadera del país. Su estructura productiva entrelaza una vasta y compleja red de actividades de los sectores agropecuario, industrial y de servicios, relacionados con subsectores tales como el agroalimentario, construcción y metales, químico y textil.

Durante las últimas décadas, Argentina, así como otros países latinoamericanos, experimentó una serie de transformaciones profundas que trastocaron y pusieron en crisis

⁸La frase se le atribuye a Juan Álvarez. “Historia de Rosario (1689 - 1939)” se lo considera el primer estudio sistemático que analiza e interpreta la historia de la ciudad de Rosario. Más información disponible en: <http://www.emr-rosario.gob.ar/libro/historia-de-rosario-1689-1939/>

⁹ Según las proyecciones realizadas por la Dirección General de Estadística de la Municipalidad de Rosario, la población de la ciudad en el año 2018 ascendía a 995.497 habitantes. Disponible en: https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/anuario_2018.pdf

las clásicas formas de organización del poder político, la administración de lo público y la relación entre Estado y sociedad civil.

El conjunto de cambios emprendidos durante los últimos años de la década del '80, puso en cuestión la "matriz estadocéntrica" (Rofman, 2010) y estuvo destinado a fortalecer el papel del mercado, pretendiendo hacer de éste "el principio exclusivo de coordinación social" (Lechner, 1997, Pg. 148). En coherencia con esto, se encaró un proceso de reforma del Estado asumido en clave de desregulación de actividades, privatización de bienes y servicios públicos, y la descentralización/delegación de funciones hacia las administraciones subnacionales.

Combinadas, estas medidas determinaron la desarticulación y desestructuración de regímenes de bienestar inclusionista y a su vez conformaron las bases sobre las que se erigió lo que García Delgado (1994) denomina Estado post social de cuño neoliberal.

Tras la implementación de esta serie de cambios, el contexto resultante se caracterizó por la heterogeneidad, complejidad y emergencia de problemas inéditos que renuevan y reactualizan los desafíos de la acción pública. Sin duda alguna, los nuevos entramados políticos y sociales, afectan y condicionan los escenarios de interrelación entre los actores estatales y sociales.

Además, estas transformaciones renovaron la mirada y el interés sobre los gobiernos locales, lo que se puso de manifiesto tanto en la agenda del debate político como en la de los estudios e investigaciones académicas.

Así, se produjo lo que algunos autores denominan la politización de los espacios y territorios locales (Gomá y Blanco, 2002). Este fenómeno alude a un rebasamiento de "los clásicos roles operativos del gobierno municipal, tanto en sus viejas versiones burocráticas como en sus gerenciales recientes" (Pg. 2). En este sentido, los Estados locales se vuelven escenarios de oportunidad para desempeñar un rol más activo en la direccionalidad de los procesos colectivos de interés público. Sus agendas de gobierno se ven robustecidas con temas emergentes con impacto en sus comunidades y territorios. Así, los gobiernos locales

adquirieron un perfil estratégico para impulsar y liderar el desarrollo de sus sociedades.

Entre los aspectos que favorecen esta situación se encuentran:

- su relación de proximidad y cercanía con la población, conocimiento de sus características y sus necesidades más que cualquier otro nivel del Estado.
- es en el territorio, o sea a nivel local, donde impactan las políticas públicas.
- la Reforma del Estado emprendida durante la década del '90, encontró en la descentralización y delegación de funciones de producción y prestación de bienes y servicios públicos, uno de sus principales ejes rectores. Este aspecto contribuyó a las condiciones para que los Estados provinciales y locales asumieran nuevos roles y, de ese modo, un conjunto de novedosos desafíos.

Paulatinamente las agendas de los gobiernos locales se fueron ampliando y diversificando a la par que las demandas ciudadanas cuantitativamente se multiplicaban y cualitativamente se complejizaban. Con respecto a las agendas locales, por un lado, incorporaron temáticas que anteriormente eran materia de trabajo de otros niveles del Estado, como ser políticas de atención a la salud, promoción y desarrollo social, y políticas de fomento a la producción y el empleo. Por el otro, contemplaron nuevos asuntos producto del surgimiento de renovadas demandas de las organizaciones de la sociedad civil y la opinión pública. Algunos de estos asuntos están relacionados al desarrollo local, sostenibilidad y cuidado del ambiente, seguridad ciudadana, políticas de género, de inclusión y promoción de derechos de nuevos colectivos sociales.

Al decir de Catenazzi (2011): “las demandas sociales en el territorio interpelan al modelo clásico de políticas públicas que en la década de los noventa combinó políticas sectoriales con focalización de la pobreza. Actualmente, la incorporación del territorio en el diseño de las políticas públicas es una estrategia impulsada tanto por las políticas nacionales (...) como por algunos municipios”. (Pg. 101)

Particularmente, en la ciudad de Rosario, el gobierno municipal abordó los desafíos del nuevo escenario a través de medidas que significaron verdaderas transformaciones para la ciudad.

Este breve acercamiento a cómo la urbe se transforma en espacio y objeto de la política -junto al enmarque teórico que anteriormente reseñamos- nos ofrece un marco general a partir del cual trazar un “mapa” que dá cuenta del despliegue de las políticas públicas de juventudes en la ciudad de Rosario. Siguiendo a Beretta y Galano (2018) nos resulta oportuno (re)pensar estos procesos en clave de “configuraciones” ya que ésto permite entrelazar, en una especie de cartografía, los momentos históricos que ha atravesado nuestro país con una trayectoria incremental de las políticas.

Es así, que aquí hablaremos de 4 etapas. Sus delimitaciones no son cronológicamente exactas sino que dan cuenta de bisagras, nudos, tensiones en el camino y de, al decir de los autores, cómo los jóvenes fueron (re)situados por el Estado Local de meros destinatarios y objetos a actores y sujetos de la política.

7.1 Etapa I. Rosario a contramano: Las políticas en los territorios y los territorios en las políticas.

Entrado en la década del ‘90 del siglo pasado, el país -gobernado por sectores peronistas de fuerte cuño neoliberal- comienza a transitar un camino de reconfiguración de las relaciones entre Estado y Sociedad que arroja como resultado la transmutación del Estado¹⁰.

En el plano político-gubernamental, Rosario tiene una particularidad que la distingue de otros centros urbanos de similares dimensiones y características. Desde 1989 hasta diciembre de 2019, la ciudad de Rosario estuvo gobernada por la misma fuerza política (el Partido Socialista) a través de una coalición de partidos políticos progresistas.

En 1989 asume la Intendencia de Rosario el Partido Socialista, de la mano de Héctor “El Tigre” Cavallero. El gobierno local comienza así un proceso de transformación inédito para la ciudad que iba a contramano del concierto neoliberal que se desplegaba en

¹⁰ Tomamos como propias las palabras de O. Oszlak, quien plantea que el Estado argentino sufrió una metamorfosis compleja más que un proceso de minimización. EL MITO DEL ESTADO MÍNIMO: UNA DÉCADA DE REFORMA ESTATAL EN ARGENTINA. http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/1/oszlak_oscar.htm

la mayoría de los grandes conglomerados urbanos de América Latina. Como sostienen Beretta y Galano (2018) “las ‘marcas’ de la gestión local estarán desde ese año caracterizadas por la creación de un sistema de políticas sociales locales en el marco de un proceso de planificación estratégica, descentralización territorial y participación ciudadana”. (P.37)

En este marco y al calor del retorno de la Democracia, el florecimiento de la militancia política y la participación social, la cuestión juvenil permea la agenda gubernamental. En este contexto la Municipalidad de Rosario, por primera vez, reconoce a la juventud como un colectivo singular donde la cuestión juvenil se estructura desde una perspectiva adultocéntrica que la vincula y asemeja a la desviación de conductas socialmente deseadas y esperadas.

Según señalan Beretta y Galano (2018), “lo juvenil” es caracterizado y percibido como incompleto, carente y susceptible de desviación. Por eso, ante ello, la acción del Estado se presenta como correctiva y de encauzamiento de conductas. Esta es la premisa subyacente que orientó a los programas y áreas estatales que abordaron y “atendieron” a la población joven por aquel entonces. Tal es el caso del Centro de Prevención permanente para púberes y adolescentes, creado por Ordenanza N°4701 en el 1989, en el marco de la Secretaría de Salud Pública Municipal, que representa un momento fundacional y un hito de esta primera etapa.

Sólo un año después, en 1990, en la órbita de lo que por entonces era la Secretaría de Promoción Social de Rosario, se crea el Departamento de la Juventud. De este modo, “se hace lugar a una doble institucionalidad. Si el Centro de Adolescencia se caracterizó por su acento puesto en la salud desde un enfoque de prevención y encauzamiento, el Departamento de la Juventud renueva los lineamientos de políticas en base a la tríada participación, promoción de derechos e integración social.” (Beretta, Galano & Laredo, 2018) Al interior del propio Departamento pujan y conviven “dinámicas de cambio y conservación, de innovación y tradición.” Coexisten así concepciones y prácticas que abonan el paradigma adultocéntrico y las acciones de encauzamiento de conductas y

trayectos de vida, con visiones que reconocen en la juventud un colectivo social singular pleno de derechos.

La creación del Centro de la Juventud (1996) representa la confirmación de una tendencia en ciernes y entraña un giro conceptual en el modo de comprender a las juventudes: se da paso a “la concepción del sujeto social ‘juventudes’ y la visión del joven como sujeto de derechos”, quitándole vigor a la conceptualización de “la cuestión juvenil desde un modelo médico hegemónico” preponderante en lo que otrora fuera el Centro de Prevención permanente para púberes y adolescentes. (Beretta, Galano & Laredo, 2018)

Este giro paradigmático supone “comprender a la juventud como una etapa plena de la vida, como presente. El énfasis pasará ahora por el intento de desarrollar acciones afirmativas de la condición juvenil. Frente a la imagen del joven como problema y futuro, esta etapa prioriza las visiones de joven como solución y presente. Aunque este horizonte fue claro, no estuvo exceptuado de tensiones y contradicciones. Existía una disputa paradigmática que se veía reflejada en la convivencia de acciones e intervenciones universales y focalizadas, y que pensaban a los jóvenes en tanto actores como en sujetos problemáticos.” (Beretta, Galano & Laredo, 2018, Pg. 44)

En 1998 se implementa la 1era Encuesta sobre Juventud en Rosario. Tuvo por objetivo “construir información certera y confiable sobre la situación de los jóvenes en la ciudad” (Beretta, Galano & Laredo, 2018, Pg. 47) y fue la antesala del Programa Oportunidad. Estructurado a partir de los resultados arrojados por el referido relevamiento, “el Programa Oportunidad consistió en la oferta de capacitaciones profesionales ligadas a oficios tradicionales como la construcción. Esta formación iba acompañada de asistencia educativa con el fin de la reinserción en el sistema educativo formal y tenía un seguimiento a través de orientadores juveniles quienes eran encargados del fortalecimiento del desarrollo personal y la integración grupal de los jóvenes. Durante el transcurso del programa, 6 meses de capacitación y 4 de pasantía laboral, los jóvenes recibían una beca monetaria. El Programa Oportunidad nace primigeniamente en el Área de Empleo de la Municipalidad de Rosario, y es el Centro de la Juventud a través de su equipo coordinador

que insiste en incorporarse tanto en el diseño como en la implementación, logrando así agregar dentro de los componentes del Programa los módulos sobre Juventudes y Derechos a partir de la figura del orientador juvenil.” (Pg. 48)

De la mano de Beretta y Galano (2018), recuperamos dos tensiones que atraviesan e imprimen cierta impronta a esta etapa. Producto de la descomposición y deterioro del entramado socioeconómico de la ciudad, se cristalizan severos desequilibrios y desigualdades socioeconómicas y territoriales a lo largo de la urbe. Se constituye de este modo la primera tensión: “centro-periferia o área central-barrios”. En este sentido, las políticas implementadas por el Centro de la Juventud no estuvieron exentas de aquella ya que las iniciativas dirigidas a los jóvenes no alcanzaban ni llegaban a abordar e incluir a los jóvenes provenientes de los barrios más vulnerables y empobrecidos de la ciudad; denotando así lo que muchos describieron como un “gobierno para el centro”, que olvida a los barrios. La segunda tensión gira en torno a jóvenes escolarizados y no escolarizados, dando cuenta de “cómo ganaba terreno esta concepción en la estructuración de la cuestión juvenil. Los jóvenes no escolarizados estaban asociados a los sectores de pobreza estructural y fueron los que se visualizaban como posibles participantes del Programa Oportunidad.” (Pg. 50)

7.2 Etapa II. Bajen las armas, que aquí sólo hay pibes comiendo¹¹

El 2001 marca un freno abrupto. El país atraviesa una crisis política-institucional sin precedentes. El gobierno de la Alianza¹² dimite y el sistema de representación, en su conjunto, se pone socialmente en jaque.

¹¹ Gieco, L. (2005) El Ángel de la Bicicleta [Canción] en *Por favor, perdón y gracias*.

¹² Alianza se llamó el frente electoral que llevó a la fórmula De La Rúa - Álvarez a la presidencia de la Nación (1999 - 2001). El nombre completo era “La Alianza para el trabajo, la justicia y la educación”. Estaba compuesta por los siguientes partidos: Frepaso (Frente País Solidario) y la Unión Cívica Radical (UCR). Esta coalición, como su nombre lo indicaba, venía a reivindicar los derechos vapuleados durante las presidencias precedentes (en manos del Partido Justicialista).

Los índices de pobreza, indigencia y desempleo se disparan a la alza de manera estrepitosa. El Departamento Rosario albergará en la memoria colectiva de su cordón industrial el triste récord de la tasa de desempleo más alta del país.

En las barriadas populares - y de las otroras clases medias ahora golpeadas por “el ajuste” - se multiplican sin cesar las ollas populares y las asambleas de vecinos al grito del “que se vayan todos”.

Los distintos niveles del Estado son puestos en jaque al igual que las estructuras anquilosadas de los partidos políticos tradicionales. “Un nuevo paisaje alojó a la política” (Beretta, Galano & Laredo, 2018, Pg. 51)

Muy pocos de los programas que se venían desarrollando -en especial aquellos que se ejecutaban desde el Centro de la Juventud- pudieron resistir el embate de la crisis. Acorde con la visión más global de la gestión local se redireccionaron y reformularon estrategias, recursos y acciones priorizando a los sectores más vulnerables. En este caso en particular a los jóvenes de “las periferias”.

En el año 2002, la Municipalidad de Rosario implementa una política pública de participación ciudadana inédita: el Presupuesto Participativo (PP). Este “mecanismo de participación incorpora el debate, el acuerdo y el voto ciudadano como herramientas que permiten destinar una parte del presupuesto municipal a la realización de propuestas y proyectos que las personas consideren necesarios para su Distrito.” (MR, 2021)

Esta política -nacida al calor de la crisis del 2001- va a resultar, al menos en sus comienzos, en un mecanismo de contención del malestar social generalizado y de encauzamiento institucional de la participación ciudadana.¹³

¹³ “Luego de la crisis que la Argentina viviera en el año 2001, el municipio decide canalizar las demandas de las asambleas ciudadanas a partir de la implementación del PP en el año 2002, bajo la Ordenanza N°7326/02, que establece entre sus objetivos, los siguientes: lograr que los vecinos se sientan comprometidos con los destinos de la ciudad; aportar un instrumento de control y planificación de la administración municipal; mejorar la distribución para cumplir con las normas tributarias; motivar la participación ciudadana en las tareas de gobierno de la ciudad y consolidar un espacio institucional de participación.” Cintia Pinillos y Gisela Signorelli (2014) *Notas sobre participación y representación en el presupuesto participativo de la Ciudad de Rosario, Argentina* (2002-2012)-<http://www.revistapostdata.com.ar/2014/06/notas-sobre-participacion-y-representacion-en-el-presupuesto-participativo-de-la-ciudad-de-rosario-argentina-2002-2012-cintia-pinillos-y-gisela-signorelli/>

Desde la primera edición del Presupuesto Participativo las propuestas más votadas eran las relacionadas a cursos de oficios, haciendo especial hincapié en los jóvenes como destinatarios directos de los mismos. Si bien esta idea ha ido mutando con el tiempo, en especial la mirada del estado local en el diseño de estos trayectos educativos; es interesante rescatar dos lecturas subyacentes posibles.

Por un lado se comienza a palpar un discurso socialmente aceptado de la existencia de “dos Rosarios”, la del centro y la de los barrios, la ciudad que vuelve a mirar al río y la Rosario de los asentamientos y la marginación. Por otro lado, resurge con ímpetu una mirada adultocéntrica que indica -no carente de tintes juzgadores- que los jóvenes deben capacitarse en oficios. Como señalan Beretta y Galano este último punto vuelve a poner sobre la mesa un debate muy significativo ya que “los adultos lograban agendar la cuestión juvenil. Desde la mirada adulta concebían que los jóvenes debían capacitarse, como si el desempleo juvenil y la falta de oportunidades estuviera ligada solo a la cuestión individual de los jóvenes, a sus aptitudes y actitudes.” (Pg. 54)

7.3 Etapa III. Buenos tiempos¹⁴

Luego de la vertiginosa sucesión de cinco Presidentes en tan sólo -casi- 17 meses transcurridos entre Diciembre de 2001 y Mayo de 2003 y tras las elecciones celebradas el 27 de Abril de 2003,¹⁵ asume la presidencia de la Nación, el Dr. Néstor C. Kirchner.

Durante su presidencia, que abarcó el período constitucional 2003-2007 y representó el inicio de un nuevo movimiento político conocido como kirchnerismo y de un singular proceso histórico, se verificó la mejora de algunos indicadores macroeconómicos así como la reducción de los niveles de pobreza e indigencia que la Argentina presentaba

¹⁴ Buenos Tiempos fue el slogan utilizado en la campaña electoral, en la provincia de Santa Fe, en las elecciones del 2007. En estos comicios triunfa el Frente Progresista Cívico y Social quien lleva a la Casa Gris a la fórmula Binner - Tessio.

¹⁵ Cabe señalar aquí que en las elecciones presidenciales llegan a balotaje Kirchner y quien fuera dos períodos Presidente: Carlos S. Menem. El segundo declina su candidatura para la segunda vuelta y, por este motivo, Kirchner asume el 25 de Mayo del 2003 con un poco más del 20% de los sufragios válidos.

por aquel entonces. A su vez, la figura del Estado se robusteció y recuperó centralidad en la vida pública, tanto en términos simbólicos como materiales.

En este contexto las juventudes cobran gran protagonismo. Éste fue interpretado por muchos como una vuelta a la participación política de jóvenes a los que en los '90 los invadía la apatía y el desinterés. Contraria a esta visión -preponderante por mucho tiempo en círculos intelectuales- aquí compartimos la (re)lectura que nos acerca Vommaro (2015) y afirmamos “que las nociones de apatía, desinterés o desencanto aludían a la falta de legitimidad y de compromiso entre los jóvenes hacia determinadas formas de la política (...) En el mismo sentido, podemos analizar los modos en que la politización se produjo a través de otro tipo de prácticas o a través de otros canales que se alejaron relativamente de las vías institucionales conocidas de la política” (Pg. 20/21)

Las juventudes argentinas construían y hacían política en territorios que empujaban sus fronteras más allá de las estructuras orgánicas de los partidos políticos tradicionales; quizás como forma legítima de disputa en términos generacionales.

Durante los '90 y principios del 2000 los jóvenes se agruparon en defensa de la educación pública; fueron protagonistas y creadores de muchos espacios de resistencia a los coletazos del neoliberalismo: centros de estudiantes, comedores comunitarios, centros culturales, movimientos piqueteros, etc.

Con la llegada del kirchnerismo al poder se comienza a dar un proceso que vuelve a poner al Estado en el centro de la escena y donde se observa un “reencantamiento con lo público estatal y con las formas clásicas de participación política”. (Vommaro, 2015, Pg..21). Esto, sin embargo, no significa que la participación en espacios tradicionales de la política sea un copy paste de décadas pasadas. Como sostiene Vommaro las formas de participación más vinculadas a espacios autónomos o territorializados no desaparecen sino que “conviven las dos modalidades, se entretajan, se solapan, entran en tensiones y se transforman mutuamente” (Pg. 41)

En nuestra ciudad se da un interesante proceso de marchas y contramarchas. Rosario se ha caracterizado por la presencia de movimientos juveniles muy consolidados.

Desde protagonistas del Rosariazo a agrupaciones universitarias movilizadas, junto a los trabajadores, en defensa de empresas recuperadas.

En el plano de las políticas públicas este “reenamoramiento” de lo público estatal se cristaliza y penetra en las agendas locales.

En el año 2004 el Centro de la Juventud implementa el Presupuesto Participativo Joven (PPJ). Al igual que el PP “general” o “adulto”, esta herramienta buscaba democratizar la discusión y definición de hacia dónde se destinaba una porción del presupuesto local. Con montos infinitamente menores al PP general, el PPJ se instaló como una política que bregaba por la construcción de iniciativas *desde y para* las juventudes.

Excede los objetivos de este trabajo pero cabe mencionar aquí que los jóvenes que históricamente participaron de esta instancia fueron jóvenes escolarizados. Las asambleas, foros para el diseño de proyectos e instancias de votación se dieron, casi siempre, en el ámbito escolar.

Más allá de los análisis, que el transcurrir del tiempo nos permite hacer, sobre la implementación del PPJ cabe destacar que la coordinación con la Secretaría General del municipio y la búsqueda de transversalidad significó, por un lado, un gran impulso institucional para el Centro de la Juventud y; por el otro, la participación de los jóvenes imprimía progresivamente una impronta generacional al diseño de programas y proyectos estatales (Beretta, Galano & Laredo, 2018)

Un año más tarde -2005- el Centro de la Juventud comienza un largo camino de reflexión y de recuperación de sus propias prácticas, recorridos y aprendizajes institucionales. El *Plan Integral de Juventud* será la conclusión de este trabajo colectivo que -quizás por primera vez- ponía el foco en la transversalidad, interdisciplinariedad e integralidad para el diseño de políticas públicas de juventudes.

El desafío, según Beretta y Galano (2018), “consistió en construir capacidad institucional y política hacia el interior de la estructura municipal con el objetivo de dirimir tensiones y disputas en cuanto a las estructuras a definir en un contexto donde los jóvenes eran visualizados por la magnitud de sus problemas.” (Pg. 55)

Los escritos institucionales del Centro de la Juventud sostienen que “con esta perspectiva, se propone complementar las principales dimensiones y respuestas sectoriales conocidas y superar los espacios y programas exclusivos para jóvenes, incorporando esta mirada en todas y cada una de las políticas públicas.” (recuperado por Beretta, Galano & Laredo, 2018, Pg. 55)

En esta línea el Centro definía la visión que adquiriría la organización con respecto a Rosario y a su anclaje en ella; entendiéndola como “la de una ciudad donde los jóvenes y sus acciones sean considerados en la sociedad como recursos estratégicos para su desarrollo social, político y económico” a la vez que se demarcaba como misión institucional “promover el desarrollo y la participación de los jóvenes desde su condición de sujetos de derechos, construyendo ciudadanía, consolidando la democracia y mejorando la calidad de vida de los ciudadanos en general y de los jóvenes en particular”. (recuperado por Beretta, Galano & Laredo, 2018, Pg. 56/57)

En una segunda instancia se suman distintas organizaciones juveniles de la ciudad a la construcción participativa de este diagnóstico y planificación estratégica para una “ciudad 100% joven”. Así, Rosario, “iniciaba un recorrido donde habilitaba institucionalmente a los jóvenes a pensar la ciudad, sus déficits y sus posibles resoluciones” (Beretta, Galano & Laredo, 2018, Pg. 60)

Como lo reseña el Documento Integrador (MR, 2005), elaborado por el Centro de la Juventud, se plasma una noción innovadora sobre las juventudes. Desde el Estado eran concebidas “como etapa plena de la vida; se las concibe como construcción histórica-social y como sujetos plenos de derechos.” Se destierra así una concepción adultocéntrica y paternalista. Se deja atrás la visión de futuro por ser, poniendo de manifiesto que hay múltiples formas de ser joven.

No hay dudas que el Plan Integral significó un parteaguas en la historia de las políticas públicas de juventudes en la ciudad. Pero el intento del Centro de la Juventud por construir una mirada integral de las juventudes -a la vez que pujaba por imponerse como el

legítimo articulador de este entramado- chocaba con las visiones sectoriales de otras agencias dependientes del ejecutivo local, incluida la propia intendencia.

Surgirán en este contexto tres programas que tenían a los jóvenes de la ciudad como destinatarios directos: el *Programa de Equidad Educativa*, el *Programa Ceroveinticinco* y el *Programa Joven de Inclusión Socioeducativa*.

Aquí no ahondaremos en estas iniciativas pero sí nos parece justo preguntarnos hasta dónde estas marchas y contramarchas no terminaban erosionando quizás una de las pocas iniciativas que -con sus falencias- ponía el acento en la integralidad del ser joven y sus tránsitos y vivencias por una urbe cada vez más dinámica y compleja.

En el 2007 asume en la provincia de Santa Fe el primer gobernador socialista, Hermes Binner. La llegada del ex intendente rosarino a la Casa Gris renueva los aires a una gestión provincial opaca y resquebrajada.

En su discurso de asunción Binner afirmaba, al hablar de los jóvenes, que “no es hacer por ellos. Es hacer con ellos. Convocándolos a hacer y ser parte de la solución de los problemas. Por eso no queremos confinarlos a un espacio sólo para jóvenes sino invitarlos a participar como verdaderos protagonistas de todos y cada uno de los espacios de nuestro gobierno. Los convoco entonces a la maravillosa empresa de construir una sociedad más inclusiva, con los niños, los jóvenes y los adultos mayores”¹⁶ No puede desconocerse, en estas palabras, el reflejo del enorme recorrido de la ciudad de Rosario que tuvieron a sus gestiones y equipos como protagonistas y hacedores de grandes transformaciones. Esta convicción de que las juventudes sean protagonistas de un “aquí y ahora” y de que “no sean confinadas a un espacio sólo para jóvenes” hace mella y decanta en la creación de la *Dirección Provincial de Políticas de Juventud* y el *Gabinete Joven*.

El Gabinete Joven se constituyó en un innovador dispositivo radicado en la Dirección Provincial de Políticas de Juventudes que al decir de S. Balardini -al analizar la creación de estos dos espacios- cristalizó la puesta en acción de “un modelo de gestión diferente que

¹⁶ Discurso de asunción de la Gobernación de Santa Fe por parte del Dr. Hermes Binner (11 de diciembre de 2007). Archivo de video. <https://www.youtube.com/watch?v=ODkFYqtgIH8&t=1864s>

inaugura una experiencia novedosa en el marco de instancias estatales creadas para el trabajo sectorial reconociendo que la transversalidad y la integralidad representan una respuesta necesaria". Para el autor la decisión política del entonces gobernador "convierte una necesidad social en una prioridad política que se hace responsable del desafío que ello implica, abre el juego, y asume el compromiso de su puesta en marcha como modo de responder a la complejidad de la realidad de las y los jóvenes." (Recuperado por Beretta, Galano & Laredo, 2018, Pg. 61)

7.4 Etapa IV. Ciudad de Pobres Corazones¹⁷

El 2012 marcará una bisagra fundamental y las discusiones, tensiones y (re)configuraciones que desde allí se construyan son en gran medida las que den origen al PNO. El año comenzaba con un baño de sangre en la ciudad. En la madrugada, del 1° de Enero, acribillan a quemarropa a tres jóvenes (conocidos como Jere, Mono y Patón) en Villa Moreno, barriada popular de la zona sur.

Las primeras hipótesis vertidas por policías, fiscales y funcionarios -principalmente provinciales- planteaban que el hecho había sido producto de un "ajuste de cuenta", "de una riña entre dos bandas", o de una "venganza". Funcionarios provinciales señalaban que "la disputa es por el manejo del territorio"¹⁸ y algunos más osados comenzaban a mencionar a la policía provincial como partícipe o cómplice silenciosa.

Más allá de las variadas hipótesis, el triple crimen se convierte en una *situación/detonador* al decir de Medellín Torres (1997). Esa "olla a presión" -que venía acumulando y de la cual muchos venían alertando -hace eclosión en este momento. Comienzan a visualizarse y problematizarse aristas de una compleja realidad en la ciudad: hay una tendencia ascendente a la resolución violenta de conflictos a partir del fácil acceso

¹⁷ Paez, F. (1987) Ciudad de Pobres Corazones [Canción] en *Ciudad de Pobres Corazones*.

¹⁸ Se toman como referencia notas periodísticas (portales web) de los medios de comunicación de mayor alcance en la Ciudad. Se destacan: La Capital (diario), Rosario3 (portal de noticias), El Ciudadano (diario), Rosario/12 (diario)

a armas de fuego y la existencia de organizaciones -más o menos estructuradas- ligadas a la narcocriminalidad que han encontrado asiento en varios territorios de la ciudad.

La Intendencia Municipal se encontraba recién asumida por la Dra. Mónica Fein (Diciembre de 2011), quién se ve “empujada” a tomar partido respecto a una problemática que comenzaba a problematizarse socialmente. Las demandas por respuestas/acciones claras y visibles no tardarían en llegar. Variados sectores y actores comienzan a exigirle un mayor protagonismo, reclamándole acciones tendientes a disminuir los índices de violencia social e “inseguridad”.

El eje de las acciones -no carentes de contradicciones y ambivalencias- se centra en la *convivencia* y en la *seguridad democrática*. Comienzan a proyectarse compromisos sociales con distintos actores de la sociedad civil; se firman acuerdos ciudadanos; se trazan dispositivos territoriales que aspiran a la resolución pacífica de conflictos entre vecinos en aras de reducir los índices de conflictividad social; entre otras acciones¹⁹.

La provincia gobernada por el mismo signo político que la Intendencia (Frente Progresista Cívico y Social [FPCyS]), le permite a la gestión local comenzar a entablar algunos diálogos con Ministerios considerados “claves” en torno a la cuestión: Ministerio de Seguridad, de Desarrollo Social, de Justicia y de Gobierno y Reforma del Estado. Las posiciones y acciones emprendidas, exceden el objeto del presente trabajo. Sólo señalaremos que las relaciones entre ambas administraciones no estuvieron exentas de idas y vueltas; momentos de fuertes tensiones -no siempre sinceradas hacia la ciudadanía- y controversias en torno a la percepción y valoración del ‘problema’.

El 9 de enero de 2013 es asesinada, en Barrio Ludueña, Mercedes Delgado²⁰. Esta muerte no será una de las tantas que engrosan las cifras del Observatorio de Convivencia y Seguridad. Para algunas áreas del Ejecutivo Local la muerte de Delgado se transforma en una nueva *situación/detonador* que da cuenta -con la violencia que imprime la realidad- de

¹⁹ Las ambivalencias quedan reflejadas en algunos dispositivos territoriales. Algunos existían desde la Intendencia del Ing. Miguel Lifschitz y son suprimidos mientras que otros comienzan a rediseñarse “sobre la marcha”.

²⁰ Militante social de Barrio Ludueña. Proveniente del norte santafesino, se radica en nuestra ciudad hace más de veinte años. Su labor social se desarrolló en el Centro Comunitario “San Cayetano”, también de Ludueña. Este centro es conducido por el padre Edgardo Montaldo de base salesiana.

que se transita por una espiral ascendente de conflictividad en muchos territorios rosarinos; lo que comienza a delimitar nuevos contextos en los cuales deberán repensarse muchos de los axiomas y prácticas que el gobierno (a través de sus múltiples agentes y agencias) venían desarrollando hasta ese momento.

La muerte de Delgado, y su capacidad de volver a agendar “el” tema no se explica sin el triple crimen de Villa Moreno y lo que este último significó en términos de exponer “arriba de la mesa” problemáticas que se venían desarrollando y arraigando en la ciudad pero que aún no habían penetrado con fuerza en las agendas gubernativas.

La existencia de estos dos detonadores -con su capacidad de agendar temas- nos muestra, aunque sea desde un repaso fugaz, las dificultades que atraviesa la composición de agenda(s), entendida como proceso.

Temáticas complejas tienden, inevitablemente, a complejizar las agendas. El proceso de composición de las mismas lejos está de ser lineal -como no lo es el ciclo de políticas en su totalidad- por el contrario podemos dar cuenta cómo “una misma problemática” adquiere distintas valoraciones y preponderancia, o no, en la agenda gubernativa.

Estos hechos provocan lo que Beretta y Galano señalan como el inicio de una “convergencia entre la agenda de seguridad y las políticas de juventud (...) creando un nuevo paisaje en las políticas locales de juventud en la ciudad de Rosario”. (Pg. 67/68) Es así como la muerte de la militante social de Ludueña provoca fuertes configuraciones al interior de la *agenda gubernativa*. Las prioridades en materia de convivencia y seguridad democrática se reordenan. Parte del equipo de la otrora Secretaría General de la Municipalidad de Rosario²¹, por directivas expresas de la Intendente, determina una serie de territorios priorizados por su criticidad²² y comienza un proceso de institucionalización y

²¹ La Secretaría General municipal tuvo a su cargo la creación del dispositivo conocido como “Mesas Barriales” y la definición de los barrios donde éstas se implementaron.

²² La criticidad de los territorios se definía según: índice de violencia, infraestructura urbana precaria, índice de desempleo y pobreza y dificultad para el acceso a servicios públicos esenciales.

empoderamiento de algunas instancias de diálogo y trabajo entre dependencias municipales, agencias provinciales radicadas en territorio y referentes barriales.

Al definir “jugarse” e involucrarse en la problemática del aumento de las violencias urbanas la intendencia se convierte en un actor clave y definitivo. Este nuevo rol, traerá aparejado altos niveles de exposición y también un aumento de las exigencias por parte de la ciudadanía para “resolver” la situación problematizada. Surgen así las denominadas “Mesas Barriales”. Estas instancias -como los encuentros entre Directores de Distritos y Secretarios con las organizaciones sociales y vecinos- fueron ratificando en la agenda la necesidad de nuevos dispositivos que posibiliten intervenir en la complejidad y diversidad barrial; que sean portadores de una mayor cercanía a la vez que habilitadores de espacios de encuentros que permitiesen avanzar en resoluciones más efectivas a los problemas nodales de los barrios.

En la mayoría de las “Mesas” surge con fuerza el tema violencia y, en paralelo, el tema jóvenes. Es en estos espacios donde se cristaliza la lectura que realizan Beretta y Galano. Se comienza a (re)formular un diagnóstico que dé cuenta de la vinculación de estas dos grandes temáticas.

Los Centros de Salud -que son actores claves del municipio *en territorio*- serán los que aporten mayores elementos a este proceso de (re)lectura. Los trabajadores sostienen que, en muchas barriadas rosarinas, hay una población que ellos conocen pero con la que les cuesta vincularse. Son fundamentalmente jóvenes varones, de entre 15 y 30 años, que no se encuentran institucionalizados en la escuela, en el marco de un programa municipal o en un empleo formal en el barrio. De niños asistían regularmente al Centro de Salud, acompañados de sus madres, pero a partir de los 12 o 13 años el vínculo comenzaba a diluirse. “Sólo los veo a veces cuando llego a trabajar y me piden una moneda... o en el área de farmacia cuando vienen a pedir un psicofármaco o en la enfermería mientras le realizan las curaciones al puntazo que recibió”²³, describe con tono frustrado un trabajador de la salud del Distrito Sudoeste en uno de los encuentros.

²³ Charla informal con trabajador de un Centro de Salud Municipal, 2017.

La Secretaría de Promoción Social plantea que ellos tienen un trabajo con jóvenes, pero no con este “tipo de jóvenes”. El sujeto interpelado por las intervenciones de esta área es otro. Es un joven de fácil vinculación, se encuentra institucionalizado en el marco del sistema educativo formal o en el marco de los Centros de Convivencia Barrial (CCB)²⁴.

Los equipos provenientes de la Secretaría de Cultura y del Centro de la Juventud hacen aportes similares a los realizados por Desarrollo Social. Su oferta hacia jóvenes son una gran variedad de talleres, que da cuenta de una oferta real del Estado local en lo territorial, pero a ellos asisten fundamentalmente jóvenes que se encuentran cursando el secundario y que a contra-turno asisten a los Centros Culturales Municipales o a los CCB.

Cuando los miembros de estas “Mesas” comienzan a “hurgar” en las biografías de estos *pibes* se encuentran con que muchos de ellos eran detenidos o “caían” en enfrentamientos por disputas territoriales o víctimas del gatillo fácil. Son jóvenes de los barrios más vulnerables, atravesados por fuertes desigualdades, los que llenan las tapas de los diarios y registran mayores ingresos al H.E.C.A.²⁵. A medida que el recorrido por sus historias de vida se profundizaba se iban esbozando demarcaciones al problema. Estos *pibes*, en sus historias de vida, se *“encontraban intervenidos por el Estado... habían ido al Centro de Salud, al Centro de Convivencia Barrial, a la Escuela... el Estado había estado presente en la vida de ese joven pero siempre de forma fragmentada. Sus vidas son radiografías de la fragmentación”*²⁶.

Se comienza a delinear un “nuevo” sujeto joven. Jóvenes atravesados por la vulnerabilidad y, a su vez, desafiados de aquellas instituciones que se transformaban en claves para abordar esta problemática. Como mencionamos anteriormente este nuevo

²⁴ Los Centros de Convivencia Barrial, dependientes de la actual Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat “Están ubicados estratégicamente en los barrios de mayor vulnerabilidad de la ciudad y allí se desarrollan instancias de capacitación, recreación, consultoría legal, de salud, entre otras.” Caracterizándose por la “Asistencia social a grupos familiares en situación de extrema vulnerabilidad.” Estos espacios territoriales cambiaron de nombre como así, también, el grueso de la población objetivo (primera infancia, madres y niños, etc) fueron mutando en las sucesivas gestiones del Frente Progresista. Sin embargo nunca perdieron la matriz que les dio origen: constituirse en espacios de referencia y contención para las familias de las barriadas populares. Mas información disponible en: <https://www.rosario.gob.ar/web/gobierno/desarrollo-social/centros-de-convivencia-barrial-ccb>

²⁵ Abreviatura que refiere al Hospital de Emergencias “Clemente Alvarez”. Este efector, de la red municipal de Salud, corresponde al tercer nivel de complejidad. Es uno de los emblemas del modelo de salud pública de Rosario.

²⁶ Entrevista a referente del PNO. Diciembre, 2016

sujeto produce fuertes tensiones al interior de los equipos y, por qué no, temores. Al (re)situarlos, estos jóvenes son víctimas y victimarios. Sufren violencias, muchas veces letales, y las ejercen. Urge, así, redireccionar el curso de las acciones emprendidas por el Estado. Comienza a surgir como necesidad la construcción de estrategias asentadas en nociones de integralidad y una focalización que apunte a la igualación.

Será en este duro contexto que una de las primeras medidas adoptadas por la Intendencia sea la creación de la *Dirección General de Políticas Públicas de Juventudes*, en el marco de la Secretaría de Desarrollo Social. Con el armado de la Dirección se jerarquiza institucionalmente al Centro de la Juventud y se comienzan a tejer estrategias para el abordaje integral de este nuevo sujeto joven, ahora sí desde una mirada que identifica heterogeneidades y pluralismos a la vez que reconoce cómo estas características también se replican en los múltiples territorios que componen la urbe.

7.5 Construyendo una Nueva Oportunidad

Con parte del problema delimitado en las “Mesas Barriales”, y algunas hipótesis para el (re)trabajo arriba del escritorio, parte del Equipo de Participación Ciudadana²⁷ se aboca a la tarea de rastrear experiencias de trabajo tanto municipales como provinciales.

Muchas de las acciones, programas y políticas emprendidas anteriormente serán el basamento al cual volver. Cuatro de ellas se convertirán en claras brújulas, a saber: el Programa “Juventudes Incluidas”²⁸; la experiencia de la forma en que se organizaba el trabajo *en* territorio denominada “Mini Equipos”²⁹; los cursos de capacitación en oficios y, finalmente, el Programa “Oportunidad”.

²⁷ Equipo perteneciente a la Secretaría General municipal que tuvo a su cargo la coordinación de las “Mesas Barriales” implementadas en distintos barrios de los Distritos de la ciudad.

²⁸ Este Programa provincial, como lo reseña el sitio web del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, tenía por objeto acompañar a “jóvenes que han abandonado sus estudios y que desean continuarlos, tanto en escuelas de educación media, como en trayectorias educativas para adultos”. El Programa se encontraba radicado en la Secretaría de Seguridad Comunitaria dependiente del Ministerio de Seguridad de la Provincia.

²⁹ Esta experiencia de trabajo en territorio se daba en el marco, fundamentalmente, de los Centros de Salud Municipales para el abordaje interdisciplinar e integral de jóvenes. En especial aquellos que se encontraban transitando problemáticas severas de consumo de sustancias.

El Programa Nueva Oportunidad comienza, poco a poco, a delinearse. El diseño macro y la recopilación de lo producido en reuniones de trabajo -al interior de los Equipos, con especialistas externos a la Municipalidad y con referentes de organizaciones- será encomendado a la Secretaría General. En simultáneo, la propuesta llega a la cúpula del gobierno local. Sin ese aval sería imposible, siquiera, discutir un mínimo plan de acción.

En este caso particular, el acompañamiento de la Intendencia es clave, ya que es una política que brega por un trabajo multiagencial, del cual daremos cuenta más adelante. Por lo pronto, detallamos cuáles son las tres líneas rectoras que componen la estructura del PNO en su concepción originaria:

- El primer elemento que surge con mucha fuerza es lo *laboral*. En todas las experiencias consultadas, esta arista es la que se repite continuamente. Se detecta que los jóvenes demandan un trabajo, un “algo” que les permita, como ellos señalan “ganar una moneda”.
- El segundo tema, y el que generó más discusiones al interior de las unidades ejecutoras, fue el *estímulo económico*. Se plantea como una beca, no podía entenderse como un subsidio o una transferencia de recursos por parte del Estado en base a un producto. Al ser con esta lógica el joven convocado cobra la beca -simulando en parte los sistemas de beca del ámbito educativo formal- si el joven firma su asistencia al ingreso y egreso de cada jornada.
- El tercer elemento, que se transforma en el núcleo del *Nueva Oportunidad*, son los *acompañamientos*, que lo realizan equipos conformados por trabajadores de distintas áreas: un trabajador de Salud, dos trabajadores de Juventud y un trabajador del CCB.

Según lo que dan cuenta los gestores del PNO, “el trabajo de los equipos con jóvenes se inscribe al pensar las acciones desde una perspectiva de posibilidad, considerar al joven históricamente situado en un contexto signado por la cuestión social que excede su singularidad y que es necesario buscar, armar y construir. Para delinear esas marcas singulares también es necesario construir vínculos de confianza que posibiliten establecer

una relación de y con el trabajo. El indagar sobre las tramas históricas singulares, familiares y sociales de esos jóvenes, constituye el primer eje de trabajo para lo que el registro es una herramienta central, en pos de delinear estos marcos de referencia.” (MR, 2014)

El PNO comienza a ejecutarse en 2013, no sin sobresaltos. Aquí sólo dejamos un esbozo de lo que fueron las primeras pinceladas en el despliegue de esta política. En el próximo apartado pretendemos indagar en la implementación del PNO, con un análisis situado en el Distrito Sudoeste de Rosario y cómo la política se fue (re)configurando en el andar, tanto en la incorporación de nuevos actores como en las etapas en que se provincializó para luego, después de cuatro años, volver a la órbita del Estado local.

PARTE II

8. DIAGNÓSTICO

8.1 Un breve acercamiento a la implementación del PNO en los territorios.

Algunas aclaraciones metodológicas para leer el diagnóstico.

En el presente apartado se torna insoslayable volver a la situación problemática que da origen al surgimiento del presente TIF: El debilitamiento del Programa Nueva Oportunidad como estrategia de abordaje y trabajo con jóvenes, de entre 16 y 30 años, atravesados por múltiples violencias y desigualdades en la ciudad de Rosario.

El delimitamiento o encuadre de esta problemática viene de la mano de dos situaciones que, en gran medida, son determinantes: el cambio de signo político de la gestión provincial, por un lado, y, por el otro, el surgimiento de la pandemia por Covid19 en los albores del año 2020.

Para interpretar la “foto de hoy” deberemos poder (re)transitar en la historia y el camino -de más de seis años- que significó el despliegue del PNO en tanto política pública. Sus idas y vueltas, sus marchas y contramarchas. El diagnóstico posee una fuerte impronta descriptiva que no por ello evita algunas preguntas que nos obligan a clarificar tensiones, contradicciones, disputas entre los distintos actores que a lo largo de estos años fueron protagonistas.

La estrategia metodológica es preponderantemente cualitativa y sobresale la entrevista en profundidad a informantes claves como técnica para la construcción de datos. También serán consultados documentos oficiales, escritos académicos de responsables del Programa y/o asesores externos a las gestiones provinciales y locales durante el período 2013/2019.

Cabe mencionar que algunas entrevistas fueron realizadas algunos años atrás y que se constituyeron en pilares para la elaboración de trabajos académicos, informes y propuestas de intervención, realizados por ambas, precedentemente a la elaboración del TIF.

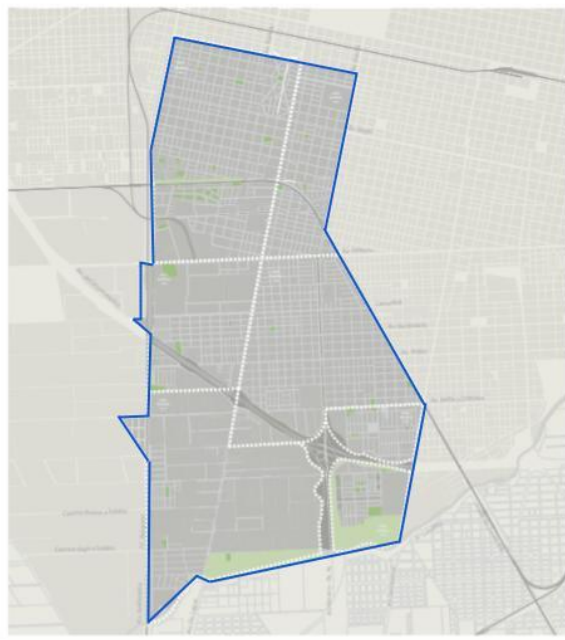
El valor de rescatar estas voces radica en poder reconstruir sentires y vivencias de al menos algunos de los considerados actores claves para el PNO: gestores y responsables del Programa *en y para* territorio; acompañantes y capacitadores; y referentes de organizaciones sociales conveniadas.

El diagnóstico situado se convierte, así, en un eslabón clave a la hora de poder cumplimentar con la demanda institucional.

8.2 Fotografiando el territorio. Características del sudoeste rosarino

El Distrito Sudoeste se encuentra delimitado al norte por calle Amenábar; al este por Bv. Oroño, las vías del FFCC Mitre y Av. San Martín; al sur por el Arroyo Saladillo y, al oeste, por las vías del FFCC Belgrano y Bv. Avellaneda. Junto al Distrito Sur, el Sudoeste, es la segunda “unidad” descentralizada más pequeña de la ciudad representando tan solo el 11.27% de la superficie total de Rosario.

Figura 1: Delimitación geográfica Distrito Sudoeste



Fuente: Elaboración propia en base a información brindada por el Área de Planeamiento del DSO. Agosto, 2021

En términos territoriales podemos afirmar que los barrios de la zona sudoeste tienen características comunes a otras zonas de la ciudad, pero también particularidades urbanas y sociales. La convivencia de barrios residenciales históricos (Las Delicias, Acindar, Carlos Casado) con suelo industrial conforman una trama urbana poco integrada y comunicada entre sí; sumado a la ausencia de parques y/o espacios públicos verdes de grandes dimensiones. Estas situaciones se complejizan por la gran cantidad de suelos vacantes (privados y fiscales) que favorecen a distintos procesos de usurpaciones.

El traslado de varias industrias, la relocalización de familias a través de distintos planes de vivienda y el crecimiento acelerado de asentamientos irregulares producidos durante los últimos años, han generado procesos de migraciones internas que construyen nuevas barreras divisorias al interior de los barrios, dificultando la convivencia e incrementando los niveles de violencias.

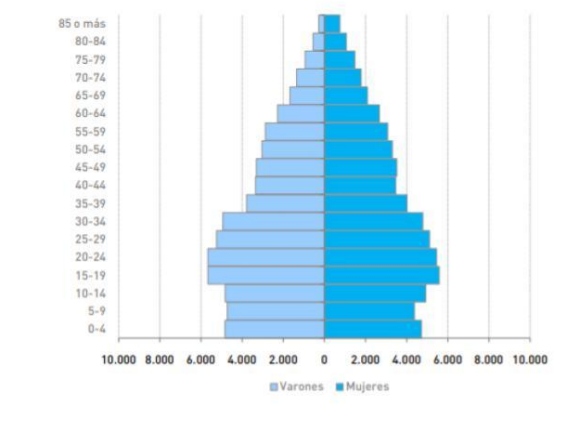
Según las proyecciones realizadas por la Dirección General de Estadística de la Municipalidad, el Sudoeste cuenta con una población total de 121.504 habitantes (MR, 2017), mientras que la densidad poblacional asciende a 6.018,0 habitantes por km² (MR, 2017). Si bien es el Distrito menos poblado de la Ciudad, cuenta con grandes conglomerados, muchos de ellos informales, que hacen elevar sustancialmente la cifras de concentración poblacional en varias “franjas” a lo largo de este territorio.

A los fines del presente TIF nos resulta indispensable poder bucear en algunas cifras en particular. ¿Cómo es la composición etaria de la población en este conglomerado urbano?, ¿Cómo se distribuye la población a lo largo del territorio?, ¿Cómo se da el acceso a efectores públicos, en especial a aquellos relacionados a la salud y la asistencia social?, son algunos de los interrogantes que surgen a la hora de leer datos considerados “duros”.

En términos poblacionales es interesante hacer hincapié en la composición por rango etario. Tomando nuevamente las proyecciones realizadas por la Dirección General de Estadística Municipal, se observa un ensanchamiento de la pirámide poblacional en las franjas de jóvenes de ambos sexos, que van de 15 a 34 años de edad. En este sentido,

cabe destacar que dichas franjas poblacionales son potencialmente beneficiarias de políticas como el Nueva Oportunidad.

Gráfico 1: Población, por rango etario, DSO

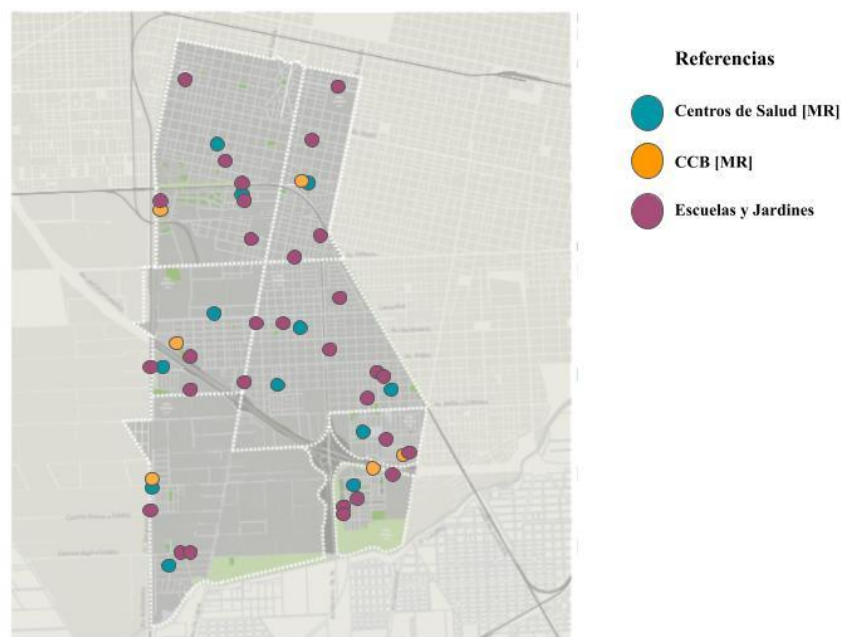


Fuente: Dirección General de Estadística. MR, 2018

La cercanía a instituciones del Estado municipal es un factor determinante en poblaciones mayoritariamente vulnerables. Aunque muchas veces, y más en jóvenes, la proximidad física no es sinónimo de acceso.

En las barriadas populares hay dos instituciones municipales claves: los Centros de Salud y los CCB. El Estado provincial está presente a través de las escuelas y en menor medida vía Centros de Salud dependientes del Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe. El Estado nacional, por su parte, rara vez cuenta con dependencias *en* territorio. Su presencia está marcada por los ritmos de ejecución de programas, planes y proyectos, tanto urbanos como sociales.

Figura 2: CS (municipales), CCB y Escuelas radicados en el DSO



Fuente: Elaboración propia. Información disponible en Google Maps y sitios web oficiales. Septiembre, 2021.

8.3 Presentación general del PNO

Como hemos mencionado anteriormente, el PNO es una política pública local³⁰ orientada a la inclusión socio-laboral de varones y mujeres jóvenes de entre 16 y 30 años de edad que dejaron la escuela, no cuentan con empleo ni formación en oficio. En general, se trata de jóvenes que se encuentran desafiados de las instituciones de socialización tradicionales como son: escuelas, familia, clubes, organizaciones sociales, instituciones religiosas y el mercado laboral formal. Además de esta desafiliación, otro denominador común entre ellos es la participación -recurrente en algunos casos- en episodios y situaciones de violencia. El punto de intersección que resulta del entrecruzamiento de ambas características (desafiliación y participación en episodios violentos) arroja un dato elocuente: los jóvenes destinatarios del PNO suelen ser aquellos que nacen, viven (y en

³⁰ Si bien en sus inicios el PNO tuvo alcance local, a comienzos del 2016 se "provincializó". El cambio de signo político del Gobierno de la provincia de Santa Fe marcó su "regreso" a la ciudad que lo vio nacer y desde diciembre del 2019 asume nuevamente una escala local.

ciertos casos mueren) en territorios jaqueados por las consecuencias lacerantes de décadas de vigencia y profundización de una matriz socioeconómica neoliberal.

Hasta diciembre de 2019, el Programa proponía a los jóvenes “capacitarse y participar de espacios de intercambio y reflexión para que adquieran herramientas de inserción laboral y hábitos de convivencia social.”³¹ En sus orígenes ofrecía una beca, a modo de estímulo, para quienes participaban de modo activo de él.³²

A modo general podemos decir que, hasta Diciembre de 2019, el PNO contó con los siguientes componentes:

1. **Trayectos pedagógicos.** Consisten en el dictado de cursos de capacitación en oficio. Una vez conformados los grupos de jóvenes, se promueve el acuerdo al interior de la grupalidad para la selección del curso de oficio a realizar. El curso contempla dos clases teórico-prácticas semanales y una duración total de seis meses. Según indica el Director General de la DGNO “los cursos de capacitación que se ofrecen constituyen una herramienta para comenzar un proceso de integración social y construcción de un proyecto de vida singular y colectivo. Esas tareas se organizan prioritariamente en los mismos barrios de pertenencia de los jóvenes” (Vigoni, 2018, Pg 38). En cuanto a la variedad y perfiles de los cursos se procura que “coincidan con las necesidades, características e inquietudes de los distintos grupos de jóvenes. También, se intentan fortalecer aquellos espacios de aprendizaje que tengan mayores posibilidades de inserción laboral. Se busca resignificar los oficios tradicionales y también ofrecer posibilidades de nuevos oficios.” (Pg. 38)
2. **Beca estímulo.** La asignación de un importe económico funciona como un incentivo para sostener la participación de los jóvenes, a la vez que genera un ordenamiento y reglas de intercambio claras; permitiendo abordar la idea de que el tiempo de trabajo tiene un valor financiero.

³¹ Extraído de la web oficial de MR, abril 2021

³² Sobre los vaivenes que sufrieron y sufren las denominadas “becas” daremos cuenta más adelante. Estas situaciones son nodales para los diagnósticos a los que arribaremos.

3. **Acompañamientos.** Los grupos de jóvenes que transitan cada curso de capacitación, cuentan con un acompañamiento permanente. La centralidad que adquiere la figura del acompañante tiene por objetivo “trabajar en la construcción del lazo con el joven. Que se constituya en un referente adulto con quien poder intercambiar e interrelacionarse, y que sea un interlocutor con quien pueda plantear las problemáticas que se le presentan. El entorno de la relación entre el acompañante y el joven es la posibilidad de establecer un vínculo humano que le permita no sólo transitar la propuesta concreta de la capacitación, sino también integrarse en una colectividad.” (Vigoni, 2018, Pg. 41). La presencia sostenida del acompañamiento a lo largo del proceso de capacitación, habilita diálogos y construcción de referencia y confianza con el joven. De este modo, el joven suele “confiar” situaciones conflictivas o problemáticas al acompañante y a partir de ello se abren nuevas posibilidades de (re)trabajo en el marco del proceso de inclusión y construcción de autonomía del joven.
4. **Tercer Tiempo:** ese es el nombre que recibe el momento de encuentro y reflexión vivencial grupal en torno a diversas temáticas propuestas por los acompañantes. El “tercer tiempo” consiste en un encuentro semanal adicional a las dos clases de capacitación en oficio y cuenta con una impronta diferente. Cada grupo de jóvenes que participa de un curso de capacitación en oficio, cuenta con el momento del “tercer tiempo”. Éste tiene como objetivos promover “una experiencia que permita dejar marcas que aporten a la construcción de un proyecto de vida” así como “generar aprendizajes, tanto individuales como colectivos, transferibles a la vida cotidiana, a través de la experimentación, el intercambio, el debate y la participación.” (Vigoni, 2018, Pg. 45) Cada propuesta de “tercer tiempo” lleva la marca singular de los acompañantes y los jóvenes que lo conforman. Tanto los contenidos a desarrollar como la modalidad y dinámica de funcionamiento de cada encuentro se conforma según los intereses y motivaciones de los jóvenes y el perfil

de quienes acompañan al momento de diseñar el itinerario temático. Por todo lo dicho, el “tercer tiempo” se constituye en el núcleo que hace del PNO una política con rasgos distintivos.

5. **Centros productivos:** consisten en unidades productivas donde los jóvenes se nuclean de forma asociativa para la producción de bienes y servicios y generación de ingresos económicos. La matriz de estos espacios fomenta los valores de la Economía Popular donde el eje se pone en la solidaridad, el apoyo mutuo y la toma de decisiones de modo colectivo. Para el acompañamiento de estos espacios, el PNO crea un equipo de gestión específico de carácter interdisciplinar. En cada unidad productiva conviven trabajadores estatales, miembros de OS y los jóvenes que se incorporan a ellas.

8.4 Despliegue situado de la política: el Programa Nueva Oportunidad en el Sudoeste rosarino, 2013-2019.

8.4.1 Las primeras experiencias

Coincidente con los primeros pasos del PNO -2013/2014- tiene lugar el despliegue de fuerzas de seguridad federales en muchas barriadas populares. Las Flores (Este y Sur) fue uno de los primeros territorios donde se dieron los denominados “operativos de saturación” que consistieron en allanamientos para desbaratar bandas ligadas a las economías de la narcocriminalidad. En este contexto, la implementación del Nueva Oportunidad requiere, a las áreas involucradas reconfigurar la labor de sus equipos de trabajo. El cambio más paradigmático se observa en la Dirección de Juventudes que debe romper con una lógica fuertemente arraigada. Ya no darán los talleres en territorio para “volver” a la centralidad del Ejecutivo y realizar evaluaciones; sino que ahora deberán cumplir sus 30 horas de trabajo en el territorio sumando y acompañando a los jóvenes que participan del PNO.

Las Flores fue el territorio donde comenzó el despliegue del PNO. Barrio priorizado por la Intendencia, con altos índices de violencias urbanas, donde comenzaban a visualizarse públicamente algunos “clanes” ligados al narcotráfico y donde gran parte de la ciudadanía ponía la vista estigmatizante.

Con un espíritu heredado de otros tiempos y programas, en la Bloquera Municipal³³ un grupo de jóvenes varones de Las Flores Sur se capacitaba en albañilería. En paralelo, se le comenzaba a dar más protagonismo al Polideportivo Municipal como espacio de referencia para el trabajo con jóvenes atravesados por situaciones de consumos problemáticos.

Como todo proceso de implementación tenía mucho de “hacer sobre la marcha”. El equipo de la Secretaría General comienza a articular fuertemente con los CCB de Las Flores Este y Las Flores Sur mientras que, en paralelo, la Dirección General del Distrito reformulaba y reconfiguraba las mesas barriales.

La delimitación del problema era, a grosso modo, compartida por los distintos actores pero en este “ir haciendo” variaban las formas y los puntos de vista de cómo abordar las heterogéneas y complejas problemáticas *en* territorio. Sobre las “idas y venidas” de las distintas agencias volveremos más adelante ya que fue uno de los desafíos que se trazó el PNO desde sus orígenes: pensar otra forma de construcción y articulación al interior del complejo andamiaje que suponen las estructuras estatales.

Mencionaremos aquí que en los primeros años de la gestión de la Dra. Mónica Fein -2012/2013- la Dirección del Distrito Sudoeste propuso trabajar con jóvenes conocidos por las organizaciones sociales que -a través de la Bloquera Municipal- *“encararan procesos productivos de mediana escala que les permitiese a los jóvenes vender lo producido y con eso generarse algunos ingresos.”*³⁴ En paralelo *“se llevaron adelante algunos cursos en el Galpón de Emprendedores”*³⁵ *relacionados, fundamentalmente, a oficios metalúrgicos y de*

³³ Conocida como “La Bloquera” esta área dependiente del Servicio Público de la Vivienda y el Hábitat se dedica a la producción de materiales para dar respuesta a demandas habitacionales y la fabricación de mobiliario urbano. Oficia como proveedora de distintas áreas de la Municipalidad de Rosario.

³⁴ Entrevista a referente del DSO. Diciembre, 2019.

³⁵ Conocido actualmente como Centro de Emprendedores “Las Flores”, el Galpón es un espacio de referencia de la Subsecretaría de Economía Social de la Municipalidad de Rosario.

*electrodomésticos, ligados estrechamente a los perfiles productivos de las empresas de la zona.*³⁶ Esta experiencia buscaba insertar jóvenes en el mercado formal de trabajo, vía convenio con Briket, Bambi, Liliana, entre otras firmas locales.

La iniciativa no prosperó. Según sostienen algunos cuadros medios del municipio esto se debía a que *“algunas áreas, como Economía Social, y la propia Secretaría General ‘bajaban’ estas propuestas porque, por ejemplo, no se correspondían con los perfiles del emprendedurismo.*”³⁷

En paralelo a estas experiencias trucas, en el barrio se comenzaban a construir las primeras grupalidades de jóvenes enmarcados en el PNO. Éstos poseían alguna relación -al menos resquebrajada- con instituciones estatales. Eran abordados por los Mini Equipos de Salud, estaban en relación con el Polideportivo o habían tenido algún tránsito por los CCB.

En estos primeros años los acompañamientos a cada grupalidad los hacían trabajadores de la Dirección de Juventudes. La oferta de cursos disponibles y las capacitaciones estaban a cargo de la Dirección de Empleo de la Municipalidad.

En el sudoeste rosarino, según los registros internos disponibles de la Secretaría General, podemos afirmar que las primeras grupalidades se constituyeron formalmente como parte del PNO en el ámbito de los CCB “Las Flores Este”, “Las Flores Sur” y tiempo después en el CCB “Itatí”. Todas estas grupalidades rondaron siempre en torno a 15 jóvenes. Recordemos que en sus inicios la población destinataria del Programa eran varones.

Los CCB “Las Flores Este” y “Las Flores Sur” hicieron sus primeras experiencias con dos cursos: uno de *albañilería* y otro de *producción audiovisual*, ambos dictados en una primera cohorte hasta diciembre de 2013.

Por las características de la capacitación en albañilería el espacio de desarrollo del trayecto pedagógico era la Bloquera. Los reportes de seguimiento interno ponen de relevancia aristas interesantes, algunas de ellas que se repiten con el paso de los años. Los

³⁶ Entrevista a referente del DSO. Diciembre, 2019.

³⁷ Entrevista a referente del DSO. Diciembre, 2019.

tiempos burocráticos y la escasez en la asignación de materiales serán trabas constantes con la que lidiaran los gestores y trabajadores. Ya en los albores del PNO los acompañantes destacan que “la principal complicación es la provisión de insumos. El capacitador ha sido muy criterioso en el uso de los materiales, pero para la enseñanza de este oficio la parte práctica es central.”³⁸

El curso de *producción audiovisual* no necesita de la adquisición constante de materiales. Sin embargo, las exigencias administrativas impuestas a las instituciones capacitadoras hacían peligrar la continuidad del espacio. Es frecuente observar capacitadores que cobran su salario pasados los tres primeros meses de iniciada la capacitación.

En estas primeras experiencias la Dirección de Empleo ofertó convenios con unas de las pocas instituciones capacitadoras que había en el Sudoeste, País Joven. En el caso del espacio de Itatí, a diferencia de los otros dos, la dificultad se dio con el perfil del capacitador brindado por la institución. Aquí no había problemas en el suministro de materiales y pagos sino que el criterio de abordaje de estos jóvenes por parte de Salud y Desarrollo poco tenía que ver con la propuesta de la ONG. Los perfiles de quienes capacitan y su (des)articulación con los trabajadores del Estado también se constituirá en una arista compleja de resolver en los territorios.

Sin embargo los informes de seguimiento interno ponen en valor aspectos positivos que se repiten en estas tres experiencias primogénitas. Se resalta la buena predisposición y el compromiso de los Mini - Equipos con el PNO. En los tres casos, Itatí y Las Flores, el trabajo articulado con los Centros de Salud fue la clave para el abordaje de estas grupalidades. Como señalan desde las áreas centrales del municipio “Mini-equipo aporta su caudal de experiencia en un diálogo constante con el capacitador y ha construido una buena relación de trabajo con los jóvenes.”³⁹

³⁸ Informe de seguimiento interno. Secretaría General (2013)

³⁹ Informe de seguimiento interno. Secretaría General (2013)

8.4.2 Año 2015. *Dos hitos en el camino*

El 2015 será un año de muchos cambios que le permitirá al PNO tomar escala. El primer gran “ajuste” será la incorporación masiva de las organizaciones sociales (en adelante OS) quienes asumen responsabilidades en el dictado de las capacitaciones y en los denominados “acompañamientos”. El ingreso de las OS se debió, en gran parte, a un sinceramiento de los actores *para territorio...* “*solos no podemos. Hay muchos jóvenes a los que desde el Estado no llegamos pero a los que sí llegan instituciones y OS con fuerte referencia territorial, más que nada las religiosas.*”⁴⁰ Las relaciones entre organizaciones públicas -tanto estatales como de la sociedad civil- no se encuentran ajenas a tensiones, juegos de roles, pujas por recursos.

En el caso del Sudoeste, el ingreso de las OS permitió la multiplicación exponencial de espacios. En Las Flores Este, por sólo citar un ejemplo, comenzaron a convivir espacios de cursos en comedores, más o menos referenciados con organizaciones políticas; cooperativas, CCB y Centros de Salud.

El ingreso de las OS como actor requirió un reajuste hasta en los andamiajes más administrativos-burocráticos del Estado ya que debían generarse convenios con cada una de ellas. Los fondos para insumos y pago de capacitadores y/o acompañantes los gestionaría la OS conveniente, con lo cual ésta tenía que cumplimentar un sinfín de requisitos que muchas veces era ajeno y extraño a las lógicas de supervivencia barrial. Por sólo mencionar un ejemplo: las OS que convenieran con el PNO debían contar con personería jurídica y estar bancarizadas. Para ello es condición *sine qua non* estar registradas en AFIP, poder dar cuenta de su subsistencia con balances contables al día y comisiones directivas en regla tal lo estipulado por Fiscalía de Estado.

La Dirección del PNO comienza a toparse con un conjunto de escollos no previstos, propios de no contar con una estructura específica para la gestión de estos temas. Algunas cuestiones se subsanan en la informalidad y precariedad que suponen algunos vínculos de

⁴⁰Entrevista a referente del PNO. Diciembre, 2016

solidaridad entre OS en territorio. Aquellas “más grandes”, con “más espalda” o que se encontraban más ordenadas podían conveniar y “ceder” una capacitación para ser dictada por otra. Rara vez estas prácticas terminaban bien. Por ejemplo, la no llegada a tiempo de dinero para comprar insumos podía generar ciertas tensiones que hicieran tambalear la continuidad de algún espacio.

Otro punto de tensión interesante para indagar es hasta dónde el Estado “descansa” en las OS, cediendo en ellas parte de sus funciones inherentes. Este interrogante nos los acercan los propios referentes sociales al sostener que *“en muchas oportunidades nos encontramos con situaciones que nos ‘estallan’ a nosotras en la organización. Las pibas tienen situaciones de violencia que hay que dar respuesta inmediata. Está en juego la vida. Y quienes terminamos haciendo todo el circuito de acompañamiento somos nosotras. Hay muchas situaciones que se dan en los barrios un sábado o un domingo. Y no contás con nadie de la Dirección del Programa; quedamos solas ocupándonos de situaciones que no nos corresponden y, sobre todo, para las que no tenemos recursos. Muchas veces no sabemos cuál puerta es la que hay que tocar.”*⁴¹

Con la llegada de Miguel Lifschitz a la Casa Gris (diciembre 2015) al PNO se le presenta una gran oportunidad: la posibilidad de la provincialización. Esto le permitiría escalar significativamente tanto en el despliegue territorial por la bota como en la cantidad de jóvenes que accedan al mismo.

El reconocimiento del PNO como una política pública innovadora para el abordaje de poblaciones jóvenes atravesadas por las violencias y las desigualdades se transforma en una fuerte apuesta política de la gestión que comenzaba allá por fines del 2015.

Será el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe quien cobijará al Programa mediante la Resolución N° 668 fechada el 08 de agosto de 2016. Esta resolución formaliza la creación, a nivel provincial, del Programa “Nueva Oportunidad” situándolo en el marco del Gabinete Social del Gobierno de Santa Fe.

⁴¹ Entrevista a referente de OS. Noviembre, 2019

Las primeras experiencias, por fuera de Rosario, se llevarán a cabo en la Ciudad Capital, Villa Gobernador Gálvez y Perez.

Recién en el año 2017, vía un nuevo Decreto del Gobernador, se crea la Dirección Provincial del Programa Nueva Oportunidad. Este nuevo mojón del PNO en la estructura del Ejecutivo Provincial significa un reconocimiento al recorrido y la experiencia del Programa en aras de profundizar su potencial. Según el Director Provincial “esta formalización no sólo habilitó a tomar la dimensión que hoy tiene, sino que impulsó la mejora de los abordajes en distintos aspectos, siendo que anteriormente dependían de la buena voluntad de algunos funcionarios.” (Vigoni, 2018, Pg. 44)

La provincialización significó la posibilidad de conveniar con una gran cantidad de organizaciones no gubernamentales tanto sociales como políticas, religiosas, culturales entre otras. Aquí, quizás, radica una de las aristas más interesantes de este proceso para el análisis político del despliegue territorial.

Por otro lado la provincialización demandó diseñar estrategias y armados locales que pudieran, por un lado dar respuestas a una creciente demanda de conformación de grupalidades y, por el otro, que sostengan la experiencia Rosario. Si la provincialización hacía tambalear al PNO en la ciudad que lo vio nacer, nada tendría demasiado sentido.

Tomando como referencia la descentralización de Rosario se conformaron seis equipos *para* territorio; uno por cada Distrito de la ciudad. En paralelo se constituyen -de manera central- cuatro equipos que tomarían otras “patas” del PNO, a saber:

*Equipo para el trabajo en Cárceles

*Equipo Administrativo (toma las cuestiones legales y administrativas en los distintos eslabones que supone el conveniar con organizaciones no gubernamentales)

*Equipo de Soporte (legal para el abordaje de distintas situaciones de los jóvenes y de cuidados)

*Equipo Pos PNO (encargado de continuar el vínculo de los jóvenes con unidades productivas, ferias o iniciativas de empleabilidad como el Programa “Nexo Empleo”)

Los armados distritales -en casi todos los casos- contemplaban la inserción de un referente del *Ministerio de Educación de la Provincia*, encargado del diseño de las capacitaciones y de garantizar su continuidad en el tiempo; un referente de la *Secretaría de Producción* de la Municipalidad de Rosario, que tendrá a su cargo el diseño de los trayectos pedagógicos que se lleven adelante en el marco de OS; por parte de la *Secretaría de Desarrollo Social* del Municipio se sumará un referente que será quien posea la mirada y el conocimiento más territorial y el encargado de promover y acompañar a las organizaciones de los barrios para la generación de convenios con el PNO. Finalmente se cuenta con un referente del PNO en sí mismo.

En paralelo -o mejor dicho simultáneamente- la centralidad del municipio se daba una nueva estrategia de coordinación de Gabinete. La subdivisión de este último en un Gabinete Social y un Gabinete Urbano. A los fines de este TIF aquí nos interesa relevar el funcionamiento del primero de estos.

El Gabinete Social de la Municipalidad de Rosario se conforma en los albores del año 2016 -segunda gestión de la Dra. Mónica Fein- y estaba integrado por la Secretaría de Salud (dirigía el espacio), la Secretaría de Desarrollo Social, el Servicio Público de Vivienda y Hábitat, la Secretaría General, la Secretaría de Cultura y Educación y la Dirección de Políticas de Juventud. Este Gabinete trazó cuatro líneas de acción estratégica para el diseño, implementación y seguimiento de políticas sociales en todos los territorios de la ciudad. Las mismas versaban en torno a:

*Infancias

*Juventudes

*Consumo problemático y adicciones

*Violencias

Cada uno de estos ejes sería abordado y (re)construido de forma transversal e interdisciplinar.

Esta estructura de Gabinetes se trasladó a los Distritos. En el caso del Sudoeste ya venía funcionando aunque sin un nombre específico. Este espacio de coordinación,

conducido por la Dirección General del Distrito y al que se le sumaba la Coordinación de Participación Ciudadana, se reunía quincenalmente y de él participaba la representante distrital del PNO.

Así, el Nueva Oportunidad se transformó en una herramienta para el Gabinete. Una posibilidad de “llegada” a grupos y territorios con fuerte conflictividad.

“En el Gabinete Social Distrital entendíamos que existían zonas donde había que tener presencia con herramientas del Estado, con todo lo que teníamos, y el Nueva era una. Pero en su constitución híbrida donde no había cargos, no había papeles, todo se complejizaba.

Los trabajadores que entraban y salían del Nueva Oportunidad cumplían funciones, construían redes pero no teníamos herramientas propias. Estas siempre eran las de la

Secretaría de Desarrollo o del Ministerio.

Entonces vos no podías presentarte en un barrio sin que hubiera el soporte de las instituciones del Estado o de una organización que tuviera la solidez para permitir la transferencia de recursos. Vos podés tener muchas buenas ideas pero después no tenés cómo pagar un acompañante, cómo negociar horas con Salud para que permita que un trabajador tenga agenda liberada para dedicarle parte de sus horas al acompañamiento. Esas herramientas terminan siendo construidas en el marco de las confianzas al interior del

Equipo del Distrito”

Referente PNO⁴²

En 2017 el Equipo de gestión del Distrito Sudoeste comienza un proceso de elaboración de diagnósticos de territorios en tiempo real, construyendo artesanalmente un mapeo semaforizado.⁴³ Este esquema facilita a los Equipos *en y para* territorio intercambiar miradas, percepciones y construir paulatinamente formas colaborativas y asociativas de trabajo en contextos cambiantes y complejos.

⁴² Entrevista a referente del PNO. Mayo, 2021

⁴³ La técnica del semáforo permite realizar mapeos de medición de distintas situaciones. Donde el rojo significa “malo/riesgo alto/etc” y el verde “bueno/sin riesgo/etc”. En cada caso particular se debe dar cuenta, metodológicamente, qué significa cada indicador.

A inicios del 2018 el relevamiento (ver Figura N° 3) arrojaba una especie de “L” crítica en ciertos sectores del sudoeste. Este “mapa de calor” que construyeron los trabajadores coincide, si nos imaginamos una superposición de capas, con barrios populares carentes de infraestructura urbana básica como lo es el tendido de agua potable, cloacas, pavimento a nivel definitivo, etc.

Figura 3: Relevamiento del Gabinete Social del DSO [2018]



Fuente: Elaboración propia. Información brindada por el Gabinete Social del DSO. Septiembre, 2021

Este relevamiento construido por los Equipos Distritales es coincidente con el que se venía trabajando desde el Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe. A través del Plan ABRE⁴⁴ se llevaron adelante intervenciones urbanas y sociales, de gran envergadura, en

⁴⁴ El Plan ABRE fue una estrategia territorial integral impulsada por el Gobierno de la Provincia de Santa Fe entre los años 2014 y fines de 2019, orientada a dotar de infraestructura social y urbana a los barrios más vulnerables y postergados de los grandes centros urbanos de la provincia. Para ver más acerca de las características del Plan Abre consultar: <http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Documentos/2018/2018-Observatorio-ABRE-SANTA-FE-Territorio-y-politicas-publicas-integrales.pdf>

barrios como: Alvear Oeste, Plata, La Cariñosa, Hume, Itatí, Las Flores (Este y Sur), Flammarion, entre otros.

Figura 4: Intervenciones del Plan Abre y Espacios del PNO, Distrito Sudoeste [2018-2019]



*Fuente: Elaboración propia en base a informes del PNO y el Plan Abre.
Disponibles en sitios web oficiales. Septiembre, 2021.*

Estos abordajes de lo social desde perspectivas integrales, intersectoriales e interdisciplinarias posibilitan identificar con mayor exactitud los territorios que demandan la integración de políticas, planes y programas que hasta aquí se desplegaba desde la fragmentación. Aunar esfuerzos y recursos para alcanzar el impacto deseado sobre poblaciones altamente vulnerables.

8.4.3 Algunas experiencias en los territorios del sudoeste. La mirada de trabajadores estatales, acompañantes y referentes de OS.

Aquí pretendemos reconstruir, desde la mirada de distintos actores, algunas experiencias de implementación del PNO en el Sudoeste. Lo “común” en ellas es que surgen o se consolidan desde mediados del año 2016. Para la historia del Programa esto significa que ya había adquirido carácter provincial, que en el Distrito estaba aceitado el Gabinete Social y que las OS ya tenían un recorrido de convenios con el Ministerio.

En este momento recuperamos el trabajo realizado por la Secretaría de Extensión de la Facultad de Ciencia Política y RRH titulado “Conversaciones Vitales. Trabajadores territoriales, organizaciones sociales y juventudes. Una mirada sobre el Programa Nueva Oportunidad” (2019) en el cual se mapean las experiencias desarrolladas en algunos Distritos de la ciudad.

Para el acercamiento a las experiencias del Sudoeste, trabajaremos sobre algunos espacios, que por sus diversidades, nos permiten reconstruir una especie de foto panorámica de lo que fue el despliegue de la política en los momentos de mayor expansión. Así, hablaremos de *experiencias estatales* (llevada adelante por equipos de los distintos niveles), *experiencias mixtas* (OS conjuntamente con el Estado), y *experiencias sociales* (donde las capacitaciones y el acompañamiento en los “terceros tiempos” eran tomados por OS).

Barrio Plata. Una experiencia surgida desde los trabajadores.

A inicios del 2017 a instancias de los equipos de trabajadores territoriales del Centro de Salud “El Gaucho” y el CCB “Plata” se conforma una grupalidad de jóvenes provenientes del sector más vulnerable de barrio Plata. Los equipos agendan y plantean a las áreas centrales la necesidad de trabajar de modo integral con estas juventudes y comienza a implementarse allí el PNO a partir de un estrecho acompañamiento por parte del Gabinete Social Distrital. Se erige así una experiencia modelo que funciona territorialmente en base al trabajo articulado y conjunto entre las Secretarías de Salud y Desarrollo Social. De este

modo, los jóvenes no sólo se acercan y (re)vinculan con dos instituciones claves del barrio sino que comienzan a habitarlas, las hacen propias.

“Ese primer Nueva, con más de 50 jóvenes, lo coordinaron la Jefa del Centro y el Coordinador del CCB de ese momento. Lo asumieron como bandera de trabajo. Lo tomaron, lo llevaron adelante y fueron quienes constituyeron ese vínculo con jóvenes. Muchos de estos jóvenes era la primera vez que se acercaban al CCB. Lo más fuerte ahí fue que todos esos jóvenes lograron tener un vínculo con las instituciones que era uno de los principales objetivos del Programa”

Referente Secretaría de Salud - DSO⁴⁵

Sin embargo, con el correr de los años se “filtran” las tensiones propias de los territorios. El ámbito de implementación del PNO funciona como caja de resonancia de las dinámicas sociales territoriales. En ese sentido, el espacio físico de la institucionalidad estatal se configura como un nuevo ámbito de tensión y puja, donde encuentra solución de continuidad la disputa por el dominio del territorio barrial. Concretamente, por primera vez en la historia de la institución, se registran episodios de violencia armada al interior del CCB. Así es como esta experiencia -que inicialmente fue percibida como modelo a seguir- muestra sus límites y deja al descubierto la frágil capacidad de articular y dar respuestas efectivas por parte de las distintas agencias de los Estados local y provincial. Las “respuestas” ofrecidas por las áreas del Ministerio de Seguridad no están en sintonía con la lectura y percepción que los equipos territoriales tienen acerca del problema a abordar y en el caso de ser posible alguna articulación, ésta se debe a “algún conocido que hace el aguante”.⁴⁶

Fuertísimo fue y lo estrellamos el trabajo conjunto entre el CCB Plata y El Gaucho. Eso durante años fue un ejemplo de trabajo integrado, de pensar los jóvenes, de a quiénes se integraban. Y eso no lo pudimos sostener como Nueva Oportunidad. Desde el Programa no pudimos hacer lo suficiente y necesitábamos de otros actores más comprometidos con ese

⁴⁵ Entrevista referente Secretaría de Salud - DSO. Mayo, 2021

⁴⁶ Entrevista a referente del PNO. Mayo, 2021

proceso para que pudiera salir adelante y no lo pudimos conseguir. En lo institucional yo asumo que no pudimos sostenerlo. Se cortó”

Referente del PNO

Estado y Organizaciones. Entrelazando experiencias en los territorios.

En Barrio Alvear, a principios de 2017, surge una experiencia de trabajo entre una OS barrial con antecedentes en el dictado de cursos a la comunidad (*PP) y el Estado local a través de “Casa de la Cultura” dependiente de la Secretaría de Cultura y Educación de la Municipalidad de Rosario. Esta experiencia se basa en un convenio entre el Ministerio de Desarrollo Social y la Institución de Barrio Alvear que asume una serie de tareas relativas a la implementación administrativa del programa. En la institución se dictan dos cursos de peluquería mientras que en “Casa de Cultura” se llevan adelante dos propuestas de diseño de indumentaria.

Esta experiencia también cuenta con el acompañamiento del Gabinete Social del Distrito y evidencia los complejos entramados de la implementación de la política en el territorio. Barrio Alvear sólo cuenta con esta OS en condiciones administrativas para conveniar con el Ministerio. Sin embargo, sus referentes no cuentan con un recorrido y perfil adecuado para el abordaje de las grupalidades juveniles destinatarias del PNO. Es así como se define que los acompañamientos son llevados adelante por dos jóvenes profesionales (vinculadas contractualmente a la Secretaría de Cultura) y dos vecinas del barrio. La apuesta está en complementar saberes y recorridos.

“Para nosotras el PNO es, ante todo, un espacio de encuentro, con un otro una otra, en los territorios. Y también encuentro en la multiplicidad de actores que se ponen en juego.”⁴⁷

Esta experiencia se desarrolla de forma ininterrumpida durante tres años con grupalidades juveniles conformadas exclusivamente por mujeres y mujeres trans; trabajando articuladamente con cuatro Centros de Salud (municipales y provinciales), dos CCB, el Ministerio de Educación y la Dirección Provincial de Justicia Penal Juvenil.

⁴⁷ Entrevista a Acompañantes PNO. Diciembre, 2019.

El trabajo de los acompañantes y su buena relación con el Gabinete Social Distrital permite el abordaje de variadas situaciones mientras que pone en evidencia que las formaciones dispares y la ausencia de instancias de reflexión grupal que integren a los referentes de las OS, ponen en juego intervenciones relevantes para garantizar derechos.

“Nosotros proponíamos reuniones quincenales de intercambio con los Directores del Programa y los acompañantes pero sin dejar afuera a los referentes de las organizaciones.

Y por otro lado espacios de retraining con las instituciones del barrio y la zona que trabajamos con el Programa. Pero esto es muy difícil de lograr. Cada uno mira su ombligo”

Referente de OS - Barrio Alvear⁴⁸

El desarrollo de los Terceros Tiempos varía dependiendo de la organización donde se asienten las grupalidades. Si bien a grosso modo hay una base común, la ausencia sostenida de espacios de formación muchas veces pone en jaque la institucionalización misma del componente al interior del Programa.

“Hubo experiencias de encuentros de acompañantes que buscaban (re)trabajar sobre cuestiones tales como: ¿Qué pasa en el territorio? ¿Cómo trabajamos con perspectiva de género?... Pero ese espacio no se continuó y es una lástima porque no se logra construir en todos los Nueva Oportunidad una misma base.

Nosotras traemos mucho de la formación profesional pero no todos los acompañantes tuvieron una formación profesional que tenga que ver con lo social. Muchos de ellos son referentes territoriales y en ese sentido generar un puntapié, una base, de algunas cuestiones que tengan que ver con las perspectivas de defensa de derechos. Ese tiene que ser el camino. El piso para construir de ahí en adelante”⁴⁹

En las experiencias “mixtas”, donde conviven distintas agencias del Estado y las OS, se dan entrecruzamientos de saberes y vivencias que le añaden un “plus” al PNO. Como señalan acompañantes de un espacio de Peluquería en Barrio Alvear es necesario “ser conscientes que estamos construyendo colectivamente un proceso atravesado por una

⁴⁸ Entrevista a referente de OS. Noviembre, 2019

⁴⁹ Entrevista a Acompañantes PNO. Diciembre, 2019.

multiplicidad de aprendizajes que no solo tiene que ver con las herramientas que nosotros traemos de la Universidad sino con los aprendizajes y los conocimientos que nacen en el territorio”.⁵⁰

Otra de las fortalezas de estas prácticas conjuntas entre Estado y OS, es que agiliza y permite tejer vínculos duraderos con otras agencias estatales que posibilitan, por ejemplo, una rápida (re)vinculación de jóvenes con la escuela. Así fue como decenas de jóvenes del Distrito Sudoeste, a través del Plan Vuelvo a Estudiar y Vuelvo Virtual⁵¹, continuaron y culminaron sus estudios secundarios

Las organizaciones sociales como creadoras de Oportunidades en los territorios.

El Distrito Sudoeste cuenta con una gran red institucional que permite la conformación de grupalidades juveniles al interior de las OS, quienes asumen la implementación territorial del PNO. Entre este tipo de experiencias, hay algunas muy ricas donde el valor está puesto en la impronta que adquieren los acompañamientos y los “terceros tiempos” más que en la formación en oficios.

En los sectores con mayores índices de vulnerabilidad se da una referencia y confianza con los miembros de las organizaciones que permite que los jóvenes se vinculen con el PNO. El rol del “acompañante/referente barrial” posibilita abordar problemáticas, que por temores o vergüenzas, son silenciadas ante los trabajadores del Estado. Así nos encontramos con grupalidades donde se dan procesos de desarme, se abordan integralmente cuestiones de violencia de género y consumos problemáticos.

“Los primeros pibes con los que trabajamos eran los que se juntaban acá en la esquina. Todos habían dejado la escuela y tenían muchos problemas de consumos y de disputas entre ellos o con otros pibes del barrio. Con el Comedor siempre tuvieron buena onda y

⁵⁰ Entrevista a Acompañantes PNO. Diciembre, 2019.

⁵¹ El “Vuelvo a Estudiar” fue un Plan innovador del Gobierno de la Provincia de Santa Fe ejecutado hasta Diciembre de 2019. Tenía por objetivo central la revinculación de jóvenes y adultos con el sistema educativo formal. A través del despliegue de distintas estrategias, bregaba por lograr que los estudiantes retomen, permanezcan y egresen de la escuela secundaria. Por su parte el Vuelvo Virtual permitió a cientos de santafesinos, que por distintos motivos no podían concurrir presencialmente a un aula, culminar de forma remota sus estudios. Para más información: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/190728>

como yo soy la más vieja del barrio se sumaron rápido a la capacitación. Soy como una abuela de todos (risas)”

Referente de OS - Barrio Las Flores Este⁵²

“Nosotros trabajamos el fortalecimiento individual y la autonomía del sujeto pero sin olvidar que al lado tenés a un otro. Que te fortalecés con el otro. La sociedad la vamos a cambiar sólo si nos damos la mano y nos ponemos hombro con hombro”

Referente de OS - Barrio Alvear⁵³

El vínculo sostenido con referentes barriales permite la construcción de espacios que exceden a la capacitación misma y que se proyectan como Unidades Productivas tal como sucede en Barrio Itatí donde jóvenes provenientes de diversos barrios del Sudoeste (en especial de Itatí, Las Flores y Tío Rolo) comenzaron a producir cocinas de uso domiciliario, parrillas portátiles y ollas tipo “Essen”. Esta grupalidad está contenida en el marco de un movimiento social, el MEB⁵⁴.

La poca formalidad jurídica que posee la Unidad Productiva -conjuntamente con el cambio de gobierno a nivel provincial, la consecuente municipalización del programa y la imposibilidad de que se le transfieran recursos por parte de algún Ministerio- impide poder comercializar por fuera del territorio más cercano. A su vez no tienen posibilidades materiales de acceder al alquiler de un espacio propio que les permita dotar de escala a la producción. En la actualidad comparten “taller” con otros vecinos del barrio y utilizan un sector de la vivienda del referente del MEB.

Otro ejemplo lo encontramos en un espacio de cuidados surgido a inicios de la pandemia. Si bien esta grupalidad está conformada por jóvenes de toda la Ciudad y tiene anclaje en una OS de base territorial, actualmente algunos jóvenes promotores de cuidados están insertos en los Centros de Salud Champagnat e Itatí, ambos del Distrito Sudoeste. Recuperamos esta experiencia porque consideramos que ofrece aspectos que inspiran a

⁵² Entrevista a referente de OS. Octubre, 2020

⁵³ Entrevista a referente de OS. Noviembre, 2019

⁵⁴ La Mesa de Encuentro Barrial (MEB) es un agrupamiento de distintas OS con fuerte arraigo territorial y vinculadas estrechamente al Frente Progresista Cívico y Social.

pensar acciones futuras; entre ellas, la necesidad de formalizar jurídicamente a las Unidades Productivas para habilitar la posibilidad de que sean legalmente contratadas por el Estado u otras entidades. De este modo se facilita y transparenta el proceso de contratación y se evita la recurrencia a intermediaciones. A modo de ejemplo podemos mencionar que la Unidad Productiva de prestación de servicios de cuidados y acompañamientos, para poder prestar sus servicios a la Dirección de Centros de Salud de la Municipalidad recurrió a la OS que oficia de intermediaria para la transferencia de recursos ya que, a diferencia de la Unidad Productiva en cuestión, cuenta con personería jurídica (entre otros requisitos) y por lo tanto se encuentra habilitada a celebrar contratos.

8.5 Resistir con aguante. Sobre transiciones y pandemia (2019-2021).

Junio de 2019 marca el inicio de un derrotero que trae aparejado nuevos cambios y desafíos para el PNO. El día 26 de ese mes, se celebran las elecciones generales de autoridades de la Provincia de Santa Fe que arrojan como triunfadora la lista que lleva a Omar Perotti como candidato a gobernador por el Frente de Todos. En Rosario se da una continuidad con alternancia. Gana por octava vez el Frente Progresista Cívico y Social pero en esta ocasión de la mano del partido CREO. Así llega al Palacio de los Leones el abogado Pablo Javkin.

En los dos niveles de gobierno, comienza una larga transición de casi 6 meses. Se sabía que la visión del nuevo gobernador respecto a las problemáticas que atraviesan las juventudes urbanas es diametralmente opuesta a la construida por el FPCyS. Sin embargo, cuál sería el destino de ciertas políticas públicas era incierto. Gestores, trabajadores estatales y organizaciones sociales veían en esta incertidumbre una luz de esperanza. En distintos pueblos, ciudades y barriadas de la provincia comienzan a gestarse iniciativas para visibilizar el PNO y su impacto en la vida de los jóvenes alcanzados. En los territorios se multiplicaban las ferias, las reuniones entre acompañantes y jóvenes, los espacios de debates con otras secretarías y ministerios... El objetivo era uno: “resistir con aguante” y

que el PNO trascendiera la gestión del Gobernador M. Lifschitz. Se trabaja a contrarreloj en la presentación de iniciativas legislativas que garanticen la continuidad y sostenibilidad del Programa. Ninguna prosperó.

“Entre que no haya nada y que exista este tipo de Programas sigue siendo una herramienta importante, que aún se puede pulir. Nuestra organización va a estar allí para defenderla si el nuevo gobierno la quiere sacar”

Referente de OS - Barrio Alvear⁵⁵

El 11 de diciembre asume Omar Perotti y su primer acto de gobierno fue licenciar de modo obligatorio y por 30 días corridos a todo el personal de la Administración Pública Provincial, con excepción de los servicios esenciales como Seguridad y Salud. El argumento de esta medida consistió en la necesidad de la gestión entrante de analizar exhaustivamente el estado de las políticas y las cuentas públicas.

Entre Febrero y Marzo del 2020 se trazan los lineamientos de lo que hoy se denomina Programa “Santa Fe Más” que, según se lee en el portal web oficial, está orientado a la restitución de los derechos de los jóvenes, acompañar recorridos educativos y brindar herramientas para la inserción de los jóvenes en el mundo del trabajo.⁵⁶ Esta nueva política deja sin efecto al PNO a nivel provincial y destierra un modo de abordaje integral de las juventudes más vulnerables.

En la actualidad, el Programa Santa Fe Más, en la Ciudad de Rosario, capacita a miles de jóvenes muchos de los cuales se encuentran insertos y/o referenciados con instituciones locales como los CCB⁵⁷. En esos ámbitos se desarrollan capacitaciones en oficios y ciertos acompañamientos. En esta concepción el pilar pasa a ser la capacitación y la inserción laboral más que el acompañamiento y la construcción de un proyecto de vida.

En la ciudad de Rosario, a principios del 2020, el Intendente Pablo Javkin crea a través del decreto N°0326/2020 y en el marco de la Secretaría de Desarrollo Humano y

⁵⁵ Entrevista a referente de OS. Noviembre, 2019

⁵⁶ Más información del Programa Santa Fe Más disponible en: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/235705/\(subtema\)/93754](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/235705/(subtema)/93754)

⁵⁷ Según lo referenciado por la Coordinación de Desarrollo Humano y el Gabinete Social del DSO

Hábitat, la Dirección General Nueva Oportunidad. Esto significa un rescate ideológico de la política que, sin embargo, conlleva reestructuraciones que la ajustan a la órbita local. En esta nueva etapa el programa se estructura sobre tres componentes programáticos:

- *Bachillerato popular digital*; se desarrolla a través de la EEMPA N°1330 y consiste en el tránsito por 12 módulos temáticos organizados en un cursado de tres años que tiene lugar en islas digitales grupales y territoriales constituidas a tal fin, como por ejemplo: CCB, Centros de Salud y OS.
- *Dispositivos de anclajes territoriales*; consisten en propuestas deportivas, recreativas y artísticas que acompañan el tránsito entre la capacitación y la instancia productiva.
- *Unidades y asociaciones productivas*; refieren específicamente a los espacios vinculados al mundo del trabajo y la producción de bienes y servicios. A partir de este componente se desarrollan las huertas comunitarias, las cooperativas de trabajo y las productoras.

Corre el mes de marzo de 2020 y la irrupción de la pandemia de Covid-19, a lo largo y ancho del territorio nacional, obliga a los gobiernos a redireccionar acciones y establecer nuevas prioridades. Los trabajadores de las distintas áreas cambian sus funciones en pos de atender demandas urgentes.

Como en todas nuestras instancias de socialización el aislamiento preventivo obligó a suprimir los espacios de encuentro. En políticas como el Nueva esto lacera la posibilidad de construir vínculos y acompañar a las grupalidades.

Las grupalidades que venían sosteniendo procesos productivos pudieron vincularse solidariamente con el Estado. Durante meses en el Centro de la Juventud, instalaciones de OS y casa particulares se producían batas, barbijos y cofias para abastecer la amplia red de salud municipal. Esto permitió que los pibes se sigan “encontrando” aunque el horizonte era y es bastante incierto.

Al mes de Agosto del 2021, en los barrios que comprenden el DSO, se desarrollan los siguientes espacios:

*Tres *Unidades Productivas*. Dos en el Barrio Las Flores Sur y una en Barrio Las Flores Este

*Tres espacios de *Bachillerato Popular*. Dos de ellos en el marco de OS mientras que el restante se desarrolla en dos espacios estatales (una sola grupalidad)

En estos tiempos la apuesta de la DGNO es impulsar el perfil productivo del Programa. Al decir de su Director General “un espacio donde no solo se produzcan bienes y servicios sino donde se produzcan relaciones y vínculos en espacios colectivos”⁵⁸

El modelo desde el cual se posiciona la DGNO para pensar estos espacios está en consonancia con la matriz ideológica que nutre desde sus orígenes al Programa. Por ello se habla de *unidades* y no de emprendimientos individuales. La construcción de vínculos solidarios entre jóvenes es una de las aristas que se promueven a la hora de pensar nuevas formas de producción. O mejor dicho, poner al asociativismo entre pares y al cooperativismo como estandartes. Como se señala en un documento de trabajo reciente “desde Nueva Oportunidad estamos desarrollando actividades tendientes a generar estrategias de inserción laboral autónomas junto a los jóvenes y las organizaciones en que se referencian”⁵⁹

La DGNO aporta insumos y, en caso de ser posible, algunos bienes de capital que le permitan a estas grupalidades -que en la mayoría de los casos funcionan en las sedes de las OS- comenzar a escalar en la producción.

Como se alude a lo largo del TIF, el acompañamiento fue y sigue siendo un pilar estructurante del PNO y por ello está presente tanto en los Bachilleratos como en las Unidades Productivas. Este espacio está en constante (re)diseño, en especial luego de los momentos más estrictos del ASPO en 2020.

⁵⁸ Entrevista a referente del PNO. Mayo, 2021

⁵⁹ Documento interno de trabajo de la DGNO. Julio, 2021

Al momento de “cerrar” este diagnóstico situado, los Equipos de trabajo de la DGNO se encuentran abocados a la labor de discutir, hacia adentro, y de pensar formas para ver cómo “salimos”. Como ellos mismos señalan a “lo que se le pone más cabeza es a los acompañamientos y a las Unidades Productivas”⁶⁰

8.6 Recapitulaciones necesarias

Luego de esta aproximación situada al despliegue de la política, nos resulta imprescindible recapitular sobre algunos hallazgos arrojados por el diagnóstico. Si bien la elaboración del diagnóstico permite dimensionar la complejidad y multiplicidad de la política, aquí realizamos la búsqueda de ciertos puntapiés que nos permitan estructurar la propuesta de intervención orientada a responder a la demanda institucional.

Las entrevistas con actores claves *en y para* territorio nos permiten pensar el proceso de recapitulación en base a tres ejes centrales, a saber: *Trayectos Pedagógicos*, *Unidades Productivas* y *Acompañamientos*. Todos ellos se encuentran atravesados por las relaciones y vinculaciones existentes entre las OS y el Estado, a través de la DGNO.

Trayectos Pedagógicos.

En su versión actual el PNO ha perdido, en gran medida, las instancias de capacitaciones en oficios propiamente dicha y la asignación estímulo que los jóvenes percibían por realizar de forma regular el curso. Es cierto que a través de Programas como el Santa Fe Más pueden capacitarse y cobrar una beca sin embargo la concepción y la visión de integralidad y continuidad hacia un proceso productivo no está presente. Son dos programas completamente distintos desde la concepción misma del sujeto joven con el cual se pretende generar una vinculación como Estado.

⁶⁰ Entrevista a referente del PNO. Mayo, 2021

Si bien el Bachillerato busca (re)vincular a los jóvenes con el sistema educativo formal, el trayecto de tres años es percibido como demasiado largo por aquellos que necesitan contar con alguna competencia específica que les permita “conseguir la moneda”.

Unidades Productivas.

Desde sus orígenes el PNO tuvo por objeto conectar a los jóvenes con el mundo del trabajo. Ahí se observa el gran salto en el diseño de una política. Ya no sólo sería el dictado de una capacitación en una competencia específica sino que el Estado estaría presente y acompañando el proceso de vinculación de esas grupalidades con el mercado laboral.

La apuesta por pensar espacios de producción autogestivos y con una fuerte impronta cooperativista se encuentra en estrecha consonancia con la matriz ideológica de los gestores del Programa y pone de relieve la necesidad de consolidar la autonomía de los jóvenes que transitan por los espacios que ofrece el PNO.

Sin embargo esta es la “pata” históricamente más flaca del Programa. En la actualidad se observan debilidades en la construcción y consolidación de esos núcleos productivos.

En el Distrito Sudoeste son muy pocas las Unidades Productivas, reconocidas como tal, que se encuentran en funcionamiento más si se tiene en cuenta la escala y despliegue territorial que la política alcanzó en el período 2016 - 2019.

Acompañamientos.

Éstos son el núcleo indiscutible del PNO. Comenzaron siendo una labor exclusiva de equipos municipales radicados en los territorios o conformados a tal fin. El ingreso de las OS como gestoras del Programa permitió sumar acompañamientos de referentes sociales, jóvenes que ya habían transitado por espacios del Nueva o vecinos más o menos referenciados con las grupalidades.

La mixtura que supone hacer convivir trabajadores estatales con referentes territoriales para la realización del acompañamiento sin dudas es una fortaleza y una forma de (re)pensar la implementación y despliegue situado de la política. Es un reconocer, públicamente, que “solos no se puede” (ni el Estado ni las OS) y que en la conjunción de esfuerzos mancomunados pueden diseñarse respuestas integrales.

Sin embargo, el breve diagnóstico hasta aquí desplegado arroja algunas cuestiones que no pueden soslayarse. Por un lado, lo que plantean los referentes de las OS, que tienen a su cargo tareas de acompañamiento, respecto a la necesidad de tejer redes más o menos estables con agencias del Estado que permitan dar respuestas rápidas a situaciones que “estallan” en la cotidianeidad que supone lo barrial. Por el otro, la necesidad de contar con espacios de encuentro y formación que permitan (re)construir un lenguaje común entre quienes tienen la difícil tarea de acompañar a las distintas grupalidades y promover en cada joven la construcción de un proyecto de vida.

Finalmente los vaivenes que ha sufrido el PNO en los últimos años, en especial la municipalización, obliga a poder pensar nuevas alianzas estratégicas al interior de la Municipalidad de Rosario y con actores gubernamentales/públicos de la región.

9. PROPUESTA DE INTERVENCIÓN. FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA NUEVA OPORTUNIDAD EN EL DISTRITO SUDOESTE

Considerando la *demanda institucional* elevada por la Dirección General Nueva Oportunidad, a saber: potenciar el *Programa Nueva Oportunidad ante un contexto de crisis* y a partir de la lectura crítica de algunos aspectos revelados por el diagnóstico situado diseñamos una *propuesta de intervención* a implementar durante el período de la gestión del gobierno local que culmina en diciembre de 2023 y que denominamos “**Estrategia de fortalecimiento para la implementación del Programa Nueva Oportunidad en el Distrito Sudoeste de Rosario.**”

Como ya mencionamos, el PNO está orientado a la inclusión sociolaboral de jóvenes y ofrece un ciclo educativo, dispositivos de producción colectiva y circuitos de comercialización de los bienes y servicios que los jóvenes producen. La propuesta que desarrollamos a continuación tiene como propósito *robustecer dos componentes estructurantes* del programa: el *educativo* y el *productivo*.

La propuesta que aborda el **componente educativo** se desarrolla sobre *dos líneas de acción*. Una está dirigida a complementar el ciclo de formación curricular de los jóvenes participantes del PNO que transitan el Bachillerato Popular en la EEMPA N°1330, mediante cursos breves orientados al mercado de trabajo; y la otra, a revalorizar y profundizar los saberes de los referentes sociales y comunitarios que acompañan los trayectos de los jóvenes vinculados al programa.

En cuanto al **componente productivo**, se organiza sobre dos propuestas. Una dirigida a formalizar jurídica y administrativamente las unidades productivas existentes y, la otra, destinada a la creación de cooperativas por rubros de actividad. En ambos casos se contempla acompañamiento y asistencia técnica por parte de equipos y profesionales de la Municipalidad así como el dictado de módulos formativos específicos sobre gestión cooperativa. A su vez, estas acciones se ven complementadas con el impulso de un

Programa de Madrinazgo/Padrinazgo y con iniciativas de inserción de los bienes y servicios producidos en circuitos de comercialización consolidados a escala local.

Considerando el contexto actual así como las características y el alcance previsto por esta propuesta, su implementación requiere necesariamente de un trabajo coordinado entre la Municipalidad de Rosario y otros actores relevantes de la ciudad.

La pandemia de Covid-19 y el confinamiento prolongado que tuvo lugar durante las fases más restrictivas (o sea, mientras tuvieron vigencia las medidas nacionales y provinciales que se encuadran dentro del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio -ASPO-) traen como consecuencia inmediata un escenario de desarticulación, fragmentación y desintegración de buena parte de los lazos y mecanismos de contención e integración socioeconómica. Precisamente por eso mismo creemos que es un imperativo propio de estos tiempos *re-unir*, articular esfuerzos y recursos entre las instituciones de nuestra ciudad que tienen un claro y explícito compromiso con su comunidad. Entre ellas se encuentra la Universidad Nacional de Rosario (en adelante UNR). La UNR tiene una probada historia de prestigio y excelencia académica y científica. Además, y casi como si se tratara de un presagio de lo que sucedería pocos meses después, su actual Rector afirmó en su discurso de asunción⁶¹ imprimir a esta institución una impronta “*moderna e innovadora, de excelencia y popular, más democrática y transparente, inclusiva, diversa y feminista y estrechamente vinculada a la agenda, los actores y las instituciones de su tiempo.*”

Aseguró, además, bregar por acortar la distancia existente entre la Universidad y la comunidad, poniendo a aquella al servicio “*de los problemas y desafíos que afronta hoy la sociedad en la que estamos insertos.*”⁶²

Desde nuestra perspectiva, estos rasgos hacen de la UNR un actor estratégico con quien tejer alianzas a los fines de la propuesta que aquí se desarrolla.

⁶¹ Discurso de asunción del Rector, Lic. Franco Bartolacci, Agosto 2019, disponible en: <https://unr.edu.ar/noticia/13405/discurso-de-asuncion-del-rector-franco-bartolacci>

⁶² Discurso de asunción del Rector, Lic. Franco Bartolacci, Agosto 2019, disponible en: <https://unr.edu.ar/noticia/13405/discurso-de-asuncion-del-rector-franco-bartolacci>

Por otro lado, el Banco Municipal de Rosario (en adelante BMR) -único banco público de la provincia de Santa Fe y el único municipal del país- es una institución que cuenta con 125 años de historia acompañando el desarrollo y crecimiento de la ciudad. Con perfil sensible y solidario nace en 1896 para proteger de la usura a las clases más desfavorecidas. Sin dudas, esta marca de origen sella una ética y vocación de servicio hacia los habitantes de su ciudad. En la actualidad, el BMR provee “*soluciones financieras diferenciadas al sector público, instituciones, empresas e individuos alcanzando a todos los sectores sociales y privilegiando el desarrollo regional.*”⁶³ En ocasión de conmemorarse el 125° aniversario del Banco, el Intendente Dr. Pablo Javkin afirmó que en tiempos duros y críticos contar con una banca pública es de un valor incalculable y que esta institución local tiene un rol clave para “*apuntalar la actividad productiva y económica a través de créditos a tasa subsidiadas.*”⁶⁴

Por lo tanto, creemos pertinente y oportuno considerar al BMR como institución potencialmente aliada para proyectar la reconstrucción de tejidos productivos y asociativos locales en el marco del PNO.

Por todo lo mencionado, y para llevar adelante las acciones que a continuación proponemos, sugerimos profundizar la articulación programática entre la Municipalidad de Rosario, la Universidad Nacional de Rosario, el Banco Municipal y Organizaciones de la Sociedad Civil (empresas, cámaras empresariales, colegios profesionales, OS, entre otros) con el propósito de potenciar el alcance del PNO en los términos que esta propuesta promueve.

⁶³ Más información sobre el BMR disponible en: <https://www.bmros.com.ar/quienes-somos>

⁶⁴ Disponible en:

<https://rosarionoticias.gob.ar/page/noticias/id/296600/title/El-Banco-Municipal-cumpli%C3%B3-125-a%C3%B1os-%3A-%C2%ABUna-fecha-hist%C3%B3rica%2C-en-un-momento-hist%C3%B3rico%C2%BB%2C-dijo-Javkin>

Cuadro N°2: Síntesis de la propuesta de intervención

Nombre de la Estrategia	Fortalecimiento del Programa Nueva Oportunidad en el Distrito Sudoeste
Objetivo General	Fortalecer el Programa Nueva Oportunidad; especialmente su implementación en el ámbito del Distrito Sudoeste de Rosario.
Objetivos Específicos	• Complementar trayectos educativos en el marco del PNO. • Potenciar el perfil productivo del PNO.
Ejes de intervención	1. Complementación de trayectos educativos del PNO. 2. Potenciación del componente o del perfil productivo del PNO
Actores involucrados	• Municipalidad de Rosario • Universidad Nacional de Rosario • Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe • Dirección General Nueva Oportunidad - Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat, Municipalidad de Rosario [Unidad Ejecutora]

Fuente: Elaboración propia. Agosto, 2021.

9.1 Ejes de Intervención

Eje de intervención N°1: Complementación de trayectos educativos del PNO.

Descripción

Este eje de intervención propone trayectos pedagógicos orientados a fortalecer y nutrir la experiencia educativa en el marco del PNO. Para ello se contemplan dos iniciativas: complementar el trayecto de formación de los jóvenes destinatarios del Programa y desarrollar una capacitación dirigida a las personas que se desempeñan en el rol de acompañantes de los jóvenes. Por lo tanto, este eje de intervención cuenta con dos componentes: un complemento al trayecto pedagógico para los jóvenes del PNO y un ciclo de formación para acompañantes juveniles.

Componente I: Trayectos pedagógicos complementarios para los jóvenes del PNO

Promueve trayectos educativos que complementan el proceso de formación de los jóvenes participantes del PNO. Se trata de la posibilidad de que los jóvenes transiten cursos breves de capacitación laboral en oficios orientados a las demandas actuales del mercado laboral.

A partir de un Convenio específico con la UNR, los cursos que dicte la Escuela universitaria de Formación Profesional (Escuela de Oficios) en las unidades territoriales del Programa Universidad Popular, contemplarán un cupo de inscriptos destinado a los jóvenes del PNO.

De este modo los jóvenes del PNO que realicen y finalicen los cursos recibirán un certificado que acredite habilidades y competencias profesionales específicas, con reconocimiento universitario y alcance nacional.

Los jóvenes vinculados al PNO que se encuentren cursando el Bachillerato Popular o la EEMPA N°1330, como aquellos que formen parte de alguna Unidad Productiva, podrán acceder a los cursos de oficios para potenciar su proceso pedagógico y/o laboral. De esta

manera, este eje de intervención pretende incrementar y facilitar las posibilidades concretas de inserción sociolaboral de los jóvenes.

Componente II: Ciclo de formación para acompañantes del PNO

El ciclo de formación busca recuperar, valorar y reconocer institucionalmente las prácticas comunitarias y los saberes contruidos a partir de los recorridos y la experiencia vivencial de los acompañantes, con el propósito de potenciar sus prácticas sociales en los territorios. Apelando a las experiencias previas de los participantes se desarrollarán los contenidos vinculados a:

- configuraciones de prácticas sociales comunitarias
- promoción de la salud y cuidados personales y comunitarios
- procesos y experiencias de trabajo y producción en el campo de la Economía Popular
- experiencias de participación comunitaria para el fortalecimiento de los territorios y la Democracia
- DDHH y acceso a los organismos de Justicia

El dictado de las clases estará a cargo de docentes de las Facultades de Ciencia Política y RRH, Ciencias Médicas y Derecho de la UNR. A partir de la segunda cohorte, las clases contarán con la participación especial de referentes comunitarios y acompañantes egresados del ciclo de formación.

Proponemos trayectos de duración cuatrimestral que repliquen la dinámica del cursado universitario. Concluido el ciclo de formación, los acompañantes recibirán un certificado que acreditará conocimientos y experiencias en el campo de las Prácticas Sociales Comunitarias con reconocimiento y aval universitario.

Cuadro N°3: Breve detalle de acciones. Eje de intervención N°1

Acciones		Responsable/s
1	Elaborar y firmar el Convenio Específico entre la DGNO, la Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat y la Universidad Nacional de Rosario	Municipalidad de Rosario y Universidad Nacional de Rosario (UNR)
2	Publicación y difusión de las propuestas de la Escuela de Oficios de la UNR	UNR
3	Diseño de curricular de trayectos para acompañantes del PNO (Componente II)	Facultades de Ciencia Política y RRH, Ciencias Médicas y Derecho (UNR) y DGNO
4	Convocatoria e inscripción de jóvenes (Componente I) y acompañantes (Componente II)	Equipos técnicos PNO en coordinación con UNR
5	Dictado de las distintas propuestas (Componente I y II)	UNR
6	Diseño de instancias de Evaluación de la implementación de la propuesta para la 1era cohorte de ambos componentes	UNR y DGNO
7	Evaluación y (re)ajustes	UNR y DGNO

Fuente: Elaboración propia. Agosto, 2021.

Eje de intervención N°2: Potenciación del perfil productivo del PNO.

Descripción

Este eje de intervención propone iniciativas orientadas a fortalecer y jerarquizar el perfil productivo del PNO. Aquí presentamos líneas de acción dirigidas tanto a las experiencias productivas en curso como a la constitución de nuevas grupalidades para la producción de bienes y prestación de servicios.

Para las Unidades o Centros Productivos que se encuentran en funcionamiento contemplamos iniciativas destinadas a formalizar sus estructuras, mejorar la gestión administrativa y expandir los circuitos de comercialización.

Para la conformación de nuevas unidades productivas, proponemos rubros que abarcan distintos tipos de actividades con el propósito de evitar la duplicación de estructuras económico-administrativas, ampliar la base de asociados y ofrecer variedad de bienes y servicios.

Consolidar las Unidades o Centros Productivos vigentes a partir de un proceso de cooperativización.

Con el propósito de formalizar, fortalecer y mejorar la organización y el funcionamiento de las grupalidades productivas existentes, se impulsa un proceso de constitución de Cooperativas de trabajo. Recuperando las *tres unidades productivas* que al momento se encuentran en actividad en el ámbito del distrito sudoeste, a saber, las grupalidades de:

- CCB Las Flores Este, jóvenes que se dedican a la elaboración de panificados y pastelería
- la Bloquera, jóvenes que realizan trabajos de herrería

- CCB Las Flores Sur, jóvenes que conforman la Productora Sur⁶⁵ y se dedican a la producción y prestación de servicios audiovisuales;

Con ellas proponemos iniciar un proceso de asesoramiento, orientación y acompañamiento para su conformación en Cooperativas de trabajo. Este proceso requiere de la coordinación entre la DGNO y la Dirección General de Cooperativas y Mutuales de la Municipalidad, la cual tendrá a su cargo un acompañamiento cercano a cada grupalidad.⁶⁶

Además, dado que la gestión administrativa de una entidad cooperativa requiere de ciertos saberes y prácticas específicas, proponemos el dictado de módulos temáticos breves a cargo del Programa Rosario Emprende⁶⁷ que tiene anclaje institucional en la Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat, de igual modo que la DGNO. Entre los temas a desarrollar en los módulos se encuentran: visión general del negocio, comercialización, cálculo de costos y fijación de precios, componentes económicos y planes de negocios⁶⁸.

Promover procesos de creación de nuevas cooperativas.

A partir de la coordinación y asistencia técnica entre la DGNO y la Dirección General de Cooperativas y Mutuales, se proyecta la creación de cooperativas que agrupen distintos rubros económicos y a las que los jóvenes puedan asociarse según la actividad productiva que desarrollan. Esta acción se fundamenta en la intención de evitar la multiplicación errática de distintas entidades cooperativas dado la gestión administrativa y erogación económica que conlleva tanto su creación como funcionamiento. Por tanto, la propuesta

⁶⁵ Si bien la grupalidad de jóvenes vinculada a la Productora Sur, con asistencia del equipo técnico del CCB Las Flores Sur, ya inició el trámite de conformación de Cooperativa, el trámite está en proceso y consideramos pertinente y oportuno que esta grupalidad sea destinataria de esta propuesta.

⁶⁶ La Dirección General de Cooperativas y Mutuales de la Municipalidad de Rosario tiene por objeto el asesoramiento y acompañamiento para la conformación de cooperativas en la Ciudad. Quien dictamina formalmente la composición de éstas es el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, dependiente del gobierno nacional.

⁶⁷ “Es un programa orientado a personas con una idea de proyecto o emprendimiento ya iniciado, ya sea en estado incipiente, medio o consolidado (de tipo personal, familiar o asociativo). El fin es capacitar, impulsar, fortalecer y acompañar en su desarrollo a emprendedores para su crecimiento y escala en el marco de la economía social y solidaria.” En <https://www.rosario.gob.ar/web/ciudad/economia-social/rosario-emprende>

⁶⁸ Estos temas (y otros) están contemplados en el programa de contenidos del ABC para el emprendedor, dictados en el marco del Programa Rosario Emprende. Para esta ocasión, la selección de contenidos así como su nivel de profundización y complejización cuenta con una adaptación especial que atiende y contempla las características y trayectos de las personas destinatarias de esta propuesta.

consiste en la conformación de cooperativas que contemplen las siguientes actividades económicas: producción y elaboración de alimentos, prestación de servicios generales y de mantenimiento (albañilería, plomería, electricidad, herrería y carpintería), diseño y confección textil (indumentaria, blanquería, equipos de protección personal y textil de uso sanitario), servicios de cuidados y promoción de la salud y de servicios audiovisuales⁶⁹, a la que los jóvenes podrán asociarse.

Esta división “por rubros” no es arbitraria ya que contempla los perfiles productivos de las distintas Unidades existentes hoy en la Ciudad. Sin embargo, son plausibles de cambios, ampliación y/o conformación de perfiles nuevos acordes a demandas emergentes en un futuro.

Proponemos que, creadas las Cooperativas, se contemple un acompañamiento activo y de proximidad a las grupalidades de jóvenes que estará a cargo de un equipo matricial,⁷⁰ el cual se conforma por profesionales y personal técnico de la DGNO. Este equipo tiene a su cargo orientar y hacer de soporte a los jóvenes en el proceso de desarrollo y gestión de la entidad cooperativa tanto en términos de gestión administrativa e institucional como de producción y comercialización.

Esta línea de acción también prevé el dictado de módulos temáticos específicos que, al igual que en el caso anterior, brega por dotar de conocimientos concretos tendientes a mejorar los sistemas de producción y circuitos de ventas de bienes y servicios.

Programa de Madrinazgo/Padrinazgo de Cooperativas Nueva Oportunidad.

A modo general y destinado a todas las grupalidades juveniles conformadas en cooperativas proponemos dos líneas de acción.

⁶⁹ Dado que la Unidad Productiva de servicios audiovisuales, “Productora Sur”, se encuentra en proceso de conformación en entidad cooperativa, sugerimos que sea tomada como la Cooperativa de referencia que nuclea a las grupalidades juveniles que se desempeñen en el rubro.

⁷⁰ Sobre la concepción y composición de los “Equipos Matriciales” tomamos lo conceptualizado por Sousa Santos en SOUSA CAMPOS, G. W. (1998). *Equipos matriciales de referencia y apoyo especializado: un ensayo sobre reorganización del trabajo en salud*. Departamento de Medicina Preventiva y Social de la Facultad de Ciencias Médicas. UNICAMP.

Una refiere al impulso del *Programa de Madrinazgo/Padrinazgo de Cooperativas Nueva Oportunidad*, que consiste en la posibilidad de que Empresas o Cámaras empresariales, Sindicatos, Colegios Profesionales, Fundaciones, Asociaciones Civiles y otras organizaciones de la sociedad civil, se constituyan en Madrinas/Padrinos de las Cooperativas conformadas en el marco del PNO. Esta iniciativa se asemeja a lo que en el mundo empresarial se conoce como “micromecenazgo” (crowdfunding) y consiste en un activo compromiso y acompañamiento técnico-económico que tiene como propósito contribuir con el desarrollo de la misión de la entidad u organización amadrinada/apadrinada.

Promoción de la inserción de bienes y servicios en circuitos de comercialización

La otra línea de acción parte de reconocer que la comercialización de los bienes y servicios constituye un desafío nodal para todo emprendimiento. Por este motivo, tanto para las Unidades Productivas que se encuentran en actividad como para las Cooperativas a crearse en el marco de esta intervención, proponemos su incorporación a circuitos de comercialización afianzados en el ámbito local. En este sentido, se sugieren gestiones para que las Cooperativas gestadas en el marco del PNO sean incorporadas a los circuitos comerciales comprendidos por el consolidado Mercado del Patio⁷¹ y las tradicionales Ferias de Economía Social.⁷² Ambos circuitos cuentan con la adhesión y fidelización de buena parte de los rosarinos, se afianzaron como parte del paisaje y los paseos urbanos e incluso forman parte de la propuesta turística de la ciudad. Además, a partir de su formalización como entidades cooperativas, se propone su inscripción en el Padrón de Agentes de Cobro

⁷¹ Inaugurado en septiembre del 2017, el Mercado del Patio “se concibe como un espacio comercial minorista de valorización de productos locales y regionales basado en atributos de calidad, diferenciación, y bajo un esquema de comercialización de cadena corta y proximidad con el cliente.” https://www.mercadodelpatio.gob.ar/contenidos/2016/11/22/Editorial_2800.php

⁷² En las Ferias “se promueve la venta directa de diferentes productos elaborados por emprendedores y emprendedoras sociales en todos los distritos de la ciudad. La venta realizada bajo la premisa de comercio justo y solidario, se efectúa en ferias y otros espacios públicos, como centros de capacitación y agroindustrias. Los productos a la venta, obtenidos del trabajo mancomunado en numerosos emprendimientos, conjugan los saberes populares con la debida asistencia técnica y capacitación que aportan profesionales y técnicos de la Municipalidad”. Actualmente la red de puntos de comercialización está conformada por “un circuito de 10 ferias distribuidas en diferentes espacios públicos, principalmente plazas y espacios verdes de la ciudad, emplazados en la franja costera desde el Parque Nacional a la Bandera hasta La Florida. Funcionan durante todo el año.” <https://www.rosario.gob.ar/web/ciudad/mercados-y-ferias>

(PAC)⁷³ del municipio para que queden habilitadas a ser proveedoras de bienes y servicios a la administración pública.

Cuadro N°4: Breve detalle de acciones. Eje de intervención N°2

Acciones		Responsable/s
1	Diseño de un plan de trabajo entre la DGNO y la Dirección General de Cooperativas y Mutuales para el acompañamiento y asesoramiento a Unidades Productivas	DGNO y Dirección General de Cooperativas y Mutuales (MR)
2	Ejecución del proceso de acompañamiento y asesoramiento a Unidades Productivas en el proceso de conformación de Cooperativas	DGNO y Dirección General de Cooperativas y Mutuales (MR)
3	Generación de convenios con distintas agencias del Estado para la contratación de bienes y servicios producidos por las cooperativas del PNO	DGNO, Municipalidad de Rosario, Gobierno de la Provincia de Santa Fe y Gobierno de la Nación
4	Firma de Convenio entre la DGNO y el Banco Municipal de Rosario para la entrega de créditos blandos	Secretaría de Desarrollo Económico y Empleo, Banco Municipal de Rosario y DGNO

⁷³ Más información sobre el funcionamiento de este padrón unificado de proveedores al Estado Municipal, se encuentra disponible en: <https://www.rosario.gob.ar/web/tramites/padron-de-agentes-de-cobro-de-la-municipalidad-de-rosario-pac>

5	Aplicación de créditos a Unidades Productivas	Unidades Productivas (cooperativas), Banco Municipal y DGNO
6	Campaña de adhesión de firmas locales para el padrinazgo/madrinazgo	Cámaras Empresariales, Secretaría de Desarrollo Económico y Empleo y DGNO
7	Gestiones para la inserción de bienes y servicios en circuitos de comercialización	DGNO, Subsecretaría de Economía Social y Secretaría de Desarrollo Económico y Empleo
8	Diseño de instancias de Evaluación de la implementación de la propuesta	DGNO
9	Evaluación y (re)ajustes	DGNO

Fuente: Elaboración propia. Agosto, 2021

Las acciones hasta aquí propuestas buscan reconstruir modestamente la esencia misma del PNO. No hay fórmulas mágicas ni mucho menos. Algunas de las iniciativas -previamente desplegadas- ya existen en la ciudad hace años. Por tanto, nuestra intención es recuperarlas y promover su articulación y orientarlas al servicio de los jóvenes del PNO, que, como ya dijimos, conforman un segmento de alta vulnerabilidad y criticidad social.

Políticas como el Nueva Oportunidad se asemejan a la forma en que nuestras abuelas tejían una colcha... Primero los retazos, muchos, de distintos colores y formas... El tramo final de la hechura eran varios metros de lana que permitieran unificarlos. El PNO y estas propuestas tienen mucho de esto. Toman experiencias y metodologías ya existentes.

Intentan combinarlas y dotarlas de cierta direccionalidad para que esos retazos sueltos y superpuestos se transformen en colcha.

PARTE III

10. (IN)CONCLUSIONES

Desde los primeros encuentros que arrojaron como resultado este TIF la mirada no estaba puesta en entronar o derribar una política como el PNO. Más bien el desafío consistía en poder (re)preguntarnos sobre las dificultades que se encuentran en el diseño e implementación de políticas sociales en contextos de complejidad creciente.

Las adecuaciones y cambios al Plan de Estudios de la Carrera nos permiten realizar un trabajo integrador final que adquiere un formato de práctica pre-profesional. La posibilidad de una escritura híbrida -entre la tesina de análisis tradicional y una propuesta de intervención- nos permite “parar la pelota” y cuestionar nuestro “hacer” con el objeto de poder construir y fortalecer la relación entre teoría y práctica, relación compleja y repleta de tensiones que no necesariamente debe resolverse. Diremos que, más bien, debe construir conocimiento desde un diálogo constante que enriquezca la práctica de equipos en y para territorio.

Nuestro doble rol -estudiantes universitarias esbozando una propuesta de intervención y trabajadoras del Estado- nos abrió un sinfín de interrogantes (y por qué no contradicciones) que lejos estamos aquí de dar por cerrados. Por el contrario, desde una mirada crítica apelamos a poder pensar las tensiones y relaciones que se tejen y despliegan entre las políticas diseñadas y las características que asumen los entramados institucionales y los modelos de gestión de la cosa pública.

La institucionalización de temáticas como “juventud” o “juventudes” ha llevado al Estado a crear agencias (Direcciones, Secretarías...) que la dotan de especificidad y la empoderan en las agendas gubernativas. Sin embargo, la complejización de la(s) realidad(es) y el aumento de muchas de las demandas sociales no encuentran asidero en diseños organizacionales que siguen reproduciendo lógicas de trabajo con magros resultados. Cuando hablamos de jóvenes y queremos sumar la dimensión de entornos urbanos violentos -sólo por mencionar un tema tocado en este TIF- percibimos rápidamente que “lo joven” se sigue encorsetando en áreas como Desarrollo Humano o Cultura.

Pensar la integralidad y la flexibilidad que debieran adquirir las políticas públicas nos conduce, a su vez, a pensar cómo salimos del intervencionismo puntual, y muchas veces crónico, para poder poner la “vara” un poco más alta. Lo paradójico de esto es que Programas como el Nueva -más allá de ciertos desafíos “pomposos”- nació para atender la urgencia. Es esta urgencia la que vuelve a imponerse mientras escribimos este informe. A septiembre de 2021 se produjeron más de ciento cincuenta muertes violentas. La mayoría de los homicidios se encuentran ligados a disputas territoriales y vuelven a ser jóvenes de los sectores más vulnerables de la Ciudad las víctimas y victimarios de este flagelo.

Si bien no se le puede pedir a un Programa o a una Dirección de escala local dar respuestas a semejantes complejidades sociales, sí podemos afirmar que son políticas necesarias, que no podemos “dejar caer al vacío”. Es primordial un compromiso de los distintos niveles del Estado (local, provincial y nacional) por sostener intervenciones como el Nueva que ponen el acento, desde una mirada integral, en el trabajo con jóvenes atravesados por las violencias urbanas.

Este “sostener” no será posible en soledad. Aquí se vuelve clave, una vez más, la posibilidad de tejer alianzas estratégicas con otros sectores e instituciones de la sociedad civil: universidades, sindicatos, OS, sector empresarial, etc.

La larga trayectoria de Rosario en la hechura de políticas públicas de gestiones mixtas nos permiten imaginar procesos hacia adelante. Retomando la metáfora del tejido de una colcha podemos sostener que en momentos de grandes incertidumbres, crisis socioeconómicas y políticas debemos apostar por recuperar la política, los territorios, la urbe.

El PNO nos enseña -a su manera- a gestionar el caos desde lo grupal, lo colectivo. A incluir a otros, con sus saberes y vivencias. A dotar de voz a aquellos sin voz. A los que están “al margen”. Esos territorios, los de los márgenes, son los que interpelan la elaboración de este trabajo. Son esas voces las que aquí buscamos rescatar para, también, interpelarnos a nosotras mismas y poder trazar algunas líneas de acción que pongan el eje

en aquello por lo que Rosario ha sido modelo de gestión en América Latina: políticas públicas que transforman la realidad, que dignifican mediante la conquista de derechos.

Las (in)conclusiones se escriben a más de dieciocho meses del “estallido” de la pandemia por Covid. La Ciudad tiene a la fecha más del 90% de su población objetivo vacunada con al menos una dosis. Se empieza a hablar y construir la “vuelta a la normalidad”. Vuelven los encuentros afectivos, vuelven los eventos multitudinarios -al aire libre y con cuidados- volvimos a las aulas de nuestra universidad pero... los jóvenes del *Nueva* a dónde vuelven, quién los espera, qué *Oportunidad(es)* pensamos y construimos para ellos.

11. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR VILLANUEVA, L. (edit.) (1992) *El estudio de las Políticas Públicas*. Edit. Porrúa, México.

AGUILAR VILLANUEVA, L. (1996) *Problemas públicos y agendas de gobierno*. Edit. Porrúa, México.

ARREOLA MUÑOZ, A. V. y SALDÍVAR MORENO, A. (2017). *De Reclus a Harvey, la resignificación del territorio en la construcción de la sustentabilidad*. Región y Sociedad, 223-257.

AUYERO Y BERTI (2016). *La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*. Edit. Katz, Buenos Aires.

AUYERO Y SOBERING (2021) *Entre narcos y policías. Las relaciones clandestinas entre el estado y el delito, y su impacto violento en la vida de las personas*. Edit. Siglo XXI, Buenos Aires.

BALARDINI, S. (2000). De los jóvenes, la juventud y las políticas de juventud. *Última Década*, 8(13), 11-24. (CIDPA, Ed.) <http://www.scielo.cl/pdf/udecada/v8n13/art02.pdf>

BALARDINI, S. (2009) *El gabinete Joven. Una política innovadora del Gobierno de Santa Fe*. Fundación Friedrich Ebert.

BARDACH, E. (1996) *Problemas de la definición de problemas en el análisis de políticas*. En Aguilar Villanueva, L. *Problemas públicos y agendas de gobierno*. Edit. Porrúa. México.

BARTTOLOTTA, L. y otros. (2014) *Quién lleva la gorra: violencia, nuevos barrios y pibes silvestres*. Edit. Tinta Limón P.101. Buenos Aires.

BERETTA, D., CRESCINI, V. ESTÉVEZ, M. V., LAREDO, F., TRINCHERI, R. (2015) Juventudes y ciudad, encuentros y desencuentros: reflexiones en torno al proyecto "Yo Amo / Yo Odio". *Revista Cátedra Paralela*. (No 12).

BERETTA, D. y GALANO, N. (comps). (2014) *Solos no se puede. Política social, actores y estrategias de gestión*. Laborde Editor. Rosario.

BERETTA, D. GALANO, N. y LAREDO, F. (2018) *Cartografía de políticas públicas de juventudes. Reflexiones a partir de sus configuraciones en Rosario*. Grupo Editor Universitario, CABA, Argentina.

BERETTA, D., LAREDO, F., NUÑEZ, P., VOMMARO, P. (2019) *Políticas de juventudes y participación política*. UNR Editora. Rosario.

BERETTA, D., & TRINCHERI, R. (s.f.). *Estados Locales y Organizaciones Juveniles. Hacia un lenguaje común*. Políticas Públicas de Juventudes y Ciudadanía Regional. Aportes desde la Unidad Temática de Juventud de la Red de Mercociudades., 10-18.
http://www.mercociudades.net/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/Unidades_Tematicas/Publicacion_utj.pdf

BERGAMI, M., & CRESCINI, V. (s.f.). *Juventudes reveladas. Hacia un lenguaje común*. Políticas Públicas de Juventudes y Ciudadanía Regional. Aportes desde la Unidad Temática de Juventud de la Red Mercociudades, 5-9.
http://www.mercociudades.net/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/Unidades_Tematicas/Publicacion_utj.pdf

BERGAMI, M. (2013) *Es la bronca, como estrategia en el campo de la política*. [Tesina de grado, Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR]. Repositorio Hipermedial UNR.

BIFARELLO, M (1998). *La gestión mixta de políticas sociales. El caso de Rosario, Argentina*. Ponencia presentada en la Tercera Conferencia de la Sociedad Internacional de Investigación para el Tercer Sector (ISTR), Ginebra, Suiza, 8-11 de julio de 1998.
<http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/bifarello2.pdf>

CAPEL, H. (2016). Las ciencias sociales y el estudio del territorio. *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. Vol. XXI (Nº1.149) <http://www.ub.es/geocrit/b3w-1149.pdf>

CASTAGNA, A. (2010). *Dinámica y perspectivas del perfil productivo de la Región Sur de Santa Fe*. [Décimo Quintas Jornadas de Investigaciones en la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, UNR]. Repositorio Hipermedial UNR.

CATENAZZI, A. (2011). *El territorio como entrada a los proyectos integrales*. En Álvarez, M., *Gestión municipal y proyectos integrales: entre lo estratégico y lo cotidiano* (pp. 99-115). Buenos Aires: Programa de Mejora de la Gestión Municipal. Ministerio del Interior - BID

CATENAZZI, A. y DA REPRESENTAÇÃO, N. (s/f). *Acerca de la gestión de la proximidad*. Manual de Gestión de la Política Social. Magdalena Chiara y María Mercedes Di Virgilio (organizadoras). Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento.

CHÁVEZ, M. (2005) Juventud negada y negativizada: representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea. *ÚLTIMA DÉCADA* (No23). 9-32. CIDPA VALPARAÍSO.

CHÁVEZ, M., FUENTES, S., VECINO, L. (2016) *Experiencias juveniles de desigualdad*. Centro Editor Universitario. CABA, Argentina.

CONTINO, P., DANERI, M., DI FILIPPO, M., Y MANSILLA, A. (2019) *Conversaciones Vitales. Trabajadores territoriales, organizaciones sociales y juventudes. Una mirada sobre el Programa Nueva Oportunidad*. UNR Editora. Rosario.

CORTÁZAR VELARDE, J. C. (2007) *Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales*. Banco Interamericano de Desarrollo.

CUBIDES, H., BORELLI, S., UNDA, R. VÁZQUEZ M. (edit.) (2015) *Juventudes Latinoamericanas. Prácticas socioculturales, políticas y políticas públicas*. CLACSO. CABA.

CRAVACUORE, D., ILARI, S., VILLAR, A. (2004) *La articulación en la gestión municipal. Actores y Políticas*. Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires, Argentina.

DÍAZ, C. (1997). El ciclo de las políticas públicas locales: notas para su abordaje y reconstrucción. En J. C. VENESIA, *Políticas Públicas y desarrollo local*. Rosario: Fundación IDR. [http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/\(Politicas\).pdf](http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/(Politicas).pdf)

GALANO, N. (2015) *Desafíos locales en el gobierno de la seguridad. Replanteos, tensiones y desafíos a partir del Dispositivo de Intervención sobre Situaciones de Violencia Armada de la Municipalidad de Rosario en Políticas Públicas en Estados Subnacionales*. Edit. Aurelia Rivera, Buenos Aires.

GALANO, N. (2019). *Muerte joven y vidas precarias. Notas sobre el juvenicidio en*

GARCÍA DELGADO, D. (1994) *Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*. Ed Tesis.

GENTILE, M. F. (2017) *Biografías callejeras. Cursos de vida de jóvenes en condiciones de desigualdad*. Centro Editor Universitario. CABA, Argentina.

Gobierno de la provincia de Santa Fe y la Municipalidad de Rosario (2019). Nueva Oportunidad, las huellas de un camino.

Gobierno de Santa Fe (2018). Plan ABRE. Política social integral en barrios.

Gobierno de Santa Fe (2018) Territorio y Políticas Públicas Integrales en la Provincia de Santa Fe Diagnóstico, avances y desafíos del Plan ABRE 2014-2018.

Gobierno de Santa Fe (2019). Plan ABRE. Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas. La experiencia del Plan Abre en la provincia de Santa Fe.

Gobierno de Santa Fe (2019). Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Desarrollo Territorial. Nueva Oportunidad.

GOMÁ, R. y BLANCO, I. (Octubre 2002) *Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones*. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal.

GÓMEZ, C. y HADAD, G. (2007). *Territorio e identidad. Reflexiones sobre la construcción de territorialidad en los movimientos sociales latinoamericanos*.
http://webiigg.sociales.uba.ar/iigg/jovenes_investigadores/4jornadasjovenes/ejes/eje%206%20Espacio%20social%20Tiempo%20Territorio/Ponencias/hadad_Gisela.pdf

KESSLER, G. (2002) *La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires*. UNESCO. Buenos Aires.

KESSLER, G. (2009) *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Edit. Siglo XXI, Buenos Aires.

KESSLER, G. (2012) Las consecuencias de la estigmatización territorial. *Espacios en Blanco. Serie indagaciones*. (No 22)

KESSLER, G. (2014) *Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003 - 2013*. Edit. Siglo XXI, Buenos Aires.

LECHNER, L. (1997). *Tres formas de coordinación social*. Revista de la CEPAL N° 61, Chile.

LINDBLOM, C. (1994) *La Ciencia de 'salir del paso' / Todavía tratando de salir del paso*, en La hechura de las políticas. Edit. Porrúa. México.

LLANOS-HERNÁNDEZ, L. (2010). *El concepto de territorio y la investigación en las ciencias sociales*. Agricultura, sociedad y desarrollo, 207-220.

MEDELLÍN TORRES, Pedro (1997) Inestabilidad, incertidumbre y autonomía restringida: elementos para una teoría de la estructuración de políticas públicas en países con baja autonomía de gobernanza. *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*. (No 8). Caracas.

Municipalidad de Rosario (2007). Políticas para la Gobernabilidad, experiencia Rosario.

Municipalidad de Rosario (2009). La Experiencia de la Descentralización en Rosario. Visión, proyecto y realidad de un modelo de ciudad.

Municipalidad de Rosario (2013). Nueva Oportunidad. Informe de seguimiento del Programa Nueva Oportunidad.

Municipalidad de Rosario (2014). Nueva Oportunidad. Proyecto de Inclusión Socio-laboral para Jóvenes.

Municipalidad de Rosario (2018) Anuario de población y Estadísticas Vitales.

O'DONNELL, G. y OSZLAK, O. (1976) *Estado y políticas estatales en América Latina*. CEDES.

OSZLAK, O. (2000) *El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina*. Trabajo presentado al V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, República Dominicana.

PINILLOS, C. Y SIGNORELLI, G. (2014) Notas sobre participación y representación en el presupuesto participativo de la Ciudad de Rosario, Argentina (2002-2012). *Revista POSTData, revista de reflexión y análisis político*. <http://www.revistapostdata.com.ar/2014/06/notas-sobre-participacion-y-representacion-en-el-presupuesto-participativo-de-la-ciudad-de-rosario-argentina-2002-2012-cintia-pinillos-y-gise-la-signorelli/>

POLISZUK, S. (2019) *¿Qué ves cuando me ves?. Juventudes, narrativas mediáticas y agendas de la participación juvenil*. Grupo Editor Universitario. CABA, Argentina.

Programa URB-AL III (s/f). Reflexiones en torno a la implementación de Políticas Públicas Locales que buscan la Cohesión Social. Barcelona.

http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/faces/eestudios_internacionales/Seminario_America_Latina/Publicaciones/Reflexiones_politicaspUBLICASlocales.pdf

REGONINI, G. (1990) *El estudio de las políticas públicas*. En Documentación Administrativa N°223. Madrid.

REGUILLO, R. (2000) "Emergencia de Culturas Juveniles. Estrategias del Desencanto". Grupo Editorial Norma, Bogotá.

ROFMAN, A. (2007). *Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos*. VI CONFERENCIA REGIONAL DE ISTR PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Brasil.

ROFMAN, A., GONZALEZ CARVAJAL, M. L. y ANZOATEGUI, M. (2010) *Organizaciones sociales y Estado en el conurbano bonaerense: un estudio de las formas de interacción*. Sociedad y Territorio en el conurbano bonaerense. UNGS. Argentina.

ROTH DEUBEL, A. (edit.) (2012) *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional de Colombia.

SAUTÚ, R. y OTRAS (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. CLACSO, Buenos Aires.
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D1532.dir/sautu2.pdf>.

SOUSA CAMPOS, G. W. (1998). *Equipos matriciales de referencia y apoyo especializado: un ensayo sobre reorganización del trabajo en salud*. Departamento de Medicina Preventiva y Social de la Facultad de Ciencias Médicas. UNICAMP.

TOMADONI, C. (Mayo, 2007). *A propósito de las nociones de espacio y territorio*. Gestión y Ambiente, 10(4), 53-66.

VÁZQUEZ, M. (2015) *Juventudes, políticas públicas y participación. Un estudio de las producciones socioestatales de juventud en la Argentina reciente*. Grupo Editor Universitario. CABA, Argentina.

VIGONI, L. (2018). *Problemáticas Juveniles en contextos urbanos populares: Análisis del Programa Nueva Oportunidad en la ciudad de Rosario en el período 2013-2018*. [Tesis de grado, Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR]. Repositorio Hipermedial UNR.

VOMMARO, P. (2015). *Juventudes y políticas en la Argentina y en América Latina*. Edit. Aula Taller, Buenos Aires.

Notas Periodísticas.

Cosecha Roja. (11 de Diciembre de 2012) Rosario: para la justicia, 17 balas no hacen un crimen. *Cosecha Roja*.

<http://cosecharoja.org/rosario-para-la-justicia-17-balas-no-hacen-un-crimen/>

Cosecha Roja. (10 de Octubre de 2014) Rosario después de los gendarmes. *Cosecha Roja*. <http://cosecharoja.org/rosario-despues-de-los-gendarmes/>

Cruz del Sur. (3 de Enero de 2012) Triple crimen de Villa Moreno: un fusilamiento disfrazado de venganza. *Cruz del Sur*. <http://www.diariocruzdelsur.com.ar/noticia/noticia/id/6168>

Distefano Silvana (22 de Septiembre de 2013). Abordaje científico de la violencia. *Rosario/12*.

<https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/25-40686-2013-09-22.html>

El Ciudadano. (7 de Diciembre de 202) El programa Nueva Oportunidad obtuvo un premio internacional de la Unesco. *El Ciudadano*. <https://www.elciudadanoweb.com/el-programa-nueva-oportunidad-obtuvo-un-premio-internacional-de-la-unesco/>

El Ciudadano. (15 de Febrero de 2021). Aprender para emprender: jóvenes de barrio Ludueña diseñan juegos didácticos como salida laboral. *El Ciudadano*. <https://www.elciudadanoweb.com/aprender-para-emprender-jovenes-de-barrio-ludueña-diseñan-juegos-didacticos-como-salida-laboral/>

Font, Enrique (24 de Julio de 2014). La cortina de humo de la narcocriminalidad. *Cosecha Roja*. <http://cosecharoja.org/la-violencia-letal-en-rosario/>

Galano, Natalia (22 de julio de 2013). Armarse, una estrategia peligrosa. *La Capital*. <http://www.lacapital.com.ar/mobile/bb/nota.html?id=L2NvbnRlbmlkb3MvMjAxMy8wNy8yMi9ub3RpY2lhXzAwMjAuaHRtbA==>

Giosa, Juan. (7 de Diciembre de 2020) Un premio donde había una polémica. *Rosario/12*. <https://www.pagina12.com.ar/310377-un-premio-donde-habia-una-polemica>

Graciarena, Leo. (18 de Febrero de 2012) Rosario: el pibe que rapeó su propia muerte. *Cosecha Roja*. <http://cosecharoja.org/rosario-el-pibe-que-rapeo-su-propia-muerte/>

La Capital. (16 de Abril de 2014). Berni volvió a Rosario, recorrió Las Flores con Fein y se reunieron en la Municipalidad. *La Capital*. <https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/berni-volvio-rosario-recorrio-las-flores-fein-y-se-reunieron-la-municipalidad-n462892.html>

La Capital. (19 de Enero de 2021). La UNR contará en su oferta con una Escuela Universitaria de Oficios. *La Capital*. <https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/la-unr-contara-su-oferta-una-escuela-universitaria-oficios-n2636778.html>

Langone, Eugenia. (10 de Diciembre de 2020) La Unesco seleccionó al programa Nueva Oportunidad como una política de referencia regional. *La Capital*.

<https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/la-unesco-selecciono-al-programa-nueva-oportunidad-como-una-politica-referencia-regional-n2629292.html>

Lascano, Hernán (31 de Enero de 2021). La violencia es el mayor test de la legitimidad democrática. *La Capital*.

<https://www.lacapital.com.ar/opinion/la-violencia-es-el-mayor-test-la-legitimidad-democratica-n2638772.html>

Minuto Uno. (26 de Mayo de 2014). Mejora la relación entre Nación y Santa Fe, y Berni lo celebró con un baile patrio. *Minuto Uno*.

<https://www.minutouno.com/politica/sergio-berni/mejora-la-relacion-nacion-y-santa-fe-y-berni-lo-celebro-un-baile-patrio-n323948>

Ortega, Sebastian. (10 de Octubre de 2012) Postales del triple crimen de Rosario. *Cosecha Roja*. <http://cosecharoja.org/postales-del-triple-crimen-de-rosario/>

Rosario/12. (17 de Diciembre de 2015) Transformarlo en moderno y amigable. *Rosario/12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-52445-2015-12-17.html>

Stoianovich, Martín (13 de Diciembre de 2015). La dura pelea por salir de la calle. *Rosario/12*.

<https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-52377-2015-12-13.html>

Tamous, Silvina (19 de Enero de 2015). Rosario: Los pibes a ambos lados del gatillo. *Cosecha Roja*. <http://cosecharoja.org/rosario-los-pibes-a-ambos-lados-del-gatillo/>

Tessa, Sonia (15 de Noviembre de 2015). Un oficio para ganar respeto. *Rosario/12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-51970-2015-11-15.html>

Facebook

Nueva Oportunidad. <https://www.facebook.com/2142404292744623>

