UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

MAESTRIA EN GESTION PÚBLICA

TITULO DE LA TESIS:

Cartografía de los vínculos.

El caso de la elaboración participativa del Plan integral de juventud en la ciudad de Rosario, 2005-2008

FECHA: Noviembre de 2012

Rosario, Noviembre de 2012

A la Comisión de Posgrado
Maestría en Gestión Pública
PRESENTE

De mi mayor consideración:

Por medio de la presente manifiesto mi conformidad con el contenido de la Tesis de Maestría “Cartografía de los vínculos. El caso de la elaboración participativa del Plan integral de juventud en la ciudad de Rosario, 2005-2008”, presentada por Diego Beretta, por lo que solicito se proceda a su evaluación en el marco de la Maestría en Gestión Pública.

Saludo atentamente,

Lic. Patricia Nari
Directora de tesis

RESUMEN

Esta tesis tiene su origen en una inquietud tanto profesional como académica, acerca de conocer como se articula la participación ciudadana, a través de organizaciones juveniles en el marco de las políticas de juventud local. Para ello se ha seleccionado el proceso de elaboración participativa del Plan Integral de Juventud llevado adelante en la ciudad de Rosario, ya que es considerado pionero en este tipo de política en nuestro país. El proceso participativo de elaboración de dicho plan, se convierte en objeto de estudio de la presente investigación, explorando las formas de articulación entre el Estado local y las organizaciones juveniles de la sociedad civil para la formulación de políticas públicas locales de juventud. Mediante esta investigación se pretende contribuir al diseño de mecanismos participativos en el marco de políticas públicas juveniles a partir de la indagación específica del proceso. En este sentido nuestra investigación se orienta a comprender y analizar el problema o fenómeno seleccionado sin la pretensión de buscar generalidades, tendencias, verificaciones o causalidades. Describir, analizar y comprender el problema de investigación propuesto, en el marco de un contexto complejo, incierto e impredecible, permitirá (o se intentara) convertirse en un material con información exhaustiva de una experiencia concreta e innovadora en políticas de juventud en nuestro país, posibilitando a gestores públicos y responsables de áreas de juventud contar un análisis de una experiencia concreta.

SUMMARY

The origin of this thesis is a subject not only profesional but also academic in order to know how to connect the citizen participation with the local youthfulness through youths organizations.
So the process of youth integral Plan of Rosario city was chosen because it is considered to be the former of this kind of politic in our country. This Plan is object of studying of the present investigation, exploring how the local state and youth civil organizations are connected in order to formulate local youth publics politics.

Our investigation is based on the comprehension and the analysis of the problem without searching generalities, tendeces, to analyse, describe, comprehend the proposal theme of investigation between a complex context, uncertain, unpredictable will permit to turn this material with exhaustive information into a concret and innovative in youthfulness politics in our country and make it possible to publics managers in order to count with this concret experience.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN _____ 5

PRIMERA SECCIÓN. ANTECEDENTES Y PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN _____ 8

CAPÍTULO I: ESTADO ACTUAL DE LOS CONOCIMIENTOS SOBRE EL TEMA _____ 9
La relación entre Estado y organizaciones de la sociedad civil en el marco de las políticas públicas _____ 10
La relación Estado y sociedad civil en el marco de las políticas de juventud _____ 14
Recapitulando _____ 37

CAPÍTULO II: PROBLEMA Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN _____ 39

SEGUNDA SECCIÓN. MARCO TEÓRICO Y DISEÑO METODOLÓGICO _____ 42

CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO _____ 43
Gestión pública local: análisis de contexto _____ 44
Políticas públicas participativas _____ 52
Políticas públicas juveniles _____ 69

CAPÍTULO IV: DISEÑO METODOLÓGICO _____ 83
Recorrido metodológico _____ 86

TERCERA SECCIÓN. RESULTADOS OBTENIDOS _____ 92

CAPÍTULO V: LA CIUDAD DE ROSARIO. UNA EXPERIENCIA "JOVEN" _____ 93
Rosario, Cuna de la Bandera _____ 94
Características político institucionales _____ 96
Las políticas juveniles en la ciudad de Rosario _____ 99

CAPÍTULO VI: PLAN INTEGRAL DE JUVENTUD. UNA APUESTA PARA GESTIONAR DESDE LA MIRADA DE LA(S) JUVENTUD(ES) _____ 127
Una aproximación al Plan _____ 134
Los Objetivos del Plan _____ 139
Los primeros pasos del Plan _____ 141
Los actores vinculados _____ 147
Los sucesos de la Red. Entre marchas y contramarchas _____ 156

CAPÍTULO VII: EL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN. LOS VÍNCULOS EN ESCENA 166
Recorrido 1: "la ciudad de los pibes sin calma" _____ 167
Recorrido 2: los hombres sensibles y los refutadores de leyendas _____ 170
Recorrido 3: Una ciudad 100% joven _____ 175
El documento definitivo del Plan _____ 178

BALANCE DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN EN EL DISEÑO DEL PLAN. CARTOGRAFÍAS DE LOS VÍNCULOS. HALLAZGOS EMPÍRICOS _____ 180

BIBLIOGRAFÍA _____ 190

ANEXOS _____ 204

Anexo Nº 1 _____ 205
Anexo Nº 2 _____ 207
Anexo Nº 3 _____ 213
Anexo Nº 4 _____ 219
Anexo Nº 5 _____ 239

INTRODUCCIÓN[1]

Según el documento del plan de estudios de la Maestría en Gestión Pública, está "destinada a formar profesionales competentes para gestionar el desafío que enfrentan las organizaciones públicas: tornarlas inteligentes en un entorno incierto y complejo…El problema actual de las organizaciones públicas (estatales y no estatales) es cómo gestionar la contradicción entre la necesidad creciente de la complejidad y la precariedad de los medios para lograrlo, en un proceso de producir sociedad de acuerdo a los fines políticamente legitimados". Y entre sus objetivos se propone "producir conocimientos básicos, aplicados y aplicables, su transferencia a diferentes ámbitos; y, promover competencias profesionales para enfrentar los nuevos retos de la Gestión Pública".

En este contexto y mediante esta investigación se pretende contribuir al diseño de mecanismos participativos en el marco de políticas públicas juveniles a partir de la indagación específica del proceso llevado adelante en la ciudad de Rosario, pionera en el diseño de un Plan integral de juventud en el país. En este sentido nuestra investigación se orienta a comprender y analizar el problema o fenómeno seleccionado sin la pretensión de buscar generalidades, tendencias, verificaciones o causalidades. Describir, analizar y comprender el problema de investigación propuesto, en el marco de un contexto complejo, incierto e impredecible, permitirá (o lo intentará) convertirse en un material con información exhaustiva de una experiencia concreta e innovadora en políticas de juventud en nuestro país, posibilitando a gestores públicos y responsables de áreas de juventud contar un análisis de una experiencia concreta. La información que de este trabajo se desglosa puede resultar significativa a la hora de la definición de intervenir socialmente en políticas públicas específicamente relacionadas con los jóvenes.

[1] Aclaración**:** A lo largo de la presente tesis se decidió utilizar la forma plural masculina "los jóvenes" para nombrar en forma indistinta a mujeres y varones, evitando el uso continuo de los artículos las y los a fin de simplificar la lectura. Se hace extensiva esta aclaración al uso de todos los sustantivos y adjetivos.

A manera de justificación, debemos plantear que la presente investigación fue pensada como una material, que si bien podrá ser puesta en cuestión y discusión por parte de académicos, investigadores, docentes y estudiantes universitarios interesados en esta problemática; va dirigida especialmente como un aporte para quiénes tienen la responsabilidad en la gestión de políticas públicas de juventud, interesados en procesos de elaboración de dichas políticas desde un enfoque plural, integral y participativo; elementos que podemos considerar sustantivos para afrontar los retos que nos imprime la gestión pública en la contemporaneidad. Es posible esperar (y soñar) que una investigación como la que estamos presentando provea información de utilidad (tanto facilitadores como obstaculizadores) en cuanto a los vínculos que se generan entre jóvenes organizados y las áreas estatales, para así enriquecer y fortalecer, e incluso fomentar, políticas sociales destinadas a los jóvenes en distintas ciudades de nuestro país, reconociendo a las distintas juventudes como sujetos de derechos con capacidades y responsabilidades para incidir en lo público y no sólo como mero espectadores u objetos de políticas públicas tradicionales.

La presente tesis se estructura en tres grandes secciones para su presentación: antecedentes y problema de investigación; marco teórico y diseño metodológico; y resultados obtenidos.

La primera de las secciones, integrada por dos capítulos, abarca el estado actual de los conocimientos sobre la temática estudiada, recuperando estudios sobre la relación entre Estado local y organizaciones de la sociedad civil en el marco de las políticas públicas y posteriormente focalizando en las políticas públicas de juventud. En el segundo capítulo de esta sección, se presenta el problema y los objetivos que comprende el desarrollo de esta investigación.

La segunda sección, se compone de los capítulos referidos al marco teórico y al diseño metodológico. El primero engloba las principales discusiones teóricas y las dimensiones de análisis que sustentan la presente tesis,

concentrándose en tres grandes ejes: la gestión pública local, las políticas participativas y las políticas públicas juveniles. En el capítulo del diseño metodológico, se describen las decisiones y estrategias metodológicas detallando los momentos y recorridos durante todo el proceso investigativo.

La tercera sección, está organizada en tres capítulos que concentran los resultados obtenidos de la investigación. En el capítulo V se presentan en clave histórica, las orientaciones y antecedentes de políticas locales de juventud en la ciudad de Rosario. El capítulo VI se concentra en el estudio de caso seleccionado, el Plan integral de juventud, sus supuestos teóricos, los primeros pasos y los actores vinculados al Plan. Finalmente, el capítulo VII está destinado a poner en escena los vínculos que se generaron durante el proceso de elaboración del Plan, entre el Estado local y las organizaciones juveniles.

Por último, se intenta ensayar a manera de conclusiones un balance del proceso de participación y los vínculos que emergieron, como forma de contribuir al diseño de políticas públicas juveniles que se sustenten en procesos de elaboración participativos.

PRIMERA SECCIÓN. ANTECEDENTES Y PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO I: ESTADO ACTUAL DE LOS CONOCIMIENTOS SOBRE EL TEMA

> "La investigación social en juventud específicamente tampoco se ubica en el *mainstream* de las instituciones académicas o de los grupos hegemónicos de investigadores, por lo tanto, está fuera de la agenda prioritaria que define recursos humanos, económicos y materiales, sin embargo…, se mueve."
>
> (Pérez Islas; 2006: 147)

Los estudios situados para la ciudad de Rosario acerca de la relación entre Estado local y organizaciones juveniles son escasos y prácticamente nulos. La producción académica de esta temática (incluso extendiéndonos sobre América Latina) no ha logrado aún el impacto que han tenido, por ejemplo, temas como el empleo juvenil, las culturas juveniles o los problemas relacionados con la salud sexual y reproductiva en los jóvenes.

No obstante, es preciso destacar ciertos estudios e investigaciones, ensayos y/o artículos publicados en ámbitos académicos y en revistas especializadas, los cuales muestran algunos avances producidos en cuanto a la participación juvenil, las organizaciones juveniles y su relación/vínculo con el Estado, que servirán como guía y marco de referencia del estado de la cuestión sobre el tema de nuestra investigación.

La relación entre Estado y organizaciones de la sociedad civil en el marco de las políticas públicas

En cuanto a las discusiones sobre la relación de la sociedad civil y las políticas sociales en los países latinoamericanos, surge en un contexto determinado, caracterizado por la crisis y retracción del Estado de Bienestar. Como sostiene Bifarello (1998) el modelo tradicional de Estado de Bienestar no es útil a la hora de dar cuenta de la nueva realidad social.

Nos interesa destacar y retomar las principales características y tendencias generales que asumieron las políticas sociales que promueven el desarrollo de experiencias de relación/articulación entre Estado y sociedad civil en la producción/ejecución de políticas públicas: las fuentes no tradicionales de financiamiento, la descentralización y la búsqueda de eficiencia en la implementación de programas sociales.

Uno de los cambios más destacados en relación a las políticas sociales fue el gran desplazamiento de su fuente de financiamiento a partir de las recomendaciones del Consenso de Washington, fundamentalmente de la reducción del gasto público hacia los tradicionales sectores sociales. Es así que se pasa de un financiamiento proveniente casi exclusivamente de los impuestos hacia fondos internacionales procedentes de organismos multilaterales de créditos.

No obstante, esta fuente alternativa de financiamiento impuso ciertas lógicas de funcionamiento, organización y administración de los recursos. Los financiamientos internacionales priorizaron un nuevo tipo de políticas sociales conocido como “políticas compensatorias” o “políticas de emergencia”. Éstas producían y proveían servicios sociales a grupos vulnerables, como forma de mitigar y “compensar” las consecuencias de la implementación de medidas de ajuste estructural. Estas políticas se caracterizaron por su focalización hacia los sectores denominados de “pobreza extrema”.

Por otro lado, un importante grupo de organismos internacionales, impulsó y promovió la administración y ejecución de los recursos a través de instituciones autónomas, paralelas al Estado.

La descentralización de servicios sociales generó otro impulso en el resurgimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) en la esfera pública. Estos procesos resignificaron el sentido en la provisión de servicios sociales: ya no era sólo el Estado Nacional quién debía y podía, sino que la responsabilidad por la provisión de bienes y servicios públicos se desplazó hacia los niveles locales, ya sea a los Estados o a las OSCs.

Los procesos de descentralización en materia social, han pre-supuesto la existencia de capacidades técnicas y de gestión de las unidades que asumirían los nuevos compromisos y responsabilidades, ya que “las políticas de articulación, antes que constituirse autónomamente, derivan de la ejecución de políticas sociales” (García Delgado-De Piero, 2001)

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a fines de los años 90 difundía y presentaba sus objetivos y líneas de acción para programas de modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil en América Latina y el Caribe, afirmando entre sus fundamentos, que "se aprecia un proceso de fortalecimiento de la sociedad civil en cuanto a su autonomía y una mayor responsabilidad y activismos de las empresas, de las diferentes organizaciones sociales y políticas." (1999). En este sentido, el BID plantea acciones dirigidas a una nueva relación entre el Estado con la sociedad civil.

"Los procesos de privatización, de cambio en el carácter de las intervenciones estatales, de mayor protagonismo del mercado, y de establecimiento de sistemas democráticos, han ensanchado el ámbito de responsabilidad de la sociedad civil…El cambio en el papel del Estado y las mayores responsabilidades de la sociedad civil son procesos complementarios derivados de las profundas transformaciones que se han venido operando en los países de la región". (BID: 1999).

En octubre de 2008, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), presenta el estudio "Construyendo confianza. Hacia nuevos vínculos entre Estado y sociedad civil", presentando como objetivo el de contribuir al conocimiento disponible sobre los vínculos entre Estado y sociedad civil organizada en Argentina tanto a nivel provincial como municipal. "Particularmente, se busca detectar mecanismo concretos de articulación actuales entre agencias del Estado y organizaciones de la sociedad civil (OSCs) y las dinámicas que se desatan entorno y dentro de los mismos" (CIPPEC: 2008)

El mencionado estudio toma como marco analítico a los "espacios de interacción" en los que se debaten, analizan y posiblemente hasta se decidan políticas públicas. Se plantea además, que "el surgimiento y crecimiento de estos espacios se debe, parcialmente, al creciente interés por parte de la ciudadanía y de las OSCs en participar de las políticas, así como a la mayor

predisposición de parte del Estado a abrir instancias de participación y consulta" (CIPPEC: 2008)

En la publicación Construyendo Confianza, se presentan varios casos que ilustran el fenómeno en Argentina como el programa Municipios y comunas saludables, el Presupuesto participativo en la ciudad de Rosario, el Programa Auditoria ciudadana y la consulta nacional sobre la nueva ley de educación nacional, entre los más destacados. El análisis de cada caso está atravesado por interrogantes acerca de qué tipos de espacios concretos se está plasmando el vínculo; qué factores vinculan o rechazan ambos sectores, cuáles son las motivaciones e intereses que favorecen u obstruyen la sustentabilidad del vínculo; como así también cuáles son los criterios inclusivos, democráticos y efectivos en los espacios de interacción.

Son innumerables los artículos, ponencias, estudios y libros que se han publicado en América Latina sobre la relación entre Estado y sociedad civil en el marco del ciclo de las políticas públicas desde distintas perspectivas teóricas y conceptuales, pero fundamentalmente estudios de casos de políticas públicas sectoriales: políticas de género, políticas de infancia, políticas de empleo, políticas de hábitat, entre los más difundidos. Por tal motivo sólo mencionaremos algunos tipos analíticos de articulación en materia de políticas sociales entre el Estado y la sociedad civil retomando trabajos de nuestro país.

Siguiendo a García Delgado y De Piero (2001) podemos mencionar al menos cuatro tipos de relaciones: Articulación/relación por conveniencia; por colaboración; por delegación; por consenso.

Otra mirada en clave de lectura que explora las tensiones que atraviesan las relaciones de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de formulación e implementación de políticas públicas, se encuentra en el análisis realizado por Martínez Nogueira (2001), quien plantea que los vínculos y relaciones entre Estado y sociedad civil han pasado por diferentes estadios, que se resumen en el paso de la confrontación a la asociación; de la jerarquía a la interdependencia; de la autonomía a la preservación de la identidad; de la

comunidad a la esfera pública; del riesgo a la preservación de la autonomía de las OSCs; del desmantelamiento a la preservación de las capacidades del Estado; y de la representación democrática a la reconstrucción institucional.

La relación Estado y sociedad civil en el marco de las políticas de juventud

Interesa antes de realizar un racconto acerca de los estudios realizados sobre la relación entre Estado y sociedad civil en el marco de las políticas de juventud, dar cuenta de las investigaciones realizadas en relación a cómo se vienen analizando a las organizaciones de la sociedad civil de jóvenes o lo que vamos a denominar en adelante Organizaciones Juveniles.

Los escasos trabajos revisados centrados en organizaciones juveniles como objeto de estudio, nos demuestran una variedad de enfoques teóricos metodológicos. Además, se constata el uso indistinto, (tanto en espacios académicos, como, especialmente en el relato político e institucional), de diferentes términos para referirse a las experiencias de organización juvenil: movimientos juveniles, asociaciones, agregación, acción colectiva, participación juvenil, cultura y ciudadanía juvenil, entre las más señaladas.

Rosana Reguillo (2000), especialista en temas de ciudadanías y culturas juveniles, interroga a los investigadores en juventud, planteando si es suficiente que exista un grupo de jóvenes juntos para que devenga en organización. A lo cual arriesga una posible respuesta: “El tema de la organización juvenil, es altamente complejo, porque se trata de un referente cargado de connotaciones. El término organización, hace pensar siempre en mecanismos, en maquinarias, en objetivos precisos y puntuales, en temporalidades establecidas, en visibilidad”… “se trata de algo complicado, la poca problematización acerca de los conceptos y las categorías con las que suele pensarse a los jóvenes y a la vida social en general” (Reguillo; 2000: 518).

La literatura específica en relación a las organizaciones de carácter juvenil, realiza un primer acercamiento a este objeto de estudio a partir de la distinción entre “organizaciones integradas por jóvenes” y “organizaciones juveniles” (Serna: 2000). “Podríamos tender una línea divisoria entre organizaciones construidas con base en referentes identitarios de clase social, etnia, género, etc., y otras en las que sus miembros se identifican como jóvenes y se reconocen como parte de una generación.” (Serna; 2000:120)

Por otro lado, si partimos de la premisa que el conflicto esencial de la juventud es lograr la autonomía de las normas y valores de la sociedad adultocéntrica, se identifican otros dos tipos de organizaciones:

“Organizaciones promovidas por las instituciones del mundo adulto a fin de lograr la incorporación de las y los jóvenes a un determinado orden: estatal (grupos de servicio social, agrupaciones de voluntarios); de administración del tiempo libre (grupos deportivos y de entretenimiento, clubes musicales); político ideológico (grupos juveniles partidarios, asociaciones políticas); religioso-moral (pastoral juvenil, grupos eclesiales, de educación moral)…

…Organizaciones autogobernadas por jóvenes para el logro de su autonomía con respecto al mundo de los adultos… Autonomía: económica (grupos de empresarios, microempresarios, cooperativos); política (grupos de defensa del medio ambiente, derechos humanos, derechos de los pueblos); cultural (colectivos culturales, grupos musicales); en el logro de un estatus (asociaciones estudiantiles); en el manejo del tiempo libre (asociaciones deportivas y de recreación); en el control de la información y comunicación (grupos en torno a fanzines, radios comunitarias, producciones de video, etc.); en el ejercicio de la sexualidad (grupos por los derechos sexuales). (Serna; 2000:121)

Estas primeras diferenciaciones, podrían considerarse útil analíticamente desde el punto de vista de la ubicación y el posicionamiento de los actores (jóvenes) en la estructura de la organización. No obstante, no logra

abarcar la complejidad que caracteriza al dinámico y heterogéneo entramado de organizaciones juveniles en la coyuntura actual. (PyG-OIJ, 2006).

Serna (2000), intenta superar esta diferenciación, proponiendo una tipología de organizaciones juveniles basada en la experiencia mexicana, a partir del análisis de las grandes zonas urbanas. La autora plantea la siguiente clasificación, en base a la situación en la estructura social que se encuentran los jóvenes que la conforman:

- "**Los de arriba**": su principal objetivo es la formación de líderes de excelencia en el marco de la filosofía capitalista. Ha emergido una cierta red de asociaciones universitarias, fomentando el éxito personal, la filosofía emprendedora y estrategias innovadoras, para de esta forma, desarrollarse como seres humanos y contribuir al desarrollo de sus países, representando una nueva generación. Sus interlocutores y actores con los que se relacionan son los empresarios y grandes firmas. La relación con instancias estatales es mínima aunque se destaca un trato de respeto y cordialidad. Los grupos tienen una estructura vertical, distinguiéndose por una clara división de tareas y responsabilidades entre sus miembros.
- "**Los de en medio"**: en referencia a grupos de jóvenes compuestos básicamente por sectores de clase media. Las organizaciones que se destacan son las que luchan por el medio ambiente, los derechos sexuales, la defensa de la democracia, de los pueblos originarios y comunidades particulares. En definitiva, son organizaciones que se conocen como de "advocacy". Se caracterizan por una clara voluntad de trabajo en red con otras organizaciones, logrando llevar a cabo proyectos de desarrollo en territorios particulares.
- "**Los de abajo**": para referirse a la gran cantidad de pequeños grupos nutridos de las más variadas identidades y expresiones culturales. "Su campo de batalla es el espacio urbano; su meta el control de los recursos culturales; su arma, la comunicación" (2000: 125). Estos grupos juveniles, son la mejor expresión de la heterogénea forma en que se presenta y se construye la cultura juvenil contemporánea.

- "**Los del sótano**": grupos y organizaciones conformados con jóvenes excluidos del sistema formal de educación y del mercado de trabajo. Estas agrupaciones, han logrado conformarse en centros comunitarios, grupos deportivos, cooperativas de trabajo, etc., en una escala micro local o territorial. Entre sus objetivos, no se encuentra el cambio del sistema, pero si alcanzar mejores condiciones en la calidad de vida: sobrevivir a la exclusión. Sus estructuras internas son demasiadas débiles, teniendo a la horizontalidad como ideal para la toma de decisiones.

En el año 2005 se publicó una importante investigación donde el eje central son las organizaciones juveniles: "Evaluación de capacidades institucionales de los movimientos juveniles en el MERCOSUR", coordinado por el CELAJU (Centro Latinoamericano sobre Juventud), con el apoyo del Banco Mundial y la UNESCO. Dicho estudio[2] se propuso identificar fortalezas y debilidades de estas organizaciones, con vistas a diseñar un programa de fortalecimiento institucional que permita mejorar su incidencia en el ciclo de las políticas públicas de juventud, en los diferentes países de la región.

Desde su coordinación afirman que "la finalidad de este programa, está vinculada con el fomento de la participación juvenil en los procesos de desarrollo humano, centrados en el combate a la pobreza y la exclusión social, y en la construcción de sociedades más equitativas, más prósperas y más democráticas, en el marco de la integración regional y a la luz de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aprobados en el marco de las Naciones Unidas" (Rodríguez; 2005:2).

El estudio destaca algunos supuestos centrados en las lógicas y dinámicas de la participación juvenil. Se reconoce a priori que una notable mayoría de los jóvenes latinoamericanos se encuentran totalmente al margen

[2] Para realizar dicha investigación se conformó un equipo de especialistas de los diferentes países, seleccionando para la ejecución 14 ciudades: Buenos Aires, Mendoza y Rosario (Argentina); Porto Alegre, Sao Paulo, Belo Horizonte, Brasilia, Río de Janeiro y Recife (Brasil); Santiago, Valparaíso y Concepción (Chile); Asunción (Paraguay); y Montevideo (Uruguay). A los fines específicos de la presente tesis, se recuperan fundamentalmente algunos aportes de la sección de Argentina (Balardini, 2005).

de organizaciones y movimientos juveniles. No obstante (y paradójicamente), resaltan el interés por parte de los jóvenes de participar en instancias grupales y colectivas. (Rodríguez, 2005). En este sentido, el autor afirma que esto "demuestra que lo que rechazan son las prácticas con que dichas organizaciones se manejan, y no sus fines u objetivos concretos…Los jóvenes quieren participar (y lo hacen muy activamente cuando las convocatorias son transparentes y compartibles) pero no quieren sentirse manipulados" (Rodríguez, 2005:32)

Otro de los supuestos es el de reconocer al universo de las organizaciones y movimientos juveniles como diverso y heterogéneo. Sin embargo, delinean una clasificación en cuatro grandes grupos:

i) "los movimientos más politizados (organizaciones estudiantiles, ramas juveniles de partidos políticos y sindicatos, etc.);
ii) los que funcionan en el marco de ciertas lógicas adultas (scouts, pastorales, rurales, etc.);
iii) los que se relacionan con iniciativas programáticas de diversas municipalidades en el ámbito local; y
iv) grupos más informales (incluyendo a los que operan en torno a expresiones culturales, pandillas juveniles, etc.)". (Rodríguez; 2005:33)

Por otro lado, el estudio realiza una interesante reseña de la relación entre participación juvenil y políticas públicas, a partir de la descripción de las instituciones estatales dedicadas exclusivamente a la juventud y a una de las dinámicas más reconocidas en los países estudiados como son los concejos, plataformas o mesas de concertación juvenil. A una de las conclusiones a las que arriban, es el consenso existente (tanto desde la institucionalidad estatal como desde el espacio académico) en que es necesario trabajar en el fortalecimiento de las organizaciones juveniles, y en el fomento de su participación para incidir en las políticas públicas de juventud: "dotar de voz los jóvenes organizados, fomentando al mismo tiempo un cambio radical de la imagen vigente en la opinión pública y los tomadores de decisiones en relación

a los jóvenes (vistos sistemáticamente como un problema) y promoviendo a la vez todos los diálogos intergeneracionales que se pudieran desplegar a todos los niveles, en base a esfuerzos sostenidos en el tiempo, que formen parte de programas integrales e integrados". (Rodríguez; 2005:44)

En cuanto al caso específico de Argentina, a partir del análisis de casos en Buenos Aires, Mendoza y Rosario, se recupera una excelente caracterización en clave histórica, que da cuenta de las diversas formas que fueron asumiendo las organizaciones juveniles en nuestro país, haciendo coincidir cada contexto señalado con una década, desde los 60 hasta los años 2000. No obstante, el informe es taxativo en afirmar que "las organizaciones juveniles se han basado, históricamente en Argentina, en enfoques casi calcados –y con escasas mediaciones propias- de los correspondientes a sus organizaciones madres de mayores" (Balardini; 2005:14).

Y en la actualidad, como rasgos generales, el autor se aventura a afirmar que los jóvenes "participan en acciones puntuales, con reclamos y denuncias concretas, de las que esperan cierta eficacia, relacionadas a su vida por cierta proximidad. Estas acciones, en su mayoría, no fueron canalizadas a través de organizaciones tradicionales, y no pueden decirse que hayan producido un saldo organizativo relevante. También podría afirmarse, que hoy los jóvenes son más proclives a vincularse o asociarse alrededor de proyectos de gestión concretos y, menos, con fines de representación de intereses." (Balardini; 2005:18) Por último, resalta como manifestación de una nueva sensibilidad de época, originales formas de expresión que enlazan cultura juvenil y política, manifestándose a partir de acciones directas.

Nos interesa también retomar la investigación realizada por el grupo P&G y OIJ (2006)[3] denominada "Estudio diagnóstico sobre asociacionismo en

[3] "Estudio Diagnóstico sobre asociacionismo juvenil en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay". Grupo Política & Gestión. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario – Organización Iberoamericana de Juventud – Consejo de la Juventud de España, 2006. Directora y coordinadora técnica de proyecto: Lic. Cristina Díaz. Responsable de proyecto y de relaciones interinstitucionales: Lic. Gisela Scaglia. Supervisión metodológica: Lic. Ivana Verdi. Equipo técnico participante del proceso de investigación, compilación de la información, y redacción de los capítulos, (en orden alfabético): Lic. Pablo Barberis, Lic. Diego Beretta, Lic. Natalia Galano, Lic. Diego

materia de juventud en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay". Dicho estudio sostiene que se han puesto de relieve en los últimos años formas asociativas y participativas particulares, las cuales funcionan en torno a cuestiones e intereses concretos, traducidos en temáticas específicas. "La mayoría de las veces, la creación juvenil de nuevos canales que les permitan alternativas de participación, de nuevas formas asociativas, se genera a partir de intereses específicos, concretos, sin representación de cuestiones que trasciendan la respuesta a la demanda planteada" (Sandoval, 2000).

"Las tendencias de la participación juvenil relevadas en los últimos años no sólo en Argentina sino en América Latina toda (y probablemente en el mundo), revelan que existen múltiples ámbitos de socialización y participación juvenil ignorados, desconocidos, sub-valorados las más de las veces". (PyG-OIJ: 2006)

Los cambios en las formas de organización juvenil están estrechamente ligados con la mutación de las formas de participación, fundamentalmente entre los años 80 y 90; aunque existe una tendencia a comparar linealmente entre décadas (con los años 60 y/o 70) concluyendo que los jóvenes mantienen cierta apatía hacia "lo político", desideologizados y desinteresados en la construcción de proyectos colectivos.

No obstante, el estudio (PyG-OIJ: 2006) recupera las observaciones de Serna (1995), quien avizora la existencia de un sinnúmero de luchas que adoptan nuevas causas y una diversidad de temas que moldean una morfología del "por qué" participan los jóvenes. En términos del "para qué" se prioriza la participación de una forma en que se puedan mostrar resultados inmediatos, en el aquí y ahora, "se piensa en el planeta, en la sociedad global, en la utopía, pero se actúa en el espacio inmediato frente a interlocutores inmediatos, fortaleciendo la organización con los logros instantáneos". (Serna: 1995; s/d)

Gantus, Lic. Julieta Maino, Lic. Liza Martinez Prietto, Lic. María Soledad Schlie.

El mismo estudio plantea también que los jóvenes tienden a no reconocen a los partidos políticos con posibilidades y capacidades de transformación a corto plazo sino que son visualizados como espacios burocráticos, de baja representatividad y con un fuerte cuestionamiento respecto de su legitimidad. Que existe poco interés por perder la identidad individual en el seno de grandes organizaciones, en calidad de afiliados o militantes. Que la dinámica micro territorial y local se convierte en uno de los escenarios privilegiados para la participación juvenil, como "espacios simbólicos-ideológicos" (Gravano, 2003:12) constructores y referentes de identidades sociales y culturales. Que participar en espacios cercanos a la producción y reproducción de la vida cotidiana, suele tener mayores y más inmediatos impactos.

Por último destacar una característica central que poseen las organizaciones juveniles según la investigación de OIJ – PyG (2006): la alta vulnerabilidad de la vida de las organizaciones en función de la renovación generacional de sus miembros. Muchas veces "mueren" con la migración de sus creadores, dificultando su renovación. No obstante, el impacto sobre las organizaciones "tradicionales" es menor, ya que estas disponen de mecanismos institucionales permanentes que facilitan el recambio de sus integrantes.

En "La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias" (OIJ-CEPAL: 2004) se sostiene en que existe un nuevo escenario de participación juvenil, el cual "tiende a darse más en ámbitos locales y fuera de los partidos políticos, asumiendo formas de pequeña escala, de menor horizonte temporal y de alcance más modesto en las pretensiones de cambio" (2004: 268). Y además, se plantean las siguientes tendencias en cuanto a la participación juvenil: descrédito de las instituciones políticas y la redefinición de la idea de sistema democrático por parte de los jóvenes; que ciertas prácticas culturales tradicionales, particularmente deportivas y religiosas, son las que concentran los mayores niveles de asociatividad; junto a estas expresiones tradicionales, se aprecia una creciente importancia que adquieren nuevas formas asociativas

de carácter informal; una creciente también tendencia en el ejercicio de la ciudadanía en redes virtuales y/o en grupos de voluntariado.

"Si bien los jóvenes manifiestan su descrédito respecto de organizaciones tradicionales de la política, valoran altamente la participación como mecanismo para la autorrealización y obtención de logros. Lo que rechazan, más bien, es el tipo de práctica política en que ellos, como jóvenes, tienden a sentirse manipulados por otros y para fines con los que no se identifican. Por otra parte, los jóvenes actuales tienden a ser más esporádicos y discontinuos en la participación: se involucran generalmente en actividades puntuales, durante ciertos períodos, sin comprometerse a largo plazo". (OIJ-CEPAL; 2004:270)

En este marco y siguiendo a Serna, se pueden encontrar cuatro características de la participación juvenil que se refieren al por qué, al para qué, y al cómo de la participación:

- la novedad de las causas de participación
- la priorización de la acción inmediata
- la ubicación del individuo en la organización o movimiento
- y, el énfasis en la horizontalidad de los procesos de coordinación (Serna, 1998).

Muchos textos se han escrito sobre la participación y también sobre la participación juvenil se ha dicho, por ejemplo, que la participación debe ser un componente antes, durante y después de las políticas sociales; sin embargo, poco se ha avanzado en términos de propuestas concretas, de instrumentalización de la gestión pública y menos en la práctica de participación en el Estado (Macassi, 2002)

Siguiendo a Faur (2006), compartimos el interés en profundizar investigaciones sobre: la relación de los jóvenes con los modos legitimados de participar entendiendo esto no sólo como las instituciones clásicas (como por ejemplo los partidos políticos) sino también con los modos en que se considera

"adecuado" participar en ellos (ejemplo: acuerdos de convivencia en las escuelas medias); las prácticas de participación que los jóvenes consideran como tales (ejemplo: las marchas de protesta, las raves) y los modos de participar que ellos prestigian o construyen (ejemplo: centros de estudiantes, grupos artísticos). A lo cual agregaríamos, la relación/articulación con el Estado en los diferentes momentos del ciclo de las políticas sociales, fundamentalmente en espacios locales.

Rodríguez (2005b) sostiene, "que los movimientos juveniles en América Latina –como en casi todo el mundo – son muchos y muy variados. A lo largo del tiempo, además, están sujetos a cambios de forma y de fondo en la mayor parte de sus dimensiones constitutivas y sus dinámicas de acción, y esto torna sumamente difícil su estudio sistemático en términos comparados". En este sentido, parte del supuesto de una existencia amplia y variada de sectores juveniles, y por lo tanto, de una igualmente variada gama de organizaciones y movimientos juveniles, obligando a analizar las lógicas y las particularidades de cada uno de ellos, con la mayor rigurosidad.

En cuanto a los estudios situados en la ciudad de Rosario, desde el Centro de la Juventud, área específica en materia de políticas de juventud dependiente de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario, se publicó en el año 2001, en el marco del Año Internacional del Voluntariado "Grupos y organizaciones juveniles de Rosario". Dicha publicación buscó "visualizar" el trabajo voluntario de los grupos y organizaciones juveniles de la ciudad. Para ello se diseñó una base de datos donde se describían 73 organizaciones con sus datos de contactos (nombre, dirección, teléfono, mail y Web institucional), y sus proyectos y actividades principales. Los responsables del equipo editorial plantearon como objetivo, "otorgar mayor trascendencia al trabajo voluntario de los distintos grupos y organizaciones juveniles de la ciudad…es un medio de comunicación eficaz para facilitar la difusión de los diferentes proyectos y actividades, y a la vez favorecer el intercambio entre las organizaciones que posibilite actividades en común. También es un vehículo

que permite a otros jóvenes sumarse o alentarlos a formar su propia organización". (Centro de la juventud; 2001)

Por otro lado, apuntan a una "apuesta" a la participación juvenil como estrategia para la democratización de la sociedad y para la búsqueda de soluciones a los problemas sociales: "las organizaciones son una muestra clara de cómo los jóvenes se agrupan alrededor de sus inquietudes, esperanzas y desafíos; se van dando una forma de organización democrática, donde prevalecen los valores solidarios y donde el trabajo cotidiano en el voluntariado se concreta en torno a temas diversos: la problemática social, la cultura, la educación, los derechos humanos, el medio ambiente u otros… los jóvenes a través de sus organizaciones muestran que es posible abrir espacios reales de reunión, convivencia y concientización. Desde estos espacios, esencialmente educativos, se van forjando las bases de una sociedad más justa, democrática y solidaria". (Centro de la juventud; 2001)

También en el marco del Año internacional del voluntariado, el Centro Argentino para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (CACID) y el Banco Interamericano de Desarrollo publicaron en la ciudad de Rosario el "Manual de capacitación por el Día global del servicio voluntario juvenil (DGSVJ). Herramientas para organizar el DSGVJ en tu comunidad". Dicho manual fue distribuido a todas las organizaciones de la ciudad de Rosario como forma de incluirlas en la organización de la celebración del DSGVJ, y que les permita fortalecerse institucionalmente en su accionar. En dicho manual, los editores en su introducción sostienen "que en las comunidades, miles de jóvenes están canalizando su energía y talentos para encontrar soluciones a terribles problemas como la violencia, la discriminación, el abuso de drogas, la pobreza y la alienación, y ayudan a otras personas a lidiar con estos problemas… los jóvenes realizan propuestas concretas de políticas y acciones desde y para los jóvenes" (CACID-BID; 2001).

Más recientemente, en el año 2008 se inicia el proyecto de investigación "Organizaciones juveniles y políticas sociales: el caso de la ciudad de Rosario",

radicado en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, y acreditado por la mencionada universidad. Su objetivo general es explorar y caracterizar a las organizaciones juveniles y analizar su relación con el Estado en el ciclo de las políticas sociales en la ciudad de Rosario. Y entre sus objetivos específicos, rescatamos los de relevar y caracterizar el universo de organizaciones juveniles de la ciudad; construir una matriz de análisis a los fines de establecer posibles tipologías; y determinar las modalidades en que participan en las diferentes etapas del ciclo de las políticas sociales; entre otros.

En base a la mencionada investigación, recuperamos algunas consideraciones de informes de avances publicados en diferentes encuentros. El artículo “Organizaciones juveniles: tensiones y procesos. El caso de la ciudad de Rosario” (Beretta y otros, 2009), sostiene que entre las acciones que llevan adelante las organizaciones juveniles se destacan las de promover espacios de participación para trabajar con la comunidad en contra de la estigmatización juvenil y la protección en el marco de los derechos ciudadanos. Respecto a cuáles son los intereses que llevan a los propios jóvenes a diseñar e implementar acciones con otros jóvenes, está basado principalmente en el aporte y construcción conjunta con pares, la necesidad de “hacer algo para que las cosas cambien”. (Beretta y otros; 2009).

Otro de los informes de avances, “Espacios de participación juvenil: las organizaciones juveniles en la ciudad de Rosario”, está basado en el desarrollo de entrevistas semiestructuradas a referentes de 35 organizaciones juveniles. La sistematización de estas entrevistas permitió identificar algunas concurrencias y coincidencias que aportarían al ejercicio de la caracterización de las organizaciones juveniles de la ciudad. Retomamos aquí algunas de sus conclusiones.

“Si bien la mitad de las organizaciones relevadas poseen una estructura de funcionamiento formalizada, es decir han obtenido personería jurídica y en este sentido se rigen por estatutos que distribuyen cargos y funciones

renovables anualmente a cada uno de los integrantes, la otra mitad se define como grupos informales que reúnen personas que poseen un objetivo común de trabajo en relación a los jóvenes y que por afinidad han delineado un espacio frecuente de trabajo en pos de sus intereses personales, ideológicos, políticos y o profesionales".

"A la hora de la definición de la misión organizacional, todas las organizaciones consultadas poseen entre sus objetivos a largo plazo de manera explícita la transformación de la sociedad como fin último y la necesidad de bregar por derechos de las juventudes".

"Todos los entrevistados manifiestan estar trabajando en red con otras organizaciones, o planificando la gestión de proyectos con otros grupos de pares. Si bien se reconoce que el trabajo en Red posee potencialidades en el trabajo con la sociedad, logrando un mayor impacto, y un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, es una constante la identificación de problemas comunes a la hora de llevar acciones concretas adelante, en especial en la generación de acuerdos ya sea por la pertenencia a diferentes grupos políticos, o distintos modos de concebir la división de tareas y/o perspectiva de abordaje en la organización de proyectos comunes aún compartiendo la misma población objetivo. La mayoría de los grupos juveniles datan de más de 5 años de trabajo en la ciudad, aunque plantean como una de las mayores preocupaciones la necesidad de sostener el tipo de trabajo voluntario de los jóvenes que la conforman".

"La mayoría de los integrantes son definidos como jóvenes, franja que queda delimitada de acuerdo a las conversaciones, de personas de entre 14 y 35 años. Todos los entrevistados se reconocen como integrantes de organizaciones juveniles". (Beretta y otros; 2010).

En cuanto a los estudios e investigaciones específicos en materia de políticas públicas de juventud, se da una notable proliferación a partir de mediados de los años 90, y se pueden clasificar en tres modelos de intervención estatal (Beretta-Verdi: 2007):

- Tipificaciones sobre políticas públicas en materia de juventud
- Tipos ideales de intervención estatal en juventud
- Paradigmas de abordaje del sujeto joven con el correspondiente correlato en políticas y programas específicos

Tipificaciones sobre políticas públicas en materia de juventud: una de las primeras tipificaciones fue realizada por René Bendit (1998) a partir de la siguiente clasificación:

Política juvenil estatal sectorial: se ocupa del fenómeno juvenil desde una perspectiva jurisdiccional y con competencias y funciones fundamentales de planificación, diagnóstico, evaluación y coordinación.

Política juvenil estatal transversal: constituida por la actividad y las iniciativas para los problemas de relevancia para la juventud, a partir de la planificación intersectorial y la coordinación global de las políticas sectoriales de juventud.

Política de juventud como sistema legislativo: constituida por un sistema de leyes.

Política de juventud como Programa: es decir aquella política reivindicativa y de orientación hacia el futuro. (Bendit; 1998)

Las políticas locales de juventud, siguiendo a Moisés Domínguez y Héctor Morales (2003), son desarrolladas desde dos ópticas diferentes, que lejos de ser excluyentes, en algunas ocasiones están lejos de lograr su complementariedad. En este sentido, por un lado se destacan lo que comúnmente se denominan ***políticas locales para jóvenes***, que son las actividades de largo alcance como las políticas de educación, salud y empleo. Estas políticas por la propia incumbencia sectorial a la que se dedican, integran problemas que atraviesan también a la juventud. Por otro lado, se distinguen las ***políticas locales juveniles***, entendidas como las acciones destinadas exclusivamente al sector juvenil, que se traducen en construcción conjunta

entre el Estado local, la sociedad civil y los jóvenes en espacios físicos, materiales y simbólicos.

Sergio Balardini (1999) tipifica las políticas de juventud en políticas PARA, POR, CON y DESDE los jóvenes. Las **Políticas PARA la juventud**, se resumen en el paternalismo y proteccionismo, en un dirigismo social generalizado bajo la tutela de los adultos que estimulan en los jóvenes conductas pasivas y conformistas; ubicando a la juventud en lugares periféricos de la sociedad, vistos como vulnerables y sin experiencias. Las **Políticas POR la juventud** se caracterizan por su llamado a la movilización, adoctrinamiento, retórica heroica, dinamización de su potencial juvenil instrumentando su idealismo en provecho del sistema. Estas políticas son pasiva por parte de los jóvenes, e impuesta desde arriba. Las **Políticas CON la juventud** están basadas en los principios de solidaridad y participación, desde los aspectos ejecutivos a los procesos de análisis y toma de decisiones. Aparece como activa desde los jóvenes e interactiva en la dialéctica juventud – sociedad. Finalmente, las **Políticas DESDE la juventud** se refieren a aquellas actividades e iniciativas imaginadas, diseñadas y realizadas por los mismos jóvenes en condición autogestionaria y/o a través del concepto de "subsidiariedad".

Tipos ideales de intervención estatal en juventud: Revisando las ofertas públicas locales juveniles y para jóvenes, y subrayando que su implementación se desarrolló en contextos históricos diversos y bajo enfoques y metodologías distintas, se puede destacar, sólo a los fines analíticos, por los menos cuatro "tipos ideales" hegemónicos (Pérez Islas: 2002) o modelos de políticas locales de juventud (Abad, 2003; Balardini, 2003; Montoya, 2003; Rodríguez, 2002)

- ***Ampliación de la educación, ocio y tiempo libre***: este modelo predominó durante los intentos de profundización de los Estados de Bienestar, en sus esfuerzos orientados a la universalización de sus políticas sociales en el marco de la modernización y un modelo económico supuestamente integrador. Centró su atención en la ampliación de la cobertura educativa, generando un masivo

acceso a jóvenes de las clases medias y medias bajas. Así se legitimó al joven como estudiante y portador de una "moratoria social", enfatizando acciones destinadas a cubrir el "buen uso" del tiempo libre (campañas preventivas, actividades deportivas – recreativas y culturales, entre otras), con el fin de evitar que los jóvenes se vean subsumidos en conductas socialmente criticadas y reprochables por la visión adulta.

- ***Control Social***: centrada en el control social de la juventud identificada fundamentalmente como movimiento estudiantil. La ampliación progresiva de la educación, especialmente en la media y superior, puso en escena a los jóvenes estudiantes como un actor movilizador que adquirió rasgos opositores y contestatarios acerca del sistema político y social vigente. Si bien la génesis de sus luchas se inició en los ámbitos educativos, luego se extendieron al cuestionamiento de la sociedad en general (profundización de la democracia, redistribución más equitativa, entre otras), con la pretensión de poner en crisis las estructuras de poder. Contra esto, se gestaron distintas reacciones de notable magnitud que asumieron la forma de represión. Por otro lado, extendieron algunas actividades destinadas al ocio y tiempo libre que con el rótulo de promoción juvenil intentaron evitar la expansión de las voces del movimiento estudiantil.
- ***Enfrentamiento de la pobreza y prevención del delito***: este esquema se manifestó en la denominada "década perdida", a partir de los vacíos que fueron dejando las políticas sociales en el marco del inicio de un proceso constante de recesión y aumento vertiginoso de la pobreza. En este marco, irrumpe la "otra" juventud. Un sector urbano popular, excluido de la educación media y superior y del mercado laboral, que se organizó en lo que se dio en llamar "pandillas" o "tribus urbanas", sirviéndoles como espacios de construcción de identidades. En paralelo, aparece la necesidad de implementar acciones y planes sociales cada vez más focalizados a estos sectores juveniles. Estas acciones en general no fueron asumidas por organismos específicos de juventud, ni fueron explicitadas como políticas juveniles. No obstante, los principales destinatarios fueron jóvenes, en procura de mostrar como lo señala Miguel Abad (2003), una "cara amable" del Estado hacia los jóvenes.

- ***La inserción laboral y el primer empleo***: este último modelo, predominó en la década de los años 90, y tuvo como premisa la incorporación de los jóvenes al mundo laboral, principalmente los pertenecientes a los sectores que presentan mayor vulnerabilidad frente al mercado formal del trabajo. Estas acciones centradas en la capacitación, pretendieron lograr la inserción laboral a través de cursos de corta duración. El resultado que se obtuvo fue mejorar la empleabilidad de los jóvenes, pero no alcanzó la pretendida inserción efectiva en el mercado de trabajo.

Paradigmas de abordaje del sujeto joven con el correspondiente correlato en políticas y programas específicos: Al respecto, los diversos modelos permiten observar la manera en que el Estado reconoce y visualiza a la juventud en diferentes contextos, distinguen la forma en la cual es incorporada la temática juvenil en la agenda estatal y finalmente reconocer la perspectiva a través de la cual se realiza tal proceso. En particular, se recuperó la valiosa síntesis que aporta Dina Krauskopf (2004), en materia de enfoques de juventud y su relación con políticas y programas:

PARADIGMA	POLITICAS	PROGRAMAS
Transición a la adultez Etapa de preparación	Orientadas a la preparación para la adultez. Extensión de la cobertura educativa tiempo libre sano y recreativo, servicio militar.	Universales. Indiferenciados. Aislados. Baja cobertura.
Riesgo y trasgresión Etapa problema para la sociedad	Compensatorias. Sectoriales (predominantemente salud y justicia). Focalizadas.	Asistencialidad y control de problemas específicos. Relevancia a juventud urbano popular. Dispersión de las ofertas.
Juventud ciudadana Etapa de desarrollo social sujeto de derechos	Articuladas en política pública Intersectoriales. Inclusión de jóvenes como sujetos explícitos de derechos políticos, culturales, sociales y económicos.	Integrales. Participativos. Extensión de alianzas. Equidad y no discriminación. Transversalidad institucional.
Juventud: actor estratégico del desarrollo Etapa de formación, aporte cultural y productivo	Articuladas en política pública intersectoriales orientadas a la incorporación de la juventud como capital humano y cultural, desarrollo de capital social	Enfrentamiento de la exclusión. Aporte juvenil a estrategias de desarrollo. Expresión artística y cultural.

Un estudio que nos interesa detectar y que puede ser considerado como referencia para analizar el estado de la cuestión sobre investigaciones en juventud en general, y de políticas públicas de juventud en particular, es el denominado “Investigaciones sobre juventudes en la Argentina: estado del arte en ciencias sociales 1983 – 2003” (Chaves: 2009).

En el capítulo destinado a las políticas públicas, el estudio es taxativo en plantear que “los análisis de políticas públicas de juventud muestran en primer lugar la ausencia de apoyo y/o interés gubernamental fuerte para la consolidación de un organismo de nivel nacional que posibilite articular las políticas dedicadas a este sector”. (Chaves; 2009:42)

En segundo lugar, este trabajo plantea que se evidencia un alto grado de dispersión y fragmentación de las políticas públicas de juventud. “Existen programas o planes que tratan con jóvenes o que los focalizan directamente desde diversos ministerios, subsecretarías u organismos presidenciales, tanto a nivel nacional como provincial y municipal, pero la mayoría de esas políticas no están articuladas entre sí y hasta desconocen su mutua existencia”. (Chaves; 2009: 42)

Por último, nos interesa destacar una de las conclusiones de Chávez(2009) acerca de los estudios sobre políticas de juventud en Argentina: “Los informes de situación revisados no ofrecen un panorama alentador en el desarrollo de las políticas públicas en juventud, se indican logros parciales o puntuales, pero mayoritariamente se realizan y/o solicitan cambios en los diseños de las políticas y se propone la jerarquización de la institución gubernamental que debería coordinarlas (mayor rango, mayor presupuesto, mayor injerencia)”. (2009:42)

Dos actores relevantes que vienen promoviendo y produciendo sobre políticas de juventud en nuestro país, es la Fundación Fiedrich Ebert y el proyecto Juventud de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Nos interesa retomar dos publicaciones: “Políticas de juventud en Latinoamérica. Argentina en perspectiva” (2004) y “Políticas locales de juventud. Experiencias en el Cono Sur” (2005). En ambos trabajo, la Fundación recopila artículos de diferentes investigadores y responsables de políticas de juventud de América Latina.

El trabajo realizado por estas dos instituciones, “Políticas de juventud en Latinoamérica. Argentina en perspectiva” (2004), apunta por un lado problematizar y discutir sobre el diseño e implementación de las políticas públicas de juventud tanto a nivel nacional como local. Por otro lado, intenta identificar agrupaciones y movimientos juveniles “tratando de establecer canales de articulación entre estas dos esferas: la de las áreas gubernamentales y la de la sociedad civil organizada” (2004: 5)

En este marco, se recuperan algunas reflexiones de los autores de este trabajo, los cuales en su mayoría exponen en clave de recomendaciones y de cómo deberían caracterizarse una política de juventud.

Krauskopf (2004), sostiene que las "propuestas avanzadas de políticas de juventud buscan conjugar la acción del Estado y la sociedad civil a fin de integrar plenamente a las mujeres y hombres jóvenes del país a los procesos de trasformación económica, social, política y cultural…Son políticas fundamentalmente participativas, consultadas y validadas por las juventudes de los países, por diversos sectores estatales y de la sociedad civil". (2004: 15)

También ensaya a modo de propuesta, que una política pública de juventud debiera contemplar entre sus características "mecanismos institucionales y de gestión en red con las y los jóvenes, sustentados en una rectoría clara, con alto rango, capaz de fijar horizontes y desconcentrar permanentemente las acciones y las responsabilidades" (2004: 17). No obstante, señala que si bien existe un consenso generalizado sobre el diseño de políticas inclusivas con y para las juventudes sobre la base de la interacción de actores sociales, "aún faltan precisiones que cuenten con las miradas hacia y desde los sujetos juveniles". (2004: 20)

En otro de los artículos, Balardini plantea la necesaria revisión del diseño y la gestión de las políticas de juventud, con el objetivo de dar un "salto cualitativo, con la creación de un sistema que optimice lo existente, lo legitime y lo faculte para dar respuesta a las nuevas exigencias. Este sistema debería tener por ejes principales: la coordinación de las políticas y programas; la integralidad de las acciones; un abordaje federal; el desarrollo de un Plan consensuado y; la convocatoria a la participación juvenil" (2004: 28).

Una de las propuestas específicas que expone como corolario de estos ejes, sería la propuesta de diseño y construcción de un Plan integral de juventud, "en el cual se recojan, coordinen y racionalicen las propuestas y recursos que desde la administración se dirigen a los jóvenes, como herramienta que permita facilitar los cauces necesarios para que los mismos

tengan a su disposición los recursos que les permitan el desarrollo de su ciudadanía y el apoyo a sus iniciativas" (2004:28)

En la misma línea argumentativa, pero desde la experiencia de Brasil, Abramo (2004) hace hincapié tanto en la coordinación de las distintas áreas estatales que trabajan con jóvenes, como así también en la necesaria articulación en el diseño e implementación de las políticas con la sociedad civil. La cuestión principal para la autora es develar "cómo encarar la creación de políticas públicas que integren instancias, actores y modos diferentes de hacerlo; qué espacios de articulación y negociación deben ser garantizados para procesar y negociar diferentes visiones, y posibles conflictos, de modo de involucrar a estos diferentes actores y comprometerlos con principios y directrices comunes" (2004: 41)

En el mismo tenor, Paciello (2004) desde la perspectiva uruguaya, plantea cuatros pilares sobre los cuales se debe construir las políticas públicas de juventud. El primero y clave según este autor lo constituye la **descentralización**, como herramienta para saldar la necesidad de acciones específicas que entusiasmen y puedan interpretar las expectativas juveniles de distintos territorios. El segundo pilar estaría ubicado en el **reconocimiento y en la promoción de la participación juvenil**, "en el sentido de visualizar y entender que las múltiples formas en que los jóvenes participan hoy en día son mucho más profundas, auténticas y valiosas de lo que se aprecia a través de los medios y de la percepción general" (2004: 49). Con respecto al tercer pilar, menciona a la eficiencia que deben poseer las políticas de juventud, en el sentido de lograr "niveles satisfactorios de aciertos en las acciones emprendidas" (49). Por último, menciona como el cuarto pilar a la **transparencia**, como estrategia para recomponer los niveles de confianza de los jóvenes hacia las instituciones estatales.

Por último, y desde el mismo enfoque del "deber ser", Ernesto Rodríguez (2004), presenta diez criterios básicos para un enfoque alternativo en políticas de juventud, de los cuales destacamos los siguientes:

- "Las políticas públicas deberían tomar a los jóvenes en una doble perspectiva: como destinatarios de servicios y como actores estratégicos del desarrollo, participando protagónicamente de la modernización económica, social y política de sus países.
- Las políticas de juventud deberían operar sobre la base de una auténtica y amplia concertación de esfuerzos entre todos los actores involucrados en su dinámica efectiva, desterrando los esfuerzos aislados excluyentes entre sí.
- Las políticas de juventud deberían promover la más extendida y activa participación de los jóvenes en su diseño, implementación y evaluación efectiva". (2004: 71)

El otro trabajo compilado por FLACSO y la Fundación Friedrich Ebert, "Políticas locales de Juventud. Experiencias en el Cono Sur"(2005), reúne a distintos investigadores de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, quienes presentan variados artículos centrados en organismos locales de juventud, recorriendo experiencias, actividades y modelos de gestión de políticas de juventud en los países del Cono Sur.

Estos investigadores (Balardini, Dávila León, Paciello) reconocen que las políticas locales de juventud se ponen de relieve a partir de los años 90, y parten de concebir a la política de juventud como "toda acción articulada que se oriente tanto al logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al período vital juvenil, como así también, a aquellas acciones orientadas a influir en los procesos de socialización involucrados" (Balardini; 2005: 5)

En relación a los objetivos de una política pública de juventud, Balardini (2005) sostiene que se pueden agrupar en dos tipos:

- "la promoción del desarrollo juvenil y de la participación de los jóvenes en el diseño de la sociedad en que viven...ofreciéndoles posibilidades ciertas de plantear y resolver sus problemáticas
- como alternativa compensatoria del déficit social. Asistencia, bienestar, ayudas socializadoras (educación, empleo, tiempo libre, recreación, protección)" (2005: 10)

Todos los artículos, tienden a realizar un breve recorrido y diagnóstico de las políticas de juventud a nivel local, y finalizan manifestando los desafíos que debieran encarar los responsables de políticas de juventud, demostrando un camino paralelo entre los estudios (o "estudiosos") del tema, y la gestión pública en esta materia.

En este sentido, Balardini (2005) retoma la Declaración Final del Primer Seminario de políticas local de juventud en Mercociudades (realizado el 8 de julio de 1999 en Rosario), para apoyarse en lo que plantea como uno de los desafíos más importantes de las políticas de juventud: la coordinación entre Estado y organizaciones juveniles: "entendemos prioritaria la participación de las asociaciones, grupos y colectivos de jóvenes organizados como garantes del fortalecimiento y eficacia de estas políticas.(2005: 15).

En el mismo sentido Dávila León (2005), desde su análisis de las comunas de Chile, pregona como mayor desafío de las políticas de juventud el relacionamiento de las áreas estatales de juventud con los propios jóvenes, con el fin de lograr políticas inclusivas con y desde los jóvenes. Asimismo, suma la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas de las áreas estatales de juventud a partir de las herramientas que provee la planificación, y el cambio paradigmático en cuanto a pensar a las políticas desde una mirada integral.

"La vinculación entre gobierno local y jóvenes de la comuna es uno de los mayores desafíos para la gestión local en juventud, entendiendo que el municipio y su instancia de juventud pueden constituirse en una primera puerta de entrada de los jóvenes hacia el ámbito del ejercicio de la ciudadanía y de la participación democrática en el espacio local" (Dávila León; 2005: 34)

"Las áreas locales de juventud debieran contar y trabajar con instrumentos y herramientas de planificación que posibiliten el diseño y ejecución de planes y programas de juventud, con la pretensión de inclusión del conjunto de la población juvenil del municipio. (Dávila León; 2005:38)

"Otro punto de abordar en este campo de relacionamiento entre jóvenes y oficinas de juventud, lo constituye la necesidad de asumir integralmente una política de juventud, lo que implica hacer esfuerzos por superar las parcialidades que con frecuencia se perciben a los sujetos de atención desde los organismos públicos, sobre todo en el ámbito juvenil"… Integralidad que en este contexto implica atender a las variadas interrogantes y necesidades que los jóvenes expresan: necesidades materiales, simbólicas, culturales, de pertenencia, de proyectos de vida azarosos, de trabajo, de afecto, de relacionamientos. (Dávila León; 2005: 39)

"El diseño y puesta en práctica de políticas locales de juventud debiera ser uno de los mayores desafíos y objetivos a lograr por parte de la institucionalidad pública que se enfoca hacia el mundo juvenil." (Dávila León; 2005: 43)

Recapitulando

A partir de la recuperación y revisión bibliográfica del estado de la cuestión de la presente investigación advertimos que durante la década del 2000 se desarrollaron variados estudios e investigaciones en torno a las políticas públicas de juventud, en lo que creemos pudo haber sido un momento de reflexión y discusión acerca de cuáles debían ser los mecanismos estructurantes de una política de juventud. En este sentido, percibimos un importante consenso en las características que debe asumir una política pública de juventud, determinada fundamentalmente por la integralidad y la inclusión de la sociedad civil en todo el ciclo de la política, ya sea en el diseño, implementación y/o evaluación.

Para ejemplificar esto, nos resulta interesante recuperar las premisas orientadoras de una nueva política de juventud que realiza Bendit (1998) como síntesis de los trabajos revisados.

"Entre las premisas orientadoras de un nuevo modelo latinoamericano de políticas de juventud debería darse particular relevancia a aquella referida al desarrollo de una política de Estado, acordada con la sociedad civil en términos de una concertación sin hegemonías basadas en los objetivos y propuestas tanto del sector público como del privado o tercer sector"…Priorizamos una estrategia de acción que apunte a la potenciación de las redes sociales y grupos formales e informales existentes en las respectivas comunidades locales para, a partir de allí, avanzar tanto hacia la construcción de plataformas juveniles locales (mesas de concertación, como hacia un diálogo con el sector público que permita y conduzca a la estructuración, financiamiento e implementación de Planes Juveniles Municipales" (1998: 347)

No obstante, es palpable la ausencia de trabajos científicos y académicos en relación a políticas de juventud donde se explore específicamente la relación entre Estado y sociedad civil en el marco de su diseño y/o implementación. En este contexto nos parece relevante iniciar una investigación exploratoria y empírica sobre una política pública específica en la ciudad de Rosario, el Plan integral de la juventud, y específicamente en su fase del diseño; ya que nos permitirá intentar dar algunas respuestas a las preguntas de investigación formuladas. Previo a ello, nos interesa en los próximos capítulos, además de plantear el problema de investigación y los objetivos de la investigación, realizar un breve recorrido sobre el contexto y antecedentes de las políticas públicas de juventud en la ciudad de Rosario, como insumos para analizar posteriormente la relación entre Estado y sociedad civil en el marco del diseño del Plan Integral de la Juventud.

CAPÍTULO II: PROBLEMA Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

En la ciudad de Rosario, a partir del año 2005 se inicia un proceso de revisión y reflexión acerca del diseño e implementación de las políticas locales de juventudes, convencidos en que para sostener y profundizar el trabajo con y desde los jóvenes se debía transitar hacia nuevas formas de gestionar lo público en materia de juventudes, apostando por una intervención integral, transversal y plural basada en la gestión mixta o relacional entre el Estado y las organizaciones juveniles de la sociedad civil.

En este sentido desde el área estatal local dedicada al tema de juventud (Centro de la Juventud), plantearon la elaboración conjunta entre Estado y organizaciones juveniles del Plan Integral de Juventud. "La elaboración del Plan Integral de Juventud se concibe como una intervención social de amplio alcance, que facilite un proceso de aprendizaje, construcción y fortalecimiento de la capacidad de los/as jóvenes para **activar circuitos de participación social legítimos y significativos"** (Plan integral de juventud: 2006)

El proceso participativo de elaboración de dicho plan, se convierte en objeto de estudio de la presente investigación, explorando las formas de articulación entre el Estado local y las organizaciones juveniles de la sociedad civil para la formulación de políticas públicas locales de juventud.

Es en este marco donde nos realizamos las siguientes preguntas orientadoras:

¿Cómo se desarrolla/construye la participación de las OSCs (organizaciones Juveniles) en la política local de juventud? ¿Qué tipo de participación? ¿De qué clase de OSCs /OJ hablamos? ¿Organizaciones juveniles u organizaciones para jóvenes? ¿Cómo se configuran los vínculos entre las organizaciones juveniles y el Estado local?

¿Estas instancias de participación configuran una nueva relación entre las OJ y el gobierno local? ¿Cómo afectan, impactan, transforman a la relación entre Estado y sociedad civil? ¿Qué mecanismos de articulación operan en esta

relación? ¿Qué características/reglas de juego se plantean? ¿Quién las defines; el Estado, la sociedad civil o conjuntamente? ¿Qué supuestos conceptuales existen detrás de cada mecanismo de participación y de la relación Estado – sociedad civil? ¿Dónde y quiénes toman las definiciones/decisiones de las políticas públicas?

Objetivo general:

- Indagar las formas de articulación/relación que se generan entre Organizaciones juveniles de la sociedad civil y Estado (local, a través del área de juventud) en el ámbito de las políticas públicas de juventud en argentina, a partir de la experiencia de la ciudad de Rosario, durante el período 2005-2008, con la elaboración del Plan integral de la juventud (2006-2010).

Objetivos específicos:

- Describir los mecanismos que operacionalizan los vínculos entre organizaciones juveniles (OJ) y Estado en las políticas públicas de juventud.
- Describir facilitadores y obstaculizadores en las formas de articulación/relación/vínculos.
- Identificar lecciones aprendidas en procesos participativos de articulación entre OJ y Estado en el ámbito de las políticas locales de juventud como aporte al diseño general de las políticas públicas.

SEGUNDA SECCIÓN. MARCO TEÓRICO Y DISEÑO METODOLÓGICO

CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO

"El problema de fondo consiste en replantear la coordinación social en una sociedad en que el Estado y la política han dejado de ser las principales instancias de coordinación".
(N. Lechner)

"los jóvenes sin adjetivos, son un importante espejo que permiten analizar hacia donde se mueve una sociedad; el protagonismo que han adquirido en la agenda pública durante los últimos veinte años expresa de múltiples maneras el profundo malestar que nos habita".
(R. Reguillo)

Gestión pública local: análisis de contexto

Un lugar en el mundo…
Las ciudades en la aldea global

En los últimos 30 años se observa en América Latina la aparición de una nueva escena local signada en el marco de los procesos de reforma del Estado, pero especialmente por el impacto de la globalización.

"La globalización conlleva la dispersión de los centros de poder, la creación de redes económicas y financieras, la apertura y liberalización de los mercados. El inicio de un nuevo marco de relaciones que ya no son exclusivas de los Estados" (Talavera: 2010).

Se genera un proceso de desterritorialización, o mejor dicho, se da una nueva relación entre la desterritorialización y la reterritorialización que se puede sintetizar en el concepto de "**glocalización**", como síntesis de la dinámica globalización – localización, la cual supone **pensar globalmente, y actuar localmente**.

Nos encontramos frente a un cambio sustancial en la clásica definición de la ciudad "frontera" y bien delimitada, a otra que multiplica sus relaciones en ámbitos más amplios. Hoy, podemos definir a la ciudad como ciudad red. Las ciudades se han convertido en el marco de la aldea global en uno de los tres actores mundiales más importantes, junto a los Estados Nacionales (en plena reestructuración y debilitamiento) y el mercado.

En este marco, las ciudades han tomado un papel preponderante en las últimas décadas del siglo XX. Los Estados nacionales fueron mostrando su debilitamiento, a partir de su retirada en aspectos tanto de regulación económica como de intervención social, produciendo una importante discusión acerca de lo público.

En medio de la devaluación de lo público, fueron las ciudades, a partir de su gobierno local, que lograron situarse como espacios privilegiados de relaciones de proximidad entre los ciudadanos y los gobernantes. La ciudad asume de esta manera, un papel central en la escena política.

"El papel de los gobiernos locales ha cambiado, le corresponden ahora funciones de liderazgo y de impulsor y protagonista de la relaciones de colaboración y de cooperación entre los actores de su territorio". (Talavera: 2010)

En el transcurso de estos últimos años, estos cambios que han impactado en el ámbito de las ciudades han conducido a resituar y resignificar tanto el concepto de gobierno local y gobernabilidad como así también las ideas de Estado local y política; revisando los términos de sus responsabilidades en cuanto a la provisión de bienes y servicios que tradicionalmente eran proveídos por otros actores estatales. Así también, se dotan de nuevos significantes las formas de intervención pública, los modelos de organización y gestión pública, los diferentes recursos y tecnologías, los vínculos y maneras de relacionarse con los ciudadanos y demás actores.

La gestión pública local sugiere trabajar con una dimensión revisada de lo político. "Discurrimos por tiempos altamente políticos: es el renacimiento de la política. Lo distintivo es que no existe un escenario de la política delimitado y único, el Estado, sino que la sociedad misma hace política. Dicho de otro modo: en todos los ámbitos sociales se han de decidir las normas y las bases de convivencia, todas ellas se tienen que reelaborar" (Beck, 2000).

De esta forma, es necesario leer en la subpolítica, en la construcción desde lo biográfico, la oportunidad de desplegar posibilidades de acción y desarrollo desde los sujetos. En definitiva, de vigorizar la política a partir de la experiencia cotidiana, "hay que averiguar y sacar a la luz estas oportunidades de redescubrir lo político" (Beck, 2000)

Gobernar la ciudad…

La gestión pública y la gobernanza local

El gobierno de la ciudad es el arte de las relaciones y de las oportunidades. “Históricamente podemos revisar el rol de la urbe y nunca encontraremos puro “paso” casual: la ciudad-estado, la ciudad mercado, la ciudad puerto, la ciudad industria, la ciudad especialización, la ciudad circulación, la ciudad ciudadana, la ciudad seguridad, la ciudad desterritorializada, la ciudad insustentable, la ciudad deshumanizada, la ciudad segregada, la ciudad hacinada, la ciudad conflicto”. (Beretta y otros; 2010)

Nunca se trató de una mera aglutinación de sujetos-ciudadanos en un territorio reducido, sino un espacio complejo donde las relaciones entre individuos tornaban en categorías culturales, políticas, económicas y sociales: libres, esclavos, obreros, burgueses, niños, ancianos, empleados, comerciantes, vecinos, visitantes, etc. Sujeto como categoría vs. ciudadano como concepto histórico. Nunca se trató ni se tratará de una casualidad

El buen gobierno de una ciudad importa ya que debido a la proximidad, afectará necesariamente a la calidad de vida de los ciudadanos. “En estas nuevas funciones se hace necesario, más que nunca, contar con una buena organización administrativa que traslade sus políticas a la realidad.”(Talavera: 2010). Resulta entonces necesario, diferenciar entre gobernar la ciudad y dirigir la Administración pública de una ciudad.

El advenimiento de los escenarios de inestabilidad, complejidad e incertidumbre en los procesos de gobierno y gestión pública sobrepasa los modos de organización y gestión basados en los característicos rasgos burocráticos de principios jerárquicos y centralistas.

Surge la necesidad de poder pensar una forma de gestión más dinámica, abierta y flexible. Una gestión pública cercana a los ciudadanos a partir del criterio de proximidad “…supone un cambio en las maneras

tradicionales de proceder por parte de los poderes públicos. La asignación imperativa, la dirección jerárquica y el control de los procesos políticos están siendo sustituidos por nuevas formas de regulación basadas en la negociación y la coordinación e, incluso, la persuasión, mediante las cuales los responsables públicos tratan de movilizar recursos políticos dispersos entre actores públicos y privados" (Cerrillo: 2005)

Según el modelo relacional (Graglia: 2005), las políticas públicas no pueden ser diseñadas y gestionadas sin un Estado, pero este último tampoco es el actor exclusivo (aunque si predominante) en el proceso de las políticas públicas.

En las últimas décadas, los procesos socio políticos a escala mundial, han evidenciado un crecimiento acelerado de diferentes actores tanto del sector privado como de la sociedad civil. En este sentido, el mayor desafío es lograr sinergias entre los distintos actores (estatales, privados lucrativos y no lucrativos, ciudadanos en general), generando alianzas estratégicas con el fin de lograr verdaderos y sustentables acuerdos y redes para la coordinación, articulación y cooperación interinstitucional.

Hablar de redes implica una planificación y ejecución a través de redes inter institucionales. Por ejemplo, desde la política social se plantea el trabajo no aisladamente sobre metas sectoriales (educativa, de salud, alimentaria, de vivienda, etc.) sino desde la necesidad de un enfoque integrador e integrando a los distintos actores involucrados, con el objetivo de maximizar el impacto, la eficacia y la eficiencia.

Basándonos en el modelo relacional (Graglia: 2005), desde el cual se plantea que la sociedad es la finalidad principal de las políticas públicas a partir de la satisfacción de necesidades o carencias, podemos afirmar que puede haber necesidades que no respondan a demandas sociales, como así también, puede haber demandas que no respondan a necesidades sociales.

En el primero de los casos, si el Estado implementa políticas públicas para satisfacer alguna necesidad aunque no ha sido demandada por distintos actores de la sociedad, podríamos estar en presencia de un gobierno que no actúa sólo en la coyuntura o a partir de demandas, sino que estaría logrando reducir los riesgos y la incertidumbre que nos depara este presente contexto complejo y cambiante. Estaría sentando las bases de lo que se denomina "gobernabilidad".

En cambio, implantar políticas a partir de demandas que no responden a necesidad sociales podríamos estar en presencia de un Estado clientelar, o motivado a resolver problemas públicos o estatales en cambio de verdaderos problemas sociales.

La gestión relacional, si bien es una realidad que deben asumir todas las administraciones, para los gobiernos locales constituye su ámbito específico de gestión, dado que la gestión de redes es más eficaz desde la proximidad a los actores que garantizan los gobiernos locales.

Gestionar un territorio local, significa cada vez menos centrarse en la economía, eficacia y eficiencia de los recursos públicos, para priorizar el establecimiento de relaciones de calidad entre los actores locales con el fin de generar sinergias.

En el actual contexto, el gran desafío de gestionar políticas pasa por la interacción con otros actores (más allá del principal: el Estado), partiendo desde una lógica relacional o de gobernanza.

"De lo que se trata es de la capacidad de orientar una dirección de futuro, o a través de un proyecto concreto, la acción coordinada de los diferentes actores urbanos. Los gobiernos locales se ven en la necesidad de asumir el liderazgo para construir redes de actores y coordinar sus esfuerzos para poder desarrollar, bajo la responsabilidad democrática municipal y la participación y responsabilización ciudadana, el buen gobierno de la ciudad" (Pascual Esteve: 2001).

Emerge entonces la noción de gobernanza como recurso fuertemente político de los espacios locales para lograr un buen gobierno. En la bibliografía reciente, a través del concepto de "redes de governance" se intenta avanzar en la práctica, hacia una integración entre lo político y lo técnico administrativo, abordando la complejidad resultante de la gestión intergubernamental e inter-organizacional de los actores involucrados en el ciclo de la política.

"La gestión interinstitucional aparece, entonces como herramienta valiosa para gestionar la complejidad, sin embargo no es suficiente –en sí misma- ya que exige para el logro de objetivos sustentables el "alineamiento favorable", la convergencia de actores capaces de hacer un uso activo intencionado de sus capacidades; dispuestos a apostar, a aprender y cambiar. En suma, a reconstruirse, y poner en juego poder político" (Díaz, Grandinetti, Nari, 2003)

Las redes de governance vinculan personas, grupos sociales y organizaciones gubernamentales de diferentes niveles y del sector privado, actuando tanto en la formación como en la implementación de políticas públicas.

"La tarea principal para una Administración es asumir las responsabilidades públicas para el buen funcionamiento de las relaciones interorganizativas en el territorio. El resultado de las políticas públicas depende de la intensidad, la calidad y la estabilidad de las interacciones que se produzcan entre los actores. La acción de gobernar de las administraciones públicas, en definitiva, debe entenderse como política de construcción y gestión de redes". (Pascual Esteve, 2001)

A partir del término gobernanza, se presupone que un buen gobierno de las ciudades resultará de la superación de la dicotomía histórica de dos racionalidades, la política y la técnica, entre política y administración. Tensión que se superará (aunque en permanente construcción y de-construcción) siempre y cuando esté como eje central de toda función directiva.

Como lo planteara Joan Prats (2002), gobernar la interacción significa, en primer lugar, procurar el equilibrio entre los diversos grupos y fuerzas sociales; pero significa también, y principalmente, influir en dichos grupos y fuerzas y orientar su dinámica con la finalidad de alcanzar nuevos y más deseables equilibrios.

Los responsable de la función de dirigir un Estado local, deberán tener como norte de su gestión, en el marco de un modelo relacional dos elementos básicos: estrategias y formas organizacionales flexibles.

Para definir, formular o delinear una o varias estrategias, es necesario conocer y (re)conocer a los distintos actores de la ciudad, sus posicionamientos en relación al gobierno (apoyo/rechazo), sus formas reales o potenciales de relacionarse (coordinación/conflicto/articulación/indiferencia); para poder proponer cursos o líneas de acción tácticas y operativas en diferentes escenarios posibles.

“El concepto de gobernanza supone introducir una nueva reflexión sobre el papel del Estado y de la sociedad en las decisiones públicas y su interacción en situaciones en las que los recursos están dispersos” (Cerrillo; 2005)

No obstante, esto sería insuficiente si pensamos que las estrategias pueden materializarse a través de formas organizaciones jerárquicas y burocráticas, organizaciones que no se adecuan ni adaptan a los ritmos que el contexto actual está imponiendo. Hacer frente al desafío de la gobernabilidad significa para los gobiernos locales encontrar sus capacidades de liderar su propio proceso de desarrollo.

“Sin una buena organización y un buen modelo de gestión, el gobernante no podrá trasladar sus políticas a la realidad, por más acertadas que éstas sean”. (Talavera: 2010)

Pensar globalmente, actuar localmente…y además…
Gestionar estratégica y relacionalmente

El escenario anteriormente descrito demanda a los gobiernos locales una adaptación permanente al medio. Para esto se necesita una respuesta estratégica adecuada que puede pasar por la adopción e incorporación de instrumentos de gestión que mejore la calidad, innovación y modernización de los gobiernos locales.

“La innovación, modernización o transformación del sector público constituye una exigencia básica que reclama la sociedad, deseosa de contar con una administración al servicio público, inteligente, democrática y necesitada de legitimación en el día a día. La dirección estratégica se nos ofrece como el proceso o sistema que permite analizar y proponer soluciones frente al escenario complejo descrito, dotando a la organización pública local de instrumentos para dar respuesta” (Ministerio de Administraciones Públicas: 2005).

La noción emergente de gestión estratégica aparece como superadora al poner énfasis en el abordaje de lo que considera aspectos cruciales para la gobernabilidad de las ciudades: la elaboración de una estrategia específica y la gestión relacional de los actores urbanos.

En este sentido, para gestionar estratégica y relacionalmente, las organizaciones públicas en tanto “redes de conversaciones”, podrán encontrar en la planificación estratégica, un marco o punto de partida para optimizar los recursos y lograr efectividad en la puesta en marcha de sus políticas o acciones. La planificación estratégica es una interesante herramienta que permite el análisis de las diferentes situaciones, la incorporación de distintos actores locales (incluidos los ciudadanos) y la toma de decisiones colectivas fortaleciendo la legitimidad.

La planificación estratégica apunta a equilibrar coyuntura y estrategia, ya que no ayuda no sólo a reaccionar frente los bruscos cambios que impone el contexto, sino que permita formular líneas y ejes a mediano y largo plazo.

La actividad es la planificación, o como sugiere Matus (1987) “es el acto que precede y preside la acción”. Mientras que lo estratégico es el enfoque, destacándose como principales características que (Bifarello 2008):

- Combina múltiples perspectivas; supera los enfoques sectoriales
- Incluye la visión del futuro como una construcción social permanente
- Es multidisciplinario e interinstitucional
- Genera espacios de participación ciudadana
- Estimula la apropiación colectiva del conocimiento
- Apunta a la acción: avanza desde el plan a la gestión estratégica
- Crea y fortalece un cambio cultural

De esta forma, para cerrar el presente apartado recuperamos la idea de Les Metacalfe (citado en Pascual Esteve, 2002), “la gestión pública hoy, debe pasar de la imitación de las técnicas de gestión empresarial, a la innovación, puesto que de lo que se trata es de desarrollar nuevas técnicas y habilidades para realizar de forma apropiada la difícil y solicitada tarea de dirigir cambios estratégicos a partir de dar una orientación interorganizativa a la gestión del territorio”.

Políticas públicas participativas

Algunas dimensiones para su análisis

“La participación social refiere a los diversos mecanismos e instancias que posee la sociedad para incidir en las estructuras estatales y las políticas públicas. Por lo tanto, el estudio de la participación social es el de las mediaciones entre el Estado y la sociedad” (Restrepo; 1997).

Cuando hablamos sobre participación, lo primero que emerge como característica principal y problemática es el carácter polisémico del término. El concepto y la significación que se le atribuya a la participación dependerán primordialmente, de la "lente" que utilice el observador. "El concepto de participación es un concepto polisémico que está sujeto a múltiples interpretaciones mediadas por intereses, por posiciones de poder, por ideología, por los valores, por la posición social, por la posición dentro de las estructuras administrativas y organizacionales, etc." (Gómez: 2004).

En las próximas líneas aspiramos, intentando no caer en reduccionismos teóricos, a soslayar las principales características acerca de la participación ciudadana en relación a las políticas públicas, pero mediada esta acción por nuestras propias "lentes", es decir, sin pretender despojarnos de nuestros supuestos básicos subyacentes, léanse estos como nuestro corpus ideológico, valores, intereses y la propia experiencia tanto en el recorrido académico como en el ámbito profesional en la gestión pública.

Actualmente, la participación ciudadana puede ser considerada como uno de los elementos sustanciales para el fortalecimiento de la gestión pública local, en el marco de este nuevo modelo de gobernabilidad que se viene configurando en los últimos años. No obstante, cabe aclarar que si bien la democracia es hoy el sistema de gobierno por excelencia, aún tiene un importante déficit, o una de sus imperfecciones más relevantes es el tema de la inclusión de la participación ciudadana en la definición de las políticas públicas. En este sentido, podríamos apoyar la idea de Rosanvallón, de que la democracia participativa corresponde en primer lugar a una demanda social (2007). "Los ciudadanos se contentan cada vez menos con votar y dar carta blanca a quienes los representan. Quieren que sus opiniones e intereses sean tomados en cuenta más concreta y más continuamente." (Rosanvallón; 2007: 286)

En este sentido, entendemos que los Estados locales son los actores centrales que deberían garantizar la participación ciudadana a partir de la

implementación/creación de espacios públicos y mecanismos efectivos de participación democrática y con poder de decisión, dando cuenta de las nuevas relaciones que se vienen tejiendo entre el Estado y la sociedad civil.

Las diferentes experiencias de políticas públicas participativas promovidas por los Estados que se vienen implementando en varias ciudades latinoamericanas, manifiestan posibles nuevos sentidos a la participación ciudadana en una doble direccionalidad. Por un lado, las políticas participativas proponen espacios de aprendizajes en clave de cultura ciudadana, fundamentalmente desde una lógica de corresponsabilidad en términos decisorios de las políticas públicas. Por otro lado, la participación ciudadana en políticas públicas supone implícitamente una componente de pedagogía urbana, ya que se incorpora a la ciudadanía a la política desde una esfera micro, desde la vida cotidiana, desde su territorio (Llamas Sánchez, 2003).

Desde el punto de vista que aquí se introduce, el territorio, el barrio; en fin, la ciudad; se convierte en el escenario que permitirá a los ciudadanos, a través de su participación, dejar de ser meros espectadores y vecinos, para aprehender con y desde la ciudad, y erigirse como habitantes, como ciudadanos, transformando la realidad y la propia vida cotidiana a través de relaciones sociales. La ciudad es a la vez lugar y medio, teatro y empeño de estas interacciones complejas (Lefebvre, 1969). “De este modo, la ciudad es obra, más próxima a la obra de arte que al simple producto material. Si hay producción de la ciudad y relaciones sociales en la ciudad, ello no es otra cosa que producción y reproducción de seres humanos por seres humanos” (Lefebvre, 1969). Por lo tanto, podrá existir participación ciudadana activa en la medida en que cada uno de los habitantes de la ciudad tengan la oportunidad y la posibilidad cierta de poder, a través de sus intereses y necesidades, incidir y moldear esta obra: su barrio, su territorio, su ciudad.

Sin embargo, es imperiosa la necesidad de diferenciar la noción de participación ciudadana, siguiendo a Ziccardi (2004), de otros tipos o formas de

participación, como la social, comunitaria o política; “reservándola para hacer referencia a las formas de inclusión de la ciudadanía en procesos decisorios, incorporando sus intereses particulares (no individuales) respecto a determinadas temáticas” (2004:10). O como sostiene Oszlak (2009): “participación social, popular, comunitaria, ciudadana...muchos nombres para designar un proceso según el cual determinados actores de la sociedad civil se movilizan, se “activan”, irrumpen en un escenario público e intentan influir sobre las reglas y procesos que enmarcan sus condiciones de existencia y reproducción. En particular, sobre las políticas estatales y el modo de organización social a las que ellas apuntan” (2009: 5).

Si bien estas nociones parecieran meramente utilitaristas en el sentido de dotar de mayor eficacia y eficiencia a las políticas estatales, Ziccardi (2004) sostiene que la idea central “es que incluyendo a la ciudadanía en los procesos de diseño y adopción de políticas sociales y con reglas de actuación de los diferentes actores previamente definidas se pueden obtener mejores resultados que permitan avanzar en el camino de construir ciudadanía (2004:10).

La gestión de la participación ciudadana debe comprender la complejidad de los escenarios (casi siempre preexistentes) para así determinar cómo operar y lograr que estos actores participantes logren transitar desde el lugar inicial de la demanda y ubicarse en el lugar de la (co)responsabilidad.

Para ampliar esto retomemos a Francisco Varela quien entiende a la participación ciudadana como la única experiencia con la cual es posible llegar a transformaciones de fondo y duraderas en el entramado social en donde se aplica: “¿Qué cambio es el único duradero, no fugaz y no solamente mediático? El que enactúa, en tanto el único cambio posible es el que surge desde adentro. La participación ciudadana se da sólo en torno a cuestiones reconocidas por ellos como problemáticas. Allí está la clave de su participación.” (Varela; 1996)

Mucho se ha escrito tanto desde ámbitos académicos como de la gestión pública acerca de cómo fomentar la participación ciudadana en el marco de diversas "crisis", entre las que se destacan la de representación, política, institucional, social. "La propuesta de ciertas formas de democracia directa o participativa ha pasado a formar parte integral del pensamiento académico y político sobre democratización" (Oszlak; 2009:6).

Si bien es cierto que en los últimos diez años tanto en América Latina en general, como en Argentina en particular, hemos sido espectadores y protagonistas a la vez de diferentes "crisis"; podemos sostener que toda crisis política en los sistemas democráticos nos abre una ventana de oportunidades para renovar, reconstruir, o dotar de nuevos significados los procesos y/o mecanismos de articulación política. En este sentido, la dramática crisis vivida a fines del año 2001 en Argentina, posibilitó que emergiera la necesidad de pensar, reflexionar y actuar en favor de la reconstrucción de los lazos sociales entre diferentes actores, en la que se destacó la participación ciudadana como herramienta en la definición de problemas públicos, con la aparición de nuevas formas de acción política permitiendo a nuevos actores incorporarse en la esfera pública, "lo que supone un conjunto de nuevas oportunidades que convierten en obsoletas algunas de las viejas formas de actuación, sobre todo la creencia en el monopolio del saber por parte de técnicos y políticos" (Font; 2004:25). En fin, la crisis de 2001 en nuestro país, marcó un punto de inflexión en el nuevo proceso de estructuración de las relaciones entre Estado y sociedad civil.

No obstante, es indispensable al momento de intentar analizar la participación ciudadana y las políticas participativas, considerar distintas consecuencias a partir de lo que Joan Font (2004) define como la distribución desigual de factores y/o recursos que inciden en la disponibilidad de participar.

El autor nos plantea, que "incluso en el escenario más idílico, con ciudadanos muy preparados para participar, políticos muy predispuestos a su

labor y a una vida política intensa y estimulante, los recursos que el ciudadano medio podría dedicar a la vida política serían finitos" (2004: 26).

Siguiendo este planteo, el **tiempo** aparece como uno de los recursos que más limita la participación. Por tal motivo, toda política o mecanismo participativo deberá partir siempre de esta constatación, reconociendo que todo ciudadano es propietario de un tiempo finito y sometido a diferentes presiones personales, con lo cual es indispensable que este recurso tan preciado y valioso, sea puesto en juego de una manera productiva, "que se obtengan satisfacciones expresivas o instrumentales de su participación y no se queden con la sensación de haber derrochado en vano su preciado tiempo"... "Podemos esperar que los ciudadanos participen, pero no que vivan para participar" (Font, 2004: 26).

El **tiempo libre** entonces, es uno de los factores distribuidos en forma más desigual, como así también la **capacidad económica** para el "disfrute" del ocio o tiempo libre. Tiempo que deberá ser liberado a partir de la posibilidad de resignarlo para tareas en el hogar, cuidado de niños y enfermos, cantidad de horas destinadas al trabajo, entre otras. En el mismo tenor, Oszlak (2009) afirma que la promoción y puesta en marcha de mecanismos de participación es costosa, y afecta directamente a las organizaciones de la sociedad civil: "al tratarse de organizaciones en las que la asociación es voluntaria, el compromiso de colaboración de sus miembros y auspiciantes es variable, sus dirigentes suelen ser mal o no remunerados; el costo resulta todavía mayor porque los incentivos de la participación decrecen y la dificultad de atraes participantes activos se incrementa" (2009: 15).

Pero además, aparecen otros recursos desde unos ámbitos más subjetivos y aún peor distribuidos como están "los recursos educativos o la capacidad de acceder y de comprender las informaciones políticas. Y probablemente aún peor repartidos estén el interés, el sentimiento de que uno debe o es capaz de participar, el placer que se obtiene participando y otros

sentimientos fundamentales que nos llevan a implicarnos en los asuntos colectivos (Font; 2004: 26).

Otro factor que da cuenta de la desigualdad de los recursos en relación a la participación, es justamente la **intensidad** de la misma. Son cotidianamente citadas frases como “los que participan son siempre los mismos”, “los que participan no nos representan”, “participan porque los obligan”, “los que participan en tal o cual programa son muy pocos”. Con estas frases intentamos graficar o materializar las desigualdades sociales que se traducen en desigualdades políticas, constriñendo los procesos y posibilidades de participación ciudadana.

En definitiva, tomamos como propias las reflexiones y recomendaciones de Font: “deberemos tener en cuenta que las energías participativas de los ciudadanos son limitadas y que hay que ser respetuoso con ellas, que cuanto más exijamos de estas energías, mayor riesgo podrá existir de una participación poco representativa, y que cualquier esfuerzo deberá tener en consideración los límites de la información habitualmente disponible” (2004: 27).

Por otro lado, e intentando construir un marco analítico de las políticas participativas, ya que acordando con Oszlak (2009), aún no se ha conseguido llegar a un consenso acerca de las categorías analíticas que permitan formular una teoría general aceptable sobre este tema; nos interesa dar cuenta de tres estrategia o componentes que también plantea Font (2004), que deberían contemplar dichas políticas en forma complementaria; y que nos guiarán para el análisis objeto de la presente investigación:

- **Reforzar o fortalecer el sector asociativo**: toda política participativa debería llevar a mejorar los procesos de democratización de las organizaciones que representan a la sociedad civil organizada, profundizando y/o intentando fortalecer las capacidades organizacionales, como así también colaborando con políticas de apoyo económico. “Es preciso conseguir que ese sector alcance al máximo posible de ciudadanos

y que profundice sus mecanismos de democracia interna, para que así tenga la mayor representatividad posible" (Font; 2004:28).

- **Promover la participación del ciudadano no organizado**: este quizás sea uno de los desafíos más complejos, teniendo en cuenta la distribución desigual de los recursos de que pueden llegar a limitar la participación como se planteo previamente. No obstante, es necesario intentar mecanismos o estructuras que permitan la participación a personas que no llegaran a organizarse. En este punto, las tecnologías de información y comunicación pueden ser instrumentos interesantes para este fin.
- **Potenciar un cambio hacia una cultura más participativa**: este es un componente estratégicos; la idea es intentar generar cambios actitudinales y culturales a mediano y largo plazo, "procesos que permitan acercarse más fácilmente al debate y a las decisiones políticas y de un esfuerzo por realizar una mayor educación democrática y participativa desde las instituciones, el sistema educativo y los medios de comunicación. (Font; 2004:28).

El "locus" de la participación ciudadana:
Una institucionalidad pública ampliada

En el presente apartado, nos interesa poner el foco en la selección de diferentes características que puede asumir la participación, que se pueden convertir en el punto de partida para analizar las interacciones entre Estado y sociedad civil en el marco de políticas públicas.

Tradicionalmente, las políticas públicas en general y las políticas sociales en particular han sido concebidas como actividades en el marco de una institucionalidad puramente estatal, es decir, en torno a un único actor, el Estado, quien diseñaba, ejecutaba, supervisaba, financiaba, y en algunos casos evaluaba. "La institucionalidad puede definirse como el conjunto de normas que regulan el comportamiento de los actores, las organizaciones, la

calidad de las mismas, los modelos de organización y gestión, los arreglos institucionales (CEPAL, 2000)" (Franco; 2010:13)

No obstante, en los últimos 25 años, más allá de los diferentes posicionamientos ideológicos y los distintos discursos que dotaron de sentido al tema de la institucionalidad estatal (fundamentalmente estamos pensando a partir del neoliberalismo), ha cobrado fuerza la idea de que el Estado si bien es un actor fundamental y protagónico ya no es el único. "Desde las corrientes neoliberales han tendido a vaciar de contenido a la democracia, instrumentalizar a la sociedad civil y asociar la ciudadanía sólo a libertades negativas". (Cunill Grau; 2008; 118)

Por otro lado, existen corrientes de pensamiento que lejos de vaciar de contenido como el neoliberalismo, remiten contrariamente a procesos que tienden a la democratización del Estado y de la administración pública, desde una concepción más amplia de lo público, "que recupere la función política primigenia de la sociedad de control e influencia sobre el Estado, buscando su mayor *publificación*". (Cunill Grau; 2008; 119)

En esta dirección, retomamos la noción de espacio público propuesta por Cunill Grau, que recurrirá en clave de direccionalidad para pensar las relaciones entre Estado y sociedad civil: "Lo público, connotado no sólo por lo común o lo visible sino por la interacción discursiva en torno a intereses generalizables, alude en primera instancia, a la función de autogobierno social, es decir, a la política como acción conjunta de los individuos. Cuando el Estado se escinde de la sociedad, lo público no estatal expresa la función de control del Estado que ejerce un público raciocinante. Así, el concepto de espacio público reconoce que lo público en el Estado no es un dato sino un proceso en construcción a cargo de la sociedad. Supone, consecuentemente, admitir que existe un campo de tensiones entre el Estado y la sociedad". (Cunill Grau; 2008; 119)

Las asociaciones voluntaria, los movimientos sociales, en definitiva, las organizaciones de la sociedad civil, constituyen siguiendo a la misma autora, el

corazón institucional de la recomposición del espacio público en la sociedad. "Bajo este marco, al espacio público democrático específicamente le corresponden dos funciones. Primero, actuar como la caja de resonancia de los problemas que afectan al conjunto de la sociedad. Segundo, persuadir al sistema político y, en particular, al aparato burocrático a que asuma y acoja tales problemas. Para ello, lo público no estatal se traduce en flujos comunicativos que regulan la formación discursiva de opinión pública, de tal modo que sus resultados falibles tengan a su lado la suposición de razón práctica (Habermas; 1990)". (Cunill Grau; 2008: 120)

Partimos entonces de entender al "locus" de la participación ciudadana en el marco de una institucionalidad pública ampliada (Cunill Grau: 2008). "la institucionalidad pública constituye actualmente un campo político en disputa en el que, no obstante la presencia de una serie de obstáculos, lo público no estatal tiene una especial oportunidad para influir críticamente sobre el Estado y en particular en su aparato, y para comprometerse más directamente en la construcción de la ciudadanía que demandan los tiempos actuales". (Cunill Grau; 2008: 114)

Desde otra perspectiva, que lejos de ser contradictoria sostenemos que puede concurrir o complementarse con la noción de espacio público en el marco de una institucionalidad pública ampliada, es la idea de **espacios de interacción**.

El estudio denominado "Hacia nuevos vínculos entre el Estado y Sociedad Civil", editado por la Fundación CIPPEC, toma como concepto central para su marco analítico la noción propuesta por Gaventa de espacios de interacción, como "oportunidades, momentos y canales en los que los ciudadanos pueden actuar (con el Estado) para potencialmente incidir en políticas, discursos, decisiones y relaciones que afectan sus vidas e intereses" (Weyrauch; 2009: 19)

Esta amplia definición, contiene una significativa diversidad de espacios que se podrían enumerar, los cuales lograrían diferenciarse a partir de

aspectos como son su regulación, su cantidad de miembros, sus formas de admisión de actores, su lugar en el ciclo de las políticas públicas, las formas y/o calidad de la participación, por mencionar solo algunos. Para decirlo de otra manera; "el vínculo entre el Estado y la sociedad civil debe ser pensado en plural; hay tantos vínculos como organizaciones dentro del Estado y como tipos de organizaciones en el amplio espacio de la sociedad civil" (Leiras; 2007: 18)

Por lo tanto, al momento de analizar estos nuevos "espacios públicos" o "espacios de interacción", no basta con una descripción generalizada, sino lo que efectivamente para dar cuenta de las particularidades será necesario adentrarnos en las complejas características que asumen los vínculos que se hilan.

Cartografías de los vínculos

"Remitir a lo público es aludir en un mismo movimiento tanto a la sociedad como al Estado. Sin embargo, lo público no es un dato dado, sino un proceso de construcción". (Cunill Grau; 1997: 297) Y en este proceso de construcción es en el que se configuran diversos, complejos y múltiples vínculos de constante resignificación.

La tarea de analizar a partir de una política pública las relaciones entre Estado y sociedad civil, o en definitiva, como se configura un espacio público (Cunill Grau) o un espacio de interacción, puede encontrar distintas alternativas o claves de análisis. No obstante como toda investigación, es necesario tomar algunas decisiones, que a priori pueden resultar arbitrarias, pero que resulta ineludible. En este sentido, hemos seleccionado algunas dimensiones escogidas de los trabajos de Cippec (2008) y de Nuria Cunill Grau (2008), las cuales, si bien no agotan la descripción, nos permitirán intentar

elaborar algunas claves cartográficas con el objetivo de descifrar e interpretar de una manera más particular los vínculos que se tejen en las relaciones entre Estado y Sociedad Civil.

Basándonos en el trabajo “Oportunidades y desafíos en la interacción Estado y Sociedad Civil a nivel provincial y municipal. Hacia nuevos vínculos entre Estado y Sociedad Civil” (CIPPEC: 2008) tomaremos algunas de sus dimensiones analizadas como aspectos que caracterizan a los espacios de interacción.

Resumen de algunos aspectos que caracterizan a los espacios de interacción

(Cippec; 2008:29)

Criterios descriptivos	
Grado de regulación	Formales
	Informales
Accesibilidad	Cerrados
	Invitados
	Demandados
Liderazgo	Estado
	OSCs
	Otro
Calidad de participación	Nivel de democratización en la agenda y toma de decisiones
	Regularidad (constante vs. ad hoc)
Resultados	Vinculante / no vinculante
	Efectos inmediatos /resultados a largo plazo

Con respecto al **grado de regulación**, se está intentando develar el tipo de configuración legal, distinguiendo dos pautas o reglas básicas. Las **formales**, que dan cuenta de un vínculo regulado a partir de alguna normativa preestablecida, como pueden ser ordenanzas, decretos o resoluciones tanto

desde los ámbitos legislativos o ejecutivos de un gobierno. Por otro lado, se puede reconocer las pautas **informales**, que si bien puede emanar de un gobierno, no necesariamente haya surgido de una normativa formal. También, pueden distinguirse diversas reglas internas en los espacios de interacción, es decir, una breve descripción de la regulación del funcionamiento interno. Pueden existir reglas formales o informales (esto va a estar muy relacionado con la accesibilidad, ya que la informalidad o falta de reglas claras puede excluir la participación de distintos grupos o personas); escritas o no escritas (estatutos o reglamentos internos).

Los espacios de interacción, mostrarán diferentes formas a partir de quién lidera y convoca a la participación del espacio, configurándose entonces de distintas maneras en relación a la **accesibilidad**. Los espacios de interacción **cerrados**, se caracterizan porque las decisiones son tomadas "a puertas cerradas"... Son espacios propuestos y diseñados por algún sector fundamentalmente representante del Estado, sin la necesidad de ampliar la consulta o el involucramiento de otros actores". (Cippec; 2008:27) Otra posibilidad es la de los **invitados**. En este caso, personas o grupos previamente seleccionados son invitados a participar junto a las autoridades gubernamentales y suelen tener un cierto grado de regularidad y formalidad en las formas de funcionamiento, pero fundamentalmente son espacios destinados a la consulta. Por último, se pueden caracterizar espacios **creados o demandados**, a partir de la necesidad de ciertos grupos o sectores que rechazan el poder hegemónico de los espacios políticos tradicionalmente institucionalizados. "Estos pueden abarcar desde los espacios creados por movimientos sociales y asociaciones comunitarias a aquellos lugares donde las personas se reúnen naturalmente a debatir, discutir y resistir". (Cippec; 2008:27)

En relación a la **calidad de participación**, lo que se intenta explorar es el grado de democratización y pluralidad que poseen los espacios de interacción. "Es necesario observar aspectos como la regularidad de su funcionamiento, la transparencia de los procesos de toma de decisiones en su

interior, la apertura real del mismo a una pluralidad de actores comunitarios, el grado de institucionalización de su funcionamiento y las etapas de políticas públicas con las que se vinculan". (Cippec; 2008:27)

Quien lidera estos procesos de interacción entre Estado y sociedad civil, es otra dimensión a evaluar. El **liderazgo** es sumamente importante ya que quien lidera y convoca a la participación, también decide la agenda de temas a trabajar y posiblemente las formas y las reglas con las que se llevaría adelante. "Cuando analizamos el liderazgo estaremos mirando cómo se definen los roles y las atribuciones de quienes participan, que grado de formalidad o de informalidad hay en estas definiciones, como se eligen sus autoridades, y si son espacios definidos por relaciones horizontales entre los participantes o más bien por criterios verticalistas, donde unos pocos son los que finalmente tienen voto y voz" (Cippec; 2008:28)

Por último, nos queda resaltar la dimensión de **resultados**, que se puede convertir en una de las preguntas más recurrentes en los estudios sobre políticas participativas, ¿Cuál es su potencial de incidencia efectiva en las políticas públicas? "Una de las maneras de ponderar la efectividad de estos espacios es indagar cuán vinculantes son las propuestas y decisiones que se toman en los mismos…se puede explorar en qué medida lo debatido, propuesto o reclamado en estos espacios es incorporado luego por los decidores en políticas públicas concretas". (Cippec; 2008:29)

Para complementar este ensayo de producción cartográfica a partir de las dimensiones expuestas, nos interesa recuperar también, algunas cuestiones claves que según Cunill Grau pueden ayudarnos a caracterizar los espacios públicos en donde se "encuentran" Estado y sociedad civil.

Estas dimensiones que se expondrán intentan revelar la tensión constante de lo que la autora plantea como la paradoja de la participación. Cuando la participación ciudadana es "promovida e institucionalizada desde el Estado se revela especialmente la paradoja de la participación ciudadana: ella puede servir para corporativizar aun más las decisiones públicas o puede

promover su democratización e incluso, contribuir a su calidad. El que el péndulo se mueva de un lado a otro naturalmente depende del régimen y las fuerzas políticas que lo impulsen. Pero también depende de sus diseños institucionales". (Cunill Grau; 2008:124-5) En este marco, nos detendremos en cinco cuestiones relevantes para analizar la relación estado y sociedad civil.

La primera consideración sugiere el **carácter de la participación ciudadana**. Este puede configurarse como "**participación administrativa o como participación política**". (Cunill Grau; 2008: 125). Cuando se menciona a la participación como "participación administrativa" se hace referencia a una participación instrumental, como forma de legitimar desde un gobierno alguna política. "Su único referente es la eventual optimización técnica de las decisiones y no una redistribución real del poder social" (Cunill Grau; 2008: 125). En cambio, la noción de participación ciudadana con un carácter político deviene en una herramienta de cambio y transformación. Significa que la participación logra intervenir en fines, valores, e intereses sociales problematizados, poniendo en juego la racionalidad comunicativa (Cunill Grau: 2008). La participación con carácter político supone que tiene como sujeto privilegiado a los intereses sociales subrepresentados para poder influir en la formación de las decisiones, modificando (o intentando modificar) los equilibrios de poder en el marco de la construcción de ciudadanía. La participación ciudadana…pone así en juego la disputa por la ampliación del espacio público para la construcción de ciudadanía. De manera que pareciera ser clave para la democratización de la institucionalidad pública el que la participación ciudadana adopte expresamente un carácter político. (Cunill Grau; 2008: 125).

La segunda dimensión que plantea Cunill Grau, está íntimamente relacionada con la anterior, y es el **grado de inclusión** de la participación ciudadana, ya que la modificación (o no) de los equilibrios de poder en los procesos de decisión deriva necesariamente de la capacidad de traducirse en mayor igualdad y pluralismo de actores. No obstante, limitaciones propias de la participación pueden generar una tensión entre inclusión y elitismo, "habida cuenta de que este último puede devenir en un resultado posible, toda vez que

la representación social queda circunscrita permanentemente a unos pocos que, a su vez, buscan obtener privilegios especiales". (Cunill Grau; 2008: 126).

Una tercera dimensión es el **grado de deliberación** que la participación ciudadana suponga, la que determinara no sólo en cuanto contribuye a la democratización y pluralidad en las decisiones públicas, sino también que será categórico en cuanto a su eficiencia. Vale la pena aclarar que la deliberación "supone aceptar la autoridad del mejor argumento, en vez de la autoridad jerárquica, el número, el dinero o la fuerza. De hecho, la deliberación constituye un proceso de discusión pública en que las propuestas que se ofrecen para apoyar la toma de decisiones están respaldadas por justificaciones o razones que apelan a intereses públicos (Fung, 2003)" (Cunill Grau; 2008: 126). En este sentido, la responsabilidad de permitir la deliberación, supone el reconocimiento de distintas perspectivas y puntos de vistas para llegar a una decisión, y por lo tanto el reconocimiento de la necesidad de discusión, debate, negociación y dialogo. Por eso, la deliberación "no sólo puede producir decisiones más justas y legítimas, sino lograr más comprensión mutua y confianza para lidiar con la complejidad de los problemas y respetar la diversidad". (Cunill Grau; 2008: 126).

La cuarta cuestión a considerar desde esta perspectiva analítica, es el **grado de institucionalización formal** de la participación ciudadana. Si bien en los últimos 20 años se pueden comprobar avances significativos en materia de diversos espacios de participación formalizados en distintos países de América Latina, es aún embrionaria y permanece pendiente de resolver, la cuestión sobre cuánta institucionalización es requerida, "de manera que no asfixie la autonomía social y a la vez no torne vulnerable la participación ciudadana". (Cunill Grau; 2008: 127). Otro dilema que plantea la autora con respecto a esta dimensión, es cuánto de orgánicas deben tener las figuras de la participación ciudadana. Las formas, entramados y diseños en cuanto a los espacios públicos de participación ciudadana se encuentran en permanente construcción, en proceso de elaboración y experimentación. La discusión acerca de la organicidad y el grado de institucionalización formal, es frecuente

en momentos de diseño de una política participativa y más frecuentemente durante la implementación de la participación, donde los actores intervinientes ponen en crisis continuamente el marco normativo y las formas que adoptan las reglas de cómo organizar la participación. No obstante, puede ser demasiado aventurado y arriesgado ponderar excesivamente el argumento del grado de institucionalidad formal, ya que como sostiene Cunill Grau, "habida cuenta de que la organización es un recurso escaso que al ser privilegiado puede atentar contra el resultado a esperar: decisiones más justas, más equitativas y de mejor calidad." (2008: 127).

Una última dimensión a tener en cuenta, surge indirectamente de las restantes, y es el grado en que la participación ciudadana deriva en consecuencias. En este caso, podemos arriesgar a plantear la diferencia entre consecuencias en forma inmediata y las consecuencias de tinte más mediato y a largo plazo. Por otro lado, cuando hablamos de consecuencias está en relación no sólo a los participantes directos, sino también a las consecuencias que devienen del control ciudadano sobre las acciones gubernamentales. "Ciertamente la transparencia de los asuntos públicos es un recurso fundamental de la participación ciudadana, incluso porque puede traducirse en presión social bajo la forma de aprobación o reprobación social, o devenir en opinión pública democrática que también presiona al aparato público". (Cunill Grau; 2008: 127). Y con respecto al mediano y largo plazo, habrá que evaluar también (quizás sea la tarea más ardua) las consecuencias en términos de aprendizajes en cuanto a aptitudes y actitudes de las personas, es decir, el impacto que la mera participación ciudadana en distintos aspectos pueda favorecer a una nueva cultura democrática, fortaleciendo la ciudadanía. El mayor desafío es que se aprenda a participar participando, es decir aprender en la acción misma.

Políticas públicas juveniles

Mirando a los jóvenes

¿Qué se entiende por población joven, por jóvenes? A la hora de iniciar cualquier discusión o análisis y procesos de investigaciones que tengan a los jóvenes en su centro, es relevante indagar acerca de los paradigmas, conceptos, visiones y miradas acerca de ellos, debido al carácter polisémico que presenta el concepto o categoría "juventud".

"La juventud, tal como hoy la conocemos, es propiamente una invención de la posguerra…La sociedad reivindicó la condición de los niños y los jóvenes como sujetos de derecho y, sobre todo en el caso de estos últimos, como sujetos de consumo" (Reguillo; 2012: 21-22).

Uno de los criterios más simples para analizar e identificar a la juventud es la edad. Existe en la literatura específica un consenso en cuanto a las fronteras de cuándo se ingresa a esta etapa, pero es incierta y difusa la etapa en que se inicia la adultez; reconociéndose así indirectamente la creciente amplitud del ámbito de la juventud causada por distintos factores. Con el avance de las sociedades de lo rural a lo urbano, de lo agrario a lo industrial, de lo industrial a la actual sociedad del conocimiento, se van ampliando las capacidades y aptitudes y los conocimientos requeridos para "ser" parte de esta sociedad. De esta manera, el espacio de lo juvenil crece en una dimensión inédita en nuestra historia.

El término juventud ha sido utilizado históricamente de las más variadas maneras. Juventud sirve y ha servido para referirse a un momento histórico de la persona, como así también para demostrar un estado de ánimo o energía, para ejemplificar metafóricamente anhelos o fantasías. También sirve para señalar una etapa traumática social y psicológicamente en el desarrollo personal, o para referirse a los problemas que devienen de cierto tipo de

culturas, subculturas o contraculturas, resultando una acepción negativa para la sociedad.

En palabras de Miranda (2007), "…Los primeros abordajes del campo de la sociología de la juventud hoy reconocidos como clásicos señalaron que, se puede pensar en la juventud –en términos de categoría social- a partir del período de la segunda posguerra. Momento a partir del cual se considera a la juventud en tanto grupo social, como producto del desarrollo sociocultural, histórico, inherente al devenir de las sociedades occidentales modernas…"

Un factor que hace proliferar la ambigüedad en la definición de las fronteras que cercan a la juventud son los distintos enfoques disciplinarios. Tradicionalmente, y basada en cohortes etarias, sobresalieron consideraciones demográficas, complementadas con enfoques biológicos y psicológicos. Desde estos últimos se define a la juventud como el período (medido en conductas y actitudes) que va desde el logro de la madurez psicológica hasta el logro de la madurez social. El ingreso al mundo adulto se daba a partir de la convergencia de ciertas conductas y comportamientos, cuyo ejes lo definían los roles laborales y familiares. Según el informe de la CEPAL; "La juventud en Iberoamérica, tendencias y urgencias" (2004): "La vida moderna coloca a los jóvenes en el proceso de preparación para entrar en el sistema productivo e independizarse de sus familias de origen. La juventud se transforma en objeto de discusión y análisis cuando los canales de tránsito de la educación al empleo, de la dependencia a la autonomía o de valores heredados a valores recreados se vuelven problemáticos y difusos. Conflictividad o apatía política, deserción escolar, postergación de la procreación, desempleo masivo, crisis normativa o conductas de riesgo pasan a ser parte del lenguaje que la sociedad usa para referirse a los problemas de la juventud". (2004: 15).

Desde la antropología y la ciencia política se fueron incorporando otras variables (participación, cultura, educación, empleo, etc.) moldeando a la juventud de extrañas y distintas formas, bajo las circunstancias que el contexto político, económico y social impone en distintos momentos históricamente

determinados. Desde estas disciplinas se introdujeron distintos indicadores como cobertura de salud, población económicamente activa, cobertura de salud, grado de alfabetismo, o fragmentación cultural; que demuestran que la juventud está muy lejos de ser un sector homogéneo estructuralmente.

Actualmente se pueden encontrar grupos de personas que participan plenamente del mercado laboral o constituyen el centro de núcleos familiares sin perder la identidad o cultura juvenil; como así también las incertidumbres cada vez mayores de insertarse en el mundo del trabajo o en el seno familiar.

En la mayoría de los estudios contemporáneos acerca de la juventud urbana tienden a clasificarlos en jóvenes:

- Que estudian y no trabajan
- Que estudian y trabajan
- Que ni estudian y ni trabajan (Generación “nini”)

Pero tradicionalmente, se ha relacionado al joven como el que estudia y no trabaja, concluyendo esta etapa juvenil al culminar sus estudios para incorporarse al mercado laboral, paralelamente a la conformación de una unidad económicamente independiente (formando una nueva familia tradicional). Etapa de la que disfruta de una “moratoria social” (Margulis: 2000). Este análisis ya ha quedado obsoleto, ya que un número importante de jóvenes no entra dentro de esta secuencia lógica de la “vida”, sino por el contrario, un gran número de jóvenes se encuentra en ambas realidades.

Siguiendo lo planteado por la CEPAL en "Juventud, población y desarrollo en América Latina", podemos afirmar que si bien existen diversos y cuantiosos grupos juveniles, son sólo cuatro sectores juveniles que reúnen similares características que los definen y diferencian:

- Uno de los principales grupos juveniles se los puede identificar con los estudiantes universitarios, que durante varias décadas fueron el prototipo de la juventud como factor de cambio y el único sector juvenil que irrumpió en

el escenario político y social; y que aún hoy sigue siendo un actor social de magnitud en la esfera político - social.

- Simultáneamente a los estudiantes universitarios, y en especial en los años 70 y 80 irrumpe la "otra" juventud. Un sector urbano popular, excluido de la educación media y superior y del mercado laboral, organizándose en lo que se llama "pandillas" o "tribus urbanas".
- Otro sector, aunque fue perdiendo protagonismo en términos cuantitativos es la juventud rural. Esta disminución se debe al creciente proceso de urbanización y modernización de la sociedad. Además este sector también está afectado gravemente por la exclusión creciente en la escolaridad.
- El último gran grupo lo conforman las mujeres jóvenes, quienes padecen una doble exclusión: la etaria y de género.

En el debate actual acerca de la juventud existen dos tendencias contrapuestas y hasta ambivalentes. Una postula a la juventud desde las ventajas potenciales, como una apuesta hacia el futuro. La otra, parte de las dificultades reales de los jóvenes que hace insegura la posibilidad de convertirse en actor estratégico del desarrollo.

“Siempre se dijo que los jóvenes son el porvenir y se depositaron en ellos la confianza, la esperanza del país todo, basado en la idea de progreso, modernización y avance tecnológico...Sin embargo, la otra imagen de la juventud, hace referencia a la marginalidad, principalmente urbana, de los jóvenes sin empleo que vienen de familias rotas, violentos, asociados con el alcohol o las drogas, los jóvenes que logran sobrevivir gracias a trabajos mal remunerados y muchas veces al margen de la legalidad” (Paciello, 1999).

De lo anterior surge la noción de juventud como **apuesta insegura**, a partir de los dos grandes discursos de las sociedades modernas acerca de la juventud:

- Glorificándola como motor del cambio social, como actor estratégico del desarrollo

- Demonizándola, construyendo una imagen fatídica de los jóvenes y de la juventud, definiéndola como un grupo de alto riesgo.

Desde una óptica similar, Reguillo (2012) sostiene una tensión entre dos narrativas. Por un lado, los jóvenes como "sujetos inadecuados", actores de la violencia, del deterioro o la pérdida de valores, desimplicados y hedonistas, calificaciones que provienen tanto de las derechas robustecidas como de las izquierdas desconcertadas; por el otro, los jóvenes como reservas para un futuro glorioso, el bono demográfico para los países de América Latina" (12). Aunque la autora aclara que de tanto en tanto, aparece ese "llanero solitario", es decir, ese joven que triunfa a pesar de todo.

Se espera y se apuesta mucho de las potencialidades de los jóvenes, pero a la vez se duda, se desconfía y se teme de los posibles desbordes o fracasos de los jóvenes.

Pensar y comprender a la juventud como una etapa plena de la vida, que no puede seguir siendo definida como un tiempo de formación y preparación para la edad adulta, nos obliga a hablar de una nueva condición juvenil. La juventud contiene elementos sustantivos que ofrece posibilidades de ser, de pensar y actuar propios. Goza de actividades, ideas y compromisos que configuran espacios, códigos y mundos propios y que permiten de este modo altos grados de experimentación, creatividad, movilidad y, esencialmente, participación.

"Desde la perspectiva de los jóvenes, la construcción de la identidad es una fuente cada vez mayor de tensión entre anhelos de integración y de individuación. Paradójicamente, la modernidad asigna a la juventud la doble tarea de prepararse para la inserción social productiva y definir sus propios proyectos con plena autonomía. El problema mayor es que la identidad comprende simultáneamente el anhelo de inclusión social y la pregunta por el sentido de esa misma inclusión. Además, la juventud se ve tensada por contradicciones que agudizan sus conflictos con el mundo adulto: más educación y menos acceso a empleo, más información y menos acceso a

instancias de poder, mayor autonomía moral y menores opciones de autonomía material, entre otras."(CEPAL – OIJ; 2004: 15-16)

Entender a los jóvenes como tales, implica también reconocer que el mundo adulto va perdiendo su rol de centralidad y referencia. Es iniciar un proceso de revisión respecto a las etapas de la vida del sujeto con el objetivo de "poner en crisis" la visión adultocentrista. Esta define, siguiendo a Luis Montoya (2001), un tipo de relación entre adultos y jóvenes en la cual los adultos establecen un trato desigual, pero también, agregamos, asimétrico con los jóvenes y por lo mismo obstaculiza su participación en las decisiones que afectan la vida pública y/o privada.

La Juventud en la agenda pública[4]

El Estado fue incorporando a los jóvenes en su agenda a partir de un contexto internacional específico, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas declara al año 1985 como Año Internacional de la Juventud (AIJ), debido a la aguda situación en que se veían a los jóvenes en el mundo, reflejo de la crisis estructural que estalló en los años 80 convirtiéndose en la llamada "década perdida".

Los jóvenes, comenzaban a ser víctimas de problemas, que si bien son de índole universal, adquieren un carácter específico: analfabetismo, desempleo, consumo de drogas, enfermedades de transmisión sexual, violencia, etc.

"El interés estatal hacia los jóvenes, a través de su transformación en objetos de políticas públicas, debe ser analizado a partir de una situación

[4] Retomamos para este apartado el concepto de agenda de políticas públicas vertido por Cristina Díaz (1998) como "el elenco de cuestiones priorizadas sobre las que se han de poner en marcha procesos sociales de encadenamientos y entrecruzamientos decisorios, concretados en acciones y omisiones de actores sociales y fundamentalmente estatales".

estructural particular que señala a este grupo como uno de los más afectados por la crisis, al tiempo que ocupa un lugar caracterizado por la sospecha de peligro y amenaza social." (Szulik y Kuasñosky: 1996).

A pesar del impulso dado a partir de la declaración del AIJ, hasta fines de los años 80 la política de juventud seguía siendo entendida por la mayoría de los "policy makers" como sinónimo de "políticas sectoriales". Es decir, parte de las políticas de familia, de salud, de educación, de empleo, etc.; y dirigidas al ocio y al tiempo libre sin ser previamente consultadas o consensuadas con el actor concebido como beneficiario: la juventud.

Un segundo hito importante, especialmente para los países de América Latina, en el esfuerzo por incorporar en la agenda pública a los jóvenes, fue la fundación de la Conferencia Iberoamericana de Ministros de la Juventud, reunida por primera vez en San José de Costa Rica al inicio de la década de los años 90; la cual se transformó en lo que actualmente se conoce como la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), con el objetivo de lograr la cooperación y coordinación intergubernamental. Es a partir de estos antecedentes que en América Latina comienza la experiencia de pensar una forma específica de diseñar e implementar políticas públicas de juventud.

Entre las décadas de los años 60 y 80, es posible identificar acciones públicas para jóvenes por parte del Estado (en todas sus jurisdicciones, nacional, provincial como municipal), en los términos de relaciones, negociaciones y acuerdos y desacuerdos con los movimientos políticos y culturales protagonizados por la juventud específicamente universitaria y de sectores radicalizados de partidos políticos.

A partir de las actividades preparatorias aconsejadas por la ONU para la declaración del AIJ, en Argentina se constituyó el Comité Nacional de Coordinación para el AIJ en jurisdicción de la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia, dependiente del Ministerio de Salud y Acción Social en julio de 1984; con la participación de distintas organizaciones juveniles y diferentes áreas de los organismos estatales. Apoyándonos en el Proyecto "Políticas de Juventud

en América Latina: Evaluación y Diseño" (1996), "una de las tareas que asumió dicho Comité, fue conversar con las distintas autoridades provinciales insistiendo en la necesidad de crear comités locales para promover las actividades a que daría lugar el AIJ, prédica que obtuvo éxito en variados casos (Ciudad de Buenos Aires, Neuquén, Río Negro, Mendoza, San Juan, Tucumán y Misiones)".

Es recién en el año 1986, que se crea el Área de Juventud en el Gobierno Nacional, bajo la órbita de la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia del Ministerio de Salud y Acción Social, hasta que en 1987, se constituyera definitivamente la Subsecretaría de la Juventud.

En base al estudio previamente citado, que fue realizado durante los años 95/96 por encargo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y por la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), se podría aseverar que desde 1990 existen países que avanzaron, en tanto modernización de estructuras o en la creación de instituciones estatales como secretarías de juventud, direcciones, institutos, o concejos en todos los niveles de gobierno. Sin embargo, este intento de institucionalizar espacios destinados a la Juventud es débil con respecto al conjunto de las estructuras relacionadas a políticas sociales estatales.

En Argentina, el surgimiento de las políticas locales de juventud es aún más reciente, y se comienzan a promover desde los gobiernos locales fundamentalmente como política de reparación y asistencia a los sectores juveniles, a partir de la implementación y de las consecuencias de los procesos de ajuste y desmantelamiento del Estado Nacional en el marco de las reformas iniciadas durante la década del 90.

Las políticas locales de juventud, siguiendo a Moisés Domínguez y Héctor Morales (2003), son desarrolladas desde dos ópticas diferentes, que lejos de ser excluyentes, en algunas ocasiones están lejos de lograr su complementariedad.

En este sentido, por un lado se destacan lo que comúnmente se denominan ***políticas locales para jóvenes***, que son las actividades de largo alcance como las políticas de educación, salud y empleo. Estas políticas por la propia incumbencia sectorial a la que se dedican, integran problemas que atraviesan también a la juventud. Por otro lado, se distinguen las ***políticas locales juveniles***, entendidas como las acciones destinadas exclusivamente al sector juvenil, que se traducen en construcción conjunta entre el Estado local, la sociedad civil y los jóvenes en espacios físicos, materiales y simbólicos.

Tradicionalmente, el avance de las políticas locales de juventud estuvo atravesado por los problemas de exclusión de los jóvenes, y con el objetivo formal de mejorar su calidad de vida en pos de facilitar su transición e integración al mundo adulto.

Revisando las ofertas públicas locales juveniles y para jóvenes, y subrayando que su implementación se desarrolló en contextos históricos diversos y bajo enfoques y metodologías distintas, se puede destacar, sólo a los fines analíticos, por los menos cuatro modelos de políticas locales de juventud (Abad, 2003; Balardini, 2003; Montoya, 2003; Rodríguez, 2002), que fueron presentados anteriormente en el capítulo sobre el estado de la cuestión:

- Ampliación de la educación, ocio y tiempo libre
- Control Social
- Enfrentamiento de la pobreza y prevención del delito
- La inserción laboral y el primer empleo

La clasificación mencionada permite dar cuenta de las formas en las cuales el Estado reconoció y visualizó a la juventud en diferentes contextos históricos. De esta manera es posible distinguir en qué formas fue y es incorporada la temática juvenil en la agenda pública. Pero para ello es también relevante dar cuenta de las perspectivas a partir de las cuales se realiza tal proceso.

Detrás de toda política se encuentra una noción determinada del o los sujetos a quiénes se destina y sus problemáticas concretas, y dependerá de esa noción el tipo de políticas y programas que se generen como respuesta. Así, además de la visibilidad del sujeto o colectivo social los fundamentos para su jerarquización adquieren gran relevancia. (Dávila León: 2004)

Los modelos citados pueden agruparse, sin pretender caer en reduccionismos explicativos, en un enfoque de política de juventud que se podría denominar integracionistas para y por los jóvenes; a diferencia del enfoque de políticas afirmativas con y desde los jóvenes.

Políticas de juventud y paradigmas

A la hora de atravesar la discusión y el análisis de las orientaciones y acciones por las cuales puede transitar el diseño de una política de juventud, es relevante indagar acerca de los paradigmas que las sustentan y fundamentan, debido al carácter polisémico que presenta el concepto o categoría "juventud".

La morfología en que se implementa cada política de juventud tributará necesariamente, en clave discursiva, a una manera de ver e interpretar la realidad social. Es decir, siguiendo a Laura Giménez Gual (2002: 167), "la perspectiva desde donde miramos e intentamos explicar la juventud como realidad social, sea esta perspectiva reconocida asumida o bien implícita, define en muy buena parte la orientación de las políticas que se construyen para este colectivo".

En la literatura específica se corrobora un consenso generalizado en cuanto a la existencia de dos corrientes o paradigmas que dan cuenta de la condición juvenil como categoría sociológica[5] .

Por un lado, aquella que supone a la juventud como una etapa de formación y preparación para la vida adulta, es decir, dotándola de un status de transición. "El mito social de la juventud...consiste en decir que la juventud es la edad del paso, más o menos difícil, de la infancia al estado adulto, como si ello estuviese inscrito en la naturaleza misma de las cosas, cuando en realidad únicamente es producto de la situación de los jóvenes en el seno de la sociedad contemporánea." (Monod, 2002:315).

Desde este paradigma, lo característico de la juventud es el proceso por el que se abandona la infancia y se ingresa a la vida adulta. Proceso que se irá cristalizando a partir de la adquisición progresiva de responsabilidades tradicionales (económicas, familiares, laborales, etc.) propias de la vida de los adultos. Se trata entonces, de una visión de lo que llamaremos adultocéntrica, ya que la noción de joven se origina a partir de una condición adulta. El futuro (la vida adulta) cumple la función de eje ordenador de su preparación. (Krauskopf: 2002)

Por otro lado, encontramos aquella corriente que se instala en el marco de pensar y comprender a la juventud como una etapa plena de la vida, conteniendo elementos sustantivos que ofrece posibilidades de ser, de pensar y actuar propios. Goza de esta manera de una autonomía relacional importante en términos de decisiones, comportamientos, actividades, ideas y compromisos que configuran espacios, códigos y mundos propios y que permiten de este modo altos grados de experimentación, creatividad, movilidad y esencialmente participación. (Beretta – Verdi: 2005).

Lo dicho, implica borrar de las y los jóvenes la etiqueta de futuro para otorgarles la de presente y así en primera instancia, dejar de tratarlos como

[5] Se define a la condición juvenil como categoría sociológica para distanciarla de cualquier interpretación biológica.

minoridad, dejar la "sala de espera para el ejercicio de los derechos ciudadanos". (Novoa Haidar: 2004). Paradigma que llamaremos juvenilista (Giménez Gual: 2002) o enfoque de ciudadanía (Krauskopf: 2002) en la medida en que dan sentido a esta etapa desde la misma.

Esta mirada permite ver a la juventud como una categoría sociopolítica, integrando varios campos y disciplinas de estudio, lo que supone que la persona pueda apropiarse de sus talentos y capacidades, un aprendizaje de niveles de ciudadanía, la reincorporación de prácticas de control y exigibilidad, y la adquisición de nuevos roles para la consecución de mayores derechos y poderes (Caputo y Palau, 2004a: 9).

Toda reflexión que intenta dar cuenta de la condición juvenil, se ha venido moldeando entre estos dos paradigmas dicotómicos (adultocentrismo – juvenilismo o de ciudadanía), y por ende, dando lugar a diferentes orientaciones o modelos de intervención de política pública de juventud.

El enfoque de políticas integracionistas para y por los jóvenes, parte de la premisa de identificar a éstos como objeto de intervención definido por los problemas específicos derivados del proceso de exclusión. Por lo tanto, las políticas desde este enfoque tienen como meta lograr la construcción de dispositivos para la integración social de los jóvenes, a partir de la preparación de sus futuros roles adultos pensando en la renovación generacional de la sociedad. Es decir, estas políticas tienen al futuro y a la transición como horizonte de su acción, por lo cual basan su intervención social orientadora en la acumulación de experiencias como forma de conseguir el tan ansiado rol adulto.

De esta manera, la juventud es interpretada en negativo, como una etapa que no tiene otro fin que extinguirse para erigirse en la etapa adulta, interpretada como la etapa de "ciudadanía plena".

Por el contrario, desde el paradigma juvenilista o de ciudadanía, se han diseñado políticas afirmativas, las cuales tienen como misión lograr que "ser

joven" pueda ser vivido plenamente, disfrutar de este ciclo vital en las mejores condiciones posibles a partir del enriquecimiento del propio itinerario biográfico.

Estas políticas parten de una visión estrictamente juvenil, de su cultura y su identidad en contraposición a la cultura adulta o establecida socialmente, y reconociendo a los jóvenes como parte activa de la ciudad, generadores de lazos, con potencialidades y capacidades de construcción (Beretta y otros: 2005). Las políticas afirmativas llaman la atención en la necesidad de mirar más a los jóvenes y un poco menos a sus problemáticas (Muñoz Fernández: 2002).

Además de las opciones paradigmáticas que hemos presentado (las que sustentan y fundamentan las políticas de juventud), nos parece oportuno revisar y dar cuenta de las distintas formas en que se puede pensar la dimensión sustantiva, en clave operativa, de las políticas de juventud (en qué consisten estas políticas y como es llevada a cabo según su forma de intervenir).

Por un lado, se destacan las políticas que se implementan desde una perspectiva nuclear o central, correspondientes al diseño de las políticas sectoriales. Es decir, se implementan desde las áreas tradicionales de política social heredadas de las estructuras del Estado de bienestar (educación, empleo, salud, vivienda), y que por lo tanto no son políticas exclusivas de juventud, sino que a las acciones cotidianas se les agrega el adjetivo "juvenil".

Desde la perspectiva adultocéntrica, de preparación para la vida adulta, la política por excelencia ha sido la educación (Krauskopf: 2002), complementada por actividades para el buen uso del ocio y el tiempo libre, y fomentando acciones voluntarias como un valor que fortalece el sano desarrollo de su etapa de formación. En este sentido, también se complementan con políticas compensatorias y sectoriales, traducidos en programas orientados a los comportamientos de riegos y trasgresión, su asistencia y prevención (Krauskopf: 2002).

Por el otro, se encuentran las que centran su atención en aspectos que se pueden denominar periféricos (Giménez Gual: 2002). Esto es, que logran incidir en la calidad de vida de las y los jóvenes pero que no logran modificar las trayectorias vitales de éstos. Podemos decir entonces que estos aspectos periféricos centran su atención en los procesos de afirmación identitaria, en el cual se destaca la experimentación, la creatividad, la movilidad, la autonomía y la participación. (Giménez Gual, 2002: 167).

En el siguiente cuadro se intenta dar cuenta resumidamente de las características distintivas de las políticas integracionistas y las afirmativas.

	Políticas integracionistas	***Políticas afirmativas***
Visión – paradigma	Adultocéntrica	Juvenilista o de ciudadanía
Juventud	Transición a la vida adulta	Etapa plena de la vida
Rol de las y los jóvenes	Por y para las y los jóvenes	Desde y con las y los jóvenes
Misión	Integración social, preparación para el goce de autonomía	Autonomía y ciudadanía plena
Orientación	Objetos de políticas	Sujetos de derechos
Tipo de intervención	Gestión sectorial, aspectos centrales o nucleares	Aspectos periféricos

Fuente: elaboración propia

El recorrido por las políticas de juventud nos demuestra la complejidad inherente de éstas, y que en muchos casos no existe una coherencia entre las visiones conceptuales y los modos operandi de la intervención. De hecho, en la corta historia de las políticas locales de juventud fueron alternando entre uno y otro de los paradigmas, que si bien a priori se pueden pensar como excluyentes, en muchos casos han coexistido desde la misma institucionalidad estatal.

CAPÍTULO IV: DISEÑO METODOLÓGICO

Esta tesis tiene su origen en una inquietud tanto profesional como académica, acerca de conocer como se articula la participación ciudadana, a través de organizaciones juveniles en el marco de las políticas de juventud local.

En esta sección se describen los elementos esenciales que orientaron el diseño metodológico de la investigación, entendida a ésta como "los procedimientos o métodos para la construcción de la evidencia empírica…La metodología trata de la lógica interna de la investigación, los métodos constituyen una serie de pasos que el investigador sigue en el proceso de producir una contribución al conocimiento" (Sautu et.al.; 2010:32)

La perspectiva metodológica que orientó esta investigación está basada en el marco del paradigma cualitativo-interpretativo. La elección supuso una valoración en cuanto a la utilidad de este paradigma ya que subyace la consideración que la realidad es construida intersubjetivamente en permanente interacción con el contexto.

En cuanto a la estrategia de investigación, partiendo que el paradigma elegido (cualitativo) concibe el proceso investigativo desde una lógica principalmente inductiva, se seleccionó como método el estudio de caso, un ejemplo de investigación empírica muy habitual en el universo de las ciencias sociales.

El estudio de casos es utilizado generalmente en las ciencias sociales con el objetivo de comprender en profundidad una situación específica siempre en relación con sus implicados. Este tipo de método pone de relieve fundamentalmente los procesos más que los productos, destacándose el contexto en el que se desarrolla. Además, los estudios de caso son utilizados con fines de indagación, de descubrimiento, más que en la confirmación de teorías o hipótesis.

El estudio de caso fue seleccionado para describir y analizar el proceso de elaboración del Plan integral de juventud, una política participativa, el locus

donde se materializaron los vínculos entre las organizaciones juveniles y el Estado en la ciudad de Rosario, objeto de este trabajo. Como sostiene Oszlak y O'Donnell (1995) “el estudio de políticas estatales -desde la perspectiva que proponemos- ayuda a desagregar y "poner en movimiento" a un Estado y a actores (clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos, eventualmente individuos).”

Esta estrategia fue seleccionada por el interés investigativo de observar, descubrir e interpretar el complejo fenómeno de los vínculos más que en probar una hipótesis. Además, sostenemos que los resultados que nos brinda un estudio de caso se caracterizan por mostrar el fenómeno en el contexto en el cuál se desarrolla. Centrar la investigación en los vínculos en el marco de la elaboración del Plan integral de juventud (un instrumento participativo concreto) permite varias ventajas: delimitar un fenómeno emergente y complejo como el de la participación juvenil y en un ámbito territorial como es el municipal; disponer de una marco institucionalizado contribuirán también para futuras y posibles comparaciones con casos similares en otras ciudades.

El proceso de investigación se llevó a cabo alternando etapas de trabajo de campo y su análisis, permitiendo ir reformulando las estrategias y el análisis de la investigación en la medida que se alcanzaban algunos resultados. En el mismo sentido, el propio proceso investigativo fue generando la necesidad de tomar decisiones en cuanto al problema inicial, modificando algunos objetivos y reemplazando otros.

Los instrumentos de análisis se fueron construyendo y reconstruyendo a medida que se avanzó en la investigación, teniendo en cuenta las categorías fundamentales y los problemas que orientaron la investigación. Ello contribuyó a la redefinición del proyecto aumentando su madurez, su contextualización y sus formas de sistematización de la información y de análisis conceptual. Las distintas fases del proceso de investigación se hallan atravesadas por principios fundamentales, tales como: una concepción múltiple de la realidad, la comprensión de las relaciones internas de los fenómenos, la interrelación entre

investigador y objeto de investigación y el análisis en profundidad de situaciones contextualizadas.

El objetivo general de la presente investigación se centraliza en la indagación de las formas de articulación / relación que se generan entre organizaciones juveniles de la sociedad civil y el Estado (local, a través del área de juventud) en el ámbito de las políticas públicas de juventud, a partir de la experiencia de la ciudad de Rosario, durante el periodo 2005-2008, con la elaboración del Plan integral de la juventud (2006-2010).

Para lograr este objetivo, se formularon además tres objetivos específicos:

- Describir los mecanismos que operacionalizan los vínculos entre organizaciones juveniles y estado en las políticas públicas de juventud.
- Describir facilitadores y obstaculizadores en las formas de articulación / relación / vínculos.
- Identificar lecciones aprendidas en procesos participativos de articulación entre organizaciones juveniles y estado en el ámbito de las políticas locales de juventud como aporte al diseño general de las políticas públicas.

Recorrido metodológico

De acuerdo a las preguntas que orientaron esta investigación y a los objetivos planteados, la investigación se estructuró en tres fases

- **Primera fase: estado del arte y construcción del marco teórico**

Se procedió, en un primer momento, a indagar en torno a la existencia de investigaciones sobre la participación en las políticas en juventud, tratando de reconocer experiencias a nivel local. Se encontraron algunas experiencias y

estudios a nivel latinoamericano y con reflexiones muy abstractas y generales. A nivel de Argentina y Rosario, se recopilaron ciertas publicaciones que analizan la participación juvenil desde el punto de vista político-partidario, pero se constató la inexistencia de estudios empíricos que analicen la relación entre organizaciones juveniles y Estado local. Cabe destacar también la inexistencia en el país de experiencias como el Plan integral de juventud, el caso estudiado en este trabajo para indagar los vínculos entre organizaciones juveniles y Estado local.

Por otro lado, se identificó, sistematizó y se construyó el marco teórico explicativo de la investigación, basándonos en las políticas participativas y definiendo variables que permitan realizar una cartografía de vínculos, distintas visiones de la participación juvenil en el marco de las políticas locales de juventud y definiciones y paradigmas que subyacen a las políticas públicas de juventud. Para ello, se acudió a fuentes secundarias de información para confrontar nuevas posiciones teóricas sobre el tema de estudio, y se realizó un exhaustivo relevamiento y consulta de bibliografía especializada y referencial.

- **Segunda fase: análisis situado para la ciudad de Rosario**

A los fines analíticos de este trabajo, y para ofrecer una aproximación más acabada de lo sucedido con las políticas de juventud en clave situada, se optó por identificar tres etapas. Cabe resaltar, que estas etapas no coinciden necesariamente con los cambios en la gestión de la coordinación de las políticas a través del área específica de juventud en el marco de la institucionalidad pública estatal.

El análisis de cada una de las etapas nos permite vislumbrar las evoluciones, las continuidades, los cambios en los enfoques y paradigmas, los cambios en la institucionalidad pública estatal y en sus respectivas estructuras orgánicas, a partir de la triangulación de tres dimensiones: paradigma de juventud en la que se asienta la política, las orientaciones de la política y la relación/articulación del área gubernamental con la sociedad civil (organizaciones juveniles). Además, este análisis descriptivo nos resulta de

sumo interés en términos de antecedentes que orientaron la definición del Plan Integral de juventud.

Este análisis diacrónico se desarrolló en base a la recopilación y sistematización de documentos normativos como decretos, resoluciones y ordenanzas; y a los documentos existentes (que se pudieron encontrar y recuperar) como informes de gestión, documentos de circulación interna, documentos de evaluación de actividades, programas y proyectos; folletería y documentos de difusión.

También, se diseñaron y se administraron 7 entrevistas en profundidad, semiestructuradas e individuales con algunos miembros del equipo profesional del Centro de la Juventud, que poseen un extenso recorrido por las diversas áreas de juventud que existieron o existen. Entre los entrevistados aparecen personas que han sido responsables de las políticas de juventud en algunas de las etapas que se describirán, y otras provienen desde los orígenes, que se mantienen o no en sus funciones.

La información recolectada y analizada a partir de estas entrevistas nos parece fundamental ya que estos individuos “han construido un saber común sobre las finalidades de la organización en función de las experiencias que en el pasado se han producido sobre este tema y como estas experiencias han sido interpretadas y traducidas en normas de acción para la organización”. (Bertranou: 2004)

- **Tercera fase: análisis y presentación de los resultados, una cartografía de los vínculos**

En esta fase se tornó necesario, habida cuenta de la decisión metodológica de análisis de un caso, describir de una manera densa y rigurosa el Plan Integral de Juventud para la ciudad de Rosario. Para ello, nos basamos en las tareas de recopilación documental, pretendiendo obtener documentos producidos por los actores que diseñaron el Plan. Se lograron recuperar

documentos e informes elaborados por el propio organismo estatal responsable del Plan (Centro de la Juventud municipal).

En esta descripción se destacan cada uno de los momentos (encuentros) del proceso de elaboración y diseño participativo del Plan integral de juventud, ya que estos encuentros son considerados como los mecanismos, como la estructura que hace funcionar y que pone en movimiento los vínculos entre organizaciones juveniles y el Estado local. En definitiva, estos mecanismos han sido los distintos talleres y actividades organizados por el Centro de la Juventud (actor del Estado local) en los cuales las organizaciones juveniles fueron convocadas para diseñar participativamente el plan integral de juventud.

Se realizaron también entrevistas en profundidad, a 8 profesionales que estuvieron directamente implicados en el Plan integral de la juventud, coordinaron los talleres participativos e incluso fueron los que asumieron una interacción permanente con los miembros de las organizaciones juveniles que participaron en el proceso. Las entrevistas fueron estructuradas en cuatro grandes ejes:

- El contexto del plan integral: cómo surge la idea del plan, como impactó en el marco de la institucionalidad municipal y particularmente del Centro de la juventud, oportunidades para lanzar el proceso de elaboración del plan.
- Los primeros pasos del plan: acciones/decisiones más relevantes, cómo se realizó la convocatoria a las organizaciones juveniles, cuáles fueron los criterios para seleccionarlas, quiénes y por qué conducían el proceso, si existieron tensiones en cuanto al liderazgo de los procesos.
- El plan en acción: cuáles fueron las estrategias para la generación de consensos y definición de los ejes estratégicos, cómo se tomaban las decisiones, si las decisiones eran vinculantes, cuáles fueron las principales diferencias en el proceso participativo, cuáles eran los principales cuestionamientos de las organizaciones con respecto al Plan integral.

Es en este marco, que la presentación de los resultados del presente trabajo de investigación parte de una pormenorizada descripción y análisis a partir, fundamentalmente, de los informes elaborados por los miembros del equipo técnico del Centro de la Juventud. También, fueron importantes para el análisis de los vínculos los resultados de distintas encuestas realizadas por el Centro de la juventud a los participantes miembros de las organizaciones juveniles que participaban en cada encuentro.

A partir de esta descripción de los mecanismos en que se materializan los vínculos entre organizaciones juveniles y Estado, se ensayó una cartografía en base a las distintas dimensiones construidas en el marco teórico:

Hacia una cartografía de los vínculos
Dimensiones y variables de análisis

Dimensión Política	Calidad de la participación	Nivel de democratización en la agenda y toma de decisiones
		Participación administrativa o participación política
	Grado de inclusión y accesibilidad	
	Liderazgo	
	Grado de Deliberación	
Dimensión Institucional organizacional	Organización de la participación	
	Grado de regulación	
	Grado de institucionalización formal	
Dimensión de Gestión	Resultados vinculantes – no vinculantes	
	Efectos inmediatos/resultados a largo plazo	
Dimensión Estratégica	Fortalecimiento del sector asociativo	
	Promoción de la participación del ciudadano no organizado	
	Generación de un cambio hacia una cultura más participativa	

Paralelamente, y a partir del análisis de estas variables, se fueron detectando y analizando factores condicionantes en los vínculos, ya sean facilitadores como obstaculizadores o barreras. Nos referimos a cualquier factor que ejerce alguna influencia sobre la relación, ya sea en forma positiva o negativamente.

Este último análisis, fue el insumo central para intentar sugerir algunas recomendaciones identificando lecciones aprendidas de una política innovadora e incipiente en nuestro país, con el fin de dejar sistematizada una experiencia que, teniendo en cuenta siempre los distintos contextos, podrá ser replicada en distintas ciudades, fortaleciendo el espíritu de una gestión participativa en temas de juventud.

TERCERA SECCIÓN. RESULTADOS OBTENIDOS

CAPÍTULO V: LA CIUDAD DE ROSARIO. UNA EXPERIENCIA "JOVEN"

En los siguientes apartados se intentará realizar una aproximación histórica de las políticas de juventud de la ciudad de Rosario en base a la reconstrucción de la institucionalidad estatal existente, para finalmente indagar acerca de la relación entre organizaciones juveniles y Estado, en el marco de las políticas públicas de juventud. Los procesos que se analizan serán considerados como antecedentes para el análisis en profundidad en la etapa 2005-2008, momento en que se inscribe el diseño del Plan Integral de Juventud, el cual consideramos como una innovación en cuanto a los vínculos que se generaron entre el Estado y las organizaciones juveniles de la sociedad civil.

Rosario, Cuna de la Bandera[6]

La ciudad de Rosario fue declarada como tal en agosto del año 1852, aunque no se reconoce fundador ni hecho fundacional. Los historiadores reconocen su nacimiento como poblado en los comienzos del siglo XVII al cual denominaban Pago de los Arroyos y su conformación como ciudad es el resultado de un proceso espontáneo facilitado por la situación favorable tanto a nivel geográfico como económico.

Se encuentra ubicada en la zona sur de la provincia de Santa Fe a la vera del río Paraná, a trescientos kilómetros de la Ciudad de Buenos Aires y en una posición geoestratégica en relación al MERCOSUR. Tiene un territorio de 178,690 km2, bajo un clima templado, que limita al Este con el Río Paraná, al norte con las localidades de Granadero Baigorria e Ibarlucea, al oeste con Funes y Pérez y al sur con Soldini, Piñeiro y Villa Gobernador Gálvez.

Con una población aproximada de 975.476 habitantes, tiene una superficie urbanizada de 117 km2 en la que se destacan grandes espacios

[6] El presente apartado está realizado en base a diferentes documentos internos de la Municipalidad de Rosario.

verdes, parques y paseos, que se distribuyen sobre un 5% del total del territorio.

Es conocida como **Cuna de la Bandera** ya que en ella fue izada, por primera vez, la bandera nacional, a instancias de su creador, el General Manuel Belgrano. Inaugurado el 20 de junio de 1957, obra del arquitecto e ingeniero Ángel Guido, el **Monumento Nacional a la Bandera,** rinde homenaje al espíritu de independencia y de libertad enarbolado por el prócer al darle su nueva enseña a nuestra nación. Su Patio Cívico se ha constituido en uno de los lugares públicos más destacados para realizar espectáculos masivos al aire libre, como recitales y conciertos. La presencia de la gente convierte a este sitio histórico en un espacio de convocatoria especial para disfrutar de los mejores músicos y artistas del país y del mundo.

Hoy la ciudad de Rosario se concibe y construye a partir de su identidad propia, de su integración territorial y de su inclusión social, proyectándose como metrópolis moderna a partir de la cultura, la innovación, el conocimiento y la producción de alto valor agregado, con protagonismo y conectividad nacional e internacional.

La ciudad “se ha caracterizado a lo largo de su historia por su prosperidad económica y social, con el auge del puerto, la conformación del cordón industrial del Gran Rosario y una importante actividad comercial y financiera.”(Municipalidad de Rosario: 2005). Su actividad económica – productiva se encuentra fuertemente ligada al Área Metropolitana del Gran Rosario de la cuál es la ciudad central. El Área Metropolitana del Gran Rosario agrupa un conglomerado de más de 58 municipios y comunas e involucra cinco Departamentos de la Provincia de Santa Fe y se configura como un centro industrial, comercial y financiero asentado en el corazón de la región productiva agrícola-ganadera más importante del país y formando parte del corredor productivo La Plata - Rosario. El complejo aceitero más importante del país se encuentra radicado en la región contando además con la localización de empresas petroquímicas, papeleras, madereras, textiles y plásticas. Asimismo,

existe una fuerte presencia de industrias de maquinaria agrícola - cabe notar que el rubro industrial tiene una larga tradición en la ciudad y fue particularmente importante entre 1950 y 1970. La riqueza agropecuaria del sur santafesino determina que la zona de Rosario cuente con un importante complejo portuario dedicado fundamentalmente al comercio internacional de cereales, oleaginosos y aceites.

En lo que refiere a educación, la ciudad posee uno de los mayores índices de educación universitaria del país: el 15% de la población asiste o ha asistido a la Universidad. El porcentaje de la población alfabetizada en el Gran Rosario se encuentra en el orden del 98%, es decir 909.397 habitantes[7].

En el área de salud la experiencia de Rosario se ha basado en el desarrollo de una política concebida sobre el concepto del derecho a la salud siendo plasmada en diferentes intervenciones. Particularmente se destacan: “la preservación, recuperación y ampliación de los hospitales propios, la reafirmación de la atención primaria y la expansión muy significativa de los servicios de primer nivel…, el desarrollo de programas poco frecuentes en una gestión municipal dirigidos a la salud de la mujer, a la prevención y el control del SIDA, a la prevención y tratamiento de adicciones, a la asistencia integral a las personas con capacidades especiales, etc., un sistema de adscripción activa de pacientes, y la promoción y fortalecimiento de la población”. (Rovere: 2005)

Características político institucionales

El intendente y los concejales son elegidos directamente por los vecinos de la ciudad y permanecen por cuatro años en sus funciones. El concejo

7 Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1991 y 2001.

Municipal se renueva por mitades cada dos años, pudiendo, tanto los Concejales como el Intendente, ser reelegidos indefinidamente.

Desde 1989 el Partido Socialista gobierna la Ciudad de Rosario. El Dr. Hermes Binner estuvo a cargo de la intendencia por dos períodos consecutivos: 1995 / 1999 y 1999 / 2003. Desde entonces el Ing. Miguel Lifschitz gobernó la ciudad hasta finales del 2011, donde asumió la Bq. Mónica Fein como intendenta.

Es a partir de diciembre de 1995 cuando se pone en marcha el proceso más importante de transformación de la administración pública municipal desde el regreso de la democracia. Este proceso se basó en algunas ideas que en tanto fundamentos políticos para el proyecto de ciudad, se convirtieron luego, en la práctica, en ejes de trabajo y de gestión. Tales ideas políticas fueron y son:

- **El Estado Municipal como facilitador del desarrollo**. El Estado Local deja ser un simple proveedor de servicios públicos locales para convertirse en motorizador del desarrollo local a través de la concertación entre el sector público y privado, de su modernización y reforma, y del mejoramiento de la infraestructura y equipamiento disponible.
- **Un nuevo concepto de Ciudadanía**: fundado sobre la libertad de las personas y sobre la democracia política, el nuevo concepto de ciudadanía supone construir una síntesis de lo colectivo a partir de la diversidad y heterogeneidad de los pueblos. Entender y edificar la ciudadanía a partir de la aparente contradicción entre un sistema de derechos y garantías que iguala y protege a los ciudadanos en forma universal, por un lado, y la diversidad de identidades que aparece en la vida cotidiana de las ciudades, por otro.
- **Participación Ciudadana:** la participación como valor y como estrategia de gobierno. Sólo mediante la participación efectiva y sistemática de los ciudadanos es posible fortalecer la democracia política, mejorar la gestión pública local y construir un proyecto colectivo de largo plazo como

herramienta de inclusión. Se trata de ampliar el espacio de la gestión de lo público para que los ciudadanos puedan ser protagonistas en el destino de su ciudad expresando sus intereses particulares reservándose el Estado el rol indelegable de preservar la integralidad y permanencia de lo colectivo.

- **Políticas para la solidaridad:** la solidaridad como un componente clave de las políticas públicas locales tendientes a fortalecer organizaciones sociales, promover el trabajo en redes, estimular la cogestión de proyectos y el diseño de estrategias para la inclusión social, y la asistencia directa a sectores de mayor vulnerabilidad. Supone el diseño e implementación de políticas inclusivas para temáticas específicas tales como salud, niñez, juventud, mujer, deportes, tercera edad, personas con capacidades especiales, etc.
- **Una ciudad con calidad de vida**: la calidad como política pública para una ciudad confortable, ordenada, inclusiva y participativa. Supone la revalorización y democratización del espacio urbano como espacio de todos y para todos. El impulso a obras de infraestructura y de servicios (gas, desagües, pavimentos, nuevos enlaces viales) que repercuten en la calidad de vida de barrios y sectores de la ciudad históricamente postergados, el embellecimiento del entorno urbano, la recuperación de grandes espacios para uso público y la implementación de políticas ambientales son algunos aspectos que hacen al mejoramiento de la calidad de vida colectiva.

La descentralización municipal y modernización del Estado, la participación ciudadana, la jerarquización del espacio público, el desarrollo de la promoción cultural y artística, la implementación de políticas sociales en defensa de la salud, el trabajo, la niñez, la juventud, la educación y la promoción del desarrollo local se convirtieron en los ejes de gestión que materializaron, en múltiples acciones, el proyecto político de la ciudad.

Las políticas juveniles en la ciudad de Rosario[8]

El estado del arte de las políticas de juventud nos muestra la complejidad inherente de éstas, y que en muchos casos no existe una coherencia entre las visiones conceptuales y los modos operandi de la intervención. De hecho, en la corta historia de las políticas locales de juventud fueron alternando entre uno y otro de los paradigmas, que si bien a priori se pueden pensar como excluyentes, en muchos casos han coexistido desde la misma institucionalidad estatal.

Cabe destacar, que la política de juventud en la ciudad de Rosario, ha tenido una intensidad fluctuante desde sus orígenes a nuestros días. En algunos casos, se puede hablar de una evolución en las políticas, pero también se transitó por procesos paralelos de desarrollo diferenciados.

Del origen y creación de la institucionalidad estatal de juventud (años 1989 y 1990) a la puesta en marcha de las primeras acciones (1989-1995)

El Centro de Adolescencia

El 12 de octubre de 1989, a partir de la Ordenanza Nº 4701, se establece por primera vez en el ámbito municipal, una institución referida específicamente a los jóvenes. En este caso se crea el CENTRO DE PREVENCIÓN PERMANENTE PARA PÚBERES Y ADOLESCENTES, dependiente de la Secretaría de Salud Pública.

[8] El presente apartado contiene parte del trabajo final de la Especialización en Gestión estratégica de organizaciones públicas, necesario para culminar el primer año de la Maestría en Gestión Pública.

En su misión se plantea trabajar en la prevención, investigación, capacitación y orientación individual y familiar en torno al púber – adolescente, y respecto a temáticas consideradas como problemas entre las que se enuncian la drogadependencia, conductas violentas, marginalidad, SIDA, trastornos de identidad sexual, estados depresivos graves, bulimia y anorexia.

Las acciones que se proponían realizar se encontraban enmarcadas en una clara política sectorial de salud pública, "esencialmente en el ámbito de la prevención". "Fui convocada junto a otros profesionales del área de la salud y de la educación para comenzar a pensar en abordar el trabajo con adolescentes en tanto prevención de la salud". (Entrevista N°4)

Según su programa analítico se proponían "tareas conducentes a la estructuración de una política de salud, que permita accionar de la mejor manera, ante estas manifestaciones patológicas que se acrecientan progresivamente...emergencia de estas complejas manifestaciones sintomáticas (drogadicción, marginopatías, actuaciones violentas, suicidios, homicidios, depresiones serias, trastornos de la identidad sexual, etc.) y que en muchos casos trascienden la dimensión de síntomas, para tratarse ya de graves estructuras psicopatológicas, ablande la imperiosa necesidad de un posicionamiento serio ante tamaños riesgos".

En el mismo documento se define a la etapa de la adolescencia como el sector de mayor riesgo y vulnerabilidad. Pero sobre todo como "etapa crítica, en tanto crisis de identidad, en tanto incremento de tensiones sexuales y agresivas, en tanto momento decisivo donde algo puede rectificarse o ratificarse quizás para siempre, aún en lo patológico... consideramos además la seducción y convocatoria que lo ilegal prohibido ejercen sobre los adolescentes y que además disponen de un aparato psíquico no lo suficientemente estructurado para poder metabolizar estos elementos movilizantes, en el sentido de encontrar carriles simbolizados que permitan recorridos que lo aparten de lo patológicamente alienante".

Con esta base, podemos sostener que la creación del Centro de Adolescencia y sus respectivas actividades están fundadas a partir del paradigma adultocéntrico con una marcada intervención sectorial en términos de salud pública. “Los objetivos generales de la institución estaban más dirigidos y pensados desde un modelo más médico, o sea, desde la mirada salud-enfermedad: prevenir la enfermedad.” (Entrevista N° 2)

Sus orientaciones en cuanto a sus políticas estaban directamente relacionadas con lo que hemos denominado políticas preventivas de conductas riesgosas y para el ocio y tiempo libre. En uno de los documentos del propio Centro de Adolescencia denominado “Aportes del centro de adolescencia a la calidad de vida” se menciona: “Sus demandas están referidas tanto al área de lo biológico como a lo psico-social. En efecto, a las transformaciones del cuerpo, se suma la presión social para asumir nuevos roles en relación con su familia, el otro sexo, el estudio, el trabajo y con la insatisfacción de las necesidades básicas en ciertos sectores. Estas frustraciones causadas por la falta de salida para emplear en forma creativa las energía provocan riesgos, que dan origen a muchos problemas sociales tales como embarazo precoz, aborto, desocupación, ociosidad, uso y abuso del alcohol, tabaco, droga, violencia, accidentes, suicidios.”

De allí, se puede concluir que la idea que sustentará las actividades del Centro de Adolescencia es la prevención de conductas de riesgos, y así intentar lograr una mejor adaptación para la inclusión de los jóvenes a la vida adulta.

Estas actividades intentaron basarse, por lo menos en lo discursivo, en estrategias de prevención participativas; lo cual no significa que la participación haya sido pensada como un componente central en la política juvenil iniciada con el Centro de Adolescencia. “comenzamos haciendo talleres en escuelas secundarias de la ciudad para recoger inquietudes y propuestas de los jóvenes para reflexionar”. (Entrevista N° 3)

Si podemos aventurarnos a plantear, que la participación era una estrategia dentro del componente central que era la prevención de conductas de riesgos. Y el sesgo participativo de los jóvenes quedaba enmarcado sólo en poder brindar "un espacio donde compartir sus inquietudes y orientarse en la búsqueda de soluciones, proyectos continuos capaces de dar respuesta a sus necesidades físicas y psíquicas, ocupar su tiempo libre con propuestas constructivas, es decir desarrollar actividades que tengan que ver con la vida. De esta manera, participan en la creación y recreación de su medio ambiente, esto es salud."

Desde su inicio, la mayoría de las actividades desarrolladas estaban relacionadas a alguna problemática particular, y se trabajaba a partir de una de las herramientas de la educación no formal más conocida que es el "taller". Estos talleres se llevaban a cabo en los primeros años en distintos espacios: escuelas, clubes, centros comunitarios, etc. "Una de las actividades más importantes era la realización de talleres con adolescentes, con padres y con otros profesionales para trabajar temáticas como sexualidad, identidad, adicciones". (Entrevista N° 7)

En esta etapa inicial de las acciones destinadas a la juventud, no existen registros ni documentos sobre un trabajo conjunto y planificado con organizaciones de la sociedad civil. Como se logró constatar, sus acciones estaban estrechamente ligadas con la prevención en el sector salud y sus vínculos con los jóvenes y la sociedad se daba específicamente a través de las instituciones escolares de la ciudad. Esto no significa que no existieran grupos u organizaciones juveniles, aunque podríamos arriesgar que en su accionar se vislumbraba de alguna manera una actitud "paternalista" desde la institución estatal hacia los jóvenes, postura diferente a la que asumirá el Departamento de la juventud.

Departamento de la Juventud

En enero de 1990, mediante el Decreto N° 0062, se crea el **Departamento de la Juventud,** dependiente de la Dirección General de Planificación Social, de la Secretaría de Promoción Social.

Entre los objetivos expuestos en dicha norma se plantean:

- "investigar la situación de la juventud.
- convocar a distintas organizaciones juveniles a trazar en conjunto planes concretos para el desarrollo e inserción de la juventud en la comunidad.
- Establecer relaciones con organismos existentes sobre juventud o que trabajan con jóvenes en el ámbito provincial y/o nacional.
- Promover campañas y planes participativos que coadyuden a paliar los problemas más relevantes de la juventud, como educación, empleo, utilización del tiempo libre, etc.
- Realizar actividades y campañas orientadas a alejar al joven de la droga, la violencia, en procura de un joven integral, al servicio de nuestra patria.
- Desarrollar actividades que propendan a fortalecer en los jóvenes los valores de la solidaridad y la participación y la defensa de la democracia y la paz".

En la fundamentación de este decreto se puede recuperar la noción de juventud a partir de considerarla como el "futuro" de la comunidad, como poder de renovación, y como un actor protagónico en la historia de la patria. No obstante, se contextualiza a la juventud en una situación de crisis del país, que margina a los jóvenes imposibilitándolos para formar una familia, estudiar o trabajar. También se afirma taxativamente la falta y/o escasa participación de los jóvenes, a causa del individualismo que alienta la sociedad de consumo. A eso se le suma la inexistencia de canales orgánicos e institucionales que viabilicen las inquietudes juveniles.

Cabe señalar, que a partir de este año (1990) con la creación del Departamento de la Juventud, se comienza a configurar una doble

institucionalidad estatal de juventud en el ámbito municipal, diferenciada por su énfasis sectorial, traducida en sus respectivas áreas municipales: Salud Pública o Promoción Social. No obstante, a partir de las líneas de acción (como se analizarán posteriormente) se logra observar una clara distinción en cuanto a sus orientaciones de políticas.

Por un lado, como ya lo mencionamos, el Centro de Adolescencia se caracterizó por su marcado énfasis en la salud desde una orientación de la prevención. Por el lado del Departamento de la Juventud, las orientaciones fueron virando en una tríada compuesta por la participación, la promoción y la integración social.

A nivel de organización interna y gestión de las políticas, el Departamento de la Juventud se crea en el seno de la Secretaría de Promoción Social junto a otros departamentos o áreas en un mismo nivel, en el cuál cada uno responde a demandas y problemáticas de grupos sociales definidos por sus particularidades: juventud, mujer, niñez, tercera edad, discapacitados, salud mental y villas de emergencias.

La creación del Departamento de la Juventud y su correspondiente accionar, pueden considerarse como la base más sólida de las actuales políticas de juventud en la ciudad de Rosario implementadas desde el Centro de la Juventud.

Retomando y analizando sus líneas de acción y sus actividades, podemos caracterizar a dicho Departamento como el primer intento de la construcción de una política local juvenil, definida anteriormente como las acciones destinadas exclusivamente al sector juvenil, en una construcción conjunta entre el Estado local, la sociedad civil y los jóvenes de espacios físicos, materiales y simbólicos (Domínguez y Morales: 2003).

Por otro lado, se lograron recuperar distintos materiales documentales que dan cuenta de la planificación de sus acciones, las orientaciones políticas y la forma de organización y gestión de éstas, a partir del denominado Programa

Municipal de Juventud. Con dicho programa se intentaba iniciar una discusión en clave de desafío[9] (Meny y Thoenig, 1992) en cuanto a la incorporación sostenida de la temática juvenil en la agenda pública municipal, fortaleciendo la reconfiguración de la agenda sistémica a la gubernamental[10], reconociendo que "el contenido de este programa no debe ser realizado exclusivamente por los órganos responsables de cuestiones juveniles sino por todos aquellos cuyas competencias inciden de alguna forma en los jóvenes y especialmente los organismos públicos" (Programa Municipal de la Juventud, 1990).

En este sentido, la especificidad y la impronta que marcó el Departamento de la Juventud dentro de la institucionalidad pública estatal en la reconfiguración de la agenda pública, se presentó, siguiendo a Meny y Thoenig (1992: 115), como un "proceso de concurrencia entre desafíos múltiples y entre jerarquías de prioridades heterogéneas".

En cuanto a su orientación de política, la característica más relevante de todo el programa estaría expresada en el componente participativo de sus acciones y a la intención de generar una gestión relacional con todas las áreas referidas a la vida de los jóvenes.

Podría mencionarse, que a partir de la creación de este departamento se comienza a pensar y a trabajar en una doble direccionalidad. Por un lado, se remarcan y explicitan los problemas y obstáculos con los que se enfrentan las y los jóvenes en su camino de formación a la vida adulta, destacándose los problemas relacionados con la educación formal, el empleo y el adecuado uso del tiempo libre. De esta manera, parte de sus acciones se sostienen y fundamentan a partir de lo que denominamos el paradigma adultocéntrico y

9 Se llama desafío a todo problema en torno al cual se produce un debate o una controversia que es objeto de valoraciones contrastadas. Yves Meny y Jean-Claude Thoenig: Las políticas públicas. Editorial Ariel. Barcelona.1992

10 Se entiende por Agenda Sistémica a la que está integrada por todas las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de la atención pública y como asuntos que caen dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente. La agenda gubernamental puede ser definida como el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar las decisiones. Definiciones de Cobb y Elder citadas por Luis F. Aguilar Villanueva (1993).

recuperando las clásicas acciones de la política social sectorial pero centradas en el grupo juvenil, prestando especial atención a lo que se denomina en la sociología de la juventud como la vulnerabilidad y la desestandarización de los itinerarios y trayectorias juveniles (Miranda: 2006).

No obstante, por otro lado, podríamos decir que se inicia un proceso en el cual se vislumbran algunas tendencias a pensar los jóvenes como actores sociales, como partes de una identidad colectiva, reconociendo la plenitud de sus derechos como ciudadanos, con capacidades de decidir y diseñar actividades para solucionar sus propios problemas. “Los objetivos generales eran: ver qué querían los jóvenes, como podíamos acompañar el proceso de buscar soluciones o por lo menos actividades acorde con sus gustos o con sus preferencias que les permitiera desarrollarse” (Entrevista N°4) “Nosotros lo que hacíamos era un acompañamiento” (Entrevista N° 2)

De esta manera, sostenemos que este primer reconocimiento del Departamento de la Juventud del “sector juvenil” como actores sociales, distintos de sí, pero formando parte de un todo social, generó importantes cimientos que actualmente sostienen a la política pública de juventud.

En este contexto, por lo tanto, era necesario fomentar y fortalecer la participación juvenil, que en aquella época se encontraba, según los propios diagnósticos de la institución, “inmersa en una profunda crisis. La sociedad de consumo en la que vivimos promueve el individualismo, las metas intrascendentes, la competitividad, la corrupción, alejando al joven de las prácticas participativas y solidarias”. (Programa Municipal de la Juventud: 1990)

El componente participativo en las acciones del Departamento de la Juventud, puede concebirse como un inicio en el recorrido de una evolución en clave de aprendizajes organizacionales, de la forma de concebir paradigmáticamente no sólo a los jóvenes, sino también en relación a la puesta en marcha y la implementación de políticas locales de juventud, donde el principal objetivo será el “incrementar en los jóvenes la capacidad de

comportarse como actores sociales, o sea de modificar su entorno social para realizar proyectos personales" (Touraine: 1996).

En este sentido, acordamos lo expresado por Ernesto Rodríguez que, "así como la palabra clave en las políticas de infancia es protección y en las ligadas a la mujer es la igualdad, en las de juventud es participación" (2002:41).

Lo más significativo y destacable en esta etapa, es el reconocimiento de la necesidad de crear y fortalecer espacios multiactorales, donde puedan convivir distintas organizaciones, movimientos y grupos asociativos de jóvenes.

Se iniciaba por lo tanto, un proceso de trabajo para el fortalecimiento de la participación juvenil, en un contexto en el que se reconocían aristas complejas de un nuevo modelo de participación. Basándonos en la diferenciación realizada por Daniel García Delgado (1998), se va reconfigurando en la década del 90 el "modelo de movilización de masas", donde el asociacionismo juvenil se encontraba caracterizado por la militancia, las organizaciones políticas y gremiales; hacia el denominado "modelo de movimientos sociales", en el cual las asociaciones juveniles presentan la particularidad de lógicas del voluntariado, con grupos emocionales, de pares y las emergentes organizaciones no gubernamentales.

No obstante, resulta relevante mencionar que en las primeras actividades en este sentido, se destacan grupos y organizaciones juveniles de partidos políticos, centros de estudiantes y gremios; es decir directamente relacionadas con el llamado "modelo de movilización de masas".

Es en este marco que se comienzan a desarrollar e implementar acciones destinadas a generar un diálogo entre viejos y nuevos problemas y demandas, promocionando según denominan Novaes y Vital (2005) una reinvención o nueva formulación de la participación juvenil, basada en la inclusión social. "Se puede decir que dicha consigna, hoy, resulta ser el común denominador entre las actuales y diversificadas formas de participación juvenil" (Novaes y Vital: 2005).

Las principales acciones en base al marco anteriormente descripto se pueden resumir en: Puesta en marcha de las Casas de la Juventud, la asesoría a grupos juveniles, y el proyecto del Consejo de Juventud.

Casas de la Juventud: tenía como objetivo, según documentos relevados, "crear verdaderos espacios de participación en las distintas zonas de la ciudad, respetando las realidades y las problemáticas existentes en cada lugar como así también impulsando a que se den su propia forma de organización para el mejor funcionamiento de las mismas y para la planificación y concreción de actividades". Funcionaron por varios años dos Casas: la VIOLETA, en la zona centro-oeste (Córdoba 3640), donde colaboraba en su organización la Asociación Scouts de Rosario; y la Casa de la Juventud del Sur en la calle 1º de Mayo 4379. Existió en los planes del Departamento de la juventud ampliar el número de casas (en zona norte y oeste), pero no se logró implementarlas.

Todos los jóvenes que quisieran participaran en las casas lo realizaban bajo la forma de asociaciones, colaborando en su gestión, administración y financiamiento. En la casa Violeta, la comisión de jóvenes se reunía los jueves y todos los domingos por la tarde realizaban ciclos culturales con bandas de rock, cine, danzas y teatro. "Reuníamos a todos los que participaban en las casas los días viernes en un taller en el Departamento de la juventud, era un lugar de encuentro y después los jóvenes trabajaban distintos temas. Ellos proponían los talleres, a partir de sus ganas y sus expectativas". (Entrevista N° 4) En la casa Sur, se llevaban adelante talleres de reflexión y producción, la edición de una revista mensual llamada "Tuertos y Ciegos" y un programa de radio.

Asesoría de Grupos juveniles: la creación de esta asesoría tenía como objetivo "promover el fortalecimiento de las instituciones existentes y alentar la formación de nuevas organizaciones o simplemente de nuevos grupos juveniles, que aunque no alcancen por sus características el estadio de organización sean ámbitos de participación de los jóvenes relacionados con distintas inquietudes (el arte, la cultura, la música, la solidaridad, la convivencia,

etc.)". A partir del funcionamiento de la asesoría surgió la necesidad de implantar los talleres de Asociaciones estudiantiles; de grupos juveniles en formación; de teatro y de medios de comunicación.

Consejo de la Juventud: El consejo de la juventud puede pensarse como el primer antecedente de una plataforma asociativa de juventud en la ciudad, más allá del movimiento estudiantil, protagonizado por la Federación Universitaria de Rosario, que nucleaba a los distintos centros de estudiantes, y representaba a distintos partidos, movimientos y sectores políticos. En este sentido se podría sostener que esta propuesta tuvo una relevante influencia de la política de juventud de España (con su génesis en los primeros años de la década del 80), a partir de relaciones con el Consejo de la Juventud de Valencia y el Centro de Estudios Juveniles de Madrid. Estudios específicos nos señalan que "desde sus inicios la política de juventud española tuvo como uno de sus objetivos fundamentales la promoción del asociacionismo y del voluntariado con el fin de ir constituyendo un interlocutor fuerte y preparado, con el cual se pudieran concertar políticas que fueran realmente representativas de o diferentes colectivos juveniles" (Bendit: 1998:336).

En el proyecto de creación del Consejo se menciona como el objetivo principal de éste "ofrecer un canal orgánico y democrático para propiciar la participación de la juventud en el quehacer político, económico, social, cultural, espiritual, deportivo y de todo orden, de toda la ciudad".

Por otro lado, también se hacía hincapié en la defensa de los derechos juveniles, trabajando especialmente en la supresión de toda forma de discriminación; en el fomento del asociacionismo juvenil; y fomentar la comunicación y sinergias entre las distintas organizaciones juveniles de la ciudad, el país y con organizaciones internacionales.

En su integración, se realizó una exhaustiva distribución de sus consejeros que representarían a las diversas organizaciones, de la siguiente

manera[11]: cinco gremiales; cinco estudiantiles; tres confesionales; dos scouts y exploradores; tres grupos culturales juveniles; dos movimientos cooperativos; dos profesionales; dos organizaciones de derechos humanos; tres asociaciones deportivas; dos entidades de bien público; una organización de discapacitados; una comunidad indígena; dos colectividades; dos organizaciones de la mujer.

Algunas reflexiones iniciales (de la etapa 1989-1995)

Con la creación y puesta en marcha del Centro de Adolescencia y el Departamento de la Juventud, se inicia un proceso de configuración de la institucionalidad pública estatal en materia de juventud en la ciudad, la cual puede ser considerada como la base de las políticas públicas de juventud que encontramos en la actualidad.

	CENTRO DE ADOLESCENCIA	**DEPARTAMENTO DE LA JUVENTUD**
Visión – paradigma	Adultocéntrica	Adultocéntrica, con algunos indicios del paradigma de ciudadanía
Juventud	Transición a la vida adulta, etapa de formación	Transición a la vida adulta, etapa de formación, pero se destaca la juventud como actor.
Rol de las y los jóvenes	Por y para las y los jóvenes	Por, para y con las y los jóvenes
Misión	Prevención y formación, preparación para el goce de una vida adulta saludable	Integración social, formación y preparación para la vida como ciudadano.

[11] Vale aclarar que no se ha logrado recuperar los criterios que se han tomado para la selección en cantidad y tipo de organizaciones.

Orientación	Objetos de políticas. Lógicas y acciones preventivas. Políticas integracionistas para y por las y los jóvenes.	Componente participativo. Políticas integracionistas para y por las y los jóvenes.
Tipo de intervención	Gestión sectorial, desde la salud pública	Gestión sectorial, desde Promoción social: participación, promoción e integración social. Intentos de coordinación intraáreas a nivel municipal.

De la transición institucional a la consolidación (1996 – 2001)

El Centro de la Juventud. Tensiones de una doble institucionalidad

Esta doble institucionalidad pública estatal de áreas de juventud, perduró hasta marzo del año 1996, donde se aprueba la ordenanza Nº 6146, unificando ambas áreas e instituyendo el CENTRO DE LA JUVENTUD, dependiendo directamente de la Secretaría de Promoción Social, donde ya funcionaba el Departamento de la juventud.

El primer año de funcionamiento, estuvo fuertemente caracterizado por las tensiones que se desataron debido a la unificación de las líneas de acción y de sus respectivos equipos de trabajo, sumándose las derivadas a partir de la integración de nuevos profesionales. Por un lado, se comenzó a aglutinar las distintas acciones afines con el objetivo de construir programas, que se relacionarán directamente con las orientaciones de políticas de esta nueva etapa. “En realidad lo que se hizo en el momento de la unificación fue mantener ciertos aspectos de funcionamiento que tenían ya esas dos instituciones transformando en programas, y se habría una tercera instancia (nueva) que es en la que yo entro que es el Centro de la juventud, donde se empezaron a hacer cosas nuevas, intentando tomar de las experiencias realizadas pero formular algunas propuestas nuevas” (Entrevista N° 5). “Se pudo dividir la institución en áreas, cosa que antes no se podía hacer porque éramos muy

pocos, y entonces la institución empezó a tener áreas: de información, de los talleres, que tenían que ver con la educación como los talleres de orientación vocacional, empezó consultoría, es decir, se desplegó". (Entrevista N°3) "La idea fue realizar actividades en la propia sede. Es decir transformar al centro de la juventud en un lugar que tuviera actividades en el lugar. Y eso era una casa antigua que de pronto quedó muy chica, y creo que ese fue uno de los elementos para después buscar un traslado." (Entrevista N°7)

Por otro lado, se puede dar cuenta de tensiones significativas entre los profesionales, según su institución de procedencia (centro de adolescencia o departamento de la juventud). Estas tensiones devenían no sólo por la lógica sectorial (salud vs. promoción social) sino también por el supuesto ámbito de actuación e intervención territorial. "Apenas me inserto había poca gente. Estaban los que eran empleados del centro de adolescencia (en general todas psicólogas), y estaban los empleados del departamento de la juventud, que daban algunos talleres que se habían llevado a cabo en casas de la juventud en los barrios. Quedaba algo de eso aunque un poco desarticulado. Había trabajadores sociales, psicólogos también" (Entrevista N°2).

En definitiva, esta unificación llevó todo un tiempo de transición que se inició en los primeros meses del año 1996. Existieron dos grupos de trabajo con distintas visiones, criterios y dinámicas, y con rivalidades de las anteriores instituciones. Sin embargo, puede decirse que a partir de la creación del Centro de la juventud se instituye, dentro del ámbito municipal, una única área de trabajo que aborda específicamente la temática juvenil, unificando un presupuesto e integrando los profesionales y técnicos en un único equipo interdisciplinario.

A partir de las distintas entrevistas realizadas y de la documentación relevada, podemos arriesgarnos a plantear que es a partir de 1997 donde el Centro de la Juventud comienza una nueva forma de gestión, en donde aparecerán claramente cambios sustantivos tanto en la forma de comprender a

los jóvenes por un lado, como la manera de organización y planificación de las líneas y ejes programáticos por el otro.

Estos cambios, se vieron fortalecidos y enriquecidos en el año 1998 con el traslado de la institución a los viejos galpones portuarios que fueron reciclados para tal fin. Esta "nueva" etapa, persistirá fundamentalmente hasta el año 2001, donde aparece un quiebre importante debido a las repercusiones hacia el interior del municipio derivadas de las formas de trabajar e intervenir en la urgencia a partir de los sucesos ocurridos el 19 y 20 de diciembre de dicho año.

Juventudes y derechos
Principales ejes de acción

Al inicio de la puesta en marcha de las actividades del Centro de la Juventud, se puede identificar un cambio sustantivo en la forma de comprender y mirar paradigmáticamente a los jóvenes: "También había un intento de cambiar en la concepción con la que se entendía a los jóvenes" (Entrevista N°6).

Esta nueva forma de "mirar" a los jóvenes, tuvo dos ejes centrales: la concepción del sujeto social "**juventudes**" y la visión de joven como **sujeto de derechos**.

Desde el Centro de la Juventud, se inició un proceso de reconceptualización que devino en componente central de sus acciones, a partir de concebir al sujeto social juventud como juventudes.

Pensar en la juventud como algo unívoco no permite abordar la realidad y las problemáticas de este sector, complejo y amplio. Hablar de juventudes, permite pensarlas en el contexto histórico actual, entendiendo que cada época

define formas propias de ser joven, y que la juventud no es otra cosa que una construcción histórico social.

El concepto de juventud está cargado de evocaciones y significados e implica tener en cuenta la heterogeneidad social, la diversidad cultural y las diferentes modalidades en que se presenta en la sociedad el ser joven. La iniciativa de reconocer distintas juventudes por parte del Centro de la Juventud significó para el municipio un importante dinamizador al momento de diseñar políticas estatales iniciando de esta manera un complejo proceso de gestión de políticas públicas juveniles contemplando la promoción de las distintas juventudes, en el marco de la participación, la movilización, y el respeto de las diferencias y la diversidad.

Paralela y complementariamente, se comenzó a diseñar los programas y acciones desde la lógica de los derechos, respondiendo a los lineamientos políticos y programáticos de la Secretaría de Promoción Social, la cual identificaba como objeto fundamental de trabajo, el tejido social y los derechos que lo posibilitan. El derecho al desarrollo implica la facultad de participar en lo económico, social, cultural y político, y de gozar en plenitud de la condición de ciudadano.

En este marco, el Centro de la Juventud toma como ejes centrales de su trabajo el desarrollo de estrategias que:

- Promuevan el reconocimiento de los derechos y estimulen procesos de participación y afirmación de las relaciones sociales democráticas.
- Generen espacios de expresión, comunicación, encuentro y promoción que contribuyan a la prevención inespecífica de los riesgos sociales a los que están expuestos los jóvenes.
- Coordinen con las distintas áreas del municipio la incorporación del sujeto joven en sus programas (salud, empleo, cultura, etc.)
- Y brinden asesoramiento, información adecuada y orientación en los temas de interés y necesidades de los jóvenes.(Centro de la Juventud: 2007)

Se comenzaba a pensar a los jóvenes como SUJETOS DE DERECHOS, en el marco de pensar y comprender a la juventud como una etapa plena de la vida, intentando resignificar el discurso hacia la juventud sólo como una etapa de formación y preparación para la vida adulta.

La convocatoria consistía en iniciar un proceso de reflexión para reconocer a los jóvenes como sujeto de derechos, para el ejercicio pleno de la ciudadanía. Es decir un sujeto que reconoce y ejerce sus derechos individuales, políticos, sociales y económicos. Su puesta en práctica no hacía referencia sólo a la legitimación de un derecho sino que es a la vez la interpelación al ejercicio de la responsabilidad de los mismos jóvenes.

Este compromiso significaba comenzar a concebir las políticas de juventud en términos de acciones afirmativas de la condición juvenil. Esto revela que las actuaciones públicas que inciden en las condiciones de vida presente de los jóvenes asuman como principal eje orientador, desde el mismo momento de su diseño, potenciar su plena ciudadanía en la construcción del proyecto de vida propio. (Beretta-Verdi: 2005)

Sin embargo, esta propuesta no tiene como destinatarios exclusivos a los jóvenes sino a toda la sociedad, dado que la responsabilidad de ese paso no es una tarea específica ni exclusiva de una política local de juventud.

Desde el Centro de la Juventud se promovió el concepto de joven como solución. Del joven que conoce su realidad política, social, económica y cultural y quien está capacitado para realizar un análisis certero en la búsqueda de mejores condiciones de vida.

Entre los objetivos perseguidos por el Centro de la Juventud se enumeran los siguientes:

- Generar instancias de participación y protagonismo en los jóvenes.
- Promover la adopción de los derechos por parte de los jóvenes y adolescentes.

- Animar la vida social y cultural de los jóvenes.
- Actualizar en forma permanente el conocimiento de las problemáticas juveniles.

Estos cuatro objetivos, se intentaban concretar a partir de la implementación de los siguientes programas:

- Programa de información, asesoramiento e investigación
- Programa de participación y movilización juvenil
- Programa de formador de formadores
- Programa de política de fortalecimiento institucional.

Nos interesa destacar, en el marco del análisis de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil en el marco de las políticas de juventud el programa de fortalecimiento institucional. Este programa parte de una definición política e institucional del municipio tomada desde finales de 1995 de involucrarse en un nuevo modelo de gestión de políticas públicas, como el proceso de descentralización y planificación estratégica, permitiendo la inclusión de actores sociales en las decisiones políticas locales, generando nuevas formas de diálogo y abordaje de los problemas de los ciudadanos. Toda acción en el marco de la política debe contemplar el eje de fortalecimiento de la sociedad civil.

Por lo tanto, este proyecto consistió en establecer vínculos con diferentes organizaciones e instituciones gubernamentales y no gubernamentales que tengan que ver con jóvenes en su accionar, al fin de contribuir al fortalecimiento de la sociedad civil, pretendiendo revalorizar el papel de las asociaciones, organizaciones e instituciones como lugares donde se realiza una práctica democrática cotidiana y que permita a los jóvenes posicionarse de una manera crítica y participativa. Esta política de desarrollo institucional se dividió en cuatro grandes grupos, según los destinatarios directos: instituciones educativas, Consejo de la juventud, Centros de estudiantes y; organizaciones y asociaciones juveniles.

Recapitulando

La etapa iniciada en el año 1996 con la puesta en marcha del Centro de la Juventud, nos parece relevante a los fines del presente trabajo, ya que desde este año, y hasta el 2001 podemos mencionarla como de consolidación de la institucionalidad estatal en materia de juventud.

Dicha consolidación devino a partir de diversos motivos. En primer lugar, si bien se puede observar una continuidad de la visión adultocéntrica a partir de algunas acciones y sus propias fundamentaciones, se inició un proceso desde la propia institución de poner en crisis dicho paradigma. En este sentido, se desplegaron distintas acciones apostando fuertemente a cambiar la visión acerca de los jóvenes, lo que se fue traduciendo en programas concretos.

Este cambio, significó para los profesionales del Centro de la juventud diseñar e implementar acciones y actividades novedosas, que en muchos casos no habían sido puestas en práctica anteriormente. “Creo que en aquellos tiempos (96 – 98) se probaban más cosas. Yo creo que de aquello no había una actividad en sí significativa, sino la forma, ese margen para probar actividades” (Entrevista N°3).

En este sentido, podríamos afirmar que en la presente etapa analizada, convivieron ambos paradigmas o visiones en cuanto a la juventud. No obstante, institucionalmente y desde los documentos oficiales relevados, se resalta la concepción desde el paradigma de ciudadanía.

En la misma lógica de análisis, podemos decir que se fortaleció durante esta época el componente participativo en los programas y proyectos como una síntesis dialéctica de la política pública local de juventud. Es éste, el que intenta marcar a la política en la todo el ciclo, ofreciendo posibilidades y oportunidades a las diversas juventudes, organizadas o no, de esbozar diagnósticos, fijar

prioridades y proponer soluciones tanto a escala individual como en el ámbito grupal. Es decir, asegurar espacios de participación en la institucionalidad pública estatal, ejerciendo al mismo tiempo un aprendizaje democrático y ciudadano.

Queda de manifiesto que la viabilidad política, técnica e institucional de la implementación de la política de juventud es mayor cuando se le pone el énfasis a la interacción de los actores responsables del desarrollo, incentivándolos en los procesos de construcción de las agendas públicas. En estos procesos, no pueden ni deben quedar excluidos los jóvenes. Por el contrario, deben ampliarse y fortalecerse los distintos espacios de participación en el ciclo de la política.

Resumiendo, presentamos el siguiente cuadro como resumen de las características principales que se pueden demostrar de la llamada etapa de consolidación de la institucionalidad estatal de juventud a través del Centro de la Juventud.

	CENTRO DE LA JUVENTUD
Visión – paradigma	Adultocéntrica – enfoque de ciudadanía
Juventud	Transición a la vida adulta, etapa de formación, etapa plena de la vida
Rol de los jóvenes	Por y para los jóvenes, con los jóvenes
Misión	Prevención y formación, preparación para el goce de una vida adulta saludable. Lograr espacios de participación e integración para vivir la etapa juvenil.
Orientación	Lógicas y acciones preventivas. Políticas integracionistas y afirmativas para y por los jóvenes.

	CENTRO DE LA JUVENTUD
Tipo de intervención	Gestión sectorial desde promoción social y coordinación con otras áreas de gobierno.

Gestionar en la emergencia (2002 – 2004)

La superación de la crisis

El funcionamiento del Centro de la Juventud en pleno proceso de consolidación, sufrió un importante cimbronazo que operó en detrimento de su accionar, a partir de las consecuencias generadas con la llamada crisis de diciembre de 2001. “Fue una coyuntura que realmente azoró a todas las áreas, al país y a la comunidad, tuvimos que realmente tener otro motor, había que cambiar” (Entrevista N°4). “A partir de entonces se tuvieron que rever muchas actividades. Ante la falta de insumos, falta de presupuesto (a nivel estructural) y la situación social se empezaron a priorizar desde la Secretaría de Promoción Social muchas otras cosas” (Entrevista N°7).

Esta coyuntura, obligó a la institución a gestionar en la emergencia, optimizando los recursos con los que se contaba y sobre todo, centrar algunas actividades en las realidades emergentes. El aspecto presupuestario fue el principal nudo crítico. Declarada la emergencia social, la Secretaría de Promoción Social retoma la centralización del presupuesto, dejando sin efecto la planificación presupuestaria por programas aprobada para el año 2002.

Esta decisión afectó a las áreas que en aquel momento no fueron consideradas como prioritarias para la Secretaría, entre las cuales se encontraba la de juventud. La coyuntura marcó como urgencia y emergencia, las actividades destinadas a la contención social, que se tradujo principalmente en un aumento en la asistencia alimentaria, ayuda económica a comedores y centros comunitarios, como a la puesta en marcha de planes y programas para soportar la crisis.

El contexto político y social reinante a partir del quiebre de diciembre de 2001, influyó notablemente en la proliferación y creación de organizaciones de la sociedad civil, obligando al Centro de la Juventud a redireccionar sus políticas destinadas al fortalecimiento de la sociedad civil.

En este marco de priorización, se comienza a implementar el ***Programa trabajo barrial y fortalecimiento de grupos y organizaciones juveniles***. Su principal objetivo era fomentar la participación social de los jóvenes y su capacidad de promover mejor calidad de vida en sus entornos barriales y comunitarios.

La principal orientación de este programa, pasa por la dimensión que adquiere la organización social juvenil, su trabajo asociado y su participación en el espacio comunal. Según un estudio que tomó como caso el presente programa, menciona que "la experiencia permite potenciar una gran capacidad de gestión organizativa de las y los jóvenes, y su reconocimiento como interlocutor legítimo en la ciudad y agente de cambios y transformaciones en sus comunidades de pertenencia". (CIDPA - Açao Educativa; 2005:115)

El programa trabajó con jóvenes que reunidos en distintas formas asociativas, tanto en organizaciones formales como en grupos más informales. Desde el Centro de la Juventud se brindaba asesoramiento y capacitación para concretar las iniciativas de trabajo voluntario que se plantean, seguimiento de proyectos conjuntos, organización de eventos para dar visibilidad a sus iniciativas. Además se estableció un registro de organizaciones juveniles de la ciudad, y que difundían diversas informaciones inherentes a las organizaciones juveniles. Entre los objetivos específicos del programa se pueden mencionar:

- capacitar a líderes y dirigentes de organizaciones juveniles para su desarrollo organizacional
- fomentar y promover el asociacionismo juvenil
- promocionar y propiciar emprendimientos juveniles
- promover y fortalecer la organización de los jóvenes a través del trabajo

voluntario y en redes fortalecer la participación en ámbitos de decisión

- y difundir valores que propendan a la construcción de ciudadanía.

Otro factor que impactó en las orientaciones de las políticas a partir de la crisis de 2001 es la necesidad de la "vuelta" a los barrios del Centro de la Juventud. Como lo mencionáramos anteriormente, el traspaso al galpón en el año 1998 tenía como objetivo la construcción de un espacio tanto físico como simbólico en donde los jóvenes de la ciudad puedan sentirse contenidos, en donde se puedan expresar y participar.

Las consecuencias de la crisis, derivó en un discurso en donde el Centro de la Juventud, por su ubicación territorial en el centro de la ciudad, aparecía como una institución destinada exclusivamente al sector juvenil de clase media, sin intervenir en los sectores juveniles de extrema pobreza. Este debate llevó a los responsables de la organización a priorizar actividades focalizadas en los sectores más pobres de la población juvenil, especialmente referidos a los planes y programas de empleabilidad.

El desafío de la integralidad y transversalidad (2004-2008)
¿Hacia un nuevo modelo de gestión de políticas públicas juveniles?

Según el informe de gestión 2004-2008 del Centro de la juventud, esta etapa se caracterizó por intentar asignar nuevos impulsos y orientaciones que -a partir de la constante revisión y reflexión de la tarea de gestionar políticas de juventud- han pretendido mejorar y enriquecer el trabajo compartido con las y los jóvenes de Rosario. "Desde el inicio de la gestión, consideramos imprescindible transitar hacia nuevas formas de gestionar lo público en juventud, apostando por el trabajo integral, transversal y plural tanto en los abordajes como en los alcances de las acciones". (Entrevista N° 7)

Desde esta perspectiva, las propuestas impulsadas durante el período 2004 / 2007 han estado atravesadas por tres orientaciones prioritarias:

- Activar y fortalecer circuitos valorados y significativos de participación de los jóvenes.
- Articular y proponer acciones desde lo micro y lo local hacia la globalidad del territorio, siendo la ciudad el espacio público de los jóvenes por excelencia.
- Reconocer y consolidar los compromisos de trabajo asociado, con la totalidad de los actores que inciden en la política pública de juventud en la ciudad.

Estas pautas ofrecen un norte hacia el cual se dirigen las acciones y objetivos y es hacia el cual se buscó convocar a todos los actores estatales, sociales y políticos, con los jóvenes como protagonistas múltiples, diversos, plurales y distintos de las políticas locales de juventud, "hacia la consolidación de una ciudad 100 % joven" (Centro de la juventud: 2008).

No obstante, el primer año de esta etapa puede considerarse un proceso de transición, ya que la institución estaba saliendo del contexto en que se gestionaba en plena crisis, lo cual generó distintas tensiones en su seno. Por esto, se trabajó en un primer momento en una redefinición de la institución en general a partir de un diagnóstico organizacional participativo. A partir de este diagnóstico surgieron los primeros acuerdos que posteriormente facilitarían que la organización intentara una nueva forma de significar y redireccionar la gestión de las políticas locales de juventud.

El Centro de la Juventud definió la visión 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.

Por otro lado se llegó a un consenso en cuanto la misión de la institución fuera la de 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. En relación a los principios rectores del Centro de la Juventud, sus integrantes definieron los de:

- Concebir a los jóvenes como beneficiarios de servicios y como actores estratégicos del desarrollo.
- Promover la concertación de actores involucrados con las temáticas juveniles.
- Fortalecer las redes institucionales existentes.
- Impulsar la descentralización territorial en la ejecución de políticas de juventud.
- Diseñar acciones a partir del reconocimiento de la heterogeneidad de los grupos juveniles.
- Impulsar la participación de los jóvenes en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.
- Ejecutar toda acción desde la perspectiva de género.

Componentes de la política pública de juventud

Para esta etapa podemos distinguir tres componentes que caracterizan y definen los principales proyectos y programas y que le dan una dirección e intentan transformar los nudos críticos de la problemática juvenil:

- *Concepción del sujeto social juventudes*

Este componente de vital importancia para las políticas públicas, es una de las más importantes continuidades con la etapa anterior, por tal motivo, no es un dato menor que en esta nueva etapa analizada sea recuperado como eje orientador para sus acciones.

- *Fortalecimiento de la sociedad civil*

Este componente de política parte de una definición política e institucional del municipio tomada desde finales de 1995 de involucrarse en un nuevo modelo de gestión de políticas públicas, como el proceso de descentralización y planificación estratégica, permitiendo la inclusión de actores sociales en las decisiones políticas locales, generando nuevas formas de diálogo y abordaje de los problemas de los ciudadanos. Toda acción en el marco de la política debe contemplar el eje de fortalecimiento de la sociedad civil.

El contexto político y social reinante a partir del quiebre de diciembre de 2001, que ha influido notablemente en la proliferación y creación de organizaciones de la sociedad civil, ha sido un factor importante dinamizando el componente de la promoción y fortalecimiento de las organizaciones juveniles de la sociedad civil.

Este componente es de vital importancia ya que intenta revertir la notable fragmentación entre las organizaciones juveniles que conduce a una descoordinación de las acciones, presentando sólo vinculaciones ocasionales. La conformación de redes es aún incipiente, resultando inútiles los esfuerzos realizados para trabajar de manera articulada sin la coordinación del Estado. La debilidad de sus capacidades de gestión, que se traduce en actores institucionales débiles debido a su heterogeneidad y fragmentación en lo que respecta a objetivos, y la insuficiencia de recursos por fuera del Estado, ha generado demandas casi exclusivamente de recursos financieros.

Este componente se encuentra, además, estrechamente ligado con el principio de subsidiariedad entre el Estado y la sociedad civil, que aparece como el horizonte al que se debe llegar a través del componente de fortalecimiento de la sociedad civil. Es decir, que la política de juventud municipal intenta llegar a un tipo de relaciones de cooperación entre el Estado y la sociedad civil que esté regulada por este principio, por el cual se entiende que los problemas y demandas deben tratarse en el lugar donde surgen,

debiendo encontrar las soluciones y respuestas en las instancias más cercanas.

- *Participación*

Finalmente, el componente participativo, tanto en su dimensión social, política y cultural, aparece como una síntesis dialéctica de la política pública local de juventud en esta etapa. Es éste el que intenta marcar a la política en la todo el ciclo, ofreciendo posibilidades y oportunidades a las diversas juventudes, organizadas o no, de esbozar diagnósticos, fijar prioridades y proponer soluciones tanto a escala individual como en el ámbito grupal. Es decir, asegurar espacios de participación en la institucionalidad pública, ejerciendo al mismo tiempo un aprendizaje democrático y ciudadano.

Recapitulando

La etapa que hemos presentado, la podríamos considerar no sólo como un momento de fortalecimiento de la organización, sino también como una etapa en donde, pasado el momento de crisis generalizada, se logra un consenso en cuanto a la visión acerca del reconocimiento de las juventudes. A partir de lo mencionado, esta etapa se caracterizó por impulsar nuevas orientaciones que insinúan un nuevo modelo de gestión en políticas de juventud, donde la voz y la participación de los jóvenes en el diseño de las políticas sería la clave.

Y es con el Plan integral de la juventud, con el que se sintetizará esta nueva visión de gestión, caracterizada por la interacción y vínculo entre el área estatal dedicada a las políticas de juventud y las organizaciones juveniles, un vínculo entre Estado y sociedad civil. Experiencia que se explorará como unidad de análisis en el próximo capítulo del presente trabajo. Experiencia en

donde se identifica la relación entre organizaciones juveniles y gobierno local en las políticas que se vienen implementando en la ciudad de Rosario.

En forma esquemática podemos resumir la etapa 2004 – 2008 en el siguiente cuadro.

	CENTRO DE LA JUVENTUD
Visión – paradigma	Adultocéntrica – enfoque de ciudadanía
Juventud	Prevalece la noción como etapa plena de la vida, aunque algunos programas están pensados como una etapa de formación.
Rol de los jóvenes	Con los jóvenes
Misión	Lograr espacios de participación e integración para vivir la etapa juvenil.
Orientación	Políticas afirmativas para, por y con los jóvenes.
Tipo de intervención	Gestión integral y transversal. Coordinación con otras áreas de gobierno.

CAPÍTULO VI: PLAN INTEGRAL DE JUVENTUD. Una apuesta para gestionar desde la mirada de la(s) juventud(es)

La propuesta de redimensionar la gestión en torno a la política pública de juventud ha sido resuelta en la mayoría de las ocasiones, en términos de posibilidades de construcción de organismos locales gubernamentales dedicados exclusivamente al tema juvenil. Sin embargo, en la actualidad esta interpelación supera a estos últimos, siendo extensiva a todo el ámbito de lo público y a la política social misma.

En este sentido, en el espacio juvenil se observa con mayor claridad un fenómeno que obliga a considerar las limitaciones que presentan los enfoques centrados en el espacio público estatal, con características de prestaciones de servicios burocráticos y centralistas, y que fundamentalmente se enmarcan en una visión adultocéntrica de las políticas sociales.

La gestión pública del ámbito juvenil sugiere trabajar con una dimensión revisada de lo político. De esta forma, como reflexiona Andrea Iglesis Larroquette “es necesario leer en la subpolítica, en la construcción desde lo biográfico, la oportunidad de desplegar posibilidades de acción y desarrollo desde los sujetos”. (2003) En definitiva, de vigorizar la política a partir de la experiencia cotidiana, de “redescubrir lo político en ámbitos decisionales distintos a los utilizados por el modelo del capitalismo industrial, tales como la privacidad, la economía, la ciencia o la vida municipal” (2003).

Se constituye en otro desafío para la política local de juventud comprender que los espacios y prácticas juveniles difícilmente se expresan en estructuras burocráticas verticales y con acentos partidistas. Es decir que se manifiestan y apropian para recrear lo público, de ciertas áreas sustantivas que posibilitan establecer relaciones con sentido con los otros. Asimismo, en esta búsqueda reconfiguran su pertenencia a la vez que confrontan sus diferencias y desde sus biografías construyen sus posibilidades de desarrollo.

Una política juvenil afirmativa con y desde los jóvenes, implica contar con la capacidad de articular plataformas políticas, entendidas como elementos potenciadores de las diversas comprensiones de lo político y lo público que sostienen las diferentes juventudes. Miguel Abad (2002) sugiere además

revisar algunas pistas en claves de superación de componentes obstaculizadores. Entre ellas menciona avanzar desde una concepción agregativa programática hacia una concepción constructiva de política social. Es decir, intentar superar la mirada sectorial de las políticas públicas tradiciones para jóvenes en base a los dos grandes ejes demarcados por la secuencia educación y trabajo.

Por otro lado, también remarca como un posible componente que pueda obstaculizar una política afirmativa de juventud, la débil legitimidad con la que cuentan las áreas estatales destinas a las políticas de juventud. Existen numerosos indicadores con los que se logra demostrar esto empíricamente, como los porcentajes de los presupuestos, la cantidad de personal técnico y profesional, los programas oficiales, entre otros. Mucho se habla de la importancia de políticas de juventud en las estructuras estatales, pero no obstante, poco se obra en consecuencia.

En particular para la ciudad de Rosario, el Centro de la Juventud, como área estatal referente de las políticas de juventud, ha logrado un aprendizaje continuo de su propia experiencia en la gestión de políticas públicas de juventud. No obstante, aún se vislumbran ciertos déficits en sus capacidades de gestión, fundamentalmente en la capacidad de gestión relacional, primordialmente al nivel de capacidad política de la institución y al nivel de coordinación intramunicipal. También se refleja una escasa o nula memoria institucional.

Un déficit que se logra constatar claramente está vinculado con su **capacidad institucional y política** en el seno de los actores con competencia en la temática. La política de juventud aún no ha logrado de dejar de ser una política “menor”, cargando sobre sus hombros el estigma de ser un espacio gestionado por jóvenes políticos con un objetivo meramente político partidario. En muchos casos, desde distintos actores, se concibe al Centro de la Juventud como mero ejecutor de acciones dispersas y fragmentadas destinadas a jóvenes, y escasamente como coordinadores de políticas públicas de juventud.

Una de las fuentes de verificación de esto, surge rápidamente al analizar el presupuesto anual de la institución, comparándolo con los objetivos y metas que se intentan lograr.

Al nivel de **coordinación intramunicipal**, el Centro de la Juventud no ha logrado incidir lo suficiente en la coordinación de políticas para la juventud en un nivel transversal; que siguen siendo diseñadas e implementadas por espacios institucionales más "importantes", como las Secretarías de Cultura y Educación, Empleo y Salud Pública. El Centro de la Juventud, no ha logrado en años anteriores erigirse como la institución especializada en el tema como para coordinar acciones en el seno del municipio, para lograr la inclusión de la perspectiva generacional en todas las políticas municipales.

Con respecto a la **memoria institucional**, nos encontramos con una escasa sistematización y elaboración. Sólo podemos dar cuenta de acciones exitosas, pero no así de actividades que por algún motivo han fracaso o no han logrado sostenerse en el tiempo. La existencia de estas memorias nos permitiría construir, como sostiene Martínez Nogueira (2001), el "sentido común" organizacional. Siguiendo al mismo autor, podemos plantear que las memorias institucionales nos son útiles para darle un sentido intertemporal a la acción y reducir la incertidumbre en las relaciones entre los diferentes actores involucrados, tanto estatales como de la sociedad civil. Además, son la base para la realización de reflexiones y revisión de los supuestos, lecturas de los condicionamientos de la realidad, y de los postulados expresados en las políticas públicas.

En este marco, a los organismos estatales de juventud que intenten promover una nueva forma de gestión desde las miradas de las juventudes, deberán en principio sobrepasar una serie de desafíos para que se sostenga la lógica juvenil frente a la tradicional institucionalidad estatal. Entre ellos podemos mencionar (Beretta-Verdi: 2005)

- Resignificar la mirada con la cual se aborda a las juventudes, e identificar los límites que imponen determinadas estructuras para reconocer la heterogeneidad del sujeto de política juventudes
- La legitimación política y social de la institución "política de juventud" está en permanente proceso de construcción.
- La tendencia a evaluar la gestión de estas organizaciones desde el impacto que generan sus acciones dominando la visión propia del marketing, transformando actividades puntuales que debieran tener el carácter de medios en objetivos principales de la institución.
- Afrontar la práctica de incorporar a jóvenes en los equipos de trabajo de estos organismos, pero al mismo tiempo de dotarlos de la autoridad y recursos para gestionar estos ámbitos.
- El vínculo excesivamente instrumental que entablan las diversas áreas de la administración local con las Unidades de Juventud al considerarlas como la primera línea de intervención con los jóvenes al sólo efecto de hacer visible la existencia de una oferta estatal específica para tal colectivo.
- Existencia como vía de resolución de posibles conflictos generacionales intrapartidarios mediante el ofrecimiento a las estructuras partidarias juveniles el espacio institucional de la estructura del Estado dedicado a la juventud. Este fenómeno se refuerza con un discurso generalizado fuertemente estigmatizante con una matriz política-partidaria, respecto a las actividades y funcionamiento de estas áreas, lo cual puede llegar a dificultar el avance hacia el reconocimiento y la incorporación en la agenda pública de los temas relevantes con respecto a la juventud.
- Baja profesionalización del personal técnico con el que cuentan. En estrecha relación con lo anterior, pocas veces la entidad se ocupa seriamente de profesionalizar y dar continuidad a su personal técnico, lo que sumado a la impronta cortoplacista de las acciones, y la ausencia de investigación sobre la realidad juvenil, dificulta que se produzcan los necesarios «acumulados» de información y experiencia para la generación de aprendizajes en la propia organización. Esto incide en los bajos niveles de legitimación de estos organismos incluso dentro del Estado, en donde

con frecuencia la instancia no tiene ninguna posibilidad de ejercer ningún nivel legítimo de rectoría o coordinación de las políticas de juventud.

Finalmente, es necesario un claro liderazgo político juvenil y una reformulación tendiente al fortalecimiento de la unidad de juventud para introducir y promover la lógica juvenil en el día a día no sólo de las organizaciones públicas sino también en todos los referentes y ámbitos sociales de la ciudad. La existencia de un organismo coordinador y articulador intersectorial que haciendo uso de una herramienta esencialmente participativa facilite y garantice la transversalidad de las acciones, es un requisito de sostenibilidad de la relevancia política de los acuerdos necesarios para brindar las respuestas integrales y pertinentes que la situación social de los jóvenes hoy reclama.

Estos aspectos generales también aluden a la necesidad de recuperar en la reflexión y el debate la discusión relativa a la vinculación que establecen las juventudes con la política y el poder. Las políticas de juventud son parte de relaciones de poder en las cuales las juventudes se encuentran inmersas, o que las demandas juveniles en determinados momentos históricos generaron relaciones tensas con el Estado. Paradójicamente, las argumentaciones en torno a estas temáticas ha adquirido una connotación “apolítica” y alejada de las relaciones de poder de la sociedad en su conjunto. Este argumento pone en tensión a la propia definición de la noción de juventud, entendida como el resultado de un proceso de construcción social y cultural que le asigna determinadas representaciones y significados en los cuales se ponen en juego determinadas relaciones de poder. (Montoya: 2001).

Lo dicho, provoca tanto a analistas como a gestores públicos a repensar las formas posibles de participación social juvenil. Es útil extender la mirada hacia formas participativas no caracterizadas por la institucionalización, sino comprenderlas como un fenómeno compuesto por una gran diversidad de formas de acción colectiva procesadas cotidianamente no sólo en los jóvenes sino en la sociedad en su conjunto.

Respecto a aquellos en particular, creemos que construyen formas asociativas y participativas que no tienen objetivos universales ni generales, sino que funcionan en torno a asuntos e intereses concretos, especialmente temáticos, y por lo tanto es posible que recreen tipos de organizaciones que no incluyen como cuestión clave al momento de su fundación el representar algo que vaya más allá de lo que pretenden gestionar o resolver.

Las políticas locales de juventud pueden también ser herramientas que realicen interesantes aportes en el juego de construcción de ciudadanía a través de acciones destinadas al fortalecimiento de la sociedad civil. Asimismo, el espacio local es un ámbito propicio para reconocer, apoyar y promover a los jóvenes que se agrupan en torno de actividades que a pesar de contar con una baja visibilidad pública, pueden ser expresiones que contribuyan a fortalecer el tejido asociativo y amplíen el abanico de posibilidades para los jóvenes que buscan canalizar sus intereses a partir de apuestas colectivas.

No obstante, es pertinente resaltar la complejidad que se presenta al reconocer a la autonomía y a las capacidades de la juventud como movimiento social. Esto nos lleva a comprender que los jóvenes se apropian de una particular concepción de entender y ejercer la ciudadanía; que genera en determinadas ocasiones, distancias entre la visión que tienen los jóvenes de las políticas sociales y respecto a la definición que éstas asumen de su sujeto de política.

Es relevante en esta instancia realizar algunos apuntes referentes a, por un lado, las formas institucionalizadas de participación juvenil, es decir de las organizaciones de jóvenes y las que trabajan con y para los jóvenes; y por otro lado, a su interacción y vinculación con los organismos municipales de juventud.

Las organizaciones de jóvenes o juveniles, se refieren a las estructuras tanto formales como informales creadas y gestionadas por grupos juveniles, aunque no necesariamente posean en sus programas de acción ejes destinados a jóvenes. En cambio, **las organizaciones para o que trabajan**

con jóvenes, pueden o no estar integradas por sectores juveniles, pero indefectiblemente tienden a trabajar temáticas y/o problemáticas que atraviesan a los jóvenes. En estas últimas se incluyen a las instituciones estatales específicas de juventud, como casas, direcciones, institutos, etc.

Cabe destacar que es notable la fragmentación entre las organizaciones juveniles, lo cual conduce a cierta dificultad para lograr la coordinación en las acciones, presentando vinculaciones sólo ocasionales y resultando escasa la visibilidad de las acciones trabajadas. Cuentan con capacidades de gestión débiles para relacionarse con el Estado con cierto grado de autonomía, debido a la fragmentación y baja institucionalidad que presentan.

Por otro lado, es evidente que se han multiplicado las estructuras públicas que trabajan para y con jóvenes, pero se puede observar en éstas cierta paradoja. Posicionan a los jóvenes desde una apuesta insegura; porque a nivel discursivo postulan a la juventud como portadora de ventajas potenciales, como una apuesta al futuro, pero en su accionar realizan una lectura de los jóvenes como actores peligrosos, temiendo así fomentar su participación efectiva. Particularmente en las instituciones estatales esta concepción de **apuesta insegura**, se refuerza con el miedo a enfrentarse a colectivos autónomos e impredecibles, asumiendo el escaso reporte electoral que ello pudiera significar.

Es en este escenario caracterizado por la dinámica de diversas racionalidades e intereses, donde la política pública de juventud tiene como desafío la reelaboración del espacio público local a partir de la convergencia entre lo estatal, lo privado y lo público no estatal en materia juvenil.

Una aproximación al Plan

Tomando como base el documento oficial del Plan, se define a éste como “el resultado de un proceso de trabajo colectivo, que expresa las

decisiones priorizadas y consensuadas de la sociedad rosarina en torno a la política pública local de juventud. Asimismo, es el producto construido a partir del uso y desarrollo de una herramienta estratégica innovadora de planificación y gestión pública". (Centro de la Juventud: 2006)

La elaboración del Plan Integral de Juventud se constituye así, según los responsables de su formulación, "en una herramienta necesaria, pertinente y esencial, para facilitar el tránsito hacia un ***nuevo modelo de gestión pública de políticas de juventud"***. Contribuye a tal finalidad no sólo por los resultados que ofrece sino también por el proceso que despliega, que permite generar acciones articuladas en favor del fortalecimiento de las capacidades de los actores sociales involucrados.

Este proceso explora y potencia las posibilidades de ***consenso y compromiso*** entre los actores, identificando con mayor claridad no sólo las preferencias de cada uno de ellos sino también la percepción que éstos mantienen acerca de las preferencias de los otros. Así, aumenta el grado de conocimiento, comprensión y confianza en la actuación conjunta, especialmente a partir de la cooperación, promovida por la mejor identificación de los propios intereses y de los proyectos para realizarlos.

Finalmente, la elaboración del Plan Integral de Juventud "se concibe como una intervención social de amplio alcance, que facilite un proceso de aprendizaje, construcción y fortalecimiento de la capacidad de los/as jóvenes para **activar circuitos de participación social legítimos y significativos."** (Centro de la Juventud: 2006)

En este marco, el documento institucional del Plan Integral de Juventud, define claramente cuáles son las orientaciones que propone.

En primera instancia, se menciona explícitamente el paradigma que permite dotar de significado a la **condición juvenil**, reconociéndola a ésta como **"etapa plena de la vida"**, en contraposición a la concepción de moratoria social, entendida como la etapa de formación y preparación para

asumir las responsabilidades de la vida adulta. Esta primera aproximación no sólo implica una direccionalidad conceptual en cuanto a cómo pensar a los jóvenes, sino también, induce a revisar y poner en crisis la visión hegemónica centrada en el adulto, la visión adultocentrista.

Otra de las orientaciones, y en plena convergencia con la anterior, reviste la necesidad de pensar a la juventud desde su "situación", es decir, poder describir "cómo le va al joven", en determinados contextos atravesados por diversas circunstancias tantos económicos, sociales, políticas, etc.

"Destacar cada situación juvenil permite abordar las realidades y las problemáticas de este sector tan amplio y complejo. La conceptualización como juventudes incorpora **la heterogeneidad social, la diversidad cultural y las diferentes modalidades en que se presenta en la sociedad el "ser joven""**. (Centro de la Juventud: 2006)

Finalizando las orientaciones conceptuales que dan cuenta de la noción de joven/juventud, emerge la noción de **joven como sujeto de derechos**, enmarcada en una perspectiva de derechos. Se sostiene que los jóvenes no deben ser entendidos como "objetos" de políticas a partir de sus demandas y pedidos, sino que los jóvenes son sujetos que conocen y ejercitan sus derechos y reconocen sus responsabilidades. En definitiva, se sostiene que los jóvenes son capaces de proyectar, proponer, enunciar y participar.

Desde el punto de vista de las políticas públicas, el Plan integral de juventud se concibe como una política de juventud que se asienta en términos de acciones afirmativas de la condición juvenil. "Esto significa que las actuaciones públicas que inciden en las condiciones de vida presente de los/as jóvenes asuman como principal eje orientador desde el mismo momento de su diseño, potenciar su **plena ciudadanía** en la construcción del proyecto de vida propio" (Centro de la Juventud: 2006)

Desde la lógica de las acciones afirmativas, el componente participativo es central en el proceso de la política, no sólo en la gestión y ejecución, sino

fundamentalmente en todo el proceso de diseño y toma de decisiones estratégicas. “Deben ser por este motivo, activas desde las/los jóvenes e interactivas en la dialéctica juventud-sociedad” (Centro de la Juventud: 2006)

En la misma sintonía, el Plan integral de juventud asume también como orientación de política el desafío de dotar una **perspectiva generacional** a las políticas públicas. “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”. (Centro de la Juventud: 2006)

No obstante, para la incorporación de esta perspectiva, es necesario un significativo **liderazgo juvenil** que garantice legítimas miradas y lógicas juveniles, fundamentalmente a través de los grupos y organizaciones juveniles de la ciudad. Esta orientación surge de los aprendizajes adquiridos a partir de las experiencias de la incorporación de la perspectiva de género, a partir del diseño e implementación de programas de igualdad entre varones y mujeres, donde han sido protagonistas las organizaciones de la sociedad civil de mujeres.

Por otro lado, y a partir del acuerdo generalizado en cuanto a que las políticas de juventud se caracterizan por la sectorialidad y fragmentación de las intervenciones, se plantea también como desafío en clave de orientación, el intento por generar una **política de juventud integral y transversal**. “La complejidad de una política local de juventud integral y transversal sugiere entonces la articulación y el trabajo conjunto no sólo de las entidades estatales, sino de una diversa red de actores que inciden en este ámbito”. (Centro de la Juventud: 2006)

De esta manera, el Plan integral pensado como una política pública orientada a lograr resultados de naturaleza transversal e integral, intentará articular el conjunto de las acciones públicas en un determinado territorio desde una perspectiva global.

Por último, en términos metodológicos de diseño e implementación de política, el Plan integral de juventud propone como orientación la **perspectiva estratégica**. “El uso de la herramienta de la planificación estratégica tiene como propósito integrar las acciones que provienen de distintas fuentes, teniendo en cuenta la integralidad y heterogeneidad de los/as sujetos juveniles. El objetivo es coordinar y priorizar recursos, enfoques, líneas y prácticas de intervención destinados a los/as jóvenes, provengan éstos de entidades estatales, organismos públicos y privados, de los propios jóvenes y/o de sus organizaciones o colectivos juveniles” (Centro de la Juventud: 2006)

En este sentido, el Plan es considerado el punto de partida de una planificación de la gestión estratégica de la política de juventud en el ámbito local, intentando generar sinergias entre los diversos actores a partir de criterios comunes de intervención.

Por estos motivos, “el anclaje de esta perspectiva reside en la construcción y el trabajo en redes, en los mecanismos de coordinación para la actividad conjunta y en la gestión relacional de los actores involucrados” (Centro de la Juventud: 2006). Así, se considera al Plan Integral como un instrumento capaz para la gestión de la relación entre los actores implicados. De esta manera, canaliza y promueve la cooperación para la definición de una estrategia compartida y sinérgica iluminando las principales oportunidades y limitaciones.

El proceso de elaboración del Plan Integral explora y potencia las posibilidades de consenso entre los actores, identificando con mayor claridad no sólo las preferencias de cada uno de ellos sino también la percepción que éstos mantienen acerca de las preferencias de los otros.

Por otro lado, la gestión realizada en estos términos permite centrarse no sólo en la eficacia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos sino también en la calidad de las intervenciones públicas.

Esta modalidad de gestión ofrece como fortalezas aumentar el grado de conocimiento, comprensión y de confianza en la actuación de los diferentes actores involucrados, especialmente en la sinergia de la cooperación promovida a partir de la mejor identificación de los propios intereses y de los proyectos priorizados para realizarlos.

Así, se favorece la consolidación del principal factor de éxito, la cual es la apropiación de las propuestas realizadas a partir de una reflexión prospectiva que ilumina las opciones que comprometen el futuro construido colectivamente.

Finalmente, se concibe al proceso de elaboración del Plan Integral de Juventud como una posible intervención social de amplio alcance, en la cual el énfasis está puesto en el proceso de aprendizaje, construcción y fortalecimiento de la capacidad de los propios jóvenes para activar circuitos de participación social legítimos y significativos para su realidad cotidiana en un nuevo marco de relación.

Los Objetivos del Plan

El desafío de gestionar políticas públicas desde las miradas de las juventudes implica en principio clarificar el para qué. El Plan integral de juventud tiene como principal reto el de construir e implementar:

- Un modelo de gestión transversal, integral y plural tanto en el diseño como en la implementación de la política local de juventud; y,
- Políticas públicas locales que incorporen la perspectiva generacional.

La elaboración e implementación del Plan Integral de Juventud está orientada al logro de dos objetivos generales (Centro de la Juventud: 2006):

- Promover, facilitar y sostener la incorporación de la perspectiva generacional en las políticas públicas locales y del modelo de gestión

transversal e integral en la política local de juventud, para avanzar a través de ambos recursos, hacia el fortalecimiento del ejercicio de la plena ciudadanía de los/as jóvenes.

- Erigirse como herramienta efectiva de comunicación para dotar de visibilidad, trascendencia, apropiación y reconocimiento a las acciones públicas juveniles.

En este marco se orienta a alcanzar los siguientes objetivos específicos:

- Promover el debate y la discusión de una propuesta integral para el mejoramiento de la calidad de vida de los/as jóvenes tanto en el aspecto de la inserción socio-educativa-laboral, como en los ámbitos emergentes que surgen de comprender a la juventud como etapa plena de la vida.
- Constituirse para los/as jóvenes como espacio de ejercicio de derechos en la discusión, diseño, formulación e implementación del Plan.
- Convocar y movilizar a la pluralidad de los actores sociales que inciden en las diversas realidades de los/as jóvenes.
- Articular y coordinar los recursos y capacidades de los diferentes actores de la sociedad civil y del estado a partir de la creación de sinergia entre ellos.
- Fortalecerse como espacio que potencie la participación de los/as jóvenes en diversas instancias decisorias.
- Articular y poner en diálogo las diferentes perspectivas y experiencias referidas a la temática.
- Brindar instancias efectivas de promoción, estímulo y construcción de acuerdos sustentables.
- Posicionarse como herramienta efectiva y eficaz en el proceso de elaboración de propuestas estratégicas de intervención pública.
- Construir y fortalecer los canales de difusión necesarios para incorporar en la agenda pública las propuestas surgidas del proceso de elaboración.
- Consolidarse como experiencia innovadora a nivel local, regional y nacional.

Los primeros pasos del Plan

El Diagnóstico base como punto de partida

"Junto a las nuevas orientaciones que impulsamos desde la gestión, se generaron debates y reflexiones hacia el interior de los diferentes equipos de trabajo del Centro de la Juventud que fueron delineando la necesidad de desarrollar un Plan Integral de Juventud que aborde la temática juvenil desde estos lineamientos. Así, avanzamos en la investigación de experiencias de este tipo desarrolladas en ciudades de América Latina y Europa". (Entrevista N°8)

"Se realizó un exhaustivo trabajo de encuestas y entrevistas a jóvenes y adultos referentes de la ciudad sobre diversos temas que permite conocer datos, opiniones e información ágil y actualizada acerca del "ser joven en Rosario". Este material, bajo el nombre de **"Informe sobre la situación de las y los jóvenes en Rosario"** se constituyó en un primer diagnóstico de cara a la implementación del Plan Integral de Juventud Rosario 100 % Joven". (Entrevista N°11)

El primer desafío que surgió al momento de iniciar la discusión del diseño del Plan Integral de Juventud (de ahora en adelante PIJ), fue la necesidad de contar un diagnóstico lo más completamente posible. Para abordar esta complejidad, el equipo técnico convino dos técnicas de investigación, "encuestas, que facilitan la generalización de los datos a partir de la inferencia y, entrevistas en profundidad que permiten la exploración e indagación extensa sobre diversas cuestiones". (Centro de la Juventud; 2006:)

Las encuestas fueron administradas a partir de un muestreo estratificado con asignación proporcional a jóvenes de 14 a 29 años de ambos sexos, mientras que las entrevistas en profundidad fueron realizadas a adultos referentes de distintos sectores de la ciudad, de la cultura, de la política, del gobierno, del sector privado, de los medios de comunicación, entre otros.

Según el documento de difusión de esta investigación, y reconociendo los limites y alcances metodológicos que presenta la combinación de ambas técnicas, el estudio pretendió “poner en dialogo las diversas miradas, reflejando los acuerdos, sutilezas y las diferencias más notables que se presentan tanto en los jóvenes como en los adultos”. (Centro de la Juventud; 2006:)

El diseño del cuestionario para la realización de las encuestas, fue construido con las contribuciones de distintos expertos en la temática de la ciudad y de Buenos Aires, pero fundamentalmente se rescató el relevamiento llevado adelante por el propio Centro de la Juventud en el año 1998. El cuestionario constó de nueve bloques temáticos: educación, trabajo, participación, intereses artísticos, culturales y deportivos, opiniones y valores, salud y uso de sustancias psicoactivas, relaciones afectivas y sexualidad, conflicto con la ley y discriminación.

La encuesta administrada fue utilizada además como insumo de partida para la realización de estudios similares en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la ciudad de Morón y en la ciudad de Mendoza.

En relación a las entrevistas a adultos[12], la guía de preguntas fue elaborada luego de un exhaustivo estudio sobre la temática de juventud, como base para la elaboración posterior de las variables a ser indagadas. Según documentos oficiales del Centro de la Juventud, la entrevista se “organiza en 3

[12] Las entrevistas fueron realizadas a las siguientes personalidades: Sr. Roberto Fontanarrosa (dibujante, escritor); Lic. Pedro Pavicich (Secretario de Promoción Social Municipal); CPN Ricardo Suárez (Rector UNR); Prof. Marina Naranjo (Secretaria de Cultura y Educación Municipal); Lic. Horacio Ghirardi (Subsecretario de Gobierno Municipal); Sr. Oscar Espinoza (Dirigente Iglesia Evangélica “Casa de La Restauración”); Dra. Mónica Fein (Secretaria de Salud Publica Municipal); Dra. Leila Perazzo (Jefa de Policía de la Provincia de Santa Fe); Sr. Nelson Graels (Empresario. Dueño de “Sport 78”); Sr. Miguel Zamarini (Presidente del Bloque Socialista del Concejo Municipal de la ciudad de Rosario); Dr. Luis Novaresio (Periodista del Grupo Televisión Litoral); Sr. “Coco” López (Periodista LT8 y Canal 5 de la ciudad de Rosario); Eduardo Berbetoro (Director de la Escuela de Enseñanza Media Particular Incorporada Nº 8228 “Santa Isabel de Hungría”); Sr. Mario Oscar Giammaria (Presidente Asociación Rosarina de Fútbol); Lic. Viviana Della Siega (Coordinadora del Programa “Rosario, Ciudad de Derechos” del Instituto de Género, Derecho y Desarrollo. Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe); Ing. Agustín Rossi (Presidente del Concejo Municipal de la Ciudad de Rosario); Sr. Federico Boglione (Presidente de la Bolsa de Comercio de la ciudad de Rosario); Ing. Miguel Lifchitz (Intendente de la ciudad de Rosario); Sr. Cristian Marchesi (Director teatral y actor nacional).

grandes bloques: El primero propone una contextualización del lugar desde el cual habla el entrevistado, es un momento retrospectivo en orden a conocer los elementos principales que dotaron de sentido y contenido a la propia juventud del consultado. La segunda serie de preguntas tiene por objetivo clarificar, diferenciar y precisar la noción de juventud. Esto se realiza partir de interrogantes vinculados con: diversas definiciones de juventud, características sustantivas que la diferencian de otros momentos de la vida y, las relaciones que, según la mirada de los adultos, los jóvenes entablan con diferentes instituciones de la sociedad. Finalmente, el tercer grupo de cuestiones refiere a la caracterización de los jóvenes en la ciudad de Rosario. Se indaga acerca de sus similitudes, diferencias, identificaciones, símbolos y problemas. Asimismo, profundiza en las lecturas referentes las políticas públicas de juventud en la ciudad como también en la valoración de las instituciones estatales que trabajan en la materia". (Centro de la Juventud; 2006:)

Los resultados de la mencionada investigación/diagnostico[13] valió de puntapié inicial para (re)conocer la realidad juvenil de la ciudad, los principales intereses, los problemas más mencionados por los jóvenes y su convergencia (o no) con lo que sostenían los adultos acerca de cuáles son los problemas de los jóvenes. En definitiva, estas herramientas intentaron "acercarnos a tener un diagnostico lo más científico y certero posible, a pesar de reconocer la heterogeneidad y complejidad que atraviesa el mundo juvenil" (Entrevista N°11)

El diseño metodológico

Para el proceso del diseño participativo del Plan Integral de Juventud, se adoptaron decisiones y orientaciones en base a la planificación estratégica o planeación prospectiva, posibilitando la construcción de una visión compartida

[13] El documento final puede ser consultado en www.rosario.gov.ar/sitio/desarrollo_social/juventud/plan_integral4.jsp

de futuro, y considerando desde esta perspectiva al plan “como un instrumento útil para la gestión de la relación entre los actores implicados dado que intenta canalizar y promover la cooperación hacia la definición de una estrategia compartida que incorpore asimismo las principales oportunidades y limitaciones que comporta”.(Centro de la Juventud; 2006).

El tipo de planificación llevado adelante por el equipo del PIJ marcó una clara tendencia desde un enfoque participativo, buscando la integración de distintos actores ya sean tanto públicos, privados como de la sociedad civil. No obstante, a la hora de la definición de los actores participantes, fue un nudo crítico en el diseño del plan, lo cual será analizado oportunamente.

El componente participativo, tanto en su dimensión social, política y cultural, aparece en base a las entrevistas realizadas al equipo como a documentos oficiales del PIJ, como una síntesis dialéctica de la política pública local de juventud. Es éste el que intentó marcar a la política en todo el ciclo, ofreciendo posibilidades y oportunidades a las diversas juventudes, organizadas o no, de esbozar diagnósticos, fijar prioridades y proponer soluciones tanto a escala individual como en el ámbito grupal. Es decir, “el componente participativo del PIJ intentó crear espacios de participación en la institucionalidad pública, ejerciendo al mismo tiempo un aprendizaje democrático y ciudadano”. (Entrevista N°12)

Queda de manifiesto que la viabilidad política, técnica e institucional de la implementación de la política de juventud es mayor cuando se le pone el énfasis a la interacción de los actores responsables del desarrollo, incentivándolos en los procesos de construcción de las agendas públicas. En estos procesos, no pueden ni deben quedar excluidos los jóvenes. Por el contrario, deben ampliarse y fortalecerse los distintos espacios de participación en el ciclo de la política. Pero cabe preguntarnos, ¿En qué tipo de participación derivó la puesta en marcha del proceso de diseño participativo del PIJ? ¿Fue una participación de índole política o administrativa? ¿La participación de los jóvenes en el proceso del plan, tuvo consecuencias en cuanto a potenciar la

cultura participativa y democrática? Preguntas que intentaremos develar en los apartados posteriores.

Tomando como insumos las entrevistas en profundidad realizadas a los miembros del equipo técnico y de los documentos oficiales del PIJ, podemos describir la metodología con el cual se diseñó y formuló el plan a partir de tres grandes recorridos, en donde cada uno de ellos se encuentran diversos momentos, instancias, actividades, a partir de diferentes procesos que produjeron distintos productos.

Recorrido 1: Preparación y presentación de la iniciativa

- Conformación del Equipo Técnico y de Gestión del proyecto.
- Identificación preliminar de la red de actores involucrados en la formulación del proyecto.
- Definición y Diseño del Plan de Comunicación.
- Reuniones de trabajo con los miembros del Centro de la Juventud para la discusión, consenso y preparación de la iniciativa.
- Reuniones de trabajo con miembros de otras áreas que hayan puesto en marcha proyectos con similares objetivos para facilitar el intercambio de experiencias y aprendizajes.
- Elaboración y publicación del Diagnóstico de la situación actual de los jóvenes en la ciudad.
- Elaboración de los documentos de Presentación del proyecto.
- Ronda de reuniones de presentación de la iniciativa.
- Escenarios y visión de futuro
- Diseño de la imagen del Plan Integral de Juventud

Recorrido 2: Construcción de la agenda estratégica

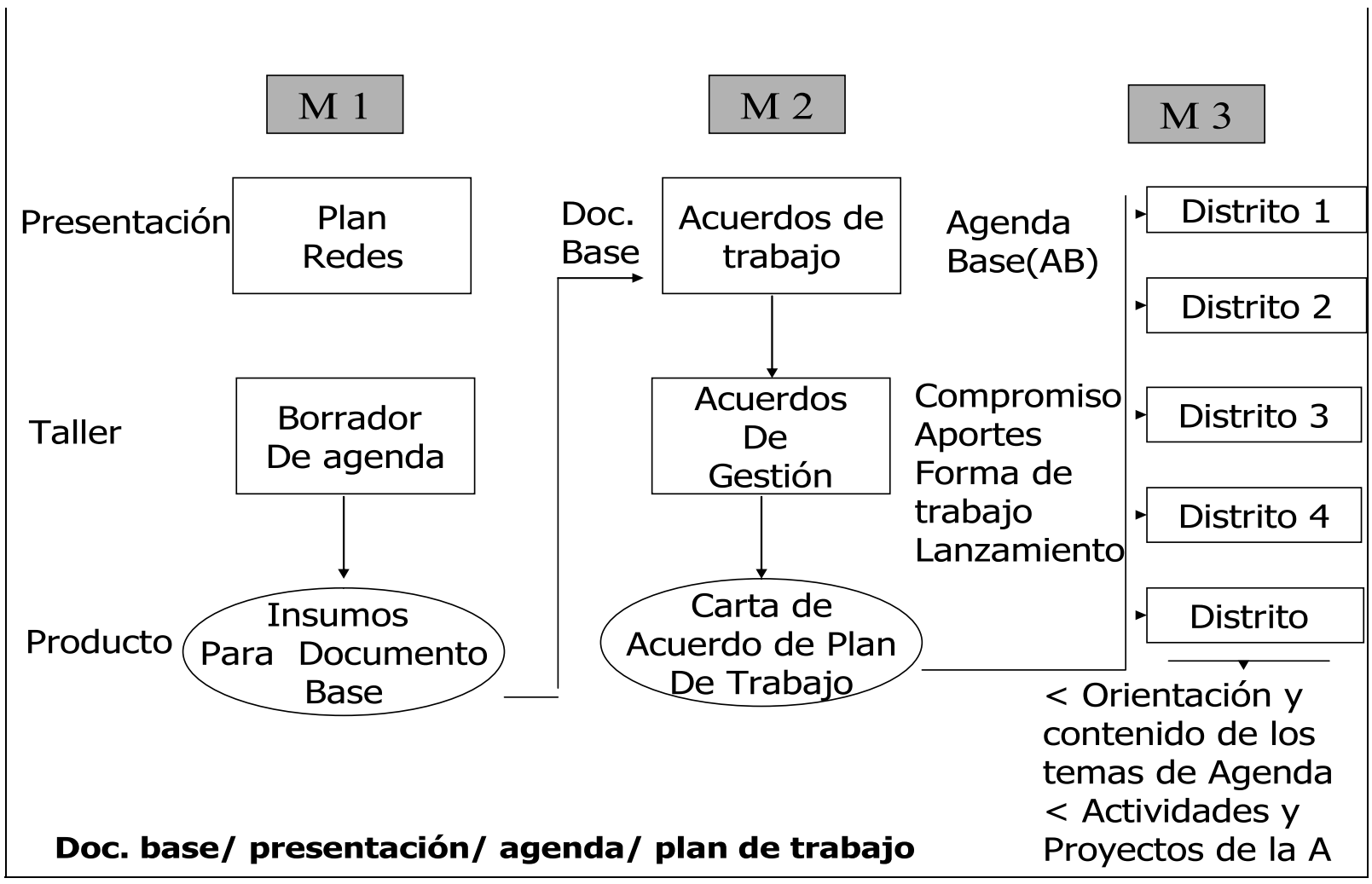
- Convocatoria y movilización de actores
- Definición de los ejes temáticos de trabajo
- Selección de los temas centrales correspondientes a cada eje temático.
- Actividades sucesivas de consulta y priorización.
- Construcción de la red institucional que soporta la formulación de la iniciativa.
- Producto: Documento consensuado y legitimado públicamente que de cuenta del proceso de trabajo colectivo llevado a cabo y de los acuerdos obtenidos al promediar el proceso de formulación del proyecto

Recorrido 3: Diseño y formulación de estrategia de actuación

- Elaboración de las líneas estratégicas de actuación
- Identificación de proyectos estratégicos.
- Articulación y priorización de los proyectos.
- Actividades sucesivas de consulta y priorización.
- Consolidación de la red institucional que soporta la gestión de los proyectos.
- Producto: Documento con Proyectos consensuados, articulados y situados institucionalmente.

Esquema metodológico de la elaboración del PIJ

(Fuente: documento oficial Centro de la Juventud)



Los actores vinculados

La propuesta de diseñar un Plan integral de juventud, suponía en el marco de sus orientaciones de políticas, un entramado actoral plural, heterogéneo e innovador en cuanto a su esquema organizacional. En base a esta idea, se diseño una primera propuesta multiactoral que consistía de cuatro grupos:

Grupo Promotor, compuesto por cuatro subgrupos de actores coordinados por el Centro de la Juventud:

- Representantes Políticos: Secretarios, Subsecretarios, Directores y Coordinadores o Responsables de programas de la Municipalidad, Representantes del Poder Legislativo. También se evaluó la inclusión del Poder Judicial.
- Representantes de los medios de comunicación: gráficos, radiales, digitales y televisivos.
- Representantes de organizaciones sociales de la ciudad.
- Representantes de organizaciones internacionales. (se contó con el asesoramiento de la Fundación Fiedrich Ebert y de la Organización Iberoamericana de la Juventud)

Consejo/Grupo asesor**,** compuesto por subgrupos organizados por áreas temáticas de trabajo concebidas desde una perspectiva amplia, con diversidad de miradas e intervenciones sectoriales, de distinta naturaleza (estatal, social, económica, política y disciplinarias) y mantendrá una adecuada distribución territorial.

Los integrantes son miembros de los equipos técnicos de los actores de que participan en el grupo promotor. Asumen las tareas de colaboración y asesoramiento en la formulación del plan por medio de encuentros que se organizarán oportunamente. También se les asignó la responsabilidad para el armado y seguimiento de actividades definidas por el grupo promotor.

Grupo Joven**,** compuesto por jóvenes organizados y no organizados con voluntad de participar activamente en las tareas de promoción, convocatoria y diseño (de las actividades a poner en marcha como de los contenidos que se desprendan de las actividades de elaboración del plan).

Equipo Técnico y de Gestión del Plan**,** compuesto por dos subgrupos:

- Un grupo de gestión y dedicado a las actividades a desarrollar a fin de garantizar las metas propuestas.
- Un grupo integrado por el personal que lleva adelante las diferentes actividades y proyectos del Centro de la Juventud que se incluirán según

experiencia desarrollada y perfiles a algún subgrupo del Grupo asesor que por área temática sea más conveniente.

Si bien este fue el entramado actoral propuesto, durante el proceso de la puesta en marcha de la elaboración, se fue reconvirtiendo ya que no se logró plasmar tal como estaba diseñado. “El diseño de la red de actores terminó siendo muy ambicioso. Creímos que íbamos a tener mayor repercusión y apoyo desde los propios espacios municipales, sin embargo, lo que más nos costó fue lograr legitimidad hacia el interior del municipio” (Entrevista N°10)

Los actores estatales (municipales) que se interesaron y que en una primera instancia participaron en la presentación del PIJ y en algunas jornadas de trabajo para su diseño, fueron los que tenían un trabajo específico con jóvenes y por lo tanto un interés especial en fortalecer también su intervención. Entre ellos se pueden mencionar a: el componente de capacitación para jóvenes del Programa Rosario Hábitat, algunos programas dependientes de la Secretaría de Salud Pública como el área de promoción de la salud, el programa adolescentes y el alcohol, y el programa de procreación responsable; de la Secretaría de cultura y educación el programa cero-veinticinco, y por la Secretaría de Promoción Social la Dirección General de Recreación y Deportes y el Programa joven de inclusión socioeducativa.

La institucionalidad estatal municipal, en el marco del diseño del PIJ, careció de funcionarios de alto rango como secretarios y subsecretarios que se hayan involucrado en el proceso. “Si bien fue presentado en el gabinete municipal, creo que en un principio no se entendió muy bien la idea del plan o simplemente se tomó como una actividad más, en vez de pensar una nueva lógica de gestión en temas de juventud”.(Entrevista N° 9) “Con el paso del tiempo, el apoyo político institucional fue cambiando, fue mejorando, incluso esto se pudo ver con la continuidad del Plan una vez que cambió la gestión municipal y la gestión del Centro de la juventud” (Entrevista N°8)

Con respecto al grupo de jóvenes, éste fue el grupo de mayor participación durante el proceso de elaboración. Cabe destacar que estamos

hablamos del grupo de organizaciones juveniles y que mayor aporte y compromiso sostuvieron con el plan.

En primera instancia, el equipo técnico del PIJ realizó un relevamiento de las organizaciones juveniles existentes en la ciudad a partir de las relaciones que existían con otros programas del Centro de la Juventud y de la Secretaria de Promoción Social, como así también a partir del contacto que se establecía entre las organizaciones y los Centros Municipales de Distrito. Posteriormente, se realizaron visitas a cada una de las organizaciones, donde se presento verbalmente la idea de diseñar un Plan integral para jóvenes, y que sean las organizaciones juveniles quienes participen activamente de su elaboración. “Las visitas resultaron muy positivas. La mayoría de las organizaciones mostraron un gran interés por el plan, pero fundamentalmente porque el Centro de la Juventud se había acercado” (Entrevista N°10) “Se sorprendieron muchas organizaciones cuando los llamábamos y le planteábamos que queríamos conocer sus organizaciones, sus grupos, su trabajo. Y cuando lo invitábamos a participar también, aunque algunas aclaraban que primero querían saber más específicamente en qué consistía el proceso y cuál iba a ser su implicación” (Entrevista N° 13)

En un primer encuentro con las organizaciones contactadas e invitadas a participar, el equipo técnico del PIJ elaboró una pequeña encuesta, cuyos resultados nos parece pertinente recuperar, ya que permiten darnos una visión general acerca de lo que pensaban en esa instancia las organizaciones juveniles con respecto a la relación con el Estado, con otras organizaciones y su compromiso con la elaboración del plan. Las siguientes afirmaciones fueron transcriptas a partir de uno de los informes del equipo técnico del plan. (Centro de la Juventud; 2007)

En relación a la propuesta de encontrase y a la invitación a ser parte activa del diseño del plan, las expresiones fueron favorables, principalmente porque para muchos fue la primera instancia institucionalizada donde se encontraban varias organizaciones juveniles, incluso algunas ni siquiera

conocían de su existencia. Por otro lado, fue también recurrente la apuesta de un organismo estatal de consultarlos e invitarlos a planificar conjuntamente.

"Cuando llegué no sabía bien de qué se iba a tratar y la verdad estuvo muy por encima de mis expectativas. Fue la primera vez que pude participar en algo en común con otras agrupaciones juveniles".

"Me resultó interesante y beneficiosa la reunión; sobre todo el acercamiento de las distintas agrupaciones y la participación en un proyecto común".

"Me parece una propuesta innovadora, creo que es hora de hacer las cosas, ponerse las pilas para crear juntos....en comunión".

"Me resultó interesante porque pudimos encontrarnos con personas que trabajan en temáticas parecidas o diferentes pero que contribuyen a formar un espacio de debate y creación de nuevas ideas y proyectos".

"Lo más interesante fue que convocaron a distintas organizaciones que trabajan con chicos de distintas edades y que tocan temas diferentes, además de que pertenecen a distintos barrios de la ciudad. Esto hace que el plan integral de la juventud sea más variado, que abarque diferentes temáticas y además nos sirve para relacionarnos entre las distintas organizaciones".

"El Estado puede y debe cumplir el rol de propiciador y empuje de laburos comunitarios o de la sociedad civil, como así también al revés, porque muchas veces estos espacios vienen a abordar lo periférico, lo marginal o lo relegado por el mismo Estado. Creo que es en esta relación medio dialéctica donde vale el encuentro para planificar y trabajar en conjunto".

"Creo que sería interesante saber básicamente como trabaja cada ONG con los jóvenes, desde su temática consideraría que es importante alguna especie de capacitación, si así la podemos llamar, sobre cómo los demás debemos manejarnos con los diversos Grupos".

Por otro lado, varias de las voces recuperadas, concurrían en cierto escepticismo o veían poco viable una propuesta tan general y abstracta. Pensar y actuar desde los jóvenes deviene generalmente en ideas a corto plazo, en el aquí y ahora, esperando resultados instantáneos. También, se destaca y recupera la necesidad que sea el Estado quien inicie o promueva este tipo de discusión, como una especie de garante de la viabilidad, pero resaltando no obstante, la necesidad de la generación de espacios democráticos, pluralistas y respetuosos de las diferencias y diversidades.

"Propongo la búsqueda de un diálogo más fluido entre los jóvenes y los organizadores del Plan Integral de Juventud. De todas formas, creo que esto último se va a ir logrando a medida que se desarrollen los encuentros y surjan debates. Está claro que las primeras reuniones son de carácter introductoria, y se prioriza la presentación del proyecto con sus características generales".

"En líneas generales, y después de haberla leído detalladamente, la propuesta me gusta. Pero sinceramente me cuesta materializarla y "bajarla" a la realidad. Tal vez un desglosamiento más específico de ciertos puntos del Plan me ayudaría a imaginar su potencial aplicación".

"Me parece interesante la alternativa, lo estuve leyendo y me parece que es una muy buena idea que genera la articulación entre las diferentes organizaciones juveniles de la ciudad (que se nos hace imposible conocerlas a todas fuera de este espacio) teniendo como núcleo de encuentro el centro de la juventud como organismo referente en este tema… espero que podamos entre todos definir algo concreto y de esta manera empezar a liberar acciones que favorezcan por un lado las actividades que todos hacemos comúnmente, y por otro generar nuevas alternativas, fortaleciendo una red de contactos y comunicación permanente".

"Lo interesante será empezar a pensarlo en términos serios y trabajarlo, consensuarlo y discutirlo. Establecer las prioridades y empezar a abordarlas".

"Sí es una propuesta viable, sólo es necesario el compromiso de todos los actores y que esto se tome como una política de estado, y no de un gobierno definido… es necesario generar un espacio de encuentro que nos fortalezca".

"La condición principal es la transparencia y la participación democrática de todas las organizaciones, sin olvidar las buenas intensiones y la pluralidad".

"La idea de viable aparece sobretodo porque el Plan está ligado con lo gubernamental. Eso nos tranquiliza en el sentido de saber que hay recursos (económicos y humanos) y voluntad política. Además es necesaria la participación de las organizaciones que esperemos que se enganchen y que podamos trabajar en conjunto que no es siempre tan fácil".

A partir de estas conclusiones del primer encuentro de organizaciones juveniles en el marco de la presentación del Plan integral de juventud, podemos observar ciertas convergencias de opiniones, diversas inquietudes e intereses que despertó este encuentro y algunas recomendaciones o temas que se convirtieron en críticos en etapas y encuentros posteriores.

Es notable el consenso generalizado por parte de las organizaciones juveniles, en la necesidad de buscar lugares de encuentro entre ellas. Es innegable la fragmentación que existe entre las organizaciones juveniles, cada una trabaja o interviene en escenas micro locales (barrio, sector) y es muy bajo el nivel de cooperación entre ellas. Incluso, es altísimo el nivel de desconocimiento entre ellas.

"En el primer encuentro dos organizaciones juveniles se dieron cuenta que trabajan en Villa La Lata y ni siquiera se conocían entre ellos. A partir de la primera reunión, empezaron a planificar acciones conjuntas para el barrio" (Entrevista N°11)

Por otro lado, la mayoría de las organizaciones juveniles sostuvieron fortalecer el diálogo no sólo entre ellas sino con el Estado, como una forma de demostrar la voluntad política del municipio de generar una política de Estado.

También, se destacó la importancia de reconocer distintas voces y miradas, recuperando la noción de pluralidad de actores y destacando además la importancia de encontrarse a partir de la diversidad de territorios en los que actúan las organizaciones. La cuestión de los vínculos con el Estado es otro tema que aparece recurrentemente, algunos mencionando el rol que debería tener el Estado como promotor de encuentro entre organizaciones de la sociedad civil, otros como responsable directo del bienestar de los jóvenes de la ciudad, y varios proponiendo un mayor diálogo, y lazos más fuertes entre organizaciones y el Estado (acá se identifica con el Centro de la juventud) para trabajar en forma conjunta.

Se discutió también la necesidad de incorporar a otras organizaciones juveniles de la ciudad, pero el desconocimiento y la fragmentación demostrada por parte de ellas, dejó librado al equipo técnico la necesidad de rastrear y convocar nuevas organizaciones. Fueron escasas las propuestas concretas que mencionaron a alguna organización, más que eso sólo surgieron menciones generales. En el mismo sentido, algunos miembros de las organizaciones juveniles también propusieron incorporar a otros actores relevantes de la ciudad más allá de su condición juvenil:

“No conozco muchas organizaciones por eso no me animo a decirles nombres, pero creo que como condición tienen que ser organizaciones que trabajen con jóvenes, que conozcan su realidad, sus problemas, sus intereses. O que ofrezcan algún tipo de actividad para ellos, como talleres ecológicos, institutos de danzas, etc.”

“No sé, todas las organizaciones que muevan jóvenes. Algún grupo de pastoral parroquial”.

“Creo que otras organizaciones a las que me gustaría invitar a que formen parte del Plan, son aquellas que realizan actividades similares a las nuestras puesto que intercambiar experiencias y trabajar en conjunto desde lo cotidiano y desde lo que tenemos en común, es una forma de crecer a nivel grupal”.

“Estaría bueno que la parte privada se sumara en esto, con la idea que tenga una iniciativa para con la juventud y si de acá surgen distintas actividades puedan en algún caso “financiar” esas nuevas alternativas”.

"Creemos que sería interesante que participaran instituciones educativas como la Universidad Nacional de Rosario, escuelas de enseñanza media, institutos terciarios o cualquier establecimiento al que concurran jóvenes, ya que son ámbitos de interacción y participación directa".

Con respecto a la puesta en marcha del Plan Integral, la totalidad de las organizaciones mostró interés y una valoración positiva de la política propuesta, no obstante, entre las valoraciones se pueden encontrar matices interesantes.

Para algunas, la propuesta resultó ser innovadora, no sólo por la idea en sí, sino por su necesaria vinculación y relacionamiento con distintos actores de la ciudad para lograr viabilidad. Sin embargo, varias organizaciones también sostuvieron la necesidad de "bajar a la realidad" la propuesta, como si existiera la necesidad de encontrar o descubrir resultados e impactos a corto plazo. Emergió la importancia de no dejar pasar mucho tiempo e iniciar rápidamente la discusión y el debate en la definición de temas centrales para el Plan.

A partir de esta primera reunión de presentación del Plan y con las incipientes conclusiones por parte de las organizaciones, surge la idea de conformación de una red de organizaciones juveniles para que funcione como espacio promotor del PIJ, a la vez que pueda revertir la fragmentación, desconocimiento y falta de articulación entre las distintas organizaciones juveniles de la ciudad. Por otro lado, resultó interesante para el equipo del Plan, lograr un importante resultado, que quizás no estaba esperado o planificado, como la constitución de una red en la ciudad, que fortalezca la participación juvenil organizada. La construcción de la red, pareció ser ese resultado a corto plazo que la presentación del Plan no colmó sus expectativas, por lo que contó con un apoyo inmediato, aunque se destacan algunas posiciones de incertidumbre sobre el rol de las organizaciones y el rumbo que pueda tomar la red.

Los jóvenes de las organizaciones plantearon lo siguiente a partir de la propuesta de crear una red:

"Siempre hemos trabajado junto con jóvenes, y es un gran anhelo el poder ser parte de una organismo que trabaje esta temática tomándola con la seriedad que se merece".

"Si, sería interesante porque creemos que es necesario actuar para lograr una mejor fluidez en la construcción del tejido social y este objetivo se logra articulando las distintas actividades que las organizaciones realizan; a fin de lograr una real interacción entre ellas".

"Sin dudas, personalmente me siento más que motivado para tomar partida en esto, porque trabajamos con otras organizaciones".

"Sería bueno discutir el tema entre todos y profundizarlo para llegar a una respuesta concreta"

"No conversamos esto con el grupo ni sé bien en qué consistiría la Red, ni nuestro rol como promotores, cuáles serían las implicancias. Supongo que será cuestión de empezar a laburar para ver un poco mas de qué se trata todo esto y cuál es el rumbo que toma y a partir de ahí ver qué grado de compromiso nos animamos a tomar".

La concurrencia a esta primera actividad de presentación del Plan contó con la participación de 13 organizaciones juveniles[14], caracterizadas por la diversidad y heterogeneidad de actividades que realizan, en el tipo de organización según su conformación y forma de organizarse. También se destaca la desigualdad que existe en los recursos o capacidades de las propias organizaciones que facilitan o comprimen la participación.

"Varias organizaciones tardaron mucho para mostrar sus ideas, estaban muy contenidas o apabulladas. Hubo varios jóvenes que monopolizaban la palabra, justificaban todo lo que decían, lo cual a muchos les daba vergüenza hablar por temor a quedar mal" (Entrevista N°8)

"Se notó mucho al principio la diferencia que existía entre las organizaciones conformadas por jóvenes universitarios de las que no. Tuvimos que trabajar mucho en el diseño de metodologías que permitan que todos hablen mas allá de su tipo de educación o de qué barrio venían" (Entrevistas N°9)

"Al principio parecía que se estaban estudiando, en quién se podía confiar y en quién no. Hubo muchas preguntas con respecto a las

[14] En el anexo N°1 se encuentran detalladas las organizaciones participantes. No se destacan en el presente capitulo, ya que no es parte de los objetivos de este trabajo analizar cada una de las organizaciones, sino la relación entre ellas y con el Estado municipal, a través del Centro de la Juventud.

organizaciones juveniles de los partidos políticos, si eran o no organizaciones juveniles. Se percibía una importante desconfianza general a la política, y por lo tanto al Estado, se creían que por trabajar en el Estado necesariamente respondíamos al partido político del gobierno". (Entrevista N°12)

Los sucesos de la Red. Entre marchas y contramarchas

La red de organizaciones juveniles de la ciudad de Rosario, tuvo formalmente su bautismo a partir de la carta de compromiso de la Red. En ella, se encuentran los principales objetivos, los valores, su forma de funcionamiento y criterios de inclusión de sus miembros, la forma en que se toman las decisiones, las claves para la sustentabilidad de la red, las áreas temáticas de trabajo y sus estrategias comunicacionales[15].

Analizar los procesos y las discusiones que se dieron en torno a la conformación de la red nos tributará directamente al estudio de las relaciones entre organizaciones y Estado, ya que en este caso, la red se terminó erigiendo en el actor más relevante junto al Centro de la juventud en el proceso de elaboración del Plan Integral.

"Para nosotros fue muy importante el proceso de la conformación de la red por dos motivos. Primero porque estábamos convencidos que era una herramienta indispensable para poner en agenda los temas juveniles y mostrar que hay jóvenes trabajando en esto. Por el otro lado, nos interesaba el funcionamiento de la red porque nos iba a garantizar la participación constante y organizadas de distintos grupos juveniles en toda la elaboración del plan" (Entrevista N°11)

"Por momentos, tuvimos que frenar el proceso de elaboración del Plan hasta poder llegar a acuerdos mínimos con las organizaciones juveniles,

[15] Se presenta en el Anexo N°2 el Documento de compromiso de conformación de la red de organizaciones juveniles de la ciudad de Rosario.

acuerdos que nos permitirían continuar con el Plan. El idea y vuelta entre las organizaciones fue muy interesante, aunque debo reconocer que también difícil" (Entrevista N°10)

"Planteábamos un tema para discutir y resolver. Se acordaban varias cosas, pero a la próxima reunión, se volvían a discutir. Nos preguntaban, ¿y por qué está el Centro de la juventud interesado en la red si no es una organización juvenil sino estatal? ¿Por qué convocan ustedes y no nos autoconvocamos? (Entrevista N°9)

"A veces se lograban consensos importantísimos, pero si en esa reunión faltaba alguna organización, teníamos que volver nuevamente a empezar. O a veces peor, dependía del miembro de la organización que estaba presente, en varios casos pasó que un miembro hablaba por la organización, después venía otro y decía que no lo había discutido en el grupo". (Entrevista N°10)

Como lo demuestran estas voces de parte de miembros del equipo del Centro de la juventud, la conformación de la red navegó por diferentes momentos y circunstancias, debates y discusiones necesarias para distintos actores, que si iban a compartir alguna visión debían ser resueltas, o por lo menos presentadas.

El primer paso que dieron las organizaciones fue la de conocerse y reconocerse. En los encuentros iniciales cada organización presentó sus actividades, sus grupos, sus barrios, sus intereses, y delinearon sus principales dudas o incertidumbre con respecto a la red. Las organizaciones buscaron encontrar cuál era la similitud, idea o proyecto que los podría unir, y pudieron concluir que buscaban un cambio. "El hecho de no estar conformes con la realidad, con la sociedad, conlleva a que cada una quiera transformar algo. Y sin duda, pensaron en la red como un mecanismo y una herramienta más para transformar. Está claro que ninguna transformación puede hacerse en soledad". (Entrevista N°12)

Según los informes realizados por el Centro de la juventud, recuperamos los principales debates e interrogantes de las organizaciones juveniles, que nos guían para vislumbrar el complejo proceso que revistió esta etapa para el logro del diseño del Plan de juventud.

Una de las primeras dudas que aparecieron con respecto a la red, fue la responsabilidad que asumiría cada organización como participante en ella. "Varios no terminaban de entender el funcionamiento de una red, hasta se preguntaban si era una nueva organización o no, si iban a tener que cambiar la forma de trabajo en sus grupos" (Entrevista N°8) "Se llego a un acuerdo que durante las reuniones las organizaciones intentarían buscar los horizontes (más que objetivos) de la red, y que no importaba el tiempo que les lleve, dado que la importancia de ese proceso lo ameritaba". (Entrevista N°13)

Otro punto relacionado con lo anterior, atañe a las visibles diferencias existentes entre las organizaciones, lo que en principio generó bastante incertidumbre en la posibilidad de caminar juntos hacia un mismo horizonte. Temas que en la sociedad en general irrumpen en arduas discusiones como la legalidad del aborto o la despenalización del consumo de drogas, también fueron temas que en el marco de la red surgieron. Con estas temáticas, distintas organizaciones encontraron límites muy concretos para decidir su inclusión o no en la red. En este sentido, las propias organizaciones construyeron marcos de referencias sobre la actuación o los posicionamientos de la red sobre algunos temas, aunque respetando las posturas como organizaciones.

"Tratamos de llevar la discusión hacia la idea que las diferencias entre cada grupo no constituye un obstáculo para la red sino que la enriquece puesto que se generan distintas miradas y enfoques sobre ciertos temas". (Entrevista N°11) "Trabajar en red supone que muchas veces uno tenga que hacer algo distinto de lo que hace, así como insertarse en otros ámbitos y reflexionar y discutir sobre otras cuestiones que no están necesariamente relacionadas de manera directa con la organización de cada uno". (Entrevista N°13)

Incluso en la redacción final de la carta compromiso de conformación de la red se incorporó el siguiente párrafo que intentaba esclarecer esta tensión entre la autonomía de las organizaciones y los temas a tratar como red, donde queda de manifiesto la necesidad de ser tolerante y de respetar a las distintas visiones al trabajar en red: “sabemos que el intercambio de posturas puede generar tensiones y cruces, pero creemos que es fundamental que cada grupo busque ceder desde lo individual, en forma solidaria, madura y responsable, otorgando prioridad al establecimiento de acuerdos en pos de alcanzar un horizonte común que nos identifique como red… Es importante tener en cuenta que trabajar en red es conocerse, trazar puentes y proyectar colectivamente, así como también crear solidaridad y fortalecer los acuerdos y coincidencias. (Carta compromiso; 2007)

En relación al horizonte propuesto por la red, en todo el proceso siempre estuvo clara la noción de cambio y transformación, el no atarse a estructuras tradicionales de participación social y política, y a un descontento o desencanto de la realidad social. “la red se conforma en pos de un horizonte compartido que es el de la *transformación social*. El hecho de no estar conformes con el actual estado de la realidad nos llevó a juntarnos y aunar fuerzas para poder cambiarlo…Cada una de las organizaciones trabaja con problemáticas específicas y trata temas divergentes, pero que tienen la misma causa estructural. Creemos que avanzar en esas discusiones, observando en la práctica cómo se articulan estas estructuras es vital para generar la *identidad* de la red y poder incidir de forma gravitante en la transformación de las causas estructurales de los problemas sociales. Promover nuevas formas de organización y acción, con otros valores, alejados de los que propone el vigente sistema político/económico/social es nuestra tarea”. (Carta compromiso; 2007)

“La red a partir de su carta compromiso pretendía hacer visible la mirada de los jóvenes y brindarles un espacio para la participación social y política, intentaba incorporar la perspectiva juvenil en la ciudad” (Entrevista N°9)

La inclusión o los requisitos para la membresía a la red marcaron otro de los puntos críticos del proceso. ¿Quién determinaba a quién invitar y a quién no? ¿Deberían existir requisitos para ser integrantes de la red? ¿Las agrupaciones políticas podrán ser parte? ¿Qué rol juega el Estado en la red?

En un primer momento existió acuerdo en el hecho que la red debía expandirse y abrir sus puertas a otras organizaciones. “Se propuso invitar a jóvenes ya organizados para que participen de la red pero que puedan tomar decisiones durante las reuniones. Se postuló como necesario que todos grupos que ingresen deben adherir a la causa y a las bases o piso de valores consensuados por la red”. (Entrevista N°8)

Por otro lado, también se sugirió que la invitación a la red se extienda a aquellos jóvenes que no están organizados pero que sí tienen inquietudes e interés de participar. “Pero siempre quedó en claro que promover la participación de los jóvenes, apuntaba a que la misma sea desde la grupalidad, desde lo colectivo. Por eso, siempre desde la red se insistía en que a los jóvenes que no participaran en ninguna organización a que lo hagan en alguna de ellas” (Entrevista N°12)

Asimismo, se planteó que la red debería incluir a organizaciones que si bien no están conformadas por jóvenes, trabajan seriamente en temáticas juveniles. “La tensión entre organizaciones juveniles y organizaciones que trabajan para jóvenes nunca terminó de cerrarse. Si bien se resolvió que podían participar organizaciones de adultos que trabajen con jóvenes se aclaró que se deberá revalorizar la mirada joven y que no vengan a bajar línea” (Entrevista N°9). Algunos representantes de algunas organizaciones hasta intentaron incluir la discusión sobre distintas formas que podían asumir estas organizaciones en la red para diferenciarlas, como socios o colaboradores, pero sin mayores repercusiones.

Pero el espacio que encontró mayores disidencias y divergencias fue el tema de la participación o no de los jóvenes de los partidos políticos. Varias organizaciones postularon la igualdad. Sugirieron que se invite a las juventudes

partidarias y tomarlos como cualquier otra organización puesto que el pluralismo de la red hace que no se discrimine su inclusión. "La inclusión de los partidos políticos la fundamentaron varias organizaciones a partir de reconocer que la práctica que tienen ellos muchas veces se asemejan mucho a varias organizaciones que están dentro de la red y no son sinceros o claros con hacer política" (Entrevista N°8)

Para otros integrantes iniciales de la red, la participación de los partidos políticos podría influir negativamente en los cimientos y valores de la red. No obstante, no negaban la inclusión de ellos, pero si sostenían que había que hacerlo en el momento indicado. "Algunas organizaciones plantearon que la red debía tener cierto estado de maduración y estar conformada más fuertemente antes de invitar a las juventudes políticas, para lograr que no coopten el espacio" (Entrevista N°12)

Y la última postura encontrada sobre estos actores juveniles, fue que los partidos políticos no tenían necesidad de conformar la red, que no les interesaría aunque sean invitados, porque tienen tradicionalmente otros espacios de relación y vinculación con el Estado. "Otras organizaciones plantearon la necesidad de dar mayor prioridad a aquellas organizaciones que no tengan otra instancia de discusión con el Estado" (Entrevista N°9)

No obstante, la carta compromiso de la red, no explicita nada acerca de la participación de las juventudes políticas, quedando según lo establecido, abierta la participación en la red a:

- "Todos los grupos de jóvenes organizados y/o movilizados en torno a alguna temática, tanto formal como informalmente.
- Organizaciones que traten temas de jóvenes.
- Organizaciones cuyo trabajo este destinado a los jóvenes.
- Organizaciones en las que trabajen jóvenes.
- Jóvenes "sueltos" (que no se consideran pertenecientes a ningún grupo)

Se postuló como necesario que todos los grupos que ingresen deben adherir al piso de valores consensuados hasta el momento por la red". (Carta compromiso; 2007)

Por último, nos interesa destacar un tema recurrente en todas las reuniones de la red y fundamentalmente en el proceso de su construcción que consistió en la relación con el Centro de la juventud, el espacio estatal más cercano en esta instancia.

En algunos casos se relacionó al Centro de la juventud con la discusión de la admisión o no de las juventudes de los partidos políticos. "Varios postularon que al participar la municipalidad a través del centro orgánicamente en la red, directamente estaba participando la juventud del partido socialista, del partido gobernante de la municipalidad" (Entrevista N°11)

Otras organizaciones sólo formularon algunas preguntas en relación al Centro de la Juventud, si era un actor más en la red, si eran los coordinadores, o si estaban ayudando a la conformación y luego no participarían más. Según un informe recuperado de estas reuniones, algunas organizaciones hasta propusieron ver a que apostaba la municipalidad con la formación de la red y ver los intereses que hay de por medio, revelando una desconfianza inicial hacia la estructura estatal.

Se planteó qué interés tiene el municipio con la conformación de la red y hasta qué punto no quedaban relacionados potenciales logros de la red con las acciones del Estado municipal. Igualmente, se trazaron dudas acerca de cómo sería la negociación con la municipalidad cuando la misma, a través del Centro de la Juventud, ya estaría participando activamente de la red.

"Como miembros del equipo al principio nos sentimos bastante mal con esta discusión, porque nosotros estábamos diariamente con ellos, palo a palo, y toda su desconfianza hacia la clase política y al Estado la tiraban sobre nosotros". (Entrevista N°10)

"Sólo le comentamos que la política institucional del Centro de la juventud es de fortalecimiento de la sociedad civil, que sostenemos que las políticas de juventud deben concebirse conjuntamente desde los distintos actores y que por eso era nuestro interés ayudar en la conformación de una red". (Entrevista N°13)

"Algunas organizaciones nos plantearon que el Centro de la Juventud no sea un actor de la red, sino que funcionara como socio o asesor. Sentimos que algunos tenían miedo que vendamos electoralmente la conformación de la red, pero creo que el tiempo de trabajo en conjunto fue generando confianza y comprendiendo y respetando los distintos intereses de los actores, pero fundamentalmente que se debía trabajar conjuntamente" (Entrevista N°9)

En suma, el proceso de construcción y conformación de la red puso en crisis constantemente la relación entre Estado y sociedad civil. No obstante, sostenemos que esta etapa fue un aprendizaje por parte de los distintos actores, y que en el marco del proceso de elaboración del Plan, se convirtió en un hito del plan, ya que esta red se transformó en el motor principal de su diseño.

En este contexto, nos resulta relevante mencionar algunas conclusiones provisorias que se desprenden del breve análisis de la conformación de la red de organizaciones juveniles de la ciudad de Rosario en relación con nuestro marco teórico presentado previamente:

- El fortalecimiento del sector asociativo o de las organizaciones de la sociedad civil fue siempre un objetivo propuesto desde el Centro de la Juventud. Estos procesos mejoran y empoderan a las organizaciones en las prácticas democráticas que devienen en progresos hacia el interior de las propias organizaciones. "Al formarse una red, las organizaciones adquieren legitimidad y se transforman en un referente político para la ciudad, así como también se potencian y fortalecen" (Entrevistas N°12)
- La propia red de organizaciones propuso entre sus objetivos la promoción de la participación de jóvenes no organizados, aunque dejando en claro que

se promociona la participación organizada como herramienta de la transformación social. “La red se presentó como un espacio de participación, reflexión y proyección. Como oportunidad para acercar a múltiples jóvenes a las distintas organizaciones. (Entrevista N°8)

- El proceso de conformación de la red significó también poner en tela de juicio la cuestión del liderazgo en los asuntos participativos en los que intervienen organizaciones de la sociedad civil y el Estado. Queda explicitó en lo que se viene relatando que todo este proceso fue promovido y agilizado por el Centro de la Juventud. Si bien se discutió por momentos quién o quiénes debían liderar el proceso, incluso si era necesario que algún actor lo lidere, quedó demostrado que una vez finalizada la elaboración del Plan, la red de organizaciones se fue diluyendo entre otras causas, por una clara visión de liderazgo político. “Nos pasaba que nos cuestionaban como Centro de la juventud como actor de la red, pero si pasaban unas semanas y nosotros no convocábamos al resto nadie tenía la iniciativa. Era como una paradoja, muchas organizaciones se la pasaban aclarando que no se debía tener una relación orgánica con el Centro de la juventud, pero después esperaban mucho de nosotros. Más que ofrecer alguna institución como lugar de reunión, no existió otra iniciativa” (Entrevista N°10)
- La accesibilidad a la red fue también puesta en cuestión. La mayoría de las organizaciones juveniles basaban todo su trabajo en la pluralidad, la solidaridad, la democracia y la tolerancia como sus valores central. No obstante, las condiciones para ser parte de la red nunca quedaron totalmente consensuadas. En este apartado, podríamos sostener como hipótesis, que esta tensión pudo quedar un poco difuminada ya que las organizaciones juveniles de los partidos políticos que fueron invitados no se presentaron nunca a las reuniones de la red, así como también, a pesar que parezca extraño, no existe una gran cantidad de organizaciones juveniles en la ciudad. “A veces estábamos horas pensando en que otras organizaciones juveniles poder invitar a la red, pero no salíamos de invitar a centros de estudiantes secundarios o universitarios”. (Entrevista N°10)

- Otra paradoja que nos permitimos esbozar es la que emergió entre la formalidad e informalidad de la institucionalización de la participación juvenil. Si bien todas (o la mayoría) de las organizaciones de la red planteaban que una de sus características era no tener una organización formal, porque eso excluía a los jóvenes, que estaban cansados de las organizaciones burocráticas tradicionales; al momento de pensar las reglas de juego de la red, se cayó en una lógica detallada de institucionalidad formal en cuanto a la toma de decisiones (por ejemplo se dejó sentado que cada organización tendría un voto), en la inclusión de nuevos miembros, en las temáticas a trabajar, los valores y orientaciones políticas.

CAPÍTULO VII: EL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN. Los vínculos en escena

En el presente apartado intentaremos recuperar el proceso participativo de elaboración del Plan integral de juventud, sus diferentes etapas y los vínculos que se establecieron entre el Estado y la sociedad civil a través de las organizaciones juveniles.

Recorrido 1: “la ciudad de los pibes sin calma”

Este momento fue crucial para todo el proceso de elaboración, ya que implicaba comprometer a las organizaciones en la propuesta. Si bien este recorrido es denominado de preparación y presentación, también se pondrá en juego la validación del diagnóstico realizado e iniciar la priorización de problemas por parte de los jóvenes.

La validación del diagnóstico realizado y la priorización de problemas, estuvo encauzado hacia el reconocimiento de la situación y la condición de los jóvenes de la ciudad, como forma de percibir cómo se vive siendo joven, cuáles son las diferencias en relación a las condiciones de vida de los distintos jóvenes, cuáles son los factores que influyen en esas condiciones de vida, tanto negativa como positivamente.

Este recorrido de selección, categorización y revalidación de la información recolectada, llevó a intentar formular ciertas hipótesis iniciales, las cuales orientaron la discusión permanente acerca de la realidad de los jóvenes, pero teniendo en cuenta sus percepciones, formas de pensar y sentir, sus vivencias y saberes.

“Para el primer momento del proceso se organizó un encuentro con las organizaciones juveniles que estábamos visitando. Nuestro objetivo era que puedan de una forma sencilla expresar cuál y cómo es la ciudad de los jóvenes” (Entrevista N°11)

"En la primera jornada les presentamos en líneas generales la propuesta de diseñar entre todos un plan de juventud a largo plazo para la ciudad. Pero fue sólo eso, una presentación y lo que discutiríamos en el próximo encuentro. Para eso le dimos el documento base del plan". (Entrevista N°9)

Según los informes internos del Centro de la juventud, de la primera jornada participaron 40 jóvenes representando a 14 organizaciones[16]. Entre los objetivos del encuentro se expresaban el de retomar y fortalecer el vinculo con las organizaciones juveniles con las cuales el Centro de la Juventud ha estado trabajando en alguna instancia o proyecto; y realizar una aproximación a las orientaciones presentes en el Plan Integral.

Al inicio de la jornada "cada asistente se presentó y comentó brevemente las actividades a las cuales de dedica su organización y el territorio en el cual trabajan, observándose una escucha atenta por parte del resto de los participantes". (Entrevista N°10)

La dinámica de trabajo consistió en que los jóvenes construyan una "ciudad de jóvenes" poniendo en juego un momento particular del día, la mañana, la tarde y la noche. Debían nombrar a la ciudad, seleccionar un símbolo que la identifique y reflexionar sobre quiénes la habitan, qué caracteriza a la ciudad, qué lugares frecuentan sus habitantes, qué ventajas y desventajas observan en la ciudad.

Para realizar "la ciudad" los participantes contaron con diversidad de materiales reciclados. "Algunos de los participantes se integraron con mayor timidez mientras que otros tomaron rápidamente la iniciativa. Se notó en el primer encuentro la diferencia entre organizaciones" (Entrevistas N°10)

[16] Las organizaciones presentes fueron: Centro cultural Mate Verde, Socuts de Rosario, Federación Universitaria de Rosario, La Cinchada, Vox Asociación Civil, La payana, Animadores Juveniles, Ecoclubes, GIROS, Revista Fisiones, Comunidad Don Jaime de Nevares, Biblioteca Popular Pocho Lepratti, Grupo Gota a gota el agua se agota, Grupo de jóvenes de Parque Casas.

Las Ciudades Construidas

(Fuente: informe interno Centro de la juventud, 2007)

Grupo Mañana. El nombre de la ciudad "Sofiloposis", la misma cuenta con espacios exclusivos para la recreación, la cultura, y el arte. En el centro contiene un edificio con la imagen de la ciudad, la organización es garantizada por medio de una circunvalación que facilita su tránsito. Con muchos espacios verdes, edificios de diversas instituciones públicas incluyendo a la policía, anfiteatro para debatir, hospital, lugares de encuentro, recreativos y un estadio. Para destacar es el sistema de recolección de basura, con una transformadora de gas.

El grupo Tarde. La ciudad tiene espacios destinados para distintas actividades como bares, clubes, parques o espacios recreativos, un museo, un planetario, una iglesia. Con respecto a la circulación es muy fluida por sus calles, tiene un puente que va cruzando de lado a lado.

El grupo Noche. Destacaron el nombre de la ciudad "Kicity". Su imagen es un árbol que simboliza el crecimiento y la vida. Tiene un sistema de transporte subterráneo, para evitar toda contaminación. La ciudad es una Isla chica, se puede recorrer en poco tiempo y tiene un centro de jóvenes para múltiples actividades donde la expresión y diversidad son destacadas. Tienen sus edificios El Poder Legislativo y Judicial, la Universidad, y cuenta asimismo con lugares para la práctica deportiva y hospitales. Los boliches no están en la zona más urbana sino en un lugar alejado cercano a la universidad.

Ciudades de convivencia, de circulación y de disfrute. Ciudades para vivirlas, para curtirlas, para caminarlas. Ciudades que merezcan ser vividas, en las cuales pasan cosas, donde todos y todas tienen acceso a la educación, la salud, la recreación y el esparcimiento, en las cuales el tiempo libre puede ser ocupado con cosas copadas para hacer. En estas ciudades, todo está cerca, todo está ahí, listo para ser disfrutado, vivido, compartido, convivido.

Este momento de participación juvenil, significó para el proceso de elaboración del plan un reconocimiento formal de los actores juveniles de Rosario, y una legitimación de su trabajo como constructores de ciudad y ciudadanía, reconociendo un espacio de interacción y participación para la construcción reflexiva y colectiva a partir de prácticas y discursos que los caracterizan.

Esta etapa fue un desafió, se estaba abriendo las puertas de la participación, y sus respectivas reglas de juego. El Estado estaba habilitando un espacio para la toma de decisiones, para definir las líneas estratégicas de intervención en temas de juventud. Consideramos que fue la base para pensar una institucionalidad pública ampliada que pueda viabilizar una nueva lógica de gestión de políticas públicas de juventud. Y las organizaciones debían reconocer esa apertura. Se estaba creando un espacio vincular, un espacio de interacción para activar la reflexividad, el diálogo de saberes, y reconstrucción y

resignificación de sentido desde una óptica generacional o juvenil para pensar la ciudad.

"Al momento de las conclusiones se destacó la importancia de la participación, de ofrecer espacios de interacción con los otros, la posibilidad de conocer a otros jóvenes que realizan trabajos parecidos o no, y la relevancia que adquiere en todas las ciudades facilitar la integralidad, la comunicación y el respeto a la diversidad". (Entrevista N°11)

La sistematización de la información y las conclusiones del encuentro con las organizaciones juveniles, posibilitó la reelaboración de algunas hipótesis y la priorización de problemas con el objetivo de ir construyendo la agenda estratégica, desde una mirada integral y transversal. Permitió además, consolidar el documento de diagnóstico base, y poder validarlo y retroalimentarlo con otros actores, fundamentalmente de la institucionalidad estatal local. "El documento base se lo enviamos a varios funcionarios municipales, secretarios y subsecretarios, miembros de equipos técnicos municipales y docentes universitarios." (Entrevista N°8)

Recorrido 2: los hombres sensibles y los refutadores de leyendas

En este momento, el objetivo central fue la construcción de la agenda estratégica. Para ellos se construyó participativamente las líneas generales que el Plan contendría a futuro. Proveyéndose del enfoque prospectivo y generando así alternativas deseadas, posibles y probables, se orientó el debate en torno a la imagen de la ciudad futura de los jóvenes hacia la cual dirigir todos los esfuerzos institucionales. A partir de algunas visiones compartidas de ciudad, se lograron identificar las estrategias a seguir.

En este recorrido se realizaron dos encuentros con las organizaciones juveniles.

El segundo encuentro con organizaciones juveniles tuvo como objetivos motivar e involucrar a las organizaciones en el proceso iniciado, además de retroalimentar el documento base del plan. Por otro lado, también se planteó como objetivos la construcción de una agenda borrador que vaya delineando posibles ejes de trabajo a abordar por el plan; y la identificación preliminar de obstáculos que pueden darse en el proceso y estrategias para abordarlos.

Al inicio del encuentro fue invitada una docente de la Facultad de Ciencia Política de la UNR, quien abordó junto a las organizaciones temas como: participación, compromiso, ¿Qué es una red? ¿Cómo se conforma? ¿Cómo es su interconexión? ¿Su intercambio? ¿Su diálogo? Y cuál es su relación con el Plan integral. Que los jóvenes puedan dar su idea de ciudad, con una mirada juvenil. Avanzar hacia una red-promotora del plan.

Posteriormente, con la lectura del cuento “De los hombres sensibles y los refutadores de leyendas” de Alejandro Dolina, se inició el intercambio entre los representantes de las organizaciones presentes. El taller se desarrolló en un espacio ambientado en el marco de un café, en las cuales todas las mesas contenían la leyenda: “Se convoca a los jóvenes a trabajar juntos por la construcción de una ciudad diferente”.

En base a los informes internos analizados, los participantes se dividieron en dos grupos, los refutadores y los hombres sensibles, para realizar una canasta de refutaciones e ilusiones y luego reproducirlo en un afiche con imágenes. “El diálogo entre los participantes fue creciendo en la medida que se avanzaba en el trabajo, y fue más fácil pensar obstáculos para los refutadores que ilusiones para los hombres sensibles, les llevó mucho más tiempo.” (Entrevista N°13)

Canasta de ilusiones y refutaciones

ILUSIONES	REFUTADORES
Libertad de expresión / oportunidades / igualdad de condiciones en las viviendas y espacios de los distintos distritos / sociedad más justa / posibilidad de crear / libertad de soñar / posibilidad de agruparse y movilizarse / actitudes menos egoístas / concientización de valores / proteger lo alcanzado / más trabajo y menos desempleados / calles y barrios seguros / no a la discriminación / chicos felices / ciudad libre de vicios en los jóvenes / más espacios para todos los jóvenes / bienestar social a partir de la pluralidad / fin a la fragmentación entre nosotros por posturas partidarias / "ingreso joven" para acceder a circuitos culturales (recitales, teatros, etc.) / más lugares de entretenimientos para los chicos / posibilidad, accesibilidad a la educación, la salud y la vivienda / transporte público que funcione a toda hora / una ciudad limpia / reurbanizaciones y viviendas dignas en consenso con los vecinos / centros de salud en cada barrio / espacio de encuentro para poder crear, encontrarse, construir y expresarse / espacios públicos urbanos nocturnos, "el galpón del encuentro" / espacios de participación / ser comprometidos	La juventud está perdida, no hay futuro / los jóvenes tienen la cabeza en otra parte / no pienses, eso es para los grandes / los jóvenes no se esfuerzan para lograr sus metas, "quieren todo ya" / abuso de autoridad de los adultos / individualismo / "las computadoras" anulan los lazos sociales / el adultocentrismo / la falta de memoria del rol de la juventud a lo largo de la historia / las ilusiones de los jóvenes no contribuyen al desarrollo de la ciudad / los jóvenes no tienen la experiencia necesaria / no hay espacios de participación y sociabilización de ideas / la imposibilidad de abarcar y pensar la desigualdad, ya sea económica, social o cultural / no dejes que te laven el cerebro, nadie puede cambiar esta realidad / para que vas a luchar por un mundo más justo si todos los que lucharon antes perdieron / no creer en la potencialidad creadora y critica de la juventud / la mirada peyorativa de la sociedad hacia los jóvenes / los jóvenes de hoy no tienen ideales / no te juntes con ninguna agrupación estudiantil porque son una manga de vagos / no hay compromiso / sólo piensan en salir / no hay espacio para que los jóvenes decidan, opinen / no se piensan o no nos pensamos como constructores de ciudadanía / son todos unos faloperos, por culpa de ellos hay tanta inseguridad / falta de conciencia de los derechos de los jóvenes / falta de participación en los proyectos donde se involucren a los jóvenes / nuestra juventud es muy materialista, discrimina / falta de pertenencia de los jóvenes hacia las instituciones / no organizarse para su proyecto del barrio / que las resoluciones no se basen en la democracia y consenso / falta de solidaridad / vergüenza para hablar, miedo al error / sociedad en la era de las comunicaciones y estamos fragmentados o incomunicados / no conocernos

Fuente: informes internos centro de la juventud, 2007

Una vez realizadas las canastas con las ilusiones y las refutaciones, las organizaciones realizaron un juego de roles, donde se convocaba tanto a refutadores como a hombres sensibles a trabajar juntos por la construcción de una ciudad diferentes. “La parte cuando se juntaban costó mucho, un poco, el tema que salió enseguida fue el cumplimiento o no de los sueños que tienen los jóvenes” (Entrevista N°10)

En el bar, momento de debate y reflexión entre representantes de *“sensibles y refutadores”* se rescataron las siguientes conclusiones (informe interno Centro de la Juventud, 2007):

“Tenemos que trabajar juntos para lograr algo mejor”; “El sueño es lo que moviliza”; “La historia del fruto de hombre soñadores”; “Tenemos herramientas para producir un cambio”; “Hace falta una ciudad más sensibles, una ciudad más atenta al otro”; “Hay que tener en cuenta los pequeños logros”; “Soñar es gratis, pero realizar los sueños no es sin esfuerzo, sin trabajo”; “Son necesarios para las y los jóvenes estos espacios de encuentro y de diálogo”; “Hay que permitirse soñar junto a otros”; “Los refutadores también tenemos sueños”; “¿Qué pasa con esta sociedad que cree que el joven no sirve para nada”; “Debemos involucrarnos soñadores y refutadores, organizarse, tener metas”.

El tercer encuentro realizado con las organizaciones juveniles tuvo por objetivos construir un espacio de explicitación, discusión y acuerdos en torno a los ejes para el desarrollo del Plan integral de juventud. Para que se prioricen los tópicos de actuación o temas centrales para cada eje. Y contar con 5 ejes temáticos con los temas centrales de cada uno, priorizados y consensuados por todas las organizaciones participantes.

El encuentro se desarrolló a través de la modalidad “Mesas de café”. Se montaron 5 mesas, una por eje temático, y cada una ambientada acorde a su respectivo eje. Para trabajar en cada mesa, el equipo técnico de gestión del Plan, propuso los cinco ejes temáticos, en base a lo discutido en las dos jornadas anteriores con las organizaciones juveniles.

En este primer momento, se propuso un trabajo pormenorizado y exhaustivo, de mayor intensidad y extensión que las etapas siguientes. Los

integrantes de las mesas tuvieron que priorizar, reflexionar, transformar, pensar, y definir el menú de temas propuesto en cada uno de los ejes del Plan y que incorporen temáticas, demandas y problemáticas acotadas y definidas desde la perspectiva de los jóvenes de la ciudad. Incluso hasta el nombre de los ejes propuestos en los menúes fue puesto en discusión. "Los participantes de cada mesa en este primer momento, se transformaron en chefs, como moldeadores de ese menú que luego se pusieron a consideración de los demás comensales, que en esta dinámica estaban representados por los integrantes de las otras mesas". (Entrevista N°12)

Temas orientadores por mesa

(Fuente: informe interno Centro de la Juventud; 2007)

Participación y movilización: La participación de los jóvenes en todos los ámbitos, desde la perspectiva del ejercicio de los derechos y la construcción de ciudadanía. La movilidad y el derecho a transitar en la ciudad, a recorrerla, a vivirla. El derecho a conocer, a estar informado. Deportes y recreación. Las expresiones culturales, artísticas y creativas. Participación pública y política de los jóvenes. Voluntariado y asociacionismo. Fortalecimiento de grupos y organizaciones.

***Mundo Urbano*:** Infraestructura urbana de la ciudad y al lugar de los jóvenes en ella. Los espacios y los servicios públicos. El acceso a la vivienda. El medio ambiente. La seguridad/inseguridad. El turismo por la ciudad. Los espacios nocturnos que habitan los jóvenes. El tránsito y la accesibilidad urbana.

***Diálogos y convivencia*:** Relación de los jóvenes con el mundo social, con sus pares, con los adultos, con la familia, con la pareja, con la ley y la autoridad. La diversidad cultural, religiosa, sexual. Las capacidades diferentes. La identidad y la memoria. La violencia.

***Socio educativo laboral*:** Trabajo y educación formal y no formal. La capacitación en oficios y la empleabilidad juvenil. La economía solidaria y la inserción de jóvenes en emprendimientos productivos. Los derechos laborales. Las pasantías y el primer empleo. Orientación vocacional y ocupacional. La mediación laboral en tanto articulación entre la oferta y la demanda de trabajo.

***Usos, consumos y abusos*:** Diversas apropiaciones de los jóvenes con lo que los rodea, desde la perspectiva de sus hábitos y prácticas. El uso de los espacios públicos de día, de noche. Las drogas legales e ilegales. La noche. Las modas. El sexo. Las nuevas tecnologías.

El menú de temas fue retrabajado, consensuado y priorizado por todos los grupos. Así, el menú fue pasando por todas las mesas y los "comensales" de las restantes mesas (que trabajan desde los otros ejes) agregaron, quitaron o mezclaron los "condimentos" (propuestas, cruces) que creyeron necesarios, incorporando la perspectiva relativa a cada mesa/eje. Se anexa como

información adicional el resultado/producto del encuentro, lo que finalmente se constituyó en los ejes estratégicos del plan en forma definitiva. (Anexo 3).

Con la información producida a partir de estos encuentros, se llevó adelante un importante análisis de los contenidos que los jóvenes definieron como ejes estratégicos, destacando las recurrencias y también las diferencias para resignificar la idea de la ciudad imaginada por los jóvenes.

Finalizado el documento base de los ejes estratégicos y con el grupo promotor del Plan conformado por las organizaciones juveniles, se planificaron 60 jornadas con jóvenes de toda la ciudad para dar paso al tercer recorrido en el proceso de elaboración.

Recorrido 3: Una ciudad 100% joven

Con la realización de 60 encuentros en los diferentes barrios de la ciudad, 802 jóvenes participaron ampliando y priorizando la agenda de temas propuesta por las organizaciones juveniles. Los jóvenes participantes fueron de algunas escuelas seleccionadas, jóvenes que participaban en los diferentes talleres expresivos del Centro de la Juventud, jóvenes de los distintos anclajes en los que funcionaba el Programa Joven de Inclusión Socioeducativa y los que se estaban capacitando en los cursos de oficios. También participaron jóvenes de algunas organizaciones, aunque estas cumplieron un papel específico; y consejeras y consejeros del presupuesto participativo joven.

“En estos encuentros, se propuso a los participantes que piensen en la totalidad de la ciudad y a largo plazo, propusieron los temas, que según su particular mirada, debían ser incorporados en la gestión de una ciudad 100% joven”. (Entrevista N°11)

El objetivo de cada encuentro consistió en identificar los temas que para los jóvenes son centrales respecto de los Ejes Temáticos del Plan previamente elaborados, para la formulación definitiva de líneas de acción.

Cada encuentro se desarrolló en tres momentos, una presentación general de lo que significaba tener un plan de juventud para la ciudad y la importancia de la opinión de la mayor cantidad de jóvenes, un segundo momento donde se realizaba una actividad "¿Cómo la ves?, y la actividad de la instancia final "¿Cómo querés verla?

En la primera actividad "¿Cómo la ves?" cada participante escribió en una cartulina con forma de "paso" (logo propuesto para la imagen del Plan) una idea/valoración/interés referidos al Eje Temático, y que responda a la pregunta: ¿Cómo ves la ciudad de Rosario hoy? Todo los "pasos" fueron colocados en un afiche general y se reflexionaba sobre las coincidencias y diferencias que se encontraban entre todas las tarjetas confeccionadas, y se agrupó los pasos según las semejanzas.

La segunda fase "¿Cómo quieren verla?", los jóvenes se subdividieron por eje temático para realizar la tapa de un diario futuro, lo que les permitía mostrar a otros sus propuestas, ideas, deseos, aspiraciones respecto a su eje temático, pensando en la ciudad que quieren tener estos jóvenes en los próximos años.

"Es importante remarcar el éxito de los dos dispositivos implementados, fue un enorme desafío invitar a los jóvenes a pensarse en el futuro, a largo plazo. Fue una tarea donde se tuvo que intentar vencer el pensamiento a corto plazo, abriendo un universo ligado a sus deseos, a sus sueños y expectativas, proponiéndoles construir un espacio de expresión y reflexión en un único encuentro". (Entrevista N°9)

La realización de la tapa del diario debía responder a las preguntas ¿Qué tiene que tener Rosario para que sea elegida por los jóvenes? Y ¿Cómo sería una ciudad 100% joven? Ambas preguntas siempre estaban orientadas al

Eje de trabajo respectivo que a la vez se les presentaban una serie de palabras y/o preguntas para ayudarlos a pensar y construir a partir de sus miradas sobre cómo ven a la ciudad.

Orientaciones para cada eje estratégico

MUNDO URBANO: viviendas / acceso / limpieza / boliches / bares / servicios públicos / espacios públicos, calles, plazas, minimarkets / contaminación / iluminación / seguridad / libertad / policía / territorio / incidentes / caravana.
DIÁLOGOS Y CONVICENCIA: amigos / discapacidad / familia / la ley / diversidades / identidades / discriminación / vínculos / respeto / pareja / pares
PARTICIPACIÓN Y MOVILIZACIÓN: ¿De qué espacios, lugares y grupos sos parte? / ¿Sos parte de algún proyecto? ¿Con quiénes lo llevás adelante? ¿Dónde? / Cuando te interesa algo: ¿Buscás información sobre el tema? ¿Dónde la buscás? / ¿Hacés o te gustaría hacer alguna actividad artística? ¿Hacés algo distinto a lo que hacen todos? / ¿Cuáles son las cosas que te conmueven? ¿Qué hace que te juegues por algo? ¿Qué es jugarse por algo? ¿Qué otras cosas podrías hacer? / Si algo de lo que pasa en tu barrio y en tu ciudad no te gusta, te molesta, te parece injusto: ¿Qué haces para mejorar esa situación? ¿Con quiénes conversas sobre el tema? ¿Adónde te dirigís? ¿Sabés donde ir? / En tu vida cotidiana: ¿Te movés por varios lugares de la ciudad, en cuáles, para hacer qué cosas? ¿Qué lugares te ofrece la ciudad para participar? ¿Cuáles le faltan? / ¿A qué lugares, espacios, actividades te gustaría ir y no podés? ¿Por qué, hoy, no podés ir? / ¿Tuviste alguna experiencia de participación política? ¿Dónde? ¿Qué pasa con la política en la ciudad? / ¿Pensás que se pueden cambiar las cosas participando? ¿Por qué?
SOCIOEDUCATIVO LABORAL: ¿Te gusta cómo está pensada la escuela? / ¿Qué permite la escuela? / ¿En qué otros espacios se educan los jóvenes? / ¿Participás o participaste de cursos, talleres de expresión, espacios de capacitación fuera de la escuela? / ¿Sabés qué es un oficio? / ¿Sabés qué espacios de capacitación hay en la ciudad? / ¿Sabés qué son las pasantías? / ¿Qué relación encontrás entre trabajo y educación? / ¿Trabajás? ¿Imaginás como será tu trabajo? / ¿Cómo ves en la ciudad el tema del primer empleo para los jóvenes? / ¿Cómo buscás o buscarías empleo? / ¿A qué edad crees que una persona debería comenzar a trabajar? / ¿Conocés lo derechos laborales? ¿Te parece que se cumplen? / ¿Haces algún emprendimiento productivo? ¿Conoces a alguien que participe de alguno?
USOS, CONSUMOS Y ABUSOS: lugares / día / noche / usos / la escuela / la calle / instituciones y espacios públicos / expresión / tecnologías / abusos / prevención / salud / consumos / drogas / sexo / información / modas

Fuente: Informe interno Centro de la Juventud; 2007

Cabe destacar que en cada uno de los 60 encuentros se eligieron delegados jóvenes (137), que se distribuyeron por ejes temáticos (Mundo Urbano: 51; Participación y Movilización: 11; Usos, Consumos y Abusos: 26; Socioeducativo Laboral: 35; Diálogos y Convivencia: 14), con un doble objetivo. Por un lado, estimular y promover la participación organizada de jóvenes; y por otro lado, que participaran hasta la culminación del proceso de elaboración del Plan hasta tener el documento como producto final.

Los hallazgos, las diversas propuestas y las recurrencias y diferencias fueron leídas y analizadas transversal e integralmente para poder dotar de viabilidad a las líneas estratégicas que orientan definitivamente al Plan integral

de juventud. Este trabajo quedó plasmado en la agenda estratégica por cada eje que se anexan. (Anexo N°4)

"Nos costó mucho poder cerrar las líneas con tantas voces que propusieron cosas, nos ayudaron bastante los representantes de las organizaciones y los delegados que se propusieron en cada encuentro en todos los distritos" (Entrevista N°8)

El documento definitivo del Plan

El documento definitivo del Plan, se entiende como el producto final de un largo proceso de elaboración y diseño participativo que hemos analizado, en donde se encontraron distintas organizaciones juveniles de la sociedad civil y el Estado local a través del Centro de la Juventud. El documento final entonces, será la guía, el horizonte que marcará la implementación y ejecución de las políticas locales juveniles. Si bien no es objetivo de esta investigación analizar dicho producto, sino el proceso participativo del cual se generó, nos resulta necesario mostrar al menos y en términos generales la visión a la que se llegó, los objetivos y las metas.

Visión del Plan a Diciembre de 2012

- Juventudes en condiciones de igualdad, en ejercicio pleno de sus derechos junto a las responsabilidades que estos conllevan
- Un estado municipal presente, ejecutando políticas universales que garanticen la accesibilidad a todas las juventudes.
- Actores de la sociedad civil planificando y articulando propuestas.
- Jóvenes como actores estratégicos de su tiempo y espacio

Objetivo general

- Promover, facilitar y sostener a través del modelo de gestión transversal

e integral, la incorporación de la perspectiva generacional en las políticas públicas locales en articulación con los actores de la sociedad civil, para el fortalecimiento del ejercicio de la plena ciudadanía de las/los jóvenes como actores estratégicos.

Metas generales 2008/2012

- Políticas integrales de juventud que garanticen una mirada generacional e inclusiva de todas las juventudes.
- Los proyectos y sueños de las/los jóvenes realizados o en marcha, a través del trabajo articulado de todas la áreas del municipio de Rosario.
- Alcanzar en un proceso de interacción generacional, con la presencia de instituciones y de las/os adultos, el reconocimiento de las /os jóvenes como sujetos de pleno derecho.

Para visualizar el documento completo del Plan Integral de la Juventud puede ser consultado www.rosario.gov.ar/sitio/desarrollo_social/juventud/plan_integral.jsp

BALANCE DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN EN EL DISEÑO DEL PLAN. CARTOGRAFÍAS DE LOS VÍNCULOS. HALLAZGOS EMPÍRICOS

Las organizaciones juveniles son consideradas en el marco de esta investigación como actores claves en el proceso de elaboración del Plan integral de juventud. En dicho proceso, realizado durante el año 2006 se desarrolló con los jóvenes organizados de la ciudad un proceso de construcción de ejes y temas centrales de trabajo del Plan. Este proceso tuvo como objetivo la reflexión, debate y elaboración de propuestas hacia una ciudad 100% joven, la cual sería plasmada en el documento definitivo del Plan.

Estos encuentros fueron fundamentales para elevar el conocimiento, el respeto y la confianza mutua entre organizaciones de la ciudad que trabajan con jóvenes en diferentes ámbitos y con diversos objetivos. Pero fundamentalmente, estos encuentros se convirtieron en los “espacios públicos”, “espacios de interacción”, en los cuales es posibles analizar los vínculos que se tejieron entre estos actores: el Estado local y las organizaciones juveniles. Desde esta perspectiva, sostenemos que son los vínculos y las interacciones entre los distintos actores los que dan sentido y estructuran el espacio público.

La construcción colectiva, el reconocimiento y encuentro de saberes e intereses y el objetivo de lograr acuerdos constituyeron las principales estrategias de participación que sustentaron los espacios de interacción a partir de los cuales se elaboró el plan.

Con relación al logro de los objetivos por sesión, los miembros del equipo del Centro de la Juventud concluyen que se cumplieron en su mayoría, y que los talleres y encuentros con las organizaciones permitieron construir un recorrido coherente para elaborar el plan. “Los distintos espacios y talleres que planificamos dieron resultados, incluso cuando volvíamos a convocar a las organizaciones regresaban manifestando su interés por el plan.” (Entrevista N° 11)

Estas valoraciones las podemos recuperar además en la cantidad de registros y observaciones que el propio equipo logró tomar con rigurosidad en cada etapa del proceso participativo. También, cada instancia poseía su

evaluación por parte de los participantes, tanto en lo referido a los contenidos de los encuentros como de su metodología.

Pero a los fines de esta investigación, nos interesa poder caracterizar a los vínculos que se entrelazaron en el marco de este proceso, a partir del cuadro de dimensiones propuesto en el marco teórico.

DIMENSIÓN POLÍTICA	Calidad de la participación	Nivel de democratización en la agenda y toma de decisiones
		Participación administrativa o participación política
	Grado de inclusión y accesibilidad	
	Liderazgo	
	Grado de Deliberación	
DIMENSIÓN INSTITUCIONAL ORGANIZACIONAL	Organización de la participación	
	Grado de regulación	
	Grado de institucionalización formal	
DIMENSIÓN DE GESTIÓN	Resultados vinculantes – no vinculantes	
	Efectos inmediatos/resultados a largo plazo	
DIMENSIÓN ESTRATÉGICA	Fortalecimiento del sector asociativo	
	Promoción de la participación del ciudadano no organizado	
	Generación de un cambio hacia una cultura más participativa	

Con respecto a la *dimensión política*, la **calidad de la participación** durante el proceso de elaboración del Plan puede considerarse como altamente positiva, teniendo en cuenta el nivel de pluralidad de las organizaciones, la regularidad del funcionamiento, su institucionalización y la apertura democrática en los momentos de toma de decisiones. Si bien quedó demostrada la tensión generada entre varias organizaciones al momento de la inclusión de otras organizaciones, fundamentalmente las juventudes partidarias, la redacción del documento de creación de la red de

organizaciones juveniles promovía la inclusión de cualquier organización juvenil que respetara los valores decididos y declarados democráticamente. Por otro lado, las organizaciones desistieron de seguir discutiendo sobre el tema de mayor inclusión de organizaciones ya que no existían otras organizaciones juveniles al momento de la convocatoria más que las juventudes políticas partidarias y centros de estudiantes tanto universitarios como secundarios. En el mismo sentido, nos arriesgamos a plantear que la participación en este proceso supuso un carácter político, es decir, la participación de estas organizaciones en el Plan configurándola como una participación política (Cunill Grau: 2008). El diseño de elaboración participativa promovido desde el Estado local, implicaba legitimar un espacio de poder y decisión a actores subrepresentados, intentando modificar el equilibrio de poder en una sociedad marcada por una visión adultocentrista. De esta manera, a los jóvenes se les permitió y se permitieron discutir y planificar una ciudad desde una perspectiva generacional, disputando así la ampliación del espacio público para la construcción de ciudadanía.

De esto se desprende el análisis en relación al **grado de inclusión y accesibilidad**. Debe destacarse nuevamente la imposibilidad de caracterizar unívocamente lo que se denomina organizaciones juveniles. Esta imposibilidad deviene de la complejidad que encierran las dos partes constitutivas del objeto: las organizaciones sociales y el carácter juvenil de estas. Por lo tanto, debemos reconocer una alta heterogeneidad en el universo de lo que denominamos organizaciones juveniles. Esta aclaración, es sumamente neurálgica para poder interpretar el grado de inclusión. Si bien en primera instancia parecería analizar sólo a quiénes se invitan, la ausencia o rechazo de otros; lo que se debe tener en cuenta son las posibles consecuencias. El proceso de elaboración del Plan generó un importante grado de inclusión desde esta perspectiva. No obstante, se pudo constatar que se generaron tensiones entre inclusión y elitismo a partir de discusiones entre las mismas organizaciones. La posesión de diferentes recursos de los representantes de organizaciones (formación, oratoria, posición social, entre otros) generó ciertos liderazgos y “palabras autorizadas” frente a otros. Las diferentes herramientas metodológicas que se diseñaron en los

espacios de encuentro tenían entre sus objetivos intentar democratizar la palabra, que todas las organizaciones puedan dejar plasmados sus posicionamientos e intereses. Si bien estas herramientas posibilitaron mejorar el grado de inclusión, persistió constantemente el protagonismo de algunas organizaciones juveniles frente a otras. En relación a la accesibilidad, debe ser analizada a partir de quién o quiénes eran los actores convocantes. Desde el inicio del proceso, podemos aseverar que estos espacios de interacción funcionaron a partir de la invitación del Estado local. Posteriormente fueron invitándose a otras organizaciones a partir de la demanda o de propuestas que surgieron durante el mismo proceso. En relación directa con la accesibilidad se encuentra también la variable del **liderazgo** en este proceso de interacción entre Estado y sociedad civil. Como mencionáramos en el capítulo del marco teórico, el análisis del liderazgo en este proceso es clave ya que quién lidera y convoca a la participación, al mismo tiempo decide la agenda inicial a temas a tratar y diseña las formas y reglas con las que se llevará adelante. En nuestro caso estudiado, es claramente una política liderada por el Estado local, a través del Centro de la Juventud. Puede decirse que el Centro de la Juventud se encargó de cada convocatoria, diseñó las herramientas de participación para cada encuentro, sistematizó todo lo trabajado y facilitó la vinculación tanto entre organizaciones como entre organizaciones y el Estado local. Sin la definición política e institucional de liderar este proceso, quizás no haya sido posible llegar a un documento final del plan. No obstante, este liderazgo no siempre gozó de la mayor legitimidad. En algunos encuentros, ya relatados en el presente trabajo, se puso en discusión el rol del Centro de la Juventud, del Estado local, fundamentalmente en el miedo de algunas organizaciones de quedar encorsetadas y reguladas por el aparato estatal, en detrimento de su afán por mantener autonomía.

Por último, y para finalizar con el análisis de la dimensión política de este intento de cartografiar los vínculos, nos interesa resaltar el significativo y profundo grado de **deliberación** que se presenció en el proceso de elaboración del Plan. Las intensas discusiones entre los distintos y heterogéneos actores, cimentaron las bases para la toma de decisiones respaldadas constantemente

por justificaciones y argumentaciones que apelaban al interés público más allá del particular de una organización. Se pudo constatar a partir de los informes de los encuentros desarrollados, el reconocimiento de distintos puntos de vista a partir de la pluralidad de actores, y los mecanismos que se utilizaron para poder consensuar a través de la negociación y el diálogo, llegando a reconocer como autoridad no a la autoridad jerárquica sino al poder del mejor argumento.

La *dimensión institucional organizacional*, analizada a partir de la **organización de la participación, el grado de regulación y de institucionalización formal**, atravesó diferentes momentos, y nos atreveríamos a decir que estuvo en permanente construcción. Desde el momento del diseño de proceso de elaboración del Plan, el Centro de la Juventud se vio rodeado de la discusión en cuanto al grado de regulación, organización e institucionalidad formal de la participación de las organizaciones juveniles. Si bien se compartía la necesidad de poner reglas claras en la participación para la toma de decisiones, corrían el riesgo de comprimir y limitar justamente la participación que promovían. Se disputaban las ideas entre organizaciones con estructuras jerárquicas y burocráticas, y estructuras flexibles y horizontales. Si bien el equipo del Centro de la Juventud diagramó en primera instancia la estructura organizacional, en el proceso de elaboración del Plan se fue transformando y modificando a medida que se avanzaba en distintas etapas. El momento de la conformación de la red de organizaciones juveniles, fue un punto de inflexión en cuanto a la formalización y regulación de la participación. Las mayorías de las organizaciones juveniles reclamaban constantemente cierta flexibilidad y horizontalidad en las reglas de juego, cuando propusieron ciertas condiciones de organización cayeron en la tensión de proponer una lógica institucional formal, recuperando especialmente características burocráticas de organizaciones tradicionales. En definitiva, podríamos arriesgar en plantear que la organización de la participación fue reglada fundamentalmente por el Estado local, sin grandes límites pero con el valor del consenso, la discusión y la deliberación. No obstante, si bien esta organización y regulación nunca fue formalizada en términos de reglamentaciones a través de resoluciones, decretos u ordenanzas del

Departamento Ejecutivo o del Concejo Municipal, podemos decir que existió un acuerdo entre todos los actores de intentar construir cierta formalidad en todo el proceso participativo, como un mecanismo de transparencia, respeto y conocimiento de las reglas de juego de la participación.

En relación a la *dimensión de gestión*, desde el inicio del proceso participativo de elaboración del Plan, fue explícito el **carácter vinculante** del trabajo. De hecho, el producto final materializado en el documento del Plan lo demuestra. Sin embargo, con respecto a la expectativa por percibir resultados o **efectos inmediatos** generó algunas incertidumbres. La propuesta de definir ejes estratégicos, construir escenarios y definir orientaciones de políticas desde una perspectiva plural tiene al factor tiempo como una componente central. Por lo tanto, la gran mayoría de las organizaciones juveniles reclamaban algunos resultados más inmediatos, alguna forma de conjugar resultados de mediano y largo plazo con acciones inmediatas, una manera de fusionar estrategia y coyuntura. En este sentido, durante el proceso se realizaron distintas acciones y actividades propuestas desde las organizaciones para dotar de mayor visibilidad al trabajo de las organizaciones juveniles y del propio Plan de juventud. Entre ellas, participaron activamente del Encuentro de jóvenes organizado por el Centro de la Juventud a través de la Feria de organizaciones juveniles, talleres de formación y capacitación entre las más destacadas.

Desde la *dimensión estratégica*, podemos destacar el **fortalecimiento del sector asociativo** y la **promoción de la participación** del joven no organizado. El fortalecimiento de las organizaciones juveniles de la sociedad civil siempre ha sido un objetivo propuesto desde el Centro de la Juventud como lo pudimos rescatar en el breve recorrido histórico realizado por las políticas de juventud de la ciudad. A partir de la puesta en marcha de la elaboración del Plan de juventud junto a organizaciones juveniles, se reconocía la importancia de las organizaciones de la sociedad civil en todo el proceso de una política. Durante el proceso, incluso, surgieron diversas instancias y discusiones que planteaban la necesidad que el Estado local colabore promoviendo, divulgando y fortaleciendo el trabajo de las organizaciones

juveniles. Por otro lado, la promoción de la participación juvenil fue la razón de ser del Plan integral de juventud. Si bien el proceso fue iniciado a través de la participación juvenil organizada, en el diseño metodológico estaba plasmada la participación no organizada. Incluso a partir de las propias organizaciones ancladas en la red propuso entre sus objetivos promover la participación de jóvenes aunque no pertenezcan a ninguna organización. Cabe aclarar también que en el propio documento de la red se expresa una promoción y fortalecimiento a la participación organizada como una herramienta de transformación social.

Por último, creemos que del análisis de cada una de las dimensiones propuestas, el "espacio público" construido entre Estado local y organizaciones juveniles en el marco de la elaboración del Plan integral de la juventud, trae aparejado un **cambio hacia una cultura más participativa.** Cambio que no es atribuible a ningún actor en particular, sino que emergen efectivamente los vínculos e interacciones entre actores, dotando de sentido y estructurando el espacio público.

Iniciar un proceso participativo de elaboración de un Plan integral de juventud como el caso de la ciudad de Rosario, implica necesariamente revisar y recuperar algunas lecciones aprendidas del caso en estudio en clave de recomendaciones para políticas similares. En este sentido nos interesa destacar algunas ideas.

- En primer lugar, para que un proceso de diseño participativo pueda llegar a considerarse exitoso, dependerá en gran medida de las capacidades sociales (de las organizaciones de la sociedad civil) preexistentes. En este sentido, resalta la experiencia estudiada los antecedentes en materia de fortalecimiento de la sociedad civil y el trabajo casi sistemático con organizaciones juveniles.
- Las políticas participativas en general, pero especialmente donde se involucra la participación juvenil en particular, necesariamente requieren de un apoyo político institucional. Dicho apoyo, es entendido como una

priorización del tema en el marco de la competencia de agenda, demostrable a partir de la movilización de recursos institucionales.

- El actor estatal, para lograr convocar, coordinar y garantizar un proceso participativo junto a organizaciones de la sociedad civil, deberá gozar desde el inicio del proceso cierto grado de legitimidad para cumplir ese papel.
- La interacción y el trabajo sinérgico demanda también un fuerte liderazgo estatal, a partir de mecanismos y reglas de juego claras y transparentes, que se traducen en dispositivos y herramientas técnicas que permitan la participación de los diferentes actores. Para esto, resulta necesario, como es el caso de estudio analizado, un equipo técnico profesionalizado, con amplia experiencia y formación en la temática.

Con la elaboración del Plan integral de juventud se intentó fortalecer la participación juvenil dentro de un espacio formal de toma de decisiones, ampliando el acceso de oportunidades para los jóvenes en el ejercicio de sus derechos como ciudadanos, convirtiéndose en una alternativa frente a la escasa representación social actual de los jóvenes como sector para influir y tomar decisiones en la institucionalidad pública.

No obstante, la puesta en marcha del proceso de elaboración participativa implica mucho más que la puesta en práctica de una actividad o un proyecto. Es una apuesta a la formación ciudadana; es un proceso que, independientemente de los frutos inmediatos y visibles, como lo son las productos intermedios hasta el documento final a partir de la decisión de los jóvenes, significa la posibilidad de cambiar sustancialmente la manera de pensar la participación ciudadana y de cambiar el concepto de gestión que ha prevalecido hasta ahora.

El espacio construido a partir del Plan integral implica que los jóvenes que participan comprendan la realidad en la que ellos y sus pares viven. Implica que se comprometan con esta situación y, fundamentalmente, implica el deseo y la motivación de modificarla a través de la participación. El mayor desafío es que **se aprenda a participar participando**. Es decir aprender en la

acción misma, a través de la experiencia lúdica, de la construcción de un diagnóstico común y la posibilidad de realizar propuestas ante este estado de situación, reivindicando el espacio de elección responsable, del respeto por las opiniones, y la búsqueda de objetivos compartidos.

Además, este tipo de espacio permite realizar el salto de la enumeración de problemas a la realización de propuestas concretas y viables que cuentan con el aval del municipio para su ejecución. Queda expresado también allí el rol de los jóvenes y la importancia de la participación en las decisiones de su propio barrio y en la ciudad.

El estudio del caso seleccionado para esta tesis nos mostró de manera sorprendente un proceso de apropiación por parte de los jóvenes que participaron, de las capacidades en la discusión y elaboración de propuestas, permitiendo hacerlos protagonistas en los procesos de toma de decisiones en la gestión del territorio, en la construcción de ciudad (anía). Quedará sin dudas, esperar ansiosamente y a corto plazo, evaluaciones positivas en cuanto a la implementación del Plan Integral de Juventud, para que el compromiso, el trabajo y la participación puesta en práctica durante todo el proceso de elaboración aquí revisado, no haya sido en vano.

BIBLIOGRAFÍA

•ABAD, Miguel 2002, "Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relación entre convivencia, ciudadanía y nueva condición juvenil". En *Revista Ultima Década*. Viña del Mar Año 10 Nº 16. CIDPA Ediciones.

•ABRAMO, Helena 2004, "Políticas de juventud en Brasil: nuevos tiempos, nuevas miradas" en GERBER, Elisabet y BALARDINI, Sergio (Comps.), *Políticas de Juventud en Latinoamérica. Argentina en perspectiva*. Argentina. FLACSO, Friedrich Ebert Stiftung.

•ACUÑA, Carlos y VACCHIERI, Ariana (Comps.) 2007: *La incidencia política de la sociedad civil. Iniciativas para el fortalecimiento democrático y social*. Argentina Siglo Veintiuno Editores.

•AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. 1993, *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México. Porrúa Grupo Editorial.

•BALARDINI, Sergio 2005a, "Movimientos juveniles en tres ciudades de la Argentina (Buenos Aires, Mendoza y Rosario): Estado de situación y propuestas para su fortalecimiento", en *Revista electrónica latinoamericana de estudios de juventud*. Año 1, Nº1Julio/septiembrehttp://www.joveneslac.org/portal/000/publicaciones/revista/1/revista1.htm

•BALARDI, Sergio. 2005B, "Políticas Locales de Juventud en municipios argentinos*". En Políticas Locales de Juventud. Experiencias en el Cono Sur*. Buenos Aires, Serie PROSUR. Friedrich Ebert Stiftung

•BALARDINI, Sergio 2004, "Políticas de juventud en Argentina: Balance y perspectiva" en GERBER, Elisabet y BALARDINI, Sergio (Comps.), *Políticas de Juventud en Latinoamérica. Argentina en perspectiva*. Argentina. FLACSO, Friedrich Ebert Stiftung.

•BALARDINI, Sergio 2003, "Políticas de juventud: conceptos y la experiencia argentina"; en DAVILA LEON, Oscar (editor) *Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales*. Viña del Mar. Chile. CIDPA Ediciones.

•BALARDINI, Sergio. y HERMO, Javier 1996, *Políticas de Juventud en América Latina: Evaluación y Diseño. Informe Argentina*. FLACSO – Sede Académica

Argentina – Proyecto Juventud. Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura (OEI) y Organización iberoamericana de la Juventud (OIJ).

•BECK, Ulrich 2000 (1995), *Las democracias y sus enemigos. Textos escogidos*. Barcelona Ed. Paidos.

•BENDIT, René 1998, ""Juventud y políticas de juventud entre la sociedad civil y el Estado: la problemática de las estructuras adecuadas" en HUNERMANN, Peter y ECKHOLT, Margit (Eds.) *La juventud latinoamericana en los procesos de globalización. Opción por los jóvenes*. Buenos Aires, ICALA Intercambio Cultural Alemán Latinoamericano; FLACSO; Eudeba.

•BERETTA, Diego. y VERDI, Ivana 2005, "Políticas públicas de juventud: algunos aportes para la reflexión"; ponencia presentada en el 3er. Congreso Argentino de Administración Pública Sociedad, gobierno y administración "Repensando las relaciones entre Estado, Democracia y Desarrollo", San Miguel de Tucumán; 2, 3 y 4 de junio.

•BERETTA, Diego (et.al.) 2005, "Presupuesto participativo joven en Rosario: una estrategia de inclusión social"; en *Experiencias de inclusión social con jóvenes de sectores carenciados en las Mercociudades*, Asunción, Paraguay, editado por Mercociudades y GTZ.

•BERETTA, Diego y VERDI, Ivana 2007, ""La institucionalidad pública. Una propuesta para reflexionar sobre la viabilidad asociativa en materia de juventud" Trabajo presentado en el VIII Congreso Nacional de Ciencia Política Sociedad Argentina de Análisis Político del 6 al 9 de noviembre. Buenos Aires.

•BERETTA, Diego; TRINCHERI, Romina y VERDI, Ivana 2009, "Organizaciones juveniles: tensiones y procesos. El caso de la Ciudad de Rosario", publicado en Memorias XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Grupo de trabajo N°22 "Sociología de la infancia y juventud", Buenos Aires, 31 de agosto al 4 de septiembre, ISNN 1852-5202

•BERETTA, Diego; TRINCHERI, Romina; VERDI, Ivana; LAREDO, Fernando 2010a, "Espacios de participación juvenil: las organizaciones juveniles en la ciudad de Rosario", ponencia presentada en la 2° reunión Nacional de

Investigadoras/es en juventudes de Argentina “Líneas prioritarias de investigación en el área jóvenes/juventud. La importancia del conocimiento situado” Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Salta, 13, 14 y 15 de octubre.

•BERETTA, Diego; GEROSA, Pamela; COLUMBA, Patricia; TRINCHERI, Romina y LAREDO, Fernando 2010b: “Recuperación Participativa de la Historia Barrial: Caso Barrio Acindar: 1942 al 2010 | Rosario”, en Memorias del Congreso Internacional “Profundizando la democracia como forma de vida: desafíos de la democracia participativa y los aprendizajes ciudadanos en el siglo XXI” (Publicación ISBN: 978-950-673-868-6). 13 al 16 de mayo, Rosario, Argentina.

•BERTRANOU, Julián 2004, “Notas sobre el concepto de memoria institucional”, en BERTRANOU, Julián (et.al.)(Comps.) *En el País del no me acuerdo. (Des)memoria institucional e historia de la política social en la Argentina*. Buenos Aires. Editorial Prometeo Libros.

•BID 1999, *Modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil*, editado por el Departamento de planificación estratégica y políticas operativas. Washington.

•BIFARELLO, Mónica, 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.

•BIFARELLO, Mónica 2008, “Los desafíos de la planificación y la gestión estratégica”, en Modulo de capacitación “Planificación estratégica, descentralización y presupuesto participativo”, en el marco del Sistema intermunicipal de capacitación en planificación y gestión local participativa. Proyecto URBAL B – Red 9. Rosario.

•CACID-BID 2001, *Manual de capacitación. Día Global del servicio voluntario juvenil (DGSVJ). Herramientas para organizar el DSGVJ en tu comunidad*. Argentina Editado por CACID – BID.

•CAPUTO, Luis y PALAU, Marielle 2004, “Juventud y exclusión social. Conceptos, hipótesis y conocimientos interpretativos de la condición juvenil.

Resultados de estudio" Documento de trabajo Nº 107. Asunción, Paraguay. BASE Investigaciones Sociales.

•CARDARELLI, Graciela.; KESSLER, Gabriel.; ROSENFELD, Mónica 1995, "Las lógicas de acción de las asociaciones voluntarias. Los espacios del altruismo y la promoción de derechos"; en THOMPSON, Andrés (Comp.) *Público y privado. Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. Bs. As UNICEF/LOSADA.

•CENTRO DE LA JUVENTUD 2010: *Políticas de juventud 20 años*, ISBN N°: 978-987-97997-7-2, Rosario.

•CENTRO DE LA JUVENTUD 2008, "Informe de gestión 2004/2008", Municipalidad de Rosario

•CENTRO DE LA JUVENTUD 2006, "Documento Plan Integral de la Juventud", Municipalidad de Rosario.

•CENTRO DE LA JUVENTUD 2007, "Carta compromiso creación de la red de organizaciones juveniles". Municipalidad de Rosario.

•CENTRO DE LA JUVENTUD 2007b, "Informe de los talleres participativos del Plan Integral de Juventud". Municipalidad de Rosario.

•CENTRO DE LA JUVENTUD 2004: "Centro de Juventud. Jornadas de trabajo Internas. Observaciones generales". Municipalidad de Rosario.

•CENTRO DE LA JUVENTUD 2003: "Informe Convocatoria de proyectos juveniles de la ciudad de Rosario. Una apuesta fuerte del Centro de la Juventud al trabajo con las organizaciones", Municipalidad de Rosario.

•CENTRO DE LA JUVENTUD 2001, *Grupos y organizaciones juveniles de Rosario*. Municipalidad de Rosario.

•CENTRO DE LA JUVENTUD 1997, "Documento base de discusión", Municipalidad de Rosario, (Documento de circulación interna).

•CEPAL 2000, *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe. Problemas, oportunidades y desafíos*. Santiago de Chile, Naciones Unidas CEPAL y FNUAP.

•Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) 1996, "Políticas de Juventud en América Latina: Evaluación y Diseño". OIJ.

•CIDPA – AÇAO EDUCATIVA 2005, "El estudio de buenas prácticas de

inclusión social de jóvenes en la Red Mercociudades" en *Experiencias de Inclusión Social con jóvenes de Sectores Carenciados en las Mercociudades*, Asunción, Paraguay, editado por Mercociudades y GTZ.

•CIPPEC 2007, "Construyendo confianza: hacia un nuevo vínculo entre estado y sociedad civil". Volumen 1 Buenos Aires. Argentina. Fundación CIPPEC – Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. Jefatura de gabinete de Ministros. Presidencia de la Nación. ISBN 978-987-20142-8-5

•CIPPEC 2008, "Oportunidades y desafíos en la interacción Estado y sociedad civil a nivel provincial y municipal. Hacia nuevos vínculos entre Estado y sociedad civil", Documento de trabajo N° 21, Buenos Aires, Argentina

•CUNILL GRAU, Nuria 2008, "La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada", en MARIANI, Rodolfo (Coord.) *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*, Lima: Sede PNUD, ISBN: 978-9972-612-30-5

•CUNILL GRAU, Nuria 1997, *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Caracas, Venezuela CLAD – Nueva Sociedad.

•CUNILL GRAU, Nuria 2008, "La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada", en MARIANI, Rodolfo (Coord.) *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina.* Serie Contribuciones al debate. Volumen II, Lima, PNUD

•CHAVES, Mariana 2009, "Investigaciones sobre juventudes en la Argentina: estado del arte en ciencias sociales 1983 – 2006" en *Papeles de trabajo.* Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín. ISSN: 1851-2577. Año 2 N°5. Buenos Aires, junio.

•DAVILA LEON, Oscar 2004, "De la agregación programática a la visión constructiva de políticas de juventud", en GERBER, Elisabet y BALARDINI, Sergio (Comps), *Políticas de Juventud en Latinoamérica. Argentina en perspectiva*. Argentina. FLACSO, Friedrich Ebert Stiftung.

•DAVILA LEON, Oscar 2005*,* "La gestión local de juventud en Chile", en

Políticas Locales de Juventud. Experiencias en el Cono Sur. Buenos Aires, Serie PROSUR. Friedrich Ebert Stiftung

•DEPARTAMENTE DE LA JUVENTUD 1990, Programa Municipal de Juventud. Rosario, Municipalidad de Rosario, enero.

•DIAZ, Cristina 1998, "El ciclo de las políticas públicas locales. Notas para su abordaje y reconstrucción"; en A.A.V.V. *Políticas públicas y desarrollo local*, Rosario, FLACSO, CEI, IDR.

•DÍAZ, Cristina, GRANDINETTI, Rita y NARI, Patricia 2003, "La gestión relacional como puesta en crisis de las capacidades de los actores. Recuperación desde la experiencia", Cuadernos Política & Gestión; Políticas locales: respuestas en crisis", Grupo Política & Gestión, Año 1 – Nº 1. Octubre, Facultad de Ciencia Política y RRII. Universidad Nacional de Rosario Argentina.

•DOMINGUEZ, Moisés y MORALES, Héctor 2003, "Políticas locales de juventud en México", En DAVILA LEON, Oscar (Editor) *Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas locales*. Viña del Mar, Chile. CIDPA.

•FAUR, Eleonor 2006, "Investigaciones sobre juventudes en Argentina: estado del arte en ciencias sociales" en el marco del proyecto Estudio Nacional sobre juventud en la Argentina. Buenos Aires, IDAES, UNSAM, Ministerio de Desarrollo Social, Dirección Nacional de Juventud.

•FRIEDRICH EBERT STIFTUNG 2005, *Políticas Locales de Juventud. Experiencias en el Cono Sur*. Buenos Aires, Serie PROSUR. Friedrich Ebert Stiftung.

•FONT, Joan 2004, "Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías", en ZICCARDI, Alicia (Coord.) *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local,* México, UNAM Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social, ISBN 970-32-1811-3, Memorias 1.

•FORNI, Pablo y VERGILIO LEIRE, Lucimerire 2006, "El desarrollo y legitimación del tercer sector en la Argentina. Hacia la definición de un isomorfismos periférico", en *Sociologias*, Potro Alegre, Año 8, Nº16, jul./dez.

•FRANCO, Rolando 2010, "Institucionalidad de las políticas sociales: ¿Es posible mejorar su efectividad?", en FRANCO, Rolando y SZEKELY PARDO,

Miguel (Coord.) *Institucionalidad social en América Latina.* CEPAL, Marzo, Santiago de Chile.

•GARCIA DELGADO, Daniel 1998, "Jóvenes en las estructuras: cultura, educación, familia y política" en HUNERMANN, Peter y ECKHOLT, Margit (Eds.) *La juventud latinoamericana en los procesos de globalización. Opción por los jóvenes*. Buenos Aires ICALA Intercambio Cultural Alemán Latinoamericano, FLACSO, Eudeba.

•GARCIA DELGADO, Daniel y DE PIERO, Sergio 2001, "Articulación y relación Estado – Organizaciones de la Sociedad Civil. Modelo y prácticas en la Argentina de las reformas de segunda generación". Convenio Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad. Buenos Aires.

•GIMENEZ GUAL, Laura 2003, "Las políticas de juventud: hacia unas políticas emancipatorias", en BENEDICTO, Jorge y MORAN, María Luz, *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes*. Madrid, Instituto de la Juventud.

•GOMA, Ricard y BANCO, Ismael 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, 8-11 de octubre.

•GOMEZ, Julio 2004, "Los desafíos del nuevo poder local: la participación como estrategia relacional en el gobierno local", en Revista Intervención Psicosocial, Volumen 13 N°3, Colegio de Psicólogos de Madrid, España.

•GRAGLIA, Emilio 2005, *Diseño y gestión de políticas públicas. Hacia un modelo relacional.* Córdoba. EDUCC.

•GRAVANO, Ariel 2003, *Antropología de lo barrial. Estudios sobre producción simbólica de la vida urbana*. Buenos Aires, Editorial Espacio.

•IGLESIS LARROQUETTE, Andrea 2003, "Puntos ciegos de la política de Juventud: Ejes de referencia desde la práctica". En DAVILA LEON, Oscar. (editor) *Políticas públicas de juventud en América Latina: Políticas Locales*. Viña del Mar, Chile. CIDPA

•KRAUSKOPF, Dina 2004, "Perspectivas sobre la condición juvenil y su

inclusión en las políticas públicas" en GERBER, Elisabet y BALARDINI, Sergio (Comps.) *Políticas de juventud en Latinoamérica: Argentina en perspectiva.* Friedrich Ebert Stiftung. Buenos Aires.

•KRAUSKOPF, Dina 2003, "La construcción de políticas de juventud en Centroamérica"; en DAVILA LEON, Oscar (editor) *Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales*. Viña del Mar, Chile. CIDPA.

•LECHNER, Norbert 1997, "Tres formas de coordinación social", en *Revista CEPAL* Nº 61.

•LE FEBVRE, Henri 1969, *El derecho a la ciudad*. Barcelona, Ediciones Península.

•LEIRAS, Marcelo 2007, "La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. Definiciones, explicaciones y evaluaciones de la literatura especializada local e internacional"; en ACUÑA, Carlos y VACCHIERI, Ariana (Comps.) 2007, *La incidencia política de la sociedad civil. Iniciativas para el fortalecimiento democrático y social*. Argentina, Siglo Veintiuno Editores.

•LEIRAS, Marcelo 2007b, "Relaciones entre Estado y Sociedad Civil en la Argentina: un marco de análisis", en *Construyendo confianza: hacia un nuevo vínculo entre estado y sociedad civil*. - 1a ed. - Buenos Aires, Fundación CIPPEC: Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. Jefatura de Gabinete de Ministros. Presidencia de la Nación.

•LLAMAS SANCHEZ, Felipe 2003, "Jóvenes, desarrollo sostenible y nueva gobernabilidad en lo local: apuntes para un debate", en BENEDICTO, Jorge y MORAN, María Luz, *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes*. Madrid, Instituto de la Juventud.

•MACASSI, Sandro 2002, "Participación juvenil en el contexto de recuperación democrática", en *Revista Ultima Década*. Nº 16. Viña del Mar Chile, CIDPA, Marzo.

•MARGULIS, Mario (Editor) 2000, *La juventud es más que una palabra* Buenos Aires. Editorial Biblos.

•MARTINEZ NOGUEIRA, Roberto 2001, "Estado, sociedad civil y gestión

pública", en *Revista "Encrucijada"*, Universidad Nacional de Buenos Aires.

•MARTINEZ NOGUEIRA, Roberto 2001b, "Historia, aprendizaje y gestión pública: las políticas dirigidas a la pobreza en el Estado remanente". Trabajo presentado en el Seminario "Historia y políticas sociales" Buenos Aires, Universidad Nacional de General San Martín.

•MATUS, Carlos 1987, Política, planificación y gobierno. Caracas: Fundación ALTADIR.

•MAYNTZ, Renate 2001, "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna", publicado en la revista del CLAD Reforma y Democracia Nº 21. Caracas, Venezuela.

•MENY, Yves y THOENIG, Jean Claude 1992, *Las políticas públicas*, Barcelona, Ariel.

•MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2005, "Guías de apoyo a la calidad en la gestión pública local". En Guía 2. Planes de calidad, innovación y modernización en las administraciones locales. Madrid Editado por el Ministerio de Administraciones Públicas. Secretaría General Técnica.

•MIRANDA, Ana 2006, "La condición joven" en *Revista Acceso Directo* Nº 1", Revista de Estudios sobre Juventudes de la Municipalidad de Rosario; Rosario UNR Editora.

•MONOD, Jean 2002 (1968), *Los Barjots. Etnología de bandas juveniles*. España. Editorial Ariel.

•MONTOYA, Luis 2003**,** "De las marchas de las juventudes políticas al camino de las políticas de juventud en el Perú", en DAVILA LEON, Oscar (editor) *Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales*. Viña del Mar. Chile. CIDPA Ediciones.

•MUNICIPALIDAD DE ROSARIO 2005, "Rosario, historia y desafíos futuros" en *Experiencia Rosario. Políticas para la Gobernabilidad*. Rosario. PNUD, Borsellino Impresos.

•MUÑOZ FERNANDEZ, Luis Bernardo 2002, "Políticas integrales de juventud versus políticas afirmativas. Presupuestos para un debate", en *Revista Juventud* Nº 59 Discursos y debates en políticas de juventud. España, INJUVE. Diciembre.

•NOVAES, Regina y VITAL, Christina 2005, "La juventud actual: (Re) Invenciones de la participación Social". Resumen Ejecutivo de la Conferencia del 75 Aniversario de la Fundación W.K.Kellogg "Asociándose con la juventud para construir el futuro". San Pablo.

•NOVOA HAIDAR, Matías 2004, "La necesidad de un cambio de paradigma cultural en la acción para/con las/os jóvenes", en GERBER, Elisabet y BALARDINI, Sergio (comps.) *Integración y participación de la juventud en las Mercociudades. Distribución del ingreso en América Latina*. Mercociudades. Friedrich Ebert Stiftung.

•OLVERA RIVERA, Alberto 1998, "Problemas conceptuales en el estudio de las organizaciones civiles: de la sociedad civil al tercer sector", en *De lo Cívico a lo Público: una discusión de las organizaciones civiles*, Red Mexicana de Investigadores de Organismos Civiles, México.

•OIJ 2008, *Nuevos desafíos con las y los jóvenes de Iberoamérica*, Documento de Trabajo, Madrid, España. CEPAL – FLACSO.

•OIJ – CEPAL 2004, *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*, Buenos Aires, OIJ – CEPAL.

•OSZLAK, Oscar 2009, "Implementación participativa de políticas públicas: aportes a la construcción de un marco analítico" En BELMONTE, Alejandro (et. al.): *Construyendo confianza. Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil*, Volumen II, Buenos Aires, CIPPEC y Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.

•OSZLAK, Oscar y O´´DONNELL, Guillermo 1995, "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", Redes, Vol. 2, N°4, pp. 99-128, Universidad Nacional de Quilmas, Argentina.

•PNUD – BID 2004, *Índice de desarrollo de la sociedad civil de Argentina total país*, ISBN 950-9487-24-4 Argentina. Edilab Editora.

•PACIELLO, Álvaro 2005, "La experiencia de la Unidad Temática de Juventud – Mercociudades", en *Políticas Locales de Juventud. Experiencias en el Cono Sur*. Buenos Aires, Serie PROSUR. Friedrich Ebert Stiftung.

•PACIELLO, Álvaro 2004, “Políticas públicas de juventud. Relaciones de cooperación público-privada” en GERBER, Elisabet y BALARDINI, Sergio (Comps.), *Políticas de Juventud en Latinoamérica. Argentina en perspectiva*. Argentina. FLACSO, Friedrich Ebert Stiftung.

•PACIELLO, Álvaro 1999, “Espacios juveniles en las grandes ciudades: relaciones de cooperación entre la sociedad civil y el Estado”, En *Revista Ultima Década* Nº 10. Viña del Mar Chile, CIDPA, Mayo.

•PASCUAL ESTEVE, Josep María 2001, “De la planificación a la gestión estratégica de las ciudades”, Elements de debat territorial, Num. 13. Diputació de Barcelona.

•PASCUAL ESTÉVE, Josep María 2002, “La gestión estratégica de las ciudades. Un instrumento para gobernar las ciudades en la era info-global”, Dirección General de Administración Local, Consejería de Gobernación, Junta de Andalucía, España.

•PEREZ ISLAS, José Antonio 2006, “Trazos para un mapa de la investigación sobre juventud en América Latina”; en *Papers 79: Revista de sociología*, ISSN 0210-2862, Nº 79, México D.F. Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud, Instituto Mexicano de la Juventud.

•PEREZ ISLAS, José Antonio 2002, “Integrados, movilizados, excluidos. Políticas de Juventud en América Latina” en FEIXA Carles y otros, *Movimientos juveniles en América Latina. Pachucos, malandros, punketas*. Barcelona. España Ariel Social.

•PRATS, Joan 2002, “Gobernar en tiempos de turbulencia”- Instituto Internacional de Gobernabilidad, Colección Papers, N° 19. Barcelona. España.

•P&G – OIJ 2006, “Estudio diagnostico sobre asociacionismo juvenil en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay”, Rosario, inédito.

•REGUILLO, Rossana 2000, “Organización y agregaciones juveniles. Los desafíos para la investigación”. En *Jóvenes. Revista de Estudios sobre juventud*. Nueva Época. Año 4, N°11, México DF, Instituto Mexicano de la Juventud.

•REGUILLO, Rosana 2012, *Culturas juveniles. Formas políticas del desencanto*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.

•RESTREPO BOTERO, Darío 1997, “Relaciones Estado – sociedad civil en el campo social. Una reflexión desde el caso colombiano”. Publicado en la revista del CLAD Reforma y Democracia Nº 7. Caracas, Venezuela.

•RODRIGUEZ, Ernesto 2005, “Jóvenes, movimientos juveniles y políticas públicas de juventud en el MERCOSUR: heterogeneidades de situaciones, diversidad de soluciones”, en *Revista electrónica latinoamericana de estudios de juventud*. Año 1, Nº1Julio/septiembrehttp://www.joveneslac.org/portal/000/publicaciones/revista/1/revista1.htm

•RODRIGUEZ, Ernesto 2004, “Políticas de juventud en América Latina: Aprendizajes y desafíos”, en GERBER, Elisabet y BALARDINI, Sergio (Comps.), *Políticas de Juventud en Latinoamérica. Argentina en perspectiva*. Argentina. FLACSO, Friedrich Ebert Stiftung.

•RODRIGUEZ, Ernesto 2003**,** *Actores estratégicos para el desarrollo. Políticas de juventud para el Siglo XXI*. México. Secretaría de Educación Pública. Instituto Mexicano de la Juventud.

•RODRIGUEZ, Ernesto 2002, “Actores estratégicos para el desarrollo. Políticas de juventud para el Siglo XXI”. México DF Secretaría de Educación Pública. Instituto Mexicano de la Juventud.

•ROITTER, Mario 2004, “El tercer sector como representación topográfica de sociedad civil”, en MATO Daniel (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización.* Caracas: FACES, Universidad de Venezuela.

•ROITTER, Mario y GONZALEZ BOMBAL, Inés 2000,”Estudios sobre el Sector Sin Fines de Lucro en Argentina”, Proyecto comparativo internacional sobre el sector sin fines de lucro. The Johns Hopkins University – Centro de estudios de Estado y Sociedad. Consejo Editorial: IV Encuentro Iberoamericano del Tercer Sector Comité Organizador. Editorial Fundación Banco Francés. ISBN Nº 987-98619-0-6

•ROSANVALLON, Pierre 2007 (2006), *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires, Manantial.

•ROVERE, Mario 2005, “Una ciudad modelo en salud pública” en *Experiencia Rosario. Políticas para la Gobernabilidad*. Rosario. PNUD, Borsellino Impresos.

•SANDOVAL, Mario 2000, “La relación entre los cambios culturales de fines de siglo y la participación social y política de los jóvenes”, en BALARDINI, Sergio (Comp.) *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo*, Buenos Aires CLACSO, Diciembre.

•SAUTU, Ruth (et.al.) 2010, *Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. 1° edición. Buenos Aires, Prometeo Libros.

•SERNA, Leslie 2000, “Las organizaciones juveniles. De los movimientos sociales a la autogestión”. En Jóvenes. Revista de Estudios sobre juventud. Nueva Época. Año 4, N°11, México DF Abril-junio. Instituto Mexicano de la Juventud.

•SERNA, Leslie 1995, “Globalización y participación juvenil. En búsqueda de elementos para la reflexión”, en Movimientos sociales y globalización, Revista Sociológica, Año 10 Nº 27, México DF, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, enero-abril.

•SZULIK, Dalia. y KUASÑOSKY, Silvia 1996, “Jóvenes en la mira”, en MARGULIS, Mario, La juventud es más que una *palabra.* Buenos Aires, Argentina. Editorial Biblos.

•TALAVERA PLEGUEZUELOS, Clemente 2010, “Calidad y control de gestión en la Administración Local”, ponencia presentada en el curso sobre Función Directiva y Gobernanza Local, Montevideo, Uruguay. UIM-AECID.

•THOMPSON, Andrés (Comp.) 1995, *Público y privado. Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. Bs. As. UNICEF/LOSADA.

•TOURAINE, Alain 1997, “Juventud y democracia en Chile”, en *Revista Ultima Década*, N° 8, Viña del Mar, CIDPA.

•ZAMPANI, Roberto 2003, “La sociedad civil organizada: revisando conceptos para su comprensión”, ponencia presentada en IV Conferencia Regional ISTR-LAC, 8-10 de octubre, San José, Costa Rica.

•ZICCARDI, Alicia 2004, “introducción: Claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas sociales del espacio local” en ZICCARDI, Alicia (Coord.) *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local,* México, UNAM Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de

Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social, ISBN 970-32-1811-3, Memorias 1.

ANEXOS

Anexo Nº 1

1º Encuentro con Organizaciones y Animadores Juveniles

(Fuente: informe Centro de la Juventud)

Objetivos de la Jornada:

1-Retomar y fortalecer el vínculo con las organizaciones juveniles con las cuales el Centro de la Juventud ha estado trabajando en alguna instancia o proyecto.

2**-**Realizar una aproximación a las orientaciones presentes en el Plan Integral.

3- Participantes:

Participaron 36 representantes de 13 organizaciones, entre 2 a 3 representantes de cada una.

Centro Cultural Mate Verde

Scouts

G.I.R.O.S.

Biblioteca Popular Pocho Lepratti

Comunidad Don Jaime de Nevares

Revista Fisiones

Ecoclubes

Animadores Juveniles

La Payana

Scouts (Gota a gota el agua se agota)

Vox Asociación Civil

La Cinchada

Federación Universitaria de Rosario

Asistieron todas las organizaciones convocadas, excepto el Grupo Parque Casas con previo aviso.

Anexo Nº 2

Red de organizaciones juveniles de Rosario. Compromiso de conformación

Anexo Nº 3

Ejes y temas centrales

Anexo Nº 4

Agenda estratégica por cada eje

Anexo Nº 5

Imágenes del proceso de elaboración del Plan Integral de Juventud