

Universidad Nacional de Rosario

Facultad de Ciencia Política y Relaciones
Internacionales

Ciencia Política -Administración pública-

**Problemáticas Juveniles en contextos urbanos
populares:**

**Análisis del Programa Nueva Oportunidad en la ciudad de
Rosario en el período 2013-2018**

Estudiante: Luciano Martin Vigoni

Director: Prof. Natalia Galano

Rosario 1 Noviembre 2018

ÍNDICE

1. Introducción	3
2. Objetivos	5
3. Marco metodológico	6
3.1. El contexto de la investigación y sus implicancias metodológicas	6
3.2. La objetividad y el rol del investigador. Metodologías colaborativas	7
4. Marco teórico	13
4.1. Una América Latina desigual. Hacia una aproximación del contexto.	13
4.2. Estado y Participación. Cambios estructurales en el tejido social	15
4.3. Jóvenes y violencias. Aproximaciones conceptuales de una categoría en búsqueda	17
4.4. Contexto de surgimiento: Historias de un largo recorrido. Los gobiernos locales y la violencia.	22
5. Análisis del Programa Nueva Oportunidad	29
5.1. Asumiendo nuevas responsabilidades	29
5.2. Estructura de un lineamiento político. Objetivos y Componentes del Nueva Oportunidad	34
5.3. Una aproximación a los componentes del PNO	36
6. Nudos problemáticos en la implementación del Nueva Oportunidad	44
6.1. La provincialización del PNO. El desafío de mantener la esencia en la masificación	44
6.2. El armado institucional. Una mirada ideológica	46
6.3. El PNO en contextos de encierro	48
6.4. Equipos que surgen en el caminar	50
6.5. Tensiones en la construcción interdisciplinaria: integralidad e intersectorialidad.	53
6.6. La toma de definición colectiva como una forma de pensar políticas públicas participativas e integrales	59
6.1. La provincialización del PNO. El desafío de mantener la esencia en la masificación	62
7. Desafíos	74
Fuentes	80

“Resistir no es solo oponerse, sino crear situación por situación, otros modos de vida y relaciones sociales”

Miguel Benasayag

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo viene a intentar dar cuenta de la implementación de una política pública destinada a jóvenes atravesados por situaciones de alta criticidad. Para ello, en primera instancia tendrá que dar cuenta del contexto económico, político y social en el cual aparece el Programa Nueva Oportunidad (en adelante PNO). Esto resulta de vital importancia por el lugar que ocupa la violencia en determinadas condiciones materiales de existencia. El origen de dicha propuesta está ligada a una fuerte definición política e ideológica que desde un inicio tuvo entre sus aspiraciones constituirse en una verdadera política transversal, interdisciplinaria y participativa intentando romper con una lógica tradicional de gestionar políticas sociales programáticas y sectoriales.

El análisis lejos está de representar el trabajo de un analista que en la soledad de algún escritorio con ojos de objetividad desprovisto de cualquier tipo de involucramiento realiza un estudio de proceso o impacto. En este caso, el producto de la tesina es parte de un proceso colectivo, formando parte del mismo todo el universo de ideas, conceptos, esbozos, documentos y discusiones -sin registro formal, pero acumulados en la experiencia- que desde 2013 fueron forjando al PNO. Quien escribe es parte de la grupalidad que estuvo en la formulación y que continua en la actualidad teniendo responsabilidades dentro del PNO. Lejos de quitar rigurosidad científica o de facilitar el proceso, este trabajo se constituyó en un esfuerzo colectivo de reflexión. Abrió la posibilidad contrastar ideas con conceptos, de problematizar de una manera más profunda algunos postulados que en la teoría fueran muy poco interpelados. Y decimos esto porque el P.N.O se arroga el presentarse como una política que intenta representar un modo diferente de gestión a partir del distanciamiento con enlatados verticales y rígidos, con poca adaptabilidad de los aconteceres territoriales.

El P.N.O enuncia llevar adelante una estrategia de trabajo transversal, interdisciplinaria y participativa desde su origen. El territorio resulta el ordenador de la propuesta. Lo que se verá expresado en el presente texto es la configuración de la propuesta y de su correspondiente estructura asentada en una lógica que intenta democratizar el poder a través de la toma de definiciones de manera colectiva.

Quizás resulte un tanto tedioso la descripción de los elementos centrales de la propuesta o la manera en que se organiza el funcionamiento, pero es allí donde creemos

posible mostrar algún grado de coherencia, si es que lo hay, entre el enunciado y su funcionamiento en la realidad.

Por otro lado, se intentará profundizar en lo que entendemos es uno de los elementos centrales de la política ya que es a partir de este vínculo que se organiza, se piensa y se gestiona el PNO. Tiene que ver con la relación del P.N.O con las organizaciones sociales, políticas, culturales y religiosas pilares de la implementación ya que las mismas acompañan más del 80% de los espacios. Este vínculo transforma parte de la relación histórica, de la cual es necesario brevemente dar cuenta, para co-gestionar una política donde la tensión, la negociación, concibiendo al conflicto como una parte constitutiva de todo proceso social. Justamente, de este vínculo intentará dar cuenta la tesina, como así también problematizar las dificultades del propio Estado a la hora de ejecutar políticas integrales y los obstáculos al momento de generar otros marcos para el trabajo con las organizaciones, pero también con los jóvenes.

Por último, un elemento que estará presente en el trabajo es el concepto de participación. El mismo aparece de modo transversal, haciéndose presente en toda su dimensión en particular cuando se hable de los jóvenes que transitan por el PNO y las aspiraciones de los responsables en torno a ello, tanto como en referencia a la participación de las organizaciones en el proceso y la de los trabajadores en la toma de definición.

Sin dudas, una preocupación profunda que ha guiado la elección y desarrollo del presente trabajo gira en torno a un interrogante, una preocupación fundamental, consistente en explorar si el PNO es efectivamente una política que permite la participación directa de los jóvenes.

2. OBJETIVOS

Objetivo General:

Aportar al conocimiento y al análisis de las problemáticas de violencias que atraviesan a los jóvenes en contextos urbanos populares a partir del análisis del Programa Nueva Oportunidad en la Ciudad de Rosario, en el período 2013-2018.

Objetivos Específicos:

OE.1. Identificar los rasgos principales de la implementación de Programa Nueva Oportunidad, como política pública integral.

OE.2. Reconocer y analizar el rol las Organizaciones Sociales como actores y dinamizadoras de las intervenciones públicas sociales en relación con la población joven.

OE.3. Identificar nudos críticos en la implementación del programa Nueva Oportunidad.

3. MARCO METODOLÓGICO.

Esta tesina se propone ser un aporte al conocimiento en torno a las manifestaciones de la Problemática Juvenil en contextos urbanos populares, generando un estudio particular, desde un enfoque político, del Programa Nueva Oportunidad (PNO) en la Ciudad de Rosario, en el período 2013-2018.

Para ello, se desarrolló un estudio eminentemente cualitativo.

Para el desarrollo de la escritura se echará mano a diferentes esbozos de documentos que se han construido en la puesta en práctica del programa analizado; los mismos recolectan, diversa y variada información, tanto a partir de instrumentos estructurados como de encuentros y/o instancias de tipo informal con diferentes equipos y actores, como así también un acumulado de discusiones teóricas entre los responsables del Programa.

Es oportuno aclarar, que el PNO no se inicia desde la formulación teórica, tomada de libros, textos, documentos, teorías, o lineamientos teóricos; sino que se construye desde la propia práctica, nutriéndose la misma de las discusiones teóricas que van apareciendo con el nacimiento del programa. Esto nos recuerda aquella vieja discusión inscripta en el enfoque heurístico del ciclo de políticas, que critica el carácter cronológico en el despliegue de una política. Las etapas pueden solaparse, anticiparse, recrearse, fusionarse. Algo de esta discusión, si no mucho, se ha colado en la dinámica de desarrollo asumido por el PNO

La entrevista cualitativa en profundidad –semiestructurada y/o abierta-, como así también, la observación de la configuración y reconfiguraciones constantes del proceso desde la puesta en marcha de dichas políticas hasta la actualidad han sido los herrameintos/instrumentos de recolección de información principales.

3.1. El contexto de la investigación y sus implicancias metodológicas

Se da en la escritura de dicho texto un hecho de vital importancia que resulta indispensable aclarar desde el inicio. Quien escribe dicha tesina es actualmente el responsable provincial del PNO, y quien ha iniciado dicho proceso junto a la Ts. Patricia Tobin en el año 2013 en la ciudad de Rosario.

La objetividad en el análisis resulta un hecho recurrente que nos atraviesa durante toda la carrera de Ciencia Política de una u otra manera. Es oportuno destacar la

implicancia que tengo con la política que me propongo analizar; ya que escribo desde un pensamiento que tiene como correlato la implicancia subjetiva de quien realiza un análisis, y en particular su dimensión ideológica. Sin embargo, resulta para mí un enorme desafío analítico intentar establecer una distancia que permita, analizar, interpelar y discutir con el programa y su proceso de implementación.

El sostenimiento en lo cotidiano del trabajo de gestión resulta refractario, e incluso incompatible, con los procesos de reflexión, por la vertiginosidad del ritmo de dicho sostenimiento. A pesar de ello, los responsables del programa han planteado desde el principio la necesidad de crear instancias de discusión conjunta, generando múltiples formatos de encuentros en todos los niveles de la organización, espacios muy difíciles de sostener en la cotidianidad, pero que garantizan la permeabilidad de los lineamientos a las lecturas de todos los actores sociales involucrados. En el intento de dar con la construcción colectiva de un sentido para las prácticas que abarca el PNO, estas instancias han sido el insumo fundamental. Pero la escritura de la tesina engloba otros desafíos, ya que permite generar una mayor distancia, donde la variable de la urgencia no resulta determinante, por tanto, se puede dar lugar a dudas, preguntas, que interpelen conceptos que en la vorágine de lo cotidiano se ponen en juego como pura certeza. Dichos conceptos, en ocasiones se transforman en rectores consagrados, que resisten poco un análisis teórico riguroso. Creemos que también la puesta en tensión permanente con la práctica nos pone en búsqueda permanente de insumos teóricos que suelen ser desplazados por la frecuente sensación de no ser “útiles”, o representativos de la realidad que nos convoca.

Además, aquí los conceptos que tanto hemos utilizados a lo largo del PNO pueden ser desagregados, puestos en tensión, profundizados, refutados o disueltos, pero en todos los casos la posibilidad de contrastarlo con la verdadera dimensión de su significación. En el andar cotidiano, en las discusiones diarias se utilizan conceptos que muchas veces se emplean como sinónimos sin tener la posibilidad de profundizarlos en su verdadero contenido el armado de este análisis posibilita este hecho.

3.2. La objetividad y el rol del investigador. Metodologías colaborativas

Para continuar, creo importante comentar que esta tesina no resulta de un ejercicio de análisis individual, sino que ha servido como disparador para poner en tensión algunos conceptos y dinámicas de la implementación del programa, colectivamente entre quienes tenemos una responsabilidad en el mismo.

Existe un rasgo importante para aclarar sobre la elección de la temática. Muchos de los textos o fragmentos seleccionados para ser parte de la tesina fueron sustraídos de escritos colectivos o individuales desarrollados en diferentes momentos y con diferentes motivaciones, si bien, dado esto se podría pensar en la facilidad a la hora del armado de la tesina por contar con mucha información disponible, por el contrario el análisis resulta sumamente dificultoso, no solo a la hora de realizar el recorte del objeto de estudio, sino que también en la variedad de dimensiones que se abren como posibilidades de análisis que resultan difíciles de desechar o reducir en importancia. Sin embargo, la mayor tensión aparece cuando el analista pone en cuestión y tensión esos preceptos casi sagrados para el programa, muchos de los cuales fueron acuñados por el ahora analista. Conceptos creados a fuerza de reflexión, pero sobre todo de praxis que en realidad fueron poco contrastados teóricamente, quizás este resulta el ejercicio más rico a la hora de elegir una temática en la que quien escribe es parte.

La elección de la temática está íntimamente relacionada con algunos autores presentes a lo largo de toda la carrera, las primeras lecturas de Karl Marx fueron introduciendo una perspectiva entorno a un perfil académico que posteriormente se va puliendo y profundizando en relación a como un cientista político debería pararse a analizar la realidad. Esta incipiente lectura de teóricos comprometidos con la realidad de su tiempo se fue dotando de consistencia con el paso de los años que en el caso de quien escribe tiene que ver con que el análisis teórico debe estar orientado desde la práctica.

Reforzando esta postura nos resulta importante tomar el siguiente enunciado:

“Las perspectivas participativas han desarrollado una crítica al modelo positivista de la ciencia. En este sentido, estas perspectivas se basan en dos aspectos importantes:

1) la relevancia social que debe tener la investigación e intervención en las ciencias sociales(dado que existen tantos problemas sociales que involucran el sufrimiento humano , las teorías y practicas desarrolladas en los ámbitos académicos deben tener un impacto social para resolver estos problemas);

2) El conocimiento esta mediado por los sujetos que lo producen, por lo tanto, no hay neutralidad ni en la forma de conocer ni en el conocimiento que se produce.

Esto trae como consecuencia la necesidad de posicionamiento de quien investiga/ interviene con relación a las personas con las que trabaja . En las perspectivas participativas la apuesta que se hace es estar del lado de las comunidades y grupos con

los que se trabaja estableciendo un compromiso explícito con esos grupos hacia la transformación de sus condiciones de opresión” (Montenegro Martínez & Pujol Tarrès, 2003).

Estamos convencido que la reflexión de diferentes problemáticas no puede tener un destino abstracto, epistemológico u ontológico en nuestra concepción la transformación de la realidad es en vista de una sociedad más igual y solidaria. Y sin dudas, la generación de esas condiciones se da a partir de un conocimiento aplicado y la implicancia del analista es como piensa el rol de un cientista político. Lejos de la neutralidad u objetividad lo pensamos atravesado por la dimensión política-ideológica. Intentando sostener una coherencia con el enunciado es que definimos analizar una política de la que somos parte, a fin no solo de tener una mayor comprensión sobre sus impacto y alcances, sino fundamentalmente para conocer profundamente sus limitaciones, contradicciones y cuanto del enunciado tiene consistencia en la práctica.

Pareciera indispensable que el analista resulte interpelado en su búsqueda, esto aparece cuando hay un verdadero movimiento cuando las historias recolectadas impactan en el analista. En muchos casos el instrumento o las preguntas ocupan un lugar de preponderancia ubicando al analista en un segundo plano junto a su capacidad de lectura y de captación de esos detalles indispensables para comprender el objeto de estudio. Muchas veces en las simplezas aparece representado el sentido que por invisible el diseño de los instrumentos dejan por fuera y es el analista en su involucramiento el que debería poderlas decodificar.

Ya desde un comienzo en los responsables del programa, como veremos a lo largo del recorrido, existía cierta obsesión de anclar el desarrollo del mismo con un marco teórico que se corresponda con la esencia del sentir del Nueva Oportunidad. Donde las relaciones, las discusiones y los vínculos se van configurando y enmarcando ese recorrido, en su mayoría experimental, a partir de una construcción teórica que permita ir configurando un armado conceptual que tenga como eje de la producción de conocimiento las relaciones sociales que se producen en una comunidad particular como es la rosarina, situándose lejos de reflexiones u abstracciones individuales y con la necesidad de autores que habiliten un tipo de conocimiento que se fundamente. Para ello, desde un inicio se encontró muchas coincidencias conceptuales de perspectiva y de horizonte en lo que se conoce como las epistemologías del sur.

Definido por el mismísimo De Sousa Santos (2011) las Epistemologías del Sur reflexionan creativamente sobre esta realidad para ofrecer un diagnóstico crítico del

presente que, obviamente, tiene como su elemento constitutivo la posibilidad de reconstruir, formular y legitimar alternativas para una sociedad más justa y libre. La lectura de algunos de los autores (como son E. Dussel, A. Quijano, W. Mignolo, R. Grosfobel entre otros), y sus charlas y conferencias que circulan en la web fueron acercando al PNO al pensamiento decolonial, obligándonos el ejercicio de revisar algunos conceptos preestablecidos y reflexionar sobre la creación de nuevos modos y soportes para la gestión, intentando configurar un marco teórico tomando como referencia esta perspectiva.

Aun en los inicios del Programa, cuando era apenas un dispositivo quizás solo experimental para pensarse como política pública estatal algunos de los escritos de los autores que podríamos ubicar dentro de esta vertiente eran tomados como disparadores en las discusiones emergentes que se daban entre el grupo pequeño que comenzaba con este proceso. En algunos de esos escritos se experimentaba un cumulo de coincidencias, representaciones teóricas, palpables de ideario o sensaciones que los responsables del proyecto venían esbozando y que encontraban en dichos teóricos o en algunas de sus teorías un anclaje teórico académico que se correspondía con la realidad y el horizonte de cómo se visualizaba el PNO

Compartimos coincidencias como las que enuncia el propio De Sousa Santos (2011): “Desde mi punto de vista, las Epistemología del Sur son el reclamo de nuevos procesos de producción, de valorización de conocimientos válidos, científicos y no científicos, y de nuevas relaciones entre diferentes tipos de conocimiento, a partir de las prácticas de las clases y grupos sociales que han sufrido, de manera sistemática, destrucción, opresión y discriminación causadas por el capitalismo, el colonialismo y todas las naturalizaciones de la desigualdad en las que se han desdoblado; el valor de cambio, la propiedad individual de la tierra, el sacrificio de la madre tierra, el racismo, al sexismo, el individualismo, lo material por encima de lo espiritual y todos los demás monocultivos de la mente y de la sociedad –económicos, políticos y culturales– que intentan bloquear la imaginación emancipadora y sacrificar las alternativas. En este sentido, son un conjunto de epistemologías, no una sola, que parte de esta premisa, y de un Sur que no es geográfico, sino metafórico: el Sur anti imperial”.

Resulta indispensable encaminarnos a la construcción de perspectivas que tengan en cuenta procesos colectivos, las discusiones no pueden permanecer lejos de la práctica, y el pensamiento debe ser constantemente contrastado con la realidad. No existen fórmulas asentadas en modelos teóricos que puedan dar respuesta a la

complejidad de la realidad sin entrar en contradicción con ella. Sobran modelos abstractos, sin contradicciones, puramente teóricos, con nula aplicación a esta realidad. En una sociedad con tanta desigualdad y carencias resulta difícil pensar que la realidad no sea contradictoria y que podamos no tomar en cuenta el entramado de múltiples dimensiones de lo social. Las lecturas reduccionistas de buenos y malos no es aplicable en estas latitudes.

Es necesario construir miradas comunes en la diferencia. Nuestra Latinoamérica tiene una historia de lucha, pero también tiene sangre de genocidios, vivimos en un suelo donde una forma de conocimiento y de vida, una forma de transitar la existencia fue aniquilada. La mayoría de los teóricos o académicos que sirven habitualmente de fundamento para la transformación de la realidad son europeos, nacidos y criados en una sociedad que poco tiene que ver con la nuestra. Resulta indispensable comenzar a transitar un proceso de descolonización del pensamiento donde la mirada de lo local, la mirada originaria tenga su perspectiva.

El PNO es un campo de encuentro y construcción de conocimientos, que desde la práctica interpela lo absoluto del conocimiento dado, que quienes participamos desde sus inicios de la formulación y la puesta en práctica mayoritariamente provenimos de la universidad pública, en su mayoría del campo de las ciencias sociales; Universidad que en gran medida reproduce lo que Grosfoguel (2013) denomina como el pensamiento hegemónico, donde este tipo de perspectiva efectivamente resulta mayoritaria, pero donde también existen espacios, cátedras, docentes estudiantes y experiencias de extensión que intentan en su cotidianeidad modificar a la perspectiva prevaleciente.

El PNO, como así también su posibilidad de análisis, interpelación y reflexión del cual será objeto en este trabajo en parte es posible a partir de una universidad pública que resulta como cualquier ámbito un espacio de disputa de sentidos y perspectivas. Son varios los actores que dentro de la universidad están introduciendo la necesidad de una reforma estructural que encuentra sintonía con mucho de los preceptos enunciados por quienes representan las epistemologías del sur, pero que fundamentalmente a 100 años de la reforman buscan en la cotidianeidad una universidad más cercana para los sectores populares donde sus saberes sean tenidos en cuenta.

“La idea de que existe un sólo conocimiento válido, producido como perfecto conocimiento en gran medida en el Norte global, que llamamos la ciencia moderna. No es que la ciencia moderna sea en principio errónea. Lo que es errado, o criticado por las

Epistemologías del Sur, es este reclamo de exclusividad de rigor. Desde nuestro punto de vista este contexto tiene en su base un problema epistemológico, de conocimiento” (De Sousa Santos , 2011).

Aunque entendemos y compartimos lo antes enunciado también resulta necesario aclarar que cuando analizamos el recorrido histórico de los jóvenes latinoamericanos para tratar de acercarnos al momento actual, sería imposible hacerlo únicamente desde la epistemología del sur ya que hay un forma de analizar que es intrínseca a cierto recorrido teórico que trae quien analiza, quien en este caso si intentara introducir algunas dimensiones pero entendiendo la imposibilidad de llevar adelante tesina desde una perspectiva totalmente compatible con lo enunciado por autores anclados en la epistemología del sur. Es por esto que dicho análisis intentara construir un pensamiento que pueda amalgamar diferentes perspectivas a partir de la discusión y el encuentro de diferentes formas del saber.

4. MARCO TEÓRICO

4.1. Una América Latina desigual. Hacia una aproximación del contexto.

¿Es posible reflexionar sobre las tramas relacionales de jóvenes en sectores populares que habitan la periferia de los grandes centros urbanos de Latinoamérica, de Argentina en general y de Rosario en particular desde las teorías clásicas?

¿Podemos considerar para la profundización del análisis las producciones teóricas de autores nacidos y criados del otro lado del océano que poco habitaron y caminaron suelo americano y que son pocos conocedores de una cultura de relaciones de poder desiguales entre el europeo con los pueblos originarios y sus tierras?

Estas preguntas entran en consonancia con los análisis De Sousa Santos (2011), quien pone en cuestión el pensamiento y la epistemología occidental como el único conocimiento posible.

“La pretensión es que el conocimiento producido por hombres de cinco países (Italia, Francia, Inglaterra, Alemania y los EE. UU) tiene el mágico efecto de tener capacidad universal, es decir, supone que sus teorías son suficientes para explicar las realidades histórico-sociales del resto del mundo. Nuestro trabajo en la universidad occidentalizada se reduce básicamente a aprender estas teorías nacida de la experiencia histórico-social y los problemas de una región particular del mundo (hombres de cinco países de Europa Occidental) con sus dimensiones espacio/temporales muy particulares y «aplicarlas» a otros lugares geográficos aun si la experiencia y la espacio/temporalidad de los anteriores son totalmente distintos de los primeros” (Grosfoguel, 2013).

Tomando este planteo, y teniendo en cuenta las complejidades, buscamos entender las realidades que atraviesa nuestra Latinoamérica desde miradas más propias.

es que este trabajo que toma como caso a la ciudad de Rosario, no busca en su esencia una teoría general cuasi universal a partir de conceptos deterministas, abstractos y rígidos, para explicar qué relación tienen los jóvenes que habitan la periferia de los grandes centros urbanos con las violencias. Cabe aclarar, que tampoco vamos a correr el riesgo de analizar al Nueva Oportunidad como una política pública que da respuesta al abordaje de jóvenes de una manera definitiva pensando que la misma pueda ser aplicada en cualquier ciudad país o región del continente, independientemente del contexto.

Aquí la apuesta será reflexionar sobre la experiencia del PNO en la ciudad, sobre el conocimiento que se construye con el desarrollo de su puesta en práctica, a partir de una participación activa de los funcionarios, agentes del estado, miembros de organizaciones y jóvenes que participan de ella. Lejos estamos de pensar al PNO como

un programa con un fin en sí mismo, como un compartimiento estanco sobre el que hay que reflexionar para reafirmar hipótesis, sino que el horizonte está puesto en el proceso de aprendizaje que se da en su propio desarrollo. Se entiende que la epistemología de sur no viene a anular ni desacreditar ninguna forma de conocimiento, pero sí a poner en cuestión una única y hegemónica forma de mirarlo e interpretarlo; y buscando introducir algunas de las diversas formas que la historia de la humanidad tiene y ha tenido de pensar el mundo según sus relaciones o formas organizativas. Es por esto por lo que creemos que es necesario tomar distancia del planteamiento de Grosfoguel para continuar con el análisis.

Iniciando un análisis que coincida con los preceptos antes enunciados, e intentando no caer en reduccionismo, creemos que es imposible hablar del PNO sin hacer referencia al contexto latinoamericano de las últimas cuatro décadas. El sentido del nacimiento del PNO está en la lucha contra las desigualdades sociales, en el sufrimiento y la vulnerabilidad que han transitado y transitan los sectores más excluidos, en contextos generados por la perversidad de un sistema que en su estadio actual conocemos como capitalismo financiero, instalado en nuestra región a fuerza de sangre y fuego. Decimos esto porque las dictaduras instaladas en el cono sur a partir de fines de la década del 60 y principios del 70 llevaron adelante no solo la desaparición de personas, y regímenes dictatoriales profundamente autoritarios, sino que todo ello se complementó con un plan económico donde la apertura y un tipo de capitalismo financiero comenzó a dar sus primeros pasos en nuestra región. En Chile de Pinochet los *chicagoboy* fueron la expresión tangible de ello.

El capital financiero especulativo que, por su evolución histórica, es el actor más perverso del sistema, no produce ni bienes, ni empleo. Tampoco financia la producción, ni el consumo, y mucho menos la investigación: su actividad se centra en la especulación, en la compra y venta de acciones. En las últimas décadas hubo un corrimiento en la economía global a través del cual se transfirieron enormes recursos del sector productivo al especulativo, transformando al capital financiero en el exponente máximo de la orientación de la economía mundial en los tiempos que nos toca transitar.

Como lo plantea Quijano (2004) “agotada la crisis del Estado oligárquico, el iniciado proceso de hegemonía de los sectores industrial-urbanos dentro de la burguesía y en el Estado, no sólo no pudo ser consolidado, sino que al final de los 80 cedió el lugar a la hegemonía de los sectores «compradores», especuladores y de servicios y el control del capital fue cedido a la burguesía internacional o global. Dada esa situación

estructural de los grupos dominantes, la vieja distancia entre identidad nacional e interés social, rasgo central de las relaciones de colonialidad y de dependencia, ha terminado en un auténtico divorcio”.

La violencia de esos procesos ha producido problemas excepcionalmente graves en la vida social de los trabajadores y de sus familias. Las tensiones psicosociales, la depresión, la neurosis de angustia, la violencia intrafamiliar, la desintegración de las familias, el trabajo y la mendicidad infantiles, son documentados en varios países y el impacto de esos problemas es muchas veces más profundo en las poblaciones discriminadas por criterios de raza o de etnia, como en Brasil y los países llamados andinos.

Es notorio que los cambios que fueron iniciados por las dictaduras militares y profundizados en la década del '90 son de gran significación y han generado transformaciones en aspectos sustanciales que determinaron un nuevo perfil de sociedad en Latinoamérica.

4.2. Estado y Participación. Cambios estructurales en el tejido social

Si bien no es objetivo del presente trabajo desarrollar las consecuencias políticas, económicas, sociales y culturales del consenso de Washington y sus derivados, sí se hace necesario hacer referencia a su influencia en el tejido social, en las tramas relacionales de la sociedad y, en consecuencia, en la participación de la población en los propios procesos de determinación de sus condiciones de vida. “...lo que importa para nuestros propósitos de indagación sobre la estructura de la sociedad latinoamericana hoy, es señalar que las relaciones entre capitalismo y trabajo son ahora, no sólo en América Latina, mucho más complejas que poco antes, que el mundo del trabajo es mucho más heterogéneo y además disperso y fragmentado. Resulta difícil, identificar un sector como el hegemónico en el heterogéneo, disperso, fragmentado y cambiante universo de trabajadores. La creciente mayoría de ellos está caracterizada por la actividad «informal» y por la multi-inserción en el mundo del empleo, esto es insertado de manera precaria y muy diversa y en diversas actividades. Y sólo una minoría muy reducida está agrupada en instituciones sociales de tipo gremial o político, a diferencia de tres o aun de dos décadas atrás” (Quijano, 2004)

Cuesta encontrar un nivel alto de participación directa en esas organizaciones que supieron ser sumamente representativas de los trabajadores y de las luchas por sus derechos, no hay empatía con una dirigencia que en muchos casos tiene intereses que se

corresponden más con los de la patronal que con el de sus afiliados. Los niveles de legitimidad con que cuentan estas organizaciones entre sus representantes es bajísimo.

Cuando vamos a la realidad comunitaria existen un sin fin de organizaciones creadas hace 60 o 70 años, desgastadas, que reducen su función al alquiler de un salón para cumpleaños, casamientos, velorios. En las paredes de estas se puede respirar el esfuerzo colectivo de cientos de trabajadores que horas después de la llegada del puerto, del trabajo dejaban parte de su tiempo individual para construir espacios que tenían que ver con el encuentro, con la integración, que en definitiva tenían que ver con el otro. Era el espacio del deporte, de la recreación, donde miles de jóvenes transitaban su infancia y su juventud muy por fuera de una política estatal. Era la sociedad con sus organizaciones sociales la que generaba este tipo de experiencias. Los efectos de la última dictadura militar y la continuidad de su propuesta en el menemismo son tangibles en el descascaramiento no sólo de sus paredes, sino de sus comisiones. El desarrollo tecnológico, la globalización, la comunicación instantánea, el avance de la sociedad de consumo, lejos de generar nuevas instituciones u organizaciones comunitarias que tengan que ver con la cotidianeidad de la vida en sociedad, fueron destruyendo estos espacios de colectividad.

Al mismo tiempo, la utopía de una sociedad más igual fue dando lugar al deseo descarnado de mayores libertades individuales. En un sistema donde la acumulación de capital prima por encima de la distribución del mismo o del desarrollo humano, el resultado para nuestra Latinoamérica es bien conocido, siendo el área del planeta más desigual.:

“La hegemonía neoliberal respecto a la crisis del estado ha traído como correlato una desesperanza notoria en relación a la actividad política, en lo que ésta tiene de transformadora (sea reformista o revolucionaria o, incluso, anarquista). Éste ha sido un triunfo claro del neoliberalismo. La pérdida de confianza en la acción política no ha provocado un despertar libertario, sino que ha producido el fortalecimiento del polo del capital durante décadas. No en vano son los propios beneficiarios de la estructura capitalista los que han venido bregando por acotar los márgenes del estado en cuanto articulador de otros intereses sociales distintos a los dominantes. Precisamente la retracción del estado respecto a la provisión de bienes y servicios y de su papel –aún formal– de garante del ejercicio de los derechos, está en la base de la profunda desconfianza de los sectores populares en el estado (lo que

es muy bueno como efecto desmitificador) y en la política en tanto vehículo de cambio (lo que es malo, porque trae desmovilización)” (THWAITES REY, 2004).

Mas allá de la singularidad que tuvo cada región, propia de su cultura, algunas de las características generales que compartimos los latinoamericanos tiene que ver con la pérdida de las economías regionales (que hizo que se sufran procesos de desarraigo y migración), la caída de la centralidad del trabajo como eje ordenador de la vida cotidiana, los altos índices de deserción escolar y el menoscabo de procesos comunitarios como forma de pensar la vida con otros.

Denis Merklen (2013) afirma que vivimos un proceso acelerado de modernización social impulsado no solo por el capitalismo y las empresas, sino también por el estado e incluso por instancia supranacionales de gobierno. Esta modernización del conjunto de la sociedad y de experiencia social ha sido vista por muchos como la era del “nuevo individualismo”. Y analiza que durante décadas “observamos la instauración de una serie de medidas y la reorientación de otras cuyo objeto es la producción del individuo en sí.

4.3. Jóvenes y violencias. Aproximaciones conceptuales de una categoría en búsqueda

Las reconfiguraciones antes enunciadas dieron paso a una fuerte fragmentación social que, entre otras cosas, permitió la instalación de economías delictivas, redundando en la constitución de nuevos modos de vida y relaciones urbanas, cuya manifestación más visible son las muertes, disputas violentas de territorios y poder, como así también la instauración del miedo permanente en las trayectorias de vida de muchos jóvenes y familias de las barriadas populares.

La muerte temprana por causas no biológicas empieza a ser una constante en contextos de marginalidad, donde las condiciones materiales de vida explican en gran medida el fenómeno, transformándose en el modo de hacerlo visible.

Los jóvenes de los barrios más humildes de los grandes centros urbanos de nuestro país son testigos de privilegio de estas transformaciones. Son el reflejo más visible de los nuevos entramados que presenta la violencia a escala comunitaria. Esas transformaciones de las que no hay registros, ni historias, ni antecedentes. Los jóvenes comienzan a evidenciar una nueva forma de vida que lejos está de la transitada por sus padres o abuelos, donde las relaciones económicas comunitarias comienzan a tener un destino no muy lejos de las delictivas que se comienzan a establecer como una parte

permanente del paisaje. Habitan en estos territorios cada vez más familias atravesadas por la violencia, el sistema penitenciario y/o la muerte que da cuenta de la generalidad de la problemática.

La muerte violenta es un factor latente y presente, que atraviesa directamente el corazón de la realidad de muchos barrios y se ha convertido en habitual en algunas geografías comunitarias. Hoy es común encontrar grupos de jóvenes que tienen varias ausencias entre sus integrantes, grupos de adolescentes que no pasan las dos décadas, en el marco de los cuales se instala una relación tan próxima con la muerte que pasa a ser considerada final probable.

Sobrados datos y estudios que analizan la región muestran la estrecha vinculación entre el contexto de vulnerabilidad y exclusión por el que los jóvenes transitan, en el que no sólo preocupan las muertes sino también la enorme cantidad de jóvenes que están en riesgo. Y lo están por las condiciones en que se desarrolla su proyecto de vida, la construcción de una identidad y un proceso de socialización donde el consumo de sustancias y el acceso a economías delictivas están presentes. Esta presencia está dada desde una perspectiva que no tiene dotes de ilegalidad, sino, en algunos casos, se constituye en única modalidad posible para garantizar el acceso a formas de consumo material y simbólico, que de otra manera resulta muy improbable alcanzar.

Así como tienen una relación muy próxima con la muerte, las familias también conocen a la perfección la perversidad del sistema carcelario y de las fuerzas de seguridad encargadas del control social. Los jóvenes de los sectores populares de los diferentes barrios de las grandes ciudades del país son en su mayoría quienes abarrotados ocupan las cárceles y comisarías. Muchos de ellos sin sentencia firme, pasan años encerrados antes que ver esclarecer su situación penal, en entidades que, por su funcionamiento, representan más instituciones propias de una dictadura que de un sistema democrático. La violencia toma un carácter circular, las víctimas han sufrido y ejercido diferentes formas de violencia, lo cual esboza la complejidad del término. Una complejidad que echa por tierra la versión hollywoodense del concepto, que pretende establecer la separación de buenos y malos construyendo una relación binaria lineal que resulta funcional al pensamiento hegemónico.

La Argentina en general, y Rosario en particular, es testigo privilegiado de este fenómeno, mientras ve crecer su tasa de homicidios de manera sostenida en la última década; donde la violencia aumenta su nivel de letalidad asociada al crecimiento

extraordinario del uso de armas de fuego. El acceso a las mismas, pocas veces discutido por los generadores de opinión, se transforma en una constante comenzando a ser una mercancía de uso habitual para quienes viven en contextos de marginalización; constituyéndose no solamente en la herramienta utilizada por la narco-criminalidad para la defensa, promoción y crecimiento del negocio, sino también en un medio para la resolución de conflictos comunitarios, que existen desde que la humanidad comenzó a organizar su vida en torno a grandes centros urbanos.

Conflictos entre jóvenes o familias conocidas, que comparten no sólo su lugar de nacimiento, sino también padeceres, alegrías, sueños, fragmentos de vida en común que se terminan cuando disputas menores, inherentes a la dificultad que comporta el vivir con otros, son abordadas con el accionar del gatillo, donde el recurso a la palabra no encuentra lugar, y ni siquiera resulta una opción.

Los jóvenes varones de las periferias de los grandes centros urbanos de Latinoamérica son quienes se manifiestan como la expresión máxima de esta fase del capitalismo contemporáneo. Los jóvenes que en su mayoría varones son quienes llenan las páginas de la sección policiales de los grandes periódicos que generan la agenda pública. Jóvenes cuyo único vínculo con el estado, en muchos casos, está dado por su relación con las estructuras represivas. La misma está marcada por una fuerte conflictividad que tiene como eje la violencia institucional que se ha perpetuado como práctica habitual en el trato hacia los jóvenes. No resulta novedoso describir el tipo de prácticas que sostiene habitualmente la fuerza policial, entre ellas los apremios, abusos en el ejercicio del poder, arbitrariedades y uso ilegítimo de la fuerza son constantes.

Estos elementos fueron construyendo una perspectiva de la sociedad en general y de los jóvenes en particular que visualizan a la fuerza policial del barrio como una banda más del entramado con mejores armas y con más poder, que en nada se relaciona con el cumplimiento de la ley. Los distintos modos de discriminación, estigmatización, abusos, las diversas formas de violencia generadas por el Estado en el trato cotidiano para con los jóvenes no hacen más que dejar marcas profundas en una forma de vivir la juventud atravesada por múltiples formas de violencia.

Existe cierta coincidencia entre diferentes autores en relación a cuál es la población que más atraviesa estas situaciones antes descritas, los jóvenes en su mayoría varones de los sectores populares muestran las estadísticas que resultan la franja etaria que mayores pérdidas tiene en su haber. Como veremos a lo largo de la tesis el dispositivo de heridos de armas de fuego y los datos construidos por el

observatorio de seguridad municipal fueron dando cuenta como en la ciudad de Rosario esta trágica tendencia, tan presente en otras ciudades de Sudamérica, dejaba de ser un elemento ocasional o transitorio para comenzar a ser asentarse como un rasgo casi habitual en las tramas cotidianas de los barrios más vulnerables de la ciudad.

Por ser la población joven la destinataria y la razón de ser que da origen al PNO parece oportuno decodificar o intentar definir con que jóvenes el Nueva Oportunidad intenta trabajar. Sería sencillo responder, como se suele afirmar en objetivos, visiones y misiones programáticas e institucionales que pensamos abordajes para jóvenes, vulnerables, expuestos a altos niveles de violencia, por fuera del mercado laboral, de los circuitos educativos, etc. Pero la verdad es que esta definición sólo se constituye en una especie de concepto reiterado, automatizado, pero por sobre todo un concepto que no logra poner en dimensión, la real magnitud que conlleva eso que intentamos caracterizar, explicar, comprender y que tanto nos cuesta definir para abordar.

Castel (1991) sosteniendo su crítica a la noción de exclusión despliega dos categorías cuyo uso considera más atinado para pensar las modalidades de la pobreza que surgen del declive de la sociedad salarial. La vulnerabilidad, como categoría del campo social, designa la situación potencial de que se profundicen condiciones de mal estar, condiciones estas ligadas a la desafiliación, que es la segunda noción a la que hacemos referencia. Es decir, que la caída de los soportes colectivos del individuo, que en gran medida encarna en instituciones que funcionan como sostén de las relaciones sociales, puede llevar a los diferentes individuos a diferentes zonas de vulnerabilidad. Si las formas de protección social estaban estrechamente ligadas a las relaciones laborales, cuando esto colapsa como modo de organización, una enorme cantidad de personas es eyectada de un sistema de producción que no las necesita, con la consecuente fragilización de los soportes de proximidad. (Castel, 1991)

cabe la menor duda de que tal población del que es objeto este estudio cae en todas las zonas posibles de marginación. Y en ese sentido no están en una situación de potencial caída en la exclusión, están efectivamente por fuera de las relaciones laborales y sociales. El deslizamiento de la vulnerabilidad a la desafiliación se completa cuando se acoplan la no inserción a un mercado de trabajo con aislamiento relacional.

Los grupos con los que trabajamos no pueden considerarse una indigencia integrada ni inestable, se trata de jóvenes desvinculados de toda institución, sostenidos

solo por los lazos afectivos más próximos, que padecen el rechazo en múltiples formas, porque reciben un trato permanentemente abusivo y estigmatizante.

El concepto de vulnerabilidad en Castel (1991) nos ha permitido reconstruir caracterizaciones de grupos poblacionales a riesgo de sostener traspolaciones que distan de poner en real dimensión la comprensión de la problemática que se intenta trabajar.

Entonces todas las intervenciones van en consonancia con esa perspectiva, la distancia se vuelve abismal, las posibilidades de construir mediaciones teóricas quedan a mitad de camino y se terminan sosteniendo en última instancia por fundamentaciones ético-morales

Tratando de buscar otras líneas de pensamiento que puedan aportarnos mayor potencia comprensiva, que aquellos aportes que nos vienen con basta claridad, pero contruidos desde otros contextos históricos, sociales.

La población con la que trabajamos se constituye de historias, de descendencias, de culturas, de arrasamientos, de violencias intrínsecas, de legalidades y regulaciones excepcionales, de experiencias tan mortíferas como vitales, como lograr comprender cuando miramos desde el otro lado de la línea que divide lo humano de lo subhumano, en palabras de Grosfoguel (2012), cuyos desarrollos podemos encuadrar en las epistemologías del sur: "...en un mundo imperial/ capitalista/colonial, la raza constituye la línea divisoria transversal que atraviesa y organiza las relaciones de opresión de clase, sexualidad y género a escala global", es esa línea que marca la superioridad y la inferioridad de lo humano, nombrado también como la "colonialidad del poder".

La radicalización ocurre por la marca de los cuerpos. Algunos cuerpos son racializados como superiores y otros son racializados como inferiores. Para Fanon, aquellos sujetos localizados en la línea superior de lo humano viven en lo que él llama la "zona del ser", mientras que aquellos sujetos que viven en el lado inferior de esta línea viven en la "zona del no ser".

En la "zona del no ser", debido a que los sujetos son racializados como inferiores, ellos viven opresión racial, en lugar de privilegio racial, por tanto, la opresión de clase, sexualidad y género, que se vive en la "zona del no ser", es cualitativamente distinta a como se viven estas opresiones en la "zona del ser" (Grosfoguel, 2013).

Desde la zona del no ser es desde donde nos paramos para pensar en los jóvenes que participan del PNO, sin embargo, resulta evidente que existe una ausencia, que le está faltando al PNO: producir una serie de categorías y conceptos que puedan

definir más claramente a los jóvenes que participan del programa. Al momento en que la tesina es escrita, resulta esta una de las discusiones centrales entre los responsables del programa, quienes después de cuatro años de desarrollo pueden caracterizar a la población que participa del programa, pero aún no se logran encontrar conceptualizaciones que les resulten válidas. Son momentos de discusión, de búsquedas colectivas de nociones o concepciones que funcionen como una mediación posible, que entre en diálogo con estos conceptos teorizados por la epistemología del sur, que permitan la construcción de enunciados que se corresponda que sea representativa de la forma de vida de los jóvenes que transitan estos determinados contextos.

Existe una primacía de opinión en el equipo intermedio en que la búsqueda tiene que estar signada por la participación de los propios jóvenes y organizaciones, buscando el encuentro con la academia; es allí donde parece posible forjar un tipo de conceptualización acorde a la realidad.

4.4. Contexto de surgimiento: Historias de un largo recorrido. Los gobiernos locales y la violencia.

El PNO lejos está de ser producto de la inspiración de algún teórico o intelectual, o de ser la creación de un equipo de planificación de un área central. Por el contrario, esta política pública es el resultado de reflexiones, de un trabajo colectivo que toma como base el proceso político iniciado en la ciudad de Rosario alrededor del año 1989. Es indispensable no vincular el origen del PNO a los grandes ejes que marcaron los 30 años de un mismo proyecto político al frente del palacio vasallo. El PNO tiene que ver con la acumulación de historias de un largo recorrido, con un modo de hacer acción que tiene su fundamento en esa definición política-ideológica de un gobierno basado en la cercanía y la participación ciudadana como vigas maestras en el diseño y aplicación de políticas públicas locales.

Si bien el PNO tiene que ver con una forma de leer los problemas con su consecuente modo de abordarlos propio de la lógica antes descriptas, por el gobierno local, el mismo surge junto a otras variedades de medidas, tomada por el ejecutivo local para intentar amortiguar o dar respuestas parciales a un tema que ocupaba un lugar preponderante en la agenda pública como era el aumento de violencia en la ciudad.

Es interesante resaltar que la problemática que intenta abordar el PNO no formaba parte de los planes estratégicos, ni de los programas de gobierno de diferentes

procesos electorales. O sea, no es una temática que el gobierno colocó en escena, sino que es consecuencia de una problemática que sobrevolaba en la atmosfera pero que termina de estallar y se convierte en tema central de la agenda pública.

Según Oslak y O'Donnell (1995) ninguna sociedad posee la capacidad ni los recursos para atender omnímodamente a la lista de necesidades y demandas de sus integrantes. Sólo algunas son "problematizadas", en el sentido de que ciertas clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos o incluso individuos estratégicamente situados creen que puede y debe hacerse "algo" a su respecto y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes. Llamamos "cuestiones" a estos asuntos (necesidades, demandas) "socialmente problematizados".

La reforma del estado llevada a cabo en pleno neoliberalismo inevitablemente determinó que los gobiernos subnacionales, con mucho menos presupuesto y capacidad, comiencen a tener determinadas responsabilidades en relación a la garantía de derechos, que en muchos casos significó un claro retroceso respecto de los logros de un Estado de bienestar establecidos por el primer peronismo. Lo mismo aconteció con los gobiernos locales: la complejidad de las sociedades actuales, su diversidad, y los procesos de globalización, modificaron profundamente la orientación de los estados municipales, de manera que el esquema de ABL (alumbrado, barrido y limpieza) quedó obsoleto, exigiendo a los mismos ocupar otro rol, y asumir nuevas responsabilidades.

Entendemos que Rosario se enmarca en ese pool de ciudades latinoamericanas que intentaron constituir un modelo de gestión contra hegemónico al ideario que primaba en la década del 90. Pero que no pudo romper con cierta matriz ideológica global que tuvo continuidad incluso a inicio del siglo XXI, más concretamente en el año 2003 cuando se inicia un nuevo periodo político en la región y en la Argentina en particular.

Se podría ubicar al gobierno que estuvo al frente del ejecutivo nacional durante 12 años de corte progresista donde muchas de las definiciones, posicionamientos públicos y algunas de sus políticas públicas encuentran mucha coincidencia con el modelo que se venía desarrollando en la ciudad de Rosario desde principios de los 90.

Resulta elemental a la hora de analizar el contexto político, económico y social en el cual el PNO surge, ya que lo hace bajo gobiernos en los cuales existe una clara mejora de las condiciones materiales de vida de los sectores populares. Bajo gobiernos con un claro posicionamiento político e ideológico en cuanto al rol del estado y a la garantía de derechos pero que, como dijimos anteriormente, se encuentran lejos de

quebrar, traccionar o modificar una cierta continuidad en la matriz ideológica y política que prima en la región desde la década del 70. Esto puede verse de una manera mas tangible en la variedad de medidas de relativa redistribución que fueron muy promovidas discursivamente pero no redundaron en una verdadera transformación del sistema económico y productivo heredado por la dictadura y las políticas de los '90 De esto da cuenta Svampa cuando dice:

“A diferencia de los años 90, a partir del año 2000 2003, las economías latinoamericanas se vieron enormemente favorecida por altos precios internacionales de los productos primarios (commodities), lo cual se vio reflejado en las balanzas comerciales y superávit fiscal. En esta nueva coyuntura favorable de crecimiento económico (hasta antes de la crisis financiera mundial), los gobiernos latinoamericanos tendieron a subrayar las ventajas comparativas del boom de los commodities, negando o minimizando las nuevas desigualdades y asimetrías ambientales, económicas, sociales , que traía aparejada dicha división internacional y territorial del trabajo, basada en la exportación de materias primas a gran escala. En esa línea , todos los gobiernos latinoamericanos, más allá del signo ideológico, habilitaron el retorno en fuerza de una visión productivista del desarrollo, negando o escarmentando discusiones de fondo acerca de las implicancias (impacto, consecuencias, daños) en torno a diferentes modelos, minimizando los cuestionamientos y las protestas socio-ambientales. Así, desde el punto de vista político coexisten la crítica con el neoliberalismo con el pacto con el gran capital ; los efectos de democratización con subordinación de los actores sociales al líder ; la apertura a nuevos derechos con la reducción del espacio del pluralismo y la tendencia a la cancelación de las diferencias”. (Svampa, 2017)

Cuando nos preguntábamos, recientemente, en que tipo estado aparece el PNO en realidad lo que habría que desentramar es sobre el Rol del mismo durante la última década para una mejor comprensión . Ya que son momentos de pos verdad , donde el enunciado muchas veces dista en demasía con la realidad, intentando acercarnos a un análisis que coincida con nuestra perspectiva de es que retomaremos a Svampa para clasificar o caracterizar al estado en momentos de que el PNO estaba en proceso de formulación.

“El consenso de los commodities aparece asociado a la acción del estado como productor y regulador, así como a una batería de políticas sociales, dirigidas a los sectores mas vulnerables , cuya base misma es la renta extraordinaria asociada al modelo extractivo- exportador. Ciertamente, no es posible desdeñar la recuperación de

ciertas herramientas y capacidades institucionales por parte del estado, el cual ha vuelto a erigirse en un actor económico relevante y, en ciertos casos, en un agente de redistribución. Sin embargo, en el marco de la teoría de la gobernanza mundial, que apunta a una institucionalidad basada en marcos supranacionales, la tendencia no es precisamente que el estado nacional devenga en un mega actor, o que su intervención garantice cambios de fondo. Al contrario, la hipótesis de máxima apunta al retorno de un Estado moderadamente regulador, capaz de instalarse en un espacio de geometría variable, esto es, en un esquema multifactorial (de complejidad de la sociedad civil ilustrada por movimientos sociales, ONG y otros actores) pero en estrecha vinculación con los capitales multinacionales, cuyo peso en la economía latinoamericana es mayor. Esto coloca límites claros a la acción del estado Nacional y un umbral inexorable a la propia demanda de democratización de las decisiones por parte de las comunidades y poblaciones afectadas por los grandes proyectos extrativistas” (Svampa, 2017).

Como se puede percibir en esta etapa el país y la región comienzan a tener un crecimiento económico exponencial, fruto del aumento del precio de las commodities, acompañado por un hecho histórico en la región que es la llegada al poder de varios partidos con un fuerte contenido social con una perspectiva de integración latinoamericana.

Rosario evidencia ese crecimiento de época atado a una exacerbación total del consumo, sin ningún elemento de participación real o de transformación asociado a procesos más solidarios o colectivos, sino por el contrario, más allá de un clima de politización, la mirada que prima y se acentúa es la de una sociedad compuesta por individuos, fuertemente determinada por la posibilidad de acceso a bienes, como si lo que definiera a cada uno es la capacidad de consumir. Este perfil identitario fue sustentado por el estímulo al consumo, parte esencial del modelo nacional mencionado. El desarrollo inmobiliario y la capacidad de compra de los sectores agroexportador fueron testigo de esto dando a la ciudad una nueva geografía. “En América, la apuesta central que los progresistas hacen al modelo de ciudadano-consumidor, asentado sobre el modo de vida hegemónico, refuerza el rechazo a pensar cualquier hipótesis o escenario de transición y de progresiva salida del extrativismo, en el mediano y largo plazo. Asimismo, dado la predominancia de un estilo de vida imperial/hegemónico, que alienta la congruencia entre determinados patrones de producción y de consumo, se hace notoriamente más difícil la conexión o articulación social y geopolítica entre las

diferentes luchas (sociales y ecológicas , urbanas y rurales, entre otras) y sus lenguajes emancipadores (Svampa, 2017).”

Pasada la crisis post 2001 las agendas sistémicas y gubernamentales muestran signos de reconfiguración. La cuestión del hambre, las nuevas pobreza y la exclusión y el problema del empleo, que habían hegemonizado las preocupaciones ciudadanas y gubernamentales hasta los primeros años del nuevo siglo ceden paso a un renovado elenco de cuestiones, una reconfigurada cuestión social. Comienzan a aparecer algunos síntomas en la dimensión territorial que quizás no llegaron a ser leídos o interpretados a tiempos por algunos decisores. La violencia comenzaba a echar raíces de una manera peculiar. El gobierno local de Rosario, con una fuerte presencia territorio, a través de sus 53 centros de salud y sus 32 centros de convivencia, sus 12 polideportivos y sus seis distritos no logró hacer una lectura certera sobre los cambios societales y por lo tanto no pudo operar en consecuencia, salvo a través de algunas medidas aisladas que no fueron de gran envergadura y que no daban cuenta de la complejidad del problema.

Sin desconocer que el estado, con su burocracia, tiene una capacidad de reacción que se tensiona con el dinamismo de las sociedades actuales, en la puerta de las instituciones estatales, se evidenció cómo la cartografía social que podía construir sobre fines de los ‘90, había sufrido significativas modificaciones. El estado local con una fuerte presencia territorial empezaba a tener una disociación entre las lógicas de esas instituciones y las tramas relacionales de los territorios donde las mismas estaban ancladas. Sería un error eludir las responsabilidades políticas, a la hora de un análisis retrospectivo, sobre las dificultades del poder político para leer el contexto de violencia que se estaba gestando, los nuevos entramados y las reconfiguraciones económicas en un estado con la presencia territorial del estado local. Este es un punto que entendemos presenta múltiples aristas y dimensiones para futuros estudios intentando indagar sobre las dificultades del estado local de abordar una problemática que según los actores territoriales era evidenciable y donde la magnitud de la respuesta nunca fue acorde al problema. No será objetivo de esta tesis profundizar en este punto.

“En este periodo un cambio en la fisonomía del delito. En un contexto de crecimiento económico, delito, violencia y pobreza ya no podían ser asimilados y se fue imponiendo una mirada más compleja tanto de la estructuración como de su abordaje. Un elemento que comienza a visualizarse en la presencia de economías delictivas reforzadas y diversificadas subyaciendo a las violencias y delitos. Un entramado criminal mucho más complejo que desborda grandemente las competencias locales, al

tiempo que la preocupación ciudadana dirige sus demandas a nivel local. Los reclamos ciudadanos por seguridad al gobierno local se intensificaron por aquellos años, y todo el complejo de actores políticos locales fue tomando un creciente protagonismo en el debate social de la problemática” (Galano, 2015).

Como todo origen, sería erróneo plantear un suceso o una causa como el motivo de la aparición del PNO. Como vimos, el mismo tiene que ver con una acumulación política ideológica en un contexto en el que fueron varias las condiciones que se dieron para que dicho proyecto pueda surgir como política pública, pero antes es necesario tratar de entender esas condiciones ya que el abordaje de este tema es imposible sea lineal y sin contradicciones.

Es por eso que volvemos a Ozslak y O'Donnell (1995) quienes dicen: “... deberíamos encarar nuestros estudios analizando el período previo al surgimiento de la cuestión. Nos interesa aprender quién la reconoció como problemática, cómo se difundió esa visión, quién y sobre la base de qué recursos y estrategias logró convertirla en cuestión. El examen de este "período de iniciación" puede enriquecer nuestro conocimiento sobre el poder relativo de diversos actores, sus percepciones e ideología, la naturaleza de sus recursos, su capacidad de movilización, sus alianzas y conflictos y sus estrategias de acción política”.

En otras palabras, analizar el lapso previo al surgimiento de una cuestión y el proceso a través del cual ésta se convierte en tal, es importante no sólo para interpretar eventos posteriores sino también para iluminar algunos de los problemas más generales sobre las características del Estado y las nuevas modalidades que asumen sus patrones de interacción con la sociedad civil.

Resulta necesario tomando el escrito de Galano (2015) hacer dos referencias históricas en relación con el posicionamiento en torno a los temas de (in) seguridad por parte del estado local. El primero de ello durante la gestión del Ing. Miguel Lifschitz en el año 2004, con la creación de la Guardia Urbana Municipal expreso un primer posicionamiento institucional público del gobierno local en la materia. Tomando distancia de las perspectivas reactivas, la política asumió un enfoque preventivo del delito que privilegiaba la perspectiva situacional, aunque promoviendo articulaciones con la política social y una modalidad que evoca una gestión reticular. El segundo hito institucional, se halla en la creación, en el año 2009, de la Subsecretaría de Prevención y Seguridad Ciudadana, dependiente de la Secretaría de Gobierno. Con ello además de buscar articular y potenciar las competencias municipales de control para la

intervención preventiva, se dota de mayor capacidad política en la gestión de la problemática.

5. ANÁLISIS DEL PROGRAMA NUEVA OPORTUNIDAD

5.1. Asumiendo nuevas responsabilidades

En diciembre del 2011 asume la intendencia la Dra. Mónica Fein, continuando el mismo proyecto político que se venía desarrollando en la ciudad. En los primeros meses de la gestión, suceden diferentes hechos sociales que interpelan las acciones que se vienen desarrollando en los territorios y marcan fuertemente la necesidad de pensar y concebir nuevos dispositivos.

El año 2012 arranca con el triple crimen de Villa Moreno, de manera que a pocos días de asumir el ejecutivo municipal estalló el hecho de violencia, quizás el que mayor conmoción generó para la militancia social y política de los últimos 30 años de la ciudad. La explosión en la agenda pública expuso la necesidad de concretizar aún más la creación de dispositivos como así también visualizar nuevas herramientas para nuevos abordajes si bien fueron varias las instancias resultan necesarias rescatar la creación en el año 2013 de la Secretaría de Control y Convivencia, que tendrá la responsabilidad de asumir la ejecución de varios de los dispositivos creados como así también de futuras acciones. Datos del observatorio acreditan la necesidad de que la municipalidad tomara con mayor energía la temática, según Galano (2015) que en el año 2003 el 54,2% de los homicidios se producía con armas de fuego en la ciudad; en 2012 dicha participación creció al 82,4. Se trata de un incremento del porcentaje de participación de casi un 52% entre 2003 y 2012. La ciudad atravesaba un periodo donde heridos y muertos por armas de fuego crecía año tras año. continua galano: un análisis de las víctimas de homicidios durante el primer cuatrimestre del 2013 mostraba, además de la presencia fuerte de armas de fuego, que el grupo mayormente afectado por este tipo de violencia letal eran los jóvenes varones de sectores populares. Estas estadísticas vienen a reforzar el pensamiento que enunciábamos más arriba en relación con los jóvenes que habitan los márgenes en los grandes centros urbanos. Para ellos, en una gran mayoría de los casos, el único vínculo con el estado es con el área represiva.

En simultaneidad con los acontecimientos recién mencionados, sustentados en datos precisos, con la opinión pública al acecho y con un posicionamiento político ideológico consecuente con los años de gestión socialista en la ciudad, la intendenta toma algunas definiciones que intentan marcar un rumbo en su gobierno que tiene que ver con reorientar algunas prácticas, priorizando a la población joven que las estadísticas muestran con un mayor grado de vulnerabilidad y con un débil o nulo nexo

con la dimensión inclusiva del estado. Por definición parecía Fein intentar comenzar a marcar algún camino. En este sentido la intendenta define constituir el gabinete social con el fin de establecer nuevos lineamientos en las políticas sociales, y acompaña con la creación de la Dirección de Juventudes, marcando así una prioridad en su gestión. Apuntando fuertemente a la reestructuración de lo que venía siendo el modo de gestión de las políticas sociales hasta ese 2012, convoca al sanitarista Mario Rovere para trabajar con secretarios, subsecretarios, directores de distritos y coordinaciones territoriales de las Secretarías pertenecientes en ese entonces al Gabinete Social¹, para reflexionar acerca de la realidad territorial de la ciudad, el recorrido de las políticas sociales desde la llegada al poder del socialismo, los nuevos desafíos y la forma de encarar esos desafíos.

En esos encuentros que se generaron en conjunto con el Instituto Lazarte, de los cuales la intendenta participó activamente en varios, las violencias y en particular la suba significativa de la tasa de homicidios se visualizada como el elemento central de las reflexiones. Resultaba inevitable poner en tensión la cantidad de instituciones y dispositivos que el estado local cuenta en territorios y la poca o nula incidencia que los mismos a la hora de encarar un abordaje que tenga que ver con la disminución de los niveles de violencia interpersonal. Pudiendo recurrir a la estrategia de desvincularse de la problemática, planteando la responsabilidad del Gobierno Provincial por tener competencia en la administración de las fuerzas de seguridad, bajo la órbita del Ministerio de justicia, hubo una lectura que creemos acertada, que ubicó que la municipalidad no podía seguir siendo ajena a la problemática. Estaba afectando la vida de la comunidad, en particular a los sectores populares ubicados en la periferia de la ciudad. No dejó de influir la medida en que los medios de comunicación comenzaron a agendar la temática con más fuerza, exponiendo a la Municipalidad por falta de respuesta a tan compleja situación.

A partir de estos análisis, se fueron diseñando varias herramientas para intervenir desde la prevención social, tratando de incidir en la reducción de los niveles de violencia. La experiencia del municipio de Rosario en políticas de salud pública y los antecedentes mundiales en torno al abordaje epidemiológico de la violencia, llevaron a optar por este enfoque en la prevención. Mencionamos algunos de los mecanismos

¹ Gabinete Social de la Municipalidad de Rosario se conformaba en el 2012 por las siguientes secretarías: Salud Pública, Promoción Social, General y Cultura.

elegidos por el estado local para el abordaje el crecimiento abrupto de los niveles de homicidios en la ciudad:

El 2012 es un año de mucho análisis, donde se comienzan a estructurar algunos cambios que se materializaran un año después. Las mesas barriales se inician a fines del 2012 para tener en el 2013 una presencia representativa en los lugares de mayor conflictividad de la ciudad. Particularmente el concepto de mesas barriales será analizado más adelante como uno de los ejes de las instancias de participación promovidos por el Estado. Hago referencia a estas mesas porque las mismas son indispensables a la hora de hablar del PNO

Apenas iniciado el 2013, en el mes de enero es asesinada la militante barrial Mercedes Delgado en el barrio Ludueña. Este hecho resulta un quiebre, y de alguna manera acelera ciertas discusiones teóricas, llevando al gobierno local a poner en práctica algunos dispositivos que, si bien no representaban la resolución inmediata de la situación de violencia que atravesaba la ciudad, sí daban indicios de tomar nota y avanzar en la tentativa de abordar una temática sumamente compleja. Es así que las mesas barriales se terminan radicando en las zonas de mayor conflictividad donde funcionarios y referentes de la sociedad civil, con presencia en cada uno de esos barrios, se comenzarían a encontrar quincenal o mensualmente, ya no en las frías oficinas del palacio Vasallo o en oficinas distritales, sino en el calor de las instituciones barriales. Allí el Ejecutivo y los vecinos reflexionaban, confrontaban miradas y delineaban acciones que delineaban algunos intentos de respuesta que tenían que ver con la realidad barrial, donde la infraestructura y las condiciones materiales estaban en el centro, pero que tenían una implicancia directa con el abordaje más amplio del fenómeno de la violencia urbana.

Es en dichas mesas donde las organizaciones en general y trabajadores estatales de diferentes áreas en particular, hacen un fuerte planteamiento sobre la necesidad de abordaje de la población joven que se encuentra fuera del sistema educativo, fuera del mercado de trabajo y expuesta a altos niveles de violencia. Jóvenes para los que las propuestas estatales están lejos, jóvenes que las organizaciones barriales ven crecer, pero sienten una imposibilidad de vínculo con el paso del tiempo y que legítimamente reclaman al estado la toma de definiciones en torno a una propuesta real para ellos.

Ante la definición de avanzar en una propuesta concreta, los responsables enunciaron que el desafío era pensar en un lineamiento político que, traducido en

política pública, intente salir de la lógica de programas y de formatos enlatados (de corte tecnocrático) para procurar configurar una construcción horizontal, lo suficientemente sensible a los aconteceres territoriales, que permita una interpelación constante, de manera que pueda ir modificando su trayecto con el fin de estar íntimamente vinculada con el espíritu o el sentido con el que fue pensada.

A partir de la definición política de la Intendencia de priorizar a los jóvenes con mayor riesgo en la ciudad, es que se comenzó a transitar el camino de poder pensar colectivamente cómo armar una política pública que no tenga que ver con los típicos programas asistenciales característicos de la década del 90, limitados a la mera transferencia de recursos, sino que intente discutir el sentido de la política pública en materia social. El eje sería, junto con las organizaciones que se sumen a trabajar en este marco, generar referencia de los jóvenes con instituciones del Estado y de la sociedad civil, con el desafío de fortalecer los lazos sociales a través del cuidado. La política pública “en nuestra definición la concebimos como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una, cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión” (Oszlak & O'Donnell, 1995,).

Ante el escenario descrito anteriormente en relación a los jóvenes que estaban en mayor riesgo el desafío del gobierno local fue pensar un lineamiento lo suficientemente sensible a los aconteceres barriales, donde la dinámica territorial fuera marcando el pulso de la propuesta, a partir de una constante interpelación, modificando, agregando o quitando elementos o soportes, entendiendo que esta política no podía ser un camino de llegada sino el puntapié para instituir nuevas formas de intervención estatal a la hora de hablar del trabajo con jóvenes.

El pensamiento inicial, según indican los responsables, fue reconocer el enorme recorrido individual y colectivo que tiene la ciudad en la temática. Nunca se pensó en un organismo multilateral de crédito, ni en expertos con grandes fundamentos teóricos, o en académicos con recetas elaboradas en documentos. Había un convencimiento de que eran tiempos donde difícilmente alguien tenga la certeza de poder contar con una claridad absoluta acerca del trabajo con jóvenes atravesados por la violencia de la sociedad actual. Es por eso por lo que el primer tiempo consistió en un

exhaustivo mapeo y reconocimiento del enorme recorrido de centros de salud, centros de convivencia, programas dentro de Ministerios y Secretarías, donde había trabajadores estatales que muchas veces en soledad y otros acompañados por la institución, habían desarrollado experiencias con jóvenes que fueron un insumo esencial para el armado de los lineamientos. Todos estos saberes debían ser parte de las discusiones junto a la historización de las políticas orientadas a jóvenes en riesgo. Para tomar algunos casos concretos que tienen que ver con el nacimiento del PNO podemos nombrar de manera central a tres experiencias estatales como elementos que no podían desconocerse para el armado del PNO. Esas experiencias son: el dispositivo de “mini equipo” perteneciente a la Secretaría de salud pública; la experiencia de Juventudes Incluidas de Seguridad Comunitaria, perteneciente al Ministerio de Seguridad, y el Programa Joven perteneciente a la Dirección de Juventudes. Estas tres políticas, junto a la variada agenda de referentes, se constituyen no sólo en la referencia, sino en el pilar del diagnóstico a partir del cual el PNO se configura como política. Lo mismo sucedió con aquellas experiencias llevadas a cabo por las diferentes organizaciones sociales, políticas, culturales o religiosas de la ciudad. El 2012 fue un año de mucho mate y muchos encuentros con esos referentes barriales de las diferentes organizaciones sociales, protagonistas de la historia de la ciudad, que vieron pasar un sinfín de programas de los diferentes niveles gubernamentales, aportando una mirada esencial en la búsqueda de construir un lineamiento que tenga más que ver con la realidad de los jóvenes que con el deber ser de la academia. Es así como resulta imposible pensar el PNO como fruto del pensamiento o el razonamiento de funcionarios aislados de la historia de la ciudad y sus políticas. El PNO intentó ser fruto de la discusión horizontal y transversal entre la diversidad de actores que en la ciudad trabajan con jóvenes.

Como se puede evidenciar un punto aquí, insoslayable, es la cuestión de la modificación del posicionamiento del estado en torno a la cuestión de la violencia y los jóvenes. Como bien marcan Oszlak y O'Donnell (1995); “una importante consecuencia de los procesos será la redefinición de la cuestión por parte del propio Estado. Por supuesto, esto puede ocurrir por numerosas razones: una toma de posición inicialmente vaga se especifica (o a la inversa), cambio de definiciones específicas, definiciones conflictivas entre diversas unidades estatales que concurren al tratamiento de la cuestión con diferentes especializaciones, rutinas burocráticas y vinculaciones con actores sociales. Esos cambios son cambios en el contenido real de la política estatal, en el

contenido -más o menos ambiguo y más o menos conflictivo dentro del Estado mismo-, de su toma de posición frente a la cuestión”.

El gobierno local muestra claramente un cambio de posición en la toma de definiciones entorno a la cuestión, obviamente intensificando y ajustando algunas de las acciones a medida que el tema tenía una mayor preponderancia en la agenda pública. Sin embargo, el ejecutivo muestra una coherencia, si se quiere, histórico entorno al abordaje de la cuestión. Las diferentes dimensiones para dar respuestas a la cuestión muestran un claro perfil político e ideológico de cómo se posicionó el ejecutivo. Hay allí una forma de mirar la cuestión que representa en algún punto los posicionamientos históricos políticos ideológicos del ejecutivo que entendemos tiene relación con el partido político al cual la intendenta representa. Con una opinión pública que demanda masivamente políticas más punitivas la municipalidad tuvo la intención de caracterizar la cuestión y su intento de resolución con los estándares de la salud pública. Ubicando en el centro las condiciones materiales, el registro y la asistencia de las personas más afectadas y un abordaje que debía ser de manera directa para la población que está en situaciones de violencia extrema. El PNO se abre (e incluso de “ajusta” a lo largo del tiempo) en diálogo con un problema que emerge con fuerza en la ciudad. Donde los requerimientos de mucho de los actores de peso en la opinión pública demanda otro tipo de posicionamientos, una de las propuestas llevadas adelante por el ejecutivo como un ensayo para el abordaje de la cuestión en realidad lo que desnuda es la peculiar forma de leer un problema. Ese vínculo en la forma con que el estado observa la cuestión junto a su modo de abordaje abre un fuerte espacio de disputa disputa en torno a cómo se nombra (y se comprende un problema) y qué recursos y estrategias se activan para resolverlo. No es lo mismo decir que Rosario atravesaba un problema de inseguridad, que hablar del riesgo al que está sometido un conjunto bastante bien definido de jóvenes, atravesados por situaciones de violencia extrema. Eso abre diversas posibilidades, pero también expresa un espacio de debate y disputa ideológica que ciertamente tendrá, como bien marca Oslak y Odonel (1995) diferentes momentos.

5.2. Estructura de un lineamiento político. Objetivos y Componentes del Nueva Oportunidad

Como se viene analizando, el PNO desde su inicio se orientó al trabajo con Jóvenes varones de 15 a 30 años, que están inmersos en contextos donde la pobreza

define sus condiciones materiales y simbólicas de vida. La investigación nos permitió analizar que la configuración de formas de vida como problemática, incluye la reproducción de la miseria, la falta de perspectiva y oportunidades concretas para pensarse de algún modo diferente, sumado a dificultades en sus relaciones con padres, pares y parejas, así como también el consumo problemático de alcohol y otras sustancias psicoactivas; más la violencia como estructuración de las relaciones del mundo privado y social, el delito, el uso de armas.

Ante estos contextos, una de las perspectivas de las alternativas que atrae a las y los jóvenes son los circuitos de la economía delictiva, que ofrecen un ingreso económico, identidad y empoderamiento en el corto plazo. Estas y otras dimensiones dan contenido a las problemáticas actuales de los jóvenes, que nunca se presentan como causales únicas, sino que se estructuran desde las distintas dimensiones enunciadas, que configuran el escenario de los sectores populares urbanos

Actualmente, el PNO, tal cual lo establece el decreto de creación, plantea un abordaje integral con jóvenes a partir de los 13 años en situación de alta criticidad social, varones y mujeres, con el objetivo de promover su empoderamiento, acompañándolos en la generación de nuevos horizontes en su proyecto de vida, resignificando los lazos sociales y las relaciones de convivencia. Este fragmento de la normativa resulta importante para el Programa desde el profundo sentido político e ideológico desde el cual el PNO se ancla al momento de su creación. Hay aportes importantes en el inicio del PNO que han acompañado las discusiones más estructurales hasta la actualidad ya que introducen ejes o conceptos que son rectores para el programa. Por un lado, se encuentra el libro *Gestión en Salud* (Sousa Campos Wagner, 2009), texto que analizaremos más adelante, y por el otro, un texto de ciencias políticas que aporta una serie de conceptos que serán tomados como ejes si se quiere más filosófico entorno al horizonte conceptual que rige al del PNO. Estamos hablando del libro de Cornelius Castoriadis “*El Avance De La Insignificancia*” (1997).

En este último texto el autor introduce el concepto de autonomía que será tomado por el programa como un concepto de gran importancia, junto al de participación directa, que serán las líneas sobre las cuales se construirá el sentido del programa. Para entender mejor de qué se habla, nos remitimos al autor, que dirá “Que la democracia como régimen de auto institución implica, autonomía en tanto libertad efectiva para darnos y obedecer las leyes que nos damos en tanto sociedad. Somos libres, autónomos, en tanto obedecemos las leyes que nos dimos nosotros mismos, las

leyes auto instituidas. Esta idea de autonomía se diferencia de la idea liberal de autonomía en tanto libertad negativa, entendida como ausencia de impedimentos o de preservar el espacio de libertad individual. Esta autonomía, de corte liberal, supone individuos anteriores a la sociedad y que es portador de derechos previos a entrar en sociedad. Y el estado debe resguardarlo y no interferir en ellos. Castoriadis (1997) se opone a esta idea y sostiene que "los hombres son seres psíquico e histórico sociales son en y por sociedad y no puede haber hombres pre social o extra social. El hombre es social y allí recibe el lenguaje y con las todas las significaciones imaginarias sociales" (Castoriadis, 1997).

Así la idea de autonomía de Castoriadis (1997) puede asemejarse a libertad de los antiguos. Por lo tanto, democracia como régimen entraña un ejercicio de interrogación radical, ilimitada, donde nada puede ser fijado de una vez y para siempre. Tratando de realizar, en la medida de lo posible, la autonomía individual y colectiva y el bien común tal como es concebido por la colectividad concernida.

Es así que el PNO se propone favorecer procesos que permitan empoderar a las y los jóvenes y dejar marcas que aporten a la construcción de un proyecto de vida diferente desde lo singular y lo colectivo. Siendo capaces de interpelar lo dado se piensa al PNO como una instancia de participación política y social y no como una mera capacitación en oficios. Para ello utiliza herramientas diferentes se trabaja sobre una combinación de componentes, que a continuación serán descriptos exhaustivamente, que sirven de encuadre para lograr el abordaje que se pretende.

5.3. Una aproximación a los componentes del PNO

A continuación, describiremos los objetivos que se plantea el PNO y que se encuentran establecidos en el decreto provincial de creación.

- Generar y fortalecer los vínculos de los jóvenes entre ellos, con su barrio y la ciudad, a fin de afianzar las redes de integración, en capacitaciones y otros espacios de intercambio.
- Fortalecer el abordaje de situaciones singulares, cuando sea necesario, acompañando las intervenciones de los equipos territoriales.
- Impulsar el protagonismo de los jóvenes, generando espacios grupales de formación, intercambio y discusión.

- Apoyar las iniciativas de emprendimiento personal, colectivo y de autoempleo.

El PNO se estructura desde componentes que intentan ser la materialización de lo enunciado anteriormente de esa conceptualización, son las herramientas que en esta realidad entienden los responsables permiten caminar hacia esos objetivos trazados. Los componentes establecidos en la normativa mencionada son:

- Capacitaciones en Oficios
- “Dinero legal”
- El acompañamiento. “Corazón de la propuesta”
- El “tercer tiempo”

Capacitaciones en oficios

Se piensa el trabajo como uno de los elementos estructurante de la subjetividad, por eso se considera fundamental que este dispositivo acompañe un hacer con los jóvenes, pero también acompañe a pensar el hacer como proceso de trabajo.

“... el trabajo no es solamente una actividad, es también una relación social que se da en el mundo humano... (Esta relación en el mundo) está caracterizada por relaciones de desigualdad, de poder y de dominación. (Se trata de comprender) que se trabaja en un mundo jerarquizado, ordenado, y oprimido, atravesado por las luchas de dominación” ... Pero también “...desde el punto de vista humano el hecho de trabajar: implica gestos, conocimientos técnicos, un compromiso del cuerpo, la movilización de la inteligencia, la capacidad de reflexionar, de interpretar y de reaccionar ante situaciones, es el poder de sentir, de pensar, de inventar ...” (Dejours, Trabajo Vivo Tomo II Trabajo y Emancipación, 2013)

A partir de la presente investigación se llega a la aproximación de que el PNO se fundamente en la construcción colectiva, siendo las capacitaciones una estrategia de vinculación, donde el saber no se transmite de forma mecánica, sino que se apuesta a generar una cimentación más asociada a la cotidianidad de la vida y de las experiencias de las y los jóvenes.

El desarrollo de las capacitaciones se configura en el transcurrir del proceso, fruto de la relación entre el capacitador, los acompañantes y los jóvenes. No tienen una estructura con un formato curricular tradicional, predeterminando el contenido de cada encuentro. Sino que el devenir, y lo que va sucediendo en cuanto al tiempo, los saberes, las inquietudes, motivaciones e interrogantes de los jóvenes determinan el contenido.

La búsqueda apunta a la generación de espacios de aprendizaje significativos que propongan elementos para la constitución subjetiva de los jóvenes, apostando a las posibilidades de crear, rompiendo la perspectiva de trabajos tradicionales y con los rótulos que la sociedad históricamente les ha asignado.

Es por ello por lo que se solicita al Ministerio de Educación -que mayoritariamente tiene a su cargo la estructuración de los cursos- que la elección de los docentes contemple, además de su solvencia técnica, una perspectiva de promoción de derechos en relación a la integración social. En definitiva, podemos considerar que lo que se intenta construir es el perfil de un trabajador diferente al que impone el sistema según el origen de cada joven

El intento del PNO con las y los jóvenes es promover que se piensen a sí mismos como un trabajador autónomo, con capacidades de poder concebir en la producción de un objeto en su diseño, en su producción y en su venta. Se prioriza, entonces, no sólo el aprendizaje de los contenidos, sino el proceso y la participación de los jóvenes en el tránsito del espacio

Tal como se ha señalado, los cursos de capacitación que se ofrecen constituyen una herramienta para comenzar un proceso de integración social y construcción de un proyecto de vida singular y colectivo. Esas tareas se organizan prioritariamente en los mismos barrios de pertenencia de los jóvenes, y si deben trasladarse a otros puntos de la ciudad, se garantiza el transporte y un acompañante que aseguren la efectiva participación de los jóvenes. Cabe destacar que el ambiente educativo que se selecciona es en relación con las estrategias que se diseñan tomando en consideración las particularidades y los tiempos y estrategias de cada grupo.

Los oficios que se enseñan en los cursos son muy variados, como puede advertirse en el cuadro siguiente. Esta variedad de cursos se fue configurando con el devenir el programa. En general, la oferta disponible se evalúa con los distintos equipos territoriales a fin de que coincida con las necesidades, características e inquietudes de los distintos grupos de jóvenes.

También, se intentan fortalecer aquellos espacios de aprendizaje que tengan mayores posibilidades de inserción laboral. Se busca resignificar los oficios tradicionales y también ofrecer posibilidades de nuevos oficios.

A partir del 2017 con la provincialización del PNO se incorpora el Ministerio de Educación lo que significó un gran cambio en la forma de dar las capacitaciones. En el 2018 dispuso de 4500 horas para capacitaciones en el marco del PNO, con el

esquema de los dos días a la semana, donde los docentes fueron seleccionados a través de una convocatoria que contaba con requisitos, en la que los docentes inscriptos debían dar cuenta, no sólo de la idoneidad técnica, sino también y fundamentalmente de la experiencia de trabajo con jóvenes. La investigación nos permite ver un salto de calidad, ya que permitió que jóvenes que estaban por fuera del sistema escolar hacía años, transitaran nuevamente por espacios de educación formal y se acreditaran, pudiendo recibir un certificado por parte del Ministerio de Educación². Esto da un salto de buscar otra palabra ya que permitía que jóvenes que estaban por fuera del sistema escolar transiten por espacios de educación formales y puedan recibir un certificado por parte del Ministerio de Educación que acredite la capacitación recibida.

Para tomar la verdadera dimensión de lo que esto significa estamos hablando de que jóvenes expulsados por el sistema educativo formal, atravesados por situaciones de violencia, que veían a la escuela desde una absoluta lejanía, se encuentran cursando dos días a la semana en establecimientos escolares con las condiciones materiales que lo hace cualquier joven que cursa un secundario. Y esto, para vos...a partir de tu investigación, por qué crees que es importante??? Cerrar con un párrafo que ordene todas las ideas...

“Dinero legal”³

Las y los jóvenes que participan del Proyecto reciben una asignación estímulo mensual que en 2017 fue de \$1.200 y del 2018 es de \$1.500. Esta asignación funciona como incentivo para participar del Proyecto, genera un ordenamiento y reglas de intercambio con relación a sostener una actividad sistemática de formación. El monto se encuentra vinculado al nivel de asistencia y se descuenta cuando la o el joven no se hacen presentes. Se buscó desde un principio instalar el valor del tiempo de trabajo y la disponibilidad para dedicarse a esta actividad.

Es importante destacar que para poder integrarse al Programa él o la joven debe contar con su DNI actualizado. Por lo cual esto es una primera estrategia de abordaje social que el equipo de referencia realiza permitiendo el inicio de una relación de trabajo relacionado con el acceso al derecho básico a la identidad.

² En su inicio las capacitaciones eran acreditadas por el Ministerio de Trabajo o Empleo de la Municipalidad correspondiente.

³ Expresión construida por los propios jóvenes.

El equipo de referencia de cada joven en el barrio —en articulación con otras instancias municipales— tramita la documentación necesaria en caso de no contar con ella.

El estímulo se transforma así en una herramienta de trabajo para los acompañantes, que se pone en juego como estrategia de abordaje, rompiendo con la lógica tradicional de algunos programas nacionales para jóvenes, donde la beca no necesariamente se articula como una oportunidad de acceder a un derecho.

Otro de los cambios significativos del PNO tiene que ver con el cobro del estímulo económico. En un inicio, el importe de la beca era de \$750, se pagaba en el Banco Municipal, no era necesario contar con el DNI de la persona ni se requería asistencia a las capacitaciones. Hoy cada joven cobra la beca en el Banco de Santa Fe, el monto es de \$1500 y se requiere tener el DNI actualizado para poder cobrarla, parte sustancial del inicio de una intervención integral, que garantiza el derecho a la identidad. En el 2017 se comenzó con las gestiones para la bancarización a través de tarjetas recargables pudiendo cobrar en cualquier cajero automático. Parece importante relatar el acumulado, con el acontecimiento que determina el paso del pago de la totalidad de la beca a todos los jóvenes, a determinar el monto en función de la asistencia.

Fue en el segundo año del PNO cuando un joven en el Barrio Itatí planteó a los responsables del programa la dificultad que generaba en un curso que todos cobren el mismo monto siendo que el cumplimiento de los tres días era tan dispar. Fue así como se empezó a estructurar que de acuerdo con la asistencia corresponde cobrar media beca si asisten entre el 50% y el 75% de los días, y el total de la beca cuando la asistencia es superior al 75%. No cobran la beca si su asistencia es menor al 50%.

El acompañamiento. “Corazón de la propuesta”⁴

El acompañamiento a las y los jóvenes es una pieza clave del Programa. Como expresan los propios equipos en los procesos de evaluación de los trayectos de las y los jóvenes: Para este programa acompañar es el acto ir a la par, es andar cuidando. Sostener el vínculo para que en el trayecto los jóvenes no “desbarranquen”. El PNO cuenta con dos acompañantes por grupo. Esta dupla está representada por trabajadores del estado municipal o miembros de organizaciones sociales, religiosas, culturales o políticas con anclaje territorial, que a través de un convenio (que implica un acuerdo)

⁴ Expresión construida por los equipos de trabajo.

con el Estado llevan adelante este acompañamiento. Es así como dicha dupla en mucho de los casos es una combinación de trabajadores de los diferentes Ministerios, Secretarías, áreas provinciales o municipales que tienen presencia en dicho territorio, siendo este el elemento aglutinador de la dupla, y no la dependencia a un determinado organismo con sus propias lógicas. Esta conformación de los equipos aporta integralidad y diversidad en las miradas y en la construcción del sentido de la propia práctica.

Lo que se pretende con este acompañante es que pueda trabajar en la construcción del lazo con el joven. Que se constituya en un referente adulto con quien poder intercambiar e interrelacionarse, y que sea un interlocutor con quien pueda plantear las problemáticas que se le presentan. El entorno de la relación entre el acompañante y el joven es la posibilidad de establecer un vínculo humano que le permita no sólo transitar la propuesta concreta de la capacitación, sino también integrarse en una colectividad.

La palabra acompañar es normalmente empleada para expresar que se está con la compañía de alguien, o que, en su defecto, se está yendo en compañía de una persona.

En el PNO concepto de acompañar está en estrecha vinculación con la idea de compartir, porque claramente cuando uno acompaña a alguien en algo estará compartiendo con él, con las cosas buenas y malas que implique.

En muchas ocasiones el encuentro desde el trabajo de acompañamiento es con jóvenes conocidos por los equipos estatales o referentes de las organizaciones desde pequeños, que por diferentes circunstancias de sus vidas han quedado sin referencias adultas que los sostengan, los escuchen, en definitiva, que las aloje o contenga. Esta investigación nos permitió visualizar, que los compañeros de las organizaciones, por ser referentes barriales, por haber participado de merenderos, comedores, o simplemente haberse sentado a tomar unos mates con ellos, cuentan con una sensibilidad especial, que es la que se necesita para poder acompañar a estos jóvenes. Es en ese punto donde acompañar es la acción de estar, pero con afecto, poniendo en juego el deseo de estar con el otro, un otro que en ese momento necesita presencia, aunque no lo demande, no lo pida, en quien reconocemos esa necesidad.

Entendemos que acompañar es también un modo de cuidar a los jóvenes, que no es ordenar o exigir adaptación a pautas de convivencia en nombre de su propio bienestar, sino sostener una escucha atenta que reciba sin juzgar. Quizás no es más que un consejo o un relato de las propias experiencias de vida, que puedan situarse como

orientación o contención en un momento de fragilidad o de apertura vincular. Esto es fundamental ya que los jóvenes que participan lo hacen por su propia voluntad, por su propio deseo y es allí donde se abren las potencias que ellos tienen para proyectarse, aunque haya recaídas o momentos de mayor pesimismo.

El acompañamiento y el retraining del tercer tiempo permiten delinear juntos con los jóvenes aquellos trayectos posibles que se abrirán al finalizar la capacitación. En general, una vez transcurridos los seis meses del curso, se plantean tres grandes caminos: volver a la escuela, conseguir un trabajo o desarrollar un emprendimiento o sumarse a una empresa social.

El “tercer tiempo”

El Tercer tiempo consiste en un espacio de retraining y reflexión que se agrega a las dos jornadas semanales de capacitación específicas. El *tercer día, día de retraining* o *tercer tiempo* tiene un lugar central con el objetivo de realizar una experiencia que permita dejar marcas que aporten a la construcción de un proyecto de vida. El sentido que se imprime a esta etapa está orientado a la posibilidad de recuperar el pasaje de los jóvenes por la capacitación y, además, abordar las problemáticas que hoy atraviesan al mundo juvenil. Para ello se propone la presencia de diferentes actores institucionales que aporten elementos para la discusión y reflexión que llevarán adelante los equipos territoriales.

Las temáticas más recurrentes que emergen son: violencia, relaciones sociales entre pares; tramas vinculares familiares y comunitarias, construcción de lazos con organizaciones del Estado y de la sociedad civil, derechos humanos, orientación socio-laboral, proyecto de vida.

En definitiva, consiste en un espacio vivencial y de reflexión sobre diferentes temáticas. Tiene por objetivo generar aprendizajes, tanto individuales como colectivos, transferibles a la vida cotidiana, a través de la experimentación, el intercambio, el debate y la participación. Se realizarán diversos módulos temáticos, a definir por cada equipo que acompaña a los jóvenes, en los cuales se contará con un conjunto de herramientas (material soporte, dinámicas de trabajo, capacitaciones, entre otros) para abordar las problemáticas, motivaciones e intereses de cada grupo.

Tiene la particularidad de que existen tantos terceros tiempos como grupos; cada uno tiene su propia lógica que se encuentra vinculada al perfil de los acompañantes. Su historia, intereses, posición política, ideológica, religiosa, así como la

capacidad para leer el deseo, inquietudes y malestares de los jóvenes, son el principal insumo para el tercer tiempo. Otro elemento lo configura el mismo territorio y la dinámica del grupo ya que de eso depende el recorrido de cada tercer tiempo. No existen normas ni recorridos preestablecidos que indiquen la forma de llevarlo adelante.

Durante el 2017 se sumaron las actividades comunitarias: cada grupo realizó una acción comunitaria en relación con el oficio en el cual se estuviera formando y a alguna necesidad del barrio, y dicha intervención fue en el espacio público o en una institución barrial. Es así como muchos terceros tiempos durante el 2017 fueron una instancia de discusión en torno a las actividades comunitarias.

El único requisito que se estableció desde la centralidad fue la presentación del dispositivo legal. Las abogadas del equipo pasan por todos los grupos relatando el dispositivo legal, habilitando el insumo no solo a la dupla sino a los jóvenes y a sus familias para el abordaje de diferentes temas que permiten profundizar el vínculo entre el Programa y el joven. Con la presentación del dispositivo legal, la dupla tiene la posibilidad de incorporar el módulo dictado por la Secretaría de DD.HH. El centro de estudios latinoamericano Che Guevara es otra de las áreas estatales que cuentan con el armado de un módulo que se realiza a pedido de los diferentes grupos cuando evalúan que el módulo aporta al proceso de discusión.

Sobre el resto de las temáticas que van surgiendo, cuando la dupla tiene el interés de que haya un externo llevando la discusión, se arma entre el equipo local y el equipo soporte (cuya función se explica más adelante) una propuesta específica. Así, el tercer tiempo se constituye en un elemento central no solo en lo formal sino también a la hora de lo simbólico ya que su desarrollo se encuentra íntimamente ligado al espíritu del Programa que es la generación de espacios de discusión colectiva.

6- NUDOS PROBLEMÁTICOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVA OPORTUNIDAD

En este apartado intentaremos analizar y tensionar la normativa sobre la que se fundamenta el PNO como política pública y las experiencias y trayectorias del Programa en funcionamiento. Asimismo, intentaremos comprender las dificultades del camino, los obstáculos, cuáles son esas dimensiones inconclusas y dónde se presentan las principales dificultades a la hora de pensar una política pública cogestionada entre el Estado y las organizaciones sociales que resulte un proceso de aprendizaje social y reflexivo.

6.1. La provincialización del PNO. El desafío de mantener la esencia en la masificación

El modo de gestión configurado por el PNO nos obliga a detenernos en su reconocimiento como política pública. El inicio de esta etapa tiene que ver con la Provincialización del Programa siendo el Ministerio de Desarrollo Social quien toma esta iniciativa plasmándola formalmente en la Resolución N°668 con fecha 08 de agosto del 2016, mediante la cual se crea el “Programa Nueva Oportunidad” en el marco del Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, tomando como base la experiencia que hasta el momento se venía efectuando en la ciudad de Rosario. Esta situación posibilitó su extensión e implementación inicialmente en las ciudades de Santa Fe, Villa Gobernador Gálvez y Pérez, permitiendo también la incorporación de las organizaciones no gubernamentales (sociales, religiosas, políticas y culturales) a través de convenios con el Estado.

Sin embargo y luego de un año de funcionamiento el hecho que viene a formalizar al PNO como política estatal es la provincialización definitiva del Programa a través de un Decreto donde el Gobernador otorgó un marco legal dentro del Poder Ejecutivo Provincial lo que se dio formalmente a través del Decreto 2160 del 24 de julio de 2017 que reconoce la recorrida y la experiencia del Programa y se dispone, en aras de profundizarla y jerarquizarla, la creación del “Programa Nueva Oportunidad Santa Fe” y de la Dirección Provincial del Programa Nueva Oportunidad. Esta formalización no solo habilitó a tomar la dimensión que hoy tiene, sino que impulsó la mejora de los abordajes en distintos aspectos, siendo que anteriormente dependían de la buena voluntad de algunos funcionarios.

Así queda asentado que el PNO se lleva adelante en el marco del Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Dado el carácter integral que reviste la perspectiva de su abordaje, intervienen el conjunto de los Ministerios de Gobierno y Reforma del Estado, Desarrollo Social, Trabajo y Seguridad Social, Innovación y Cultura, Educación, Justicia y Derechos Humanos, Salud y Seguridad. Es el Ministerio de Desarrollo Social el que, a través de la Secretaría de Desarrollo Territorial tiene a su cargo la ejecución, seguimiento y evaluación del Programa. Esta formalización habilitó la mejora cualitativa de los abordajes en distintos aspectos.

A su vez, se determinó que los cursos se extiendan más allá de los seis meses tomando como referencia la necesidad de que exista actividad durante los meses de verano por el recrudecimiento de la violencia que ocurre en dichos meses. Se dispone entonces que en el mes de enero y hasta mediados de febrero docentes y acompañantes realicen actividades recreativas y deportivas generando el fortalecimiento del vínculo con los jóvenes. Así, se decide continuar hasta abril y se implementa la definición con el Ministerio de Educación. Abril es el único mes en el cual no hay en funcionamiento espacios del PNO, porque es el momento donde se reconfiguran los cursos.

Dos datos significativos en torno al Decreto. En primer término se extendió el Programa a las localidades de Baigorria, Beltrán, Casilda, Reconquista, Vera, Totoras, Calchaquí, Tostado, Rafaela, Santo Tomé y San Javier y, por otro lado, la franja etaria de los jóvenes alcanzados por el programa se amplió desde los 12 y hasta los 35 años.

Toda esta transformación formal lleva un cambio radical real tangible que es la dimensión que toma el Programa donde los participantes pasan de ser 2.500 en el año 2015 en la ciudad de Rosario a 7500 en el 2018, y en la provincia llegan a ser parte del mismo más de 11 mil jóvenes.

Intentando ser más precisos: en la provincia hay 630 grupos de los cuales cada grupo tiene dos acompañantes y un docente y donde participan 11.000 jóvenes. Centralizando el análisis en la ciudad de Rosario, donde hay 490 grupos del total, resultaba necesario poder pensar una estructura que en condiciones operativas de llevar adelante el Programa, que sea capaz de mantener la esencia del mismo sin formalizar, ni protocolizar (o burocratizar) su ejecución, resultando éste el principal desafío en esta etapa. Si bien el Ministerio de Desarrollo Social es el actor con mayores responsabilidades sobre la viabilidad del proceso, sin dudas uno de los desafíos más importantes con la provincialización era lograr una verdadera política pública integral

donde la participación de cada Ministerio en vínculo con los municipios trascienda la disposición del Decreto y se convierta en un hecho real de pocos precedentes.

6.2. El armado institucional. Una mirada ideológica

La provincialización demandó la construcción de un armado institucional que dé soporte a las diferentes cuestiones y problemáticas que aparecían cotidianamente que requerían otro nivel de intervención, a fin de dar respuesta o comenzar a discutir las formas de abordaje. La estructura matricial que conoce el Programa en la actualidad fue consolidándose después de cuatro años; sin embargo, la creación de la Dirección Provincial significó pasar de un armado caracterizado por la informalidad organizacional a una estructura más sólida con roles y funciones mucho más definidos para los agentes estatales. Dicho equipo matricial fue mutando según las circunstancias y la lectura de cuáles eran los soportes indispensables para el trabajo con jóvenes.

Tomando a Sousa Campos sostenemos que “ la organización es el resultado de la formación de compromiso o de la gestión de contratos entre los miembros de un colectivo, y de éstos con segmentos de la sociedad. La organización resulta, pues, de la adhesión, más o menos voluntaria a valores instituidos y transformados en estructuras, reglas y normas.” (SOUSA CAMPOS, 2009: 195) Sin embargo, la institucionalización del PNO de la mano del Decreto no podía romper con el sentido original que es el de un lineamiento político que se evidencie como un proceso de formación permanente capaz de reconfigurarse así mismo. Ello implicaba pensar en un esquema de organización no jerárquico-rígido-vertical, sino en una organización horizontal-flexible-abierta.

El modelo de cogestión presenta determinados parámetros que coinciden en esencia con las perspectivas del PNO Tomando las palabras de Sousa Campos: “Construir un proyecto o coproducir un colectivo implica producir sentido para la acción y exige también la consideración de los medios materiales y subjetivos necesarios para la tarea” (SOUSA CAMPOS, 2009:202).

Actualmente la estructura del PNO en Rosario es la siguiente: seis equipos que funcionan distritalmente, un equipo que toma el trabajo en cárceles ya sea justicia penal juvenil o mayores, equipo soporte de legal, admisión y dispositivo de cuidado, área administrativa que engloba firma de convenios, pago de becas y sistematización y por último lo que tiene que ver con el post que se encargan de unidades productivas ferias y nexos empleo.

Siguiendo la lógica en que se organiza la ciudad de Rosario en cada Distrito hay un equipo del PNO conformado por un referente del Ministerio de Educación que es quien arma las capacitaciones y garantiza la cotidianeidad de los cursos de oficios para que estén las condiciones de un ambiente educativo adecuado, con los insumos y el o la docente correspondiente. Un referente de la Secretaría de Producción municipal que es quien participa del armado, centrando su trabajo en las capacitaciones que desarrollan las organizaciones sociales, culturales o políticas en su propio ámbito que no se desarrollan en el ámbito escolar. Sin embargo, su función principal está en pensar en el post capacitaciones para aquellos jóvenes para los cuales la formación de oficios no fue sólo un espacio de socialización sino el encuentro con el deseo de intentar vivir del desempeño en el oficio. Es el referente de producción quien trabaja con el área de intermediación laboral, con el nexo oportunidad, con las empresas sociales y con el circuito de ferias. El otro referente es de Desarrollo Social de la Municipalidad, que es el quien tiene la mirada más territorial, y en definitiva va definiendo cuáles son esas organizaciones territoriales con quienes trabajar, pues cuenta con la cartografía de cada territorio, siendo parte de la estructura de desarrollo social que por su especificidad cuenta con la mayor referencia con el barrio. Por último, se encuentra el referente encargado de trabajar el eje del Nueva, quien discute con los trabajadores y miembros de organizaciones el sentido político e ideológico del programa, y es quien da cuenta de los terceros tiempos en cada uno de los grupos siendo soporte, genera los encuentros distritales de acompañantes, acerca lecturas a los equipos y re trabaja situaciones singulares o colectivas que se dan en los diferentes grupos del distrito. De los referentes, son quienes menos responsabilidades operativas tienen, su vínculo con las duplas gira en torno al sentido del abordaje, intentando discutir la significación del acompañamiento, buscando generar algunos acuerdos en torno a cómo se transita el trabajo entre diferentes acompañantes de un mismo territorio.

En la práctica cada Distrito tiene su reunión semanal donde organiza su trabajo, si bien existen lineamientos centrales cada distrito tiene sus propias lógicas de trabajar los terceros tiempos, de visitar los cursos o de armar los encuentros por área. Todos los distritos organizaron sus territorios en áreas donde se juntan periódicamente a discutir el desarrollo del programa la forma en que se organizan esos encuentros, el contenido y la periodicidad son definiciones del equipo distrital. Para hacer una relación el oeste cuenta con 120 grupos en 6 zonas y el centro cuenta con 50 grupos en 3 zonas.

6.3. El PNO en contextos de encierro

El equipo que toma cárceles funciona con la misma lógica del equipo matricial existente en cada Distrito, pero en este caso la organización del trabajo no está signado por un territorio físico, sino por las unidades penitenciarias la referencia. Aquí es necesario historizar brevemente ya que la composición actual del equipo tiene que ver con un trabajo inicial en el Instituto de Recuperación de Adolescentes de Rosario (en adelante IRAR) y la formalización del Decreto que permitió la apertura del abordaje de jóvenes mayores privados de su libertad.

La vinculación con el área de Justicia Penal data de 2014, dado que algunos de los jóvenes que transitaban por el Programa habían pasado por IRAR o por el Programa Libertad Asistida. Al terminar la medida judicial muchos de los jóvenes entre los 16 y 18 volvían a su territorio sin una referencia constituida, encontrándose en soledad con la realidad territorial.

Desde el PNO consideramos de importancia estratégica el abordaje interinstitucional para trabajar en pos de la visibilización de los jóvenes alojados en IRAR, debido a que una vez que ingresan son muy pocos los que sostienen una vinculación con equipos del territorio, y para una reconstrucción más cabal de las historias y problemáticas, menos fragmentada.

En concreto, lo que hace el equipo del PNO es generar espacios dentro de IRAR y trabajar el egreso. Durante el año 2017 con el Decreto ya en marcha se construyó un acuerdo que se suscribe con el Ministerio de Educación de la Provincia, se logran fortalecer los talleres de capacitación que se venían desarrollando en la institución (Huerta, Foto y Video, Herrería y Carpintería) y se incorpora el taller de Arte Urbano.

En relación con el egreso, el equipo hace una presentación de la situación de los jóvenes en la reunión distrital con el fin de permitir la reconstrucción del problema o problemática que lo atraviesa. Trabajar el egreso es, en algunos casos, comenzar a trazar nuevas vinculaciones institucionales, debido a traslados a otros barrios que obedecen a conflictos territoriales y/o desafiliación comunitaria.

A partir del 2017 el hecho más importante de esta etapa está dado por la apertura del PNO en Contextos de Encierro, que se desarrolla de manera conjunta con el Programa de Educación en Cárceres de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales - UNR que radica en el Área de Articulación Educativa en Contextos de Encierro dependiente la Secretaría de Extensión de la mencionada Facultad.

La acción en contexto de encierro es desarrollada por el colectivo "La Bemba del Sur"⁵. Este colectivo viene impulsando prácticas de intervenciones políticas, educativas, culturales y laborales desde hace más de 10 años en las cárceles del sur de la provincia de Santa Fe en distintas modalidades, desde la articulación permanente a la Secretaría de Extensión, aplicando a distintas convocatorias locales, provinciales, nacionales.

Durante 2018 se contabilizaron 11 capacitaciones. Las acciones se contemplan en un doble esquema de trabajo: UNIDADES PRODUCTIVAS Y UNIDADES CULTURALES. Las mismas serán dictadas en la Unidad 3, Unidad 5, Unidad 6, Unidad 11 y Unidad 16, dependientes del Servicio Penitenciario de la Provincia Santa Fe. Mas dos capacitaciones que se desarrollaran en la ciudad de Rosario en articulación con la Dirección Provincial de Control y Asistencia Pos Penitenciaria.

Con la apertura de los 11 espacios de capacitación se está ampliando alcanzando una población total de 220 jóvenes en la fase inicial. Quienes participan de la experiencia son jóvenes hasta 34 años próximos a egresar de las unidades carcelarias. El criterio de selección de los participantes se elaborará juntamente con el E.A.R.S⁶. Considerando Jóvenes próximos al egreso, el paso de menores de IRAR a cárceles de mayores y Dispositivo de Heridos de Arma de Fuego del HECA. Además, se incorporó al programa jóvenes hasta 34 años que se encuentren en libertad y vinculados a la Dirección Provincial de Control y Asistencia Pos Penitenciaria (ex Patronato de Liberados)

Cabe destacar que el trabajo con jóvenes privados de su libertad contempla un trabajo integral del equipo del PNO durante el proceso de condena, en la etapa de egreso y un seguimiento de los casos de Justicia Penal Juvenil en cárceles de adultos. El equipo que lleva adelante el proceso del PNO en contexto de encierro tiene una lógica propia, cuenta con una reunión semanal como cualquier Distrito, y si bien hay una división interna para que cada integrante tome una unidad no hay fragmentación entre menores y mayores. Si bien en un inicio la relación con los Distritos fue un poco tensa -ya que era vivida como una derivación por uno y como falta de prioridad o predisposición por otro-, la discusión hizo que ese vínculo sea quizás el de mejores articulaciones, no solo por el tiempo en que los casos se resuelven sino también en su seguimiento. Esta relación se está constituyendo en uno de los elementos centrales del Programa ya que

⁵ "La Bemba del Sur" es un colectivo político de talleristas en contextos de encierro que realizan prácticas culturales y educativas en las cárceles del sur de la provincia de Santa Fe.

⁶ Equipos de Acompañamiento Para la Reinserción Social.

permite trabajar con la población priorizada, y exige la articulación entre los Ministerios de Justicia y de Seguridad con Fiscalía, Defensoría y las organizaciones que alojan a los jóvenes en su llegada al territorio. Teniendo en cuenta los tiempos judiciales y la magnitud de la propuesta la misma se va convirtiendo en una propuesta inédita.

6.4. Equipos que surgen en el caminar

El Equipo Legal de Admisión y el Dispositivo Integral de Cuidados fueron otras de las respuestas. Frente a determinadas problemáticas que se fueron agudizando, se visualizó como necesario el diseño de un proceso de abordaje y cuidado que genere redes de articulación, derivaciones eficientes y trabajo interdisciplinario para dar respuestas integrales, y que éstas hagan de contención y respaldo a los equipos de asistencia territorial. El dispositivo legal inicial de una abogada con un celular para acompañamiento de situaciones penales, fue virando a partir de la sumatoria de situaciones complejas que requerían algo más que una coordinación con los Ministerios de Seguridad, Justicia o Salud. Requería de una decisión política de respetar, acompañar, asistir y proteger a los jóvenes desarrollando medidas preventivas para reducir su vulnerabilidad y minimizar los riesgos. El ingreso de las situaciones que llegan por llamado de un referente ante situaciones, requería algo más que un acompañamiento jurídico; exigía al Programa otro tipo de abordaje más integral y sistemático.

Este Dispositivo actualmente tiene como fin implementar medidas de prevención, contención, protección, acompañamiento y abordaje de situaciones, que operen de soporte a los jóvenes participantes del PNO y/o su grupo familiar, así como también a los equipos territoriales. Estos equipos interdisciplinarios son los encargados de escuchar, procesar, indagar y construir modos de abordaje frente a las situaciones problemáticas que se presenten. Se piensa que la perspectiva de abordajes en la admisión de las situaciones se haga desde una mirada desarraigadas del abordaje territorial buscando articular y/o generar redes a fin de evitar intervenciones dispersas y fragmentadas. Las mismas podrán involucrar acompañamiento, contención o asistencia jurídica, psicológica, médica, sanitaria, social o de otro tipo, de acuerdo a decisiones tomadas en base a criterios de interdisciplinariedad.

También resulta necesario destacar la coordinación con las áreas de Derechos Humanos y Justicia Penal Juvenil, dependientes de los Ministerios de Justicia y de Seguridad, y con Defensoría y Fiscalía Provinciales. Su importancia radica en la

profundización del vínculo entre este Programa estatal con una parte importante del sistema penal, a partir del Decreto de creación.

En relación con el Servicio Público Provincial de la Defensa Penal (en adelante SPPDP), a partir de las primeras situaciones penales que comprometían a jóvenes del programa, comenzó una estrecha relación desde el inicio con algunos defensores que por voluntad propia definieron no sólo trabajar en conjunto algunas situaciones sino también tensar hacia adentro de la Defensoría para establecer vínculos institucionales más próximos que permitan trascender la frontera de las voluntades individuales. La relación con la Defensoría Regional de Rosario a través de su defensor general garantizó no sólo un trabajo cotidiano sino también la discusión en torno al abordaje y perspectiva generando varios encuentros entre todos los defensores y responsables del PNO, en post de profundizar el abordaje respetando las perspectivas y competencias de cada espacio.

La relación con el Ministerio Público de la Acusación (en adelante MPA) resulta, por cuestiones obvias, más distante que con Defensoría. Sin embargo, a partir del 2017, contando con una estructura más formal como consecuencia del Decreto, el Oportunidad comenzó a participar en distintas mesas inter-agenciales tomando cuerpo su referencia en relación al abordaje de jóvenes, lo que posibilitó pensar en nuevos horizontes. A partir de algunas situaciones de violencia institucional, se comenzaron a trabajar cuestiones vinculadas a la protección de determinados hechos o situaciones que involucraban jóvenes del PNO, y que permitió salir del recorte y el análisis del hecho puntual, para evaluar o analizar la complejidad de las situaciones, como así también el abordaje de causas donde existían defensores privados y para el PNO resultaba prioritario un acompañamiento.

Se generó también una relación próxima con los jueces de menores, con quienes en algunos casos se coordina, anuncia o informa el trayecto de los jóvenes por el nueva, para pedido de permisos que habiliten un mayor recorrido o intentando que los trayectos sean tenidos en cuenta a la hora de la sentencia o de asignar medidas. En el caso de los mayores, la situación cambia, en el transcurso del 2018 se comenzaron a concretar los primeros encuentros con los Jueces Penales del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe para el conocimiento y trabajo en conjunto en las situaciones de Jóvenes del PNO mayores de 18 años en conflicto con la Ley Penal a fin de considerar al programa como medida alternativa a la prisión preventiva. También se concreta la institucionalización de un sistema de derivación de los jóvenes al Programa por parte

del Servicio Público de la defensa penal perteneciente al Poder Judicial este quizás resulte el mayor logro de esta vinculación que ya tiene 3 años.

También, contamos con el área administrativa que da soporte al pago de becas donde mensualmente se cargan 7.500 jóvenes en Rosario con sus asistencias y que se cobra en el banco, el área que genera los convenios con cada una de las organizaciones que acompaña a grupos y el área encargada de los registros de cada una de las cuatro entrevistas que se le debe realizar a cada joven que participa del PNO

Por último, el Post PNO está integrado por tres espacios. Uno de ellos es el espacio de Feria, que resulta un espacio de comercialización para jóvenes que transitan por el PNO y están en condiciones de vender sus productos en la feria de San Martín y San Luis de miércoles a sábados de 10 a 17 donde son cerca de 24 grupos los que rotan en los 5 stand que tiene el programa. Por otro lado, está el Nexo Oportunidad que son jóvenes que transitaban por el Programa y hacen pasantías en empresas y cooperativas. Y, por último, la mayor apuesta del PNO son las Unidades Productivas, espacios de producción y comercialización con una forma de organización del trabajo colectiva y con mucho acompañamiento y que lleva adelante el Estado con organizaciones.

Como se puede observar en esta breve descripción, resulta una estructura organizacional sumamente compleja que se fue determinando con el paso del tiempo y donde la dinámica de trabajo es la que va ordenando el modo de organización y donde nada es tan lineal ni permanente, sino una estructura organizacional flexible, abierta y adaptativa a las condiciones de entorno y el trabajo.

Sin embargo, hay un elemento central que fue constituyéndose en una característica propia del PNO y tiene que ver con la apropiación del sentido de la política por parte del equipo de gestión. Quien mejor puede conceptualizar el significado de lo que implica ello es Sousa Campos (2009) cuando habla del compromiso de ser parte, a poner en juego mucho más que un conocimiento técnico específico, en palabras del autor:

“Una palabra con significado más amplio que el de gerenciar o administrar, además de incluirlas . Lidiar significa ‘tomar parte en, participar de, sufrir, pasar, dar combate a (Diccionario Aurelio, 1996). La cogestión implica todos estos sentidos. Lugar de pasaje, de sufrimiento, de combate; sobre todo reconocer y tomar parte en todos estos planos. Pelear con ellos.

“El trabajo en equipo como senting (disposición) pedagógico y terapéutico o factor Paideia. Es lidiar (co-administrar) durante todo el tiempo, simultáneamente, aun

cuando con énfasis distinto, en todos estos niveles. Esto es la esencia de la metodología de la Paideia. Es un reconocimiento de que la cogestión es tributaria tanto de la producción de la subjetividad y de sus manifestaciones como de un modo de educar y conformar sujetos, así como un modo de funcionamiento de las sociedades y de sus relaciones de poder” (SOUSA CAMPOS, 2009:203).

Cada una de las grupalidades fueron conformadas bajo esta idea un tanto abstracta, pero con un profundo sentido en la realidad sobre la que se intenta operar. El modo de gestionar el PNO por parte de los equipos intermedios determina un fuerte compromiso e involucramiento individual y colectivo en el cual quedan claras las responsabilidades, pero donde la presencia y el compartir la realidad que se intenta modificar resulta inherente a la función que se despliega. A continuación, intentaremos dar muestras de lo complejo, dificultoso y cambiante que resulta llevar estos conceptos a una realidad tangible donde el funcionamiento de las cosas, en general, responde a otros valores hegemónicos que lo regulan.

6.5. Tensiones en la construcción interdisciplinaria: integralidad e intersectorialidad.

Existen algunos elementos que podrían parecer secundarios o marginales a simple vista pero que se transforman en medulares para explicar cuáles son las dificultades o las tensiones que muchas veces imposibilitan que una política que se enuncia intersectorial e integral, en la práctica este lejos de serlo.

El primer elemento tiene que ver con la composición del equipo de gestión intermedio el mismo está compuesto por cerca de 45 trabajadores que integran los diferentes Ministerios provinciales y Secretarías de la Municipal de Rosario.

Hasta la provincialización del Programa cada trabajador cumplía un rol casi parcial, no solo en relación con el horario sino también entorno de acción concreta donde en muchos de los casos ambos roles no resultaban compatibles con lo que cada agente realizaba en su área. Con la formalización del Programa se posibilitó un hecho de relevancia, que fue la conformación formal de una estructura integrada por trabajadores de diferentes áreas, Ministerios y Secretarías. La posibilidad de gestionar un programa que trascienda la lógica de cada especificidad y pensar en el abordaje de jóvenes desde la integralidad de su existencia, obviamente respetando las lógicas, mandatos y responsabilidades de cada área pero pensando en cómo el sentido que prime sea lo que va aconteciendo con el programa y no la lógica de funcionamiento de cada

Ministerio o Secretaría. Esa pretensión superadora fue lo que en definitiva género que exista un PNO

En un primer momento cuando la conformación resultaba incipiente aparecían una serie de tensiones que giraban en torno al choque de perspectivas fruto del encuentro de diferentes culturas y racionalidades organizacionales, de la cual cada trabajador era parte. Aquí hay que tener en cuenta que en la misma mesa se encuentran trabajadores del Ministerio de educación con casi 100 años de historia, con integrantes de Ministerios que tienen menos de una década. No es que haya existido una hegemonía de un área que intentara imponer sus lógicas de trabajo al resto, aunque obviamente existen cierta preponderancia de algunas, sin embargo, las principales discusiones no eran de imponer una forma de gestión que busque ser innovadora, sino esas diferencias aparecían en el afán de limitar el trabajo de cada equipo. Existía una necesidad inminente de delimitar cada una de los roles y funciones de una manera minuciosa, había una necesidad que sobrevolaba que se percibía en la atmosfera de cada reunión, que se orientaba hacia la urgencia que aparezca una referencia clara determinante que deliniara jerárquicamente la estructura organizacional del PNO

Según los responsables existía una dificultad a la hora de salir de los encorsetamientos del marco de trabajo propio de cada espacio al que pertenece o del que provenía cada trabajador/ra que integra el equipo intermedio. Se presentaban serias dificultades a la hora de abstraerse por un momento para pensar, discutir y delinear la creación de un equipo intermedio dinámico, cercano lo suficientemente flexible para modificar su estructura al calor de los aconteceres territoriales .La realidad demandaba situarse bien lejos de lo ya existente para intentar poner en juego la mayor cantidad de dimensiones que aparecen en el abordaje con jóvenes a los que la violencia los atraviesa de una manera cotidiana y significativa, en definitiva, diseñar una estructura realmente integral desde la práctica. Este inconveniente, esta tensión, esta imposibilidad de abstracción, de posibilidad de generar otro marco para el análisis organizacional de una estructura en plena gestación es una responsabilidad casi absoluta de los cuadros intermedios de cada uno de los Ministerios o Secretarías de las que provienen cada uno de los trabajadores que se sumaron a la gestión del nueva, en absoluto se puede descansar esta responsabilidad en la voluntad de cada trabajador.

Con facilidad se puede observar una carencia hacia este tipo de ejercicios en los Ministerios o Secretarías de interpelar las lógicas organizacionales o la forma en que cada área garantiza derecho. Como un operario que ajusta piezas en los tiempos

modernos de Chaplin, pareciera que hay una generación de gestores preocupados en sostener operativamente lo que existe con serias dificultades en poner preguntas profundas a las formas en que cada Ministerio o Secretaría garantiza derecho o sus propuestas, los alcances de las mismas o como los cambios en la sociedad que nos toca transitar impactan en lo que se hace. Lo que queda claro de este proceso inicial donde la encrucijada se situaba en como discutir sentido y en paralelo definir una estructura que este en consonancia es que el camino de la integralidad de las políticas era sinuoso, lento y de construcción diaria.

Transcurrido el 2017 pero fundamentalmente en el 2018 el intento de un tipo de toma de definiciones (que veremos a continuación) y el ir funcionando en grupalidades intersectoriales fue posibilitando comenzar a generar algunas lógicas de gestión comunes frutos del transcurrir de las discusiones. Por supuesto, que esto está lejos de ser definitivo y lineal fueron varios los encuentros acalorados y las discusiones en torno a cómo debía organizarse esa estructura matricial, como dar soporte a los acompañantes sean del estado o de las organizaciones, en definitiva, como esa estructura representara una forma de hacer que se corresponda con el planteo ideológico. Sin embargo, lejos de hundirse en una discusión profunda entorno a estos ejes el equipo paso varios viernes(día de reunión) estancado en la operatividad en la discusión de que le correspondía a cada Secretaría o Ministerio como se dijo anteriormente había un afán por definir cuáles eran las responsabilidades de cada uno, que iba a ser el otro como si la claridad sobre este aspecto resolviera los dilemas más estructurales. Esta encrucijada entre sentido y operatividad evidencio una clara dificultad o incapacidad de la dirección a la hora de orientar las discusiones en poder encauzar parte del insumo de los encuentros pudiendo paulatinamente ir materializando algunos acuerdos parciales. Cada semana parecía que el punto de análisis volvía a ser cero, no parecía quedar un acumulado o acuerdos mínimos de una manera casi obstinada la dirección quería definir primero una perspectiva de horizonte antes de ir estableciendo algunas formas de organización mínimas. La dirección experimento en esta etapa, a luz del tiempo transcurrido, quizás una confusión entre la búsqueda de una organización moderna horizontal, participativa con un claro sentido ideológico capaz de reformularse a ritmo de los cambios comunitarios con la necesidad de que el crecimiento exponencial requería cierto grado de operatividad que garantice un piso de funcionamiento para poder discutir el sentido con la institucionalidad correspondiente. En este periodo de mucha ebullición el programa oscilaba en una constante, que

finalmente pareciera ser ya parte de su cultura organizacional, que es de virar de un encuentro a otro sin intermedios entre el pragmatismo del resolver sin análisis, la operatividad al extremo y la abstracción total, la discusión de modelos ideales de categorías analíticas o razonamientos colectivos que se acaban con el calor del mate del encuentro sin que haya un elemento una señal de concreción. Donde los planteos no concuerdan con la realidad o los medios con los que cuenta el programa para poder alcanzarlos. Este esquema de reuniones, estas formas que muchas veces obtura los procesos de trabajo, genera malestares, inquieta a quienes provienen de una burocracia o una forma de organizar el trabajo tradicional, son de absoluta responsabilidad de la dirección poniendo de relieve una falta de idoneidad a la hora de conducir discusiones que puedan profundizarse con el fin último de delinear futuras acciones.

Si bien las dificultades descritas recientemente no fueron zanjadas de una forma definitiva si fue posible, a partir de la conformación de las grupalidades tomando como esquema ordenador para el trabajo matricial los centros municipales de distrito y las unidades penitenciarias, comenzar a pensar al PNO como una política pública que debía trascender la lógica del área iniciando un nuevo proceso que obviamente trajo nuevas dificultades. En esta etapa se evidencia uno de los nudos más difíciles de transitar para el programa, el mismo tiene que ver con la soledad con la que se encuentran los integrantes del equipo matricial para tensar intentando agendar la necesidad de incorporar a los jóvenes del PNO a las propuestas tradicionales del área, Ministerio o Secretaría a la cual proviene o pertenece. Se evidencia la falta prioridad en los espacios de definición con su consecuente abordaje a la población joven que el mismo gobernador planteó como eje de su gestión y que el mismo llevo a la reunión de gabinete en varias oportunidades. Obviamente hay una mayor apertura que se expresa con la participación de los Centros de Salud o Centros de Convivencia acompañando grupos o incorporándolo algunas de sus propuestas, o a una porción minoritaria de jóvenes que fueron incorporados al Vuelvo a Estudiar. Pero es necesario aclarar que esto se da mayoritariamente por mérito del encuentro territorial definido por la voluntad de los trabajadores territoriales o algunas coordinaciones que por convicción definen avanzar en este tipo de abordajes. Pero este tipo de acciones no conforman, según entiendo, una política integral ni mucho menos la define como tal, sino que son meras coordinaciones de las tantas que existen en cada territorio entre instituciones estatales que trabajan con una misma población que tienen voluntad de juntarse donde la misma se acentúa cuando aparecen dispositivos que potencian en trabajo comunitario. pero que

este lejos de ser generado por una definición estructural que modifíco su diaria para reconfigurar sus propuestas y que cuando aparece un dispositivo territorial. No estaría el PNO en condiciones de afirmar que los jóvenes se sumaron mayoritariamente a las escuelas, a los Centros de Convivencia, los centros de salud, ni las ofertas culturales territoriales y mucho menos que haya mejorado notoriamente el acceso a la justicia. Lo que resulta indispensable colocar sobre la superficie del análisis resulta quizás más fruto de la observación de la práctica que de variables medidas que den cuenta de ello sin embargo como se dijo anteriormente es identificado como el nudo problemático medular por el que atraviesa el PNO con destino incierto y con señales de que difícilmente en el corto plazo haya algunos signos de que dicha situación sea destrabada ya que quizás tenga que ver con el modo en que se organiza el estado moderno.

Para ser gráfico a lo que nos referimos pareciera que cada Ministerio o Secretaría participa del PNO por el simple hecho de que haya un trabajador de sus áreas con sus horas a disposición del programa y no como uno se imagina una política integral donde la misma es llevada adelante en conjunto por los Ministerios que la integran que consecuentemente van generando rediseños institucionales o modificaciones parciales de cada una de las ofertas para que la población de jóvenes que esta por fuera pueda llegar a sus propuestas. Esto no es privativo de ningún área en particular, es más como muestra de esto podemos tomar el Ministerio de Desarrollo donde el oportuno se asienta administrativamente como lo determina el decreto lugar encargado del pago de becas convenios además de articulaciones propias pero donde los jóvenes tienen serias o nulas posibilidades de acceder a las propuestas deportivas, a las políticas de género y mayor son los inconvenientes a la hora de pensar juntos espacios con jóvenes que niñez viene abordando. Se puede afirmar que, a dos años de la provincialización, lejos de aspiraciones mesiánicas imaginando al PNO en la agenda de las prioridades de cada Ministerio interviniente, sino que empieza a evidenciar algunos movimientos internos podemos afirmar que aún se está lejos de esta ambición.

Se observa que priman las lógicas históricas de organizar el trabajo estatal por encima de pensar colectivamente un problema o una política pública. Seguramente resulte de los mayores inconvenientes del estado moderno como sortear una estructura organizada en compartimientos estancos que lleva no solo a pensar sino también a planificar fragmentada mente sin poder incorporar otras dimensiones que integran la vida de, en este caso, los jóvenes que participan o que no llegan a las instituciones. El análisis obviamente permite dos lecturas que quizás ambas tengan algo de realidad una

es la incapacidad de la dirección del PNO para generar este tipo de articulaciones con pequeños acuerdos que vallan traccionando la estructura o una lógica estatal donde la coyuntura lleva a que cada Ministerio o Secretaría tenga que garantizar la cotidianeidad de su especificidad que es sumamente compleja que cada movimiento requiere de una reestructuración que genera movimientos tensiones que no son compatibles con algunos cambios que se requieren. Pareciera que por momentos lo que prima es la racionalidad de las organizaciones con sus agendas y su cultura organizacional en donde no únicamente el PNO, sino también todo todos los dispositivos que impliquen movimiento, en cierta medida logran tensar produciendo algunos desplazamiento, pero sin lograr cambiar de matriz las lógicas o perspectivas, es como si la estructura absorbiera el impacto sin dejar secuelas de ese movimiento. Siendo así no depende de la voluntad del funcionariado de turno únicamente sino también del peso de una estructura que tiene sus historias y lógicas que trasciende la definición del ministro o secretario y que obliga a ser vanguardistas a la hora de materializar los lineamientos políticos que el gobierno se traza como prioritario si lo que se busca es generar algunos movimientos estructurales. Retomando algunas ideas esbozadas anteriormente lo que queda expuesto según este analista es la falaz discusión entre la técnica y política en los cuadros intermedios que ocupan determinados espacios de toma de definiciones que son los encargados de materializar algunas prioridades, de llevar adelante ciertas discusiones y que su labor está lejos de ser garantes de cuestiones operativas, sino que tiene un rol fundamental la gestión política de las áreas de las cuales son responsable. Aquí ubicamos el nudo central de las dificultades que tiene el gobierno a la hora de instalar al PNO y a los jóvenes a los cuales está orientada la propuesta como prioritarios para su periodo de gestión. Una ausencia generalizada de cuadros políticos capaces de generar análisis, discusiones, diseños y políticas que pongan en tensión la estructura tradicional logrando una legitimidad en los trabajadores cualquiera sea su rol y jerarquía dentro de su área que permita y materializando cambios pequeños pero profundos que sean irreversibles por contar con una legitimidad lograda tanto en los trabajadores como en la comunidad beneficiaria con estos movimientos.

6.6. La toma de definición colectiva como una forma de pensar políticas públicas participativas e integrales

Como se vio anteriormente, a partir de su provincialización se consolidó una definición de pensar en un armado alejado de compartimientos estancos, con roles y

funciones fijos. Aquí la visión se dirigió a la conformación de equipos intermedios que dieran soporte a organizaciones del Estado y organizaciones sociales, religiosas o políticas que son referentes de grupos del PNO donde la lógica debía ser la de acompañar no tutelar ni controlar ni mucho menos pensar en términos de derivación sino en términos de cooperación. Esto significa poder contar con un otro que ponga preguntas, que se pueda construir la situación colectivamente con los relatos que los distintos actores territoriales aportan. Y a partir de este encuentro poder construir estrategias colectivas que marquen el camino a los equipos involucrados en los distintos escenarios del trabajo local.

La búsqueda se centraba en pensar en una estructura poco rígida con posibilidades de reestructuración constante un esquema dinámico que vaya modificándose de acuerdo a la coyuntura, pero por sobre todo que intente ser coherente con el sentido de su creación. Para ello nos parece oportuno indagar un tanto más acerca del lugar donde se tomaron las decisiones, pero sobre todo la lógica en que se pensó y como opero el espacio que intenta ser la conducción del PNO

Como se observó a lo largo del análisis hubo una búsqueda incansable, mucho antes de la provincialización del PNO, por tomar decisiones colectivas que debían estar orientadas no a constituir un programa como un fin en sí mismo sino como un lineamiento político ideológico que disputa un modo de gestionar políticas sociales destinadas a jóvenes hacia fuera, pero sobre todo hacia dentro del propio estado. La estructura del nueva está muy vinculada a concepciones que rigen en la estructura de salud pública de la municipalidad de Rosario. No solo muchas de las experiencias llevadas adelante por trabajadores de los Centros de Salud como así algunos dispositivos de la Secretaría fueron tomados como un insumo indispensable para formalizar el PNO sino también varios de los responsables de llevar adelante el Oportunidad provienen de la Secretaría de Salud. Hay un autor que fue y sigue siendo clave para la historia de la salud pública de las últimas décadas en Rosario y que los responsables del nueva lo adoptaron como una guía que encauce sentidos estamos hablando del libro “Gestión en Salud” de Gastón De Sousa Campos (2009).

“La vieja utopía griega de la democracia directa de los ciudadanos ahora encarnada en instituciones concretas insertas en una sociedad profundamente contradictoria, injusta y desigual. Crear espacios de democracia ampliada, procesos de productores de sujetos ciudadanos, grupos capaces de imponer resistencias a las determinaciones del medio. Equipos capaces de luchar con los saberes estructurados sin

permanecer presos en la cadena de control fundamentalista. Nuevas y viejas utopías” (SOUSA CAMPOS, 2009:89).

De Sousa plantea el método de gestión colegiada que se basa, no en la idea de autogestión sino en el concepto de cogestión. Todos participan del gobierno, pero nadie decide solo o aislado o en lugar de otros.

“Se trata de realizar un doble trabajo. Por un lado, asegurar el cumplimiento del objetivo primario de cada organización- producir salud, educación, etc.- y al mismo tiempo, por otro lado, permitir y estimular a los trabajadores a ampliar su capacidad de reflexión, de cogestión, y, en consecuencia, de realización profesional y personal” (Sousa Campos Wagner, 2009).

Desde el inicio indican los responsables que este precepto formo parte del nueva, en un inicio que fue inestable, precario, informal y lleno de incertidumbre fueron varios y diversos los espacios de encuentro entre los diferentes acompañantes con los responsables, que en ese entonces se reducía a la mínima expresión, donde se reflexionaba a partir de discusiones intensas sobre los avatares del PNO, cada paso, cada estrategia y cada nuevo armado indican los responsables que fue fruto del intercambio de colectivos hasta el momento no institucionalizados. El constante vínculo entre quienes tenían responsabilidades de acompañar a los jóvenes y quienes tomaban algunas definiciones más centrales, es lo que permitió cierta dinámica en los cambios del Programa. Al centrar la propuesta en el empoderamiento, la participación y el registro del otro, las acciones tienden a profundizar que haya una mayor consonancia con esto. Es por ello por lo que muchos de los cambios implementados, hoy no sean parte del Programa, por no corresponderse o por no ajustarse al objetivo de permitir una mayor vinculación o un mejor recorrido de los jóvenes. Porque el dispositivo no es lo que importa, sino que es el o la joven quien está en el centro.

A partir del decreto de provincialización que permitió entre otras cosas terminar de definir un equipo intermedio más estables pudiendo establecer encuentros periódicos con los mismos trabajadores. La armonía y el consenso ocupan un lugar minoritario en dichos encuentros por el contrario las contradicciones, el conflicto la confrontación de miradas son los conceptos que mejor grafican estos encuentros que a su vez son reproducidas distritalmente donde se suman acompañantes de las organizaciones y del estado.

Como vimos la situación se complejizo aún más cuando lo que se buscaba es un consenso absoluto, una posición única o una respuesta monolítica. Como bien

enuncia Sousa Santos: “se opta por considerar que estas contradicciones nunca tendrán síntesis definitivas. Al contrario, toda solución será provisoria y se colocará al antiguo conflicto dentro de nuevos estrados, pero no se los eliminara, solo serán repuestos con nuevas características. Así se piensa una metodología de gestión capaz de combinar coeficientes de democracia directa (participativa) con la preservación de algún grado de unidad en torno de aquellos objetos primarios de cada institución; es decir, combinar los intereses de los usuarios con otros más próximos a los trabajadores. Se imagino un método que mezclara participación con la búsqueda de compromiso y de productividad, pero sobre todo prever la posibilidad del montaje de una maquina organizacional que fuera al mismo tiempo terapéutica y pedagógica para los trabajadores- en el sentido de permitir su crecimiento personal y colectivo de manera continua y progresiva- y también productora de salud o de educación para el público” (Sousa Campos Wagner, 2009).

Cabe decir que la mesa de gestión del nueva está integrada por trabajadores que tienen diferencias salariales considerables, que provienen de diferentes Ministerios y Secretarías de la Municipalidad y de la provincia, que como se dijo con lógicas de trabajos propias del espacio que provienen, que en su mayoría son personas comprometidas con la realidad de su tiempo con una pertenencia política partidaria diferente sin embargo el mayor atributo es el de estar comprometido no con la gestión de turno sino con la realidad de los jóvenes con los que se trabaja esto que plantea De Sousa solo fue posible sortear las enormes dificultades que aparecen a partir de esquemas de discusión colectiva en un marco de horizontalidad aunque esto no elimina ni el conflicto ni anula pensamientos.

Como bien marca el autor citado “el método nunca se propuso resolver estos conflictos y mucho menos eliminar estas contradicciones, al contrario, se tratará de admitir la inevitable existencia de estas polaridades, y de crear espacios donde puedan ser explicitadas y trabajadas al considerarse siempre los distintos intereses y, por lo tanto, las diferentes racionalidades involucradas”.

Tomando estas palabras como representativas de la estructura del PNO y de la forma en que según los responsables derivan las definiciones estructurales no como un fin en sí mismo y en su metodología, sino por el contrario intenta ser síntesis de historias previas, de recorridos anteriores y de luchas cotidianas recogiendo esos enormes e inagotables trayectos llevados adelante individual o colectivamente por trabajadores u organizaciones, quienes en contexto de absoluta desigualdad siguen

generando espacios de inclusión, que más que inclusión son de lucha. Pero lo hace desde la discusión desde la diferencia, pero con un sentido de pertenencia de generación de militancia situando al trabajador en un rol de productor con un grado de autonomía importante a la hora de tomar definiciones locales que lo avalan las horas de discusiones previas que dan soporte, que en definitiva son esas directrices que periódicamente se ponen en cuestión.

6.7. Cogestión de una política pública organizaciones y estado. Es busca de un nuevo paradigma de políticas sociales. Participación directa.

El proyecto político que gobierna en la ciudad de Rosario manifiesta abiertamente que está orientado a profundizar la construcción de ciudadanía. Desde su concepción ideológica estableció a la participación como el eje central para la realización de dicho objetivo, buscando una mayor incidencia de la población en la definición de políticas públicas, garantizando que la misma se desarrolle en igualdad de condiciones.

El PNO intenta ser parte de esta larga historia configurándose en una incipiente propuesta que viene junto a otra multiplicidad de dispositivos a intentar parcialmente comenzar a recorrer un camino en una de las temáticas más complejas de la realidad de nuestros pueblos, como es la violencia y su impacto en los jóvenes de los sectores populares. Hay un dato que es indispensable para este último título de la tesis que, por resultar el de mayores contradicciones fue dejado para el final. De los 11.600 jóvenes que participan hoy del PNO en la provincia al mes de septiembre de 2018, 7.500 son de la ciudad de Rosario. Esta población del Programa es organizada en 430 grupo, de los cuales 70 son acompañados por trabajadores del Estado y el resto por organizaciones sociales, políticas, religiosas y culturales. Será menester de este último título intentar develar si realmente más allá del numero el PNO tiene que ver con un proceso de política pública participativa, horizontal, si realmente el gobierno local dejó una marca en sus políticas sociales que se enuncian con un fuerte contenido participativo y si el PNO como un devenir de esa historia cuenta con esos elementos.

Desde su llegada al poder el Ejecutivo intentó la institucionalización de diferentes espacios, busco resignificar cierta cultura participativa en post de un estado más cercano, democrático y participativo con mayores ámbitos de encuentro entre el estado y la sociedad civil.

Para visualizar como este enunciado se cristalizó en la realidad haremos un recorrido por las dos vigas maestras que considero centrales, para la comprensión de dicho proyecto político. El primero de ellos es el proceso de descentralización y modernización del estado y el segundo es la constitución de un Sistema único de Salud.

Plan estratégico Rosario

Ante la necesidad de rediseñar el estado local, las autoridades locales generaron una instancia participativa que resultó significativa y fue fundante: El Plan Estratégico Rosario –PER-.

El PER 1995 de la ciudad no busca sustituir al plan de gobierno, sino complementarlo con la riqueza de diversas miradas y trascender en el tiempo, más allá de una gestión” (Bifarello, agosto 2006).

Para su diseño, desde el Ejecutivo, se convocaron a diferentes encuentros a más de 150 instituciones entre sectores empresariales, políticos, educativos, profesionales, culturales, deportivos, religiosos, entre otros, para discutir los objetivos estratégicos para la ciudad, dada su representatividad.

Ante este hecho Mónica Bifarello (agosto 2006) ha enunciado “Por primera vez el futuro se discutía y se concebía como una tarea de toda la ciudad y se aceptaba explícitamente la necesidad de contar con un plan”.

La Ciudad del Trabajo, la Ciudad de las Oportunidades, la Ciudad del Río, La Ciudad de la Integración, la Ciudad de la Creación, son las cinco líneas estratégicas construidas en los diferentes encuentros, que fueron fundamentadas, y en las cuales se desarrollaron objetivos particulares.

En la línea La Ciudad de las Oportunidades, se estableció como uno de los objetivos particulares “Modernizar la gestión pública local para lograr eficiencia, calidad en la prestación de servicios y participación Ciudadana en la gestión”⁷.

Simultáneamente con la discusión del PER se crea el programa de Descentralización y Modernización de la Municipalidad de Rosario. El cual sirvió de cimiento del proceso de descentralización, que lejos de realizarse de la noche a la mañana, requirió de un tiempo de maduración, discusión, definición y redefinición de variables que fueron conformando la realidad que hoy tenemos. Que lejos de ser definitiva y estática es tan dinámica y compleja como la realidad misma, lo que obliga a ponerla en discusión en forma permanentes.

⁷Plan Estratégico Rosario

Mónica Bifarello (agosto 2006) habla de la Descentralización como una construcción colectiva y enuncia que se ha tenido tres objetivos fundamentales:

* “Acercar la administración a los ciudadanos para lograr una gestión más eficiente ágil y directa”

* “Planificar y gestionar las políticas y acciones a escala del distrito, permitiendo desarrollar estrategias específicas para la realidad particular de cada zona de la ciudad”

* “Coordinar y articular el accionar de cada una de las áreas municipales en una gestión única a nivel del distrito”

Según la funcionaria el proyecto implicó “una nueva forma de gestión más eficaz, dando solución a los problemas comunitarios mediante un acercamiento del ciudadano-vecino al estado” (Bifarello, agosto 2006).

Después de 15 años del comienzo de la ejecución, la descentralización permitió a la ciudad encontrarse hoy organizada en seis distritos, integrados cada uno por áreas barriales, delimitados territorialmente.

Cada distrito se constituyó como una unidad de planificación con definición política real, su mesa de coordinación es el ámbito donde semanalmente se encuentran el director de distrito con cada uno de los coordinadores que representan a cada una de las Secretarías, quienes tienen la responsabilidad del funcionamiento de los efectores municipales situados en el territorio, y del desarrollo de las acciones de cada secretaría en el mismo.

Es allí donde se discuten y definen las principales acciones territoriales, sin embargo, no podemos negar que aún siguen existiendo tensiones entre la lógica que cada secretaría quiere imprimir y las definiciones que se generan desde la esfera distrital. Esta tensión existe y es uno de los puntos a resolver si se piensa en profundizar el proceso de descentralización.

Pasados estos años se puede afirmar que el proceso ha cumplido con uno de los objetivos que han sido planteados, el de “Acercar la administración a los ciudadanos para lograr una gestión más eficiente ágil y directa” (Bifarello, agosto 2006).

Por otro lado, y siguiendo la misma línea estratégica del PER seleccionada, también se planteó el objetivo de fortalecer la sociedad civil incentivando la participación comunitaria en la toma de decisiones y el control de la gestión municipal, buscando crear espacios de participación que generen una mayor proximidad entre el gobierno local y las y los vecinos.

Para continuar el análisis, se cree conveniente también hacer una mención breve del Sistema de Salud Pública Municipal, que en concordancia con lo que venimos trabajando es una muestra clara de la definición política e ideológica de la gestión en cuanto a la participación de las y los vecinos en las políticas públicas.

El Sistema Único de Salud de la Municipalidad de Rosario comienza a gestarse en plena década del 90 cuando los organismos internacionales de crédito hablaban de la salud como una mercancía, cuando un modelo que se impone en el país con la aparición de los hospitales de auto gestión, las facturaciones y demás cuestiones.

Convencidos de dicha declaración y con la definición política de avanzar en ese sentido se comienza a estructurar el modelo de salud alejado de fórmulas normativas, y basado en dos vigas maestras: la descentralización y la participación, teniendo como correlato la jerarquización del primer nivel de atención.

El rasgo constitutivo de esta construcción es el concepto de equidad. En este nuevo modelo la equidad debe existir en la atención médica de la salud, en la distribución del poder y el saber, y en la distribución del riesgo.

Para que esto sucediera fue necesario profundizar la participación no solo, de la comunidad, sino también, de los y las trabajadores de la salud hacia el interior de la propia Secretaría, con el objetivo de constituir una red en y para la salud de la comunidad.

La construcción de un nuevo modelo hizo reflexionar acerca de donde estaba el centro, “el centro no está ni en el hospital, ni en el centro de salud, la punta del compás está en la población, y desde la población se va a articular con cada uno de los distintos niveles, en pos de concretar la equidad, la eficiencia y la eficacia, haciendo posible la universalidad en el acceso a la salud” (Rovere, 1999).

Aquí aparece un nuevo actor en la salud pública que son los centros de salud, ya no como la salita o los viejos dispensarios, de los cuales existían alrededor de 8 o 9 y donde iban los castigados del sistema. Esto se revierte y la atención primaria se jerarquiza, hay un crecimiento en la construcción cuantitativa y cualitativa en los centros de salud.

La construcción de los Centros de Salud tiene que ver con la participación ciudadana. El centro se instala allí donde la gente vive, trabaja, sufre, se organiza para luchar contra las injusticias.

Realizando una valoración del modelo de salud la participación ocupó y ocupa un lugar central para el modelo sanitario. Como diría Pablo Bonazzola “la participación

ciudadana es un elemento que no puede estar ausente de ningún proyecto que pretenda ser viable en la organización de la salud” (BONAZZOLA,2001:22), y es el involucramiento lo que desarrolla el acceso a la información y a los recursos. Desde la Secretaría de Salud Pública se entiende a la salud como un hecho social poniendo la mirada en las múltiples causas sociales, culturales y ambientales, y por eso es necesario que la población tenga acceso a la información y a los recursos que promueven la participación de las y los ciudadanos en la elaboración y ejecución de políticas favorables para la salud.

Se podría continuar desarrollando más experiencias e instancias de participación promovidas por el municipio en estas dos décadas, como el Plan Estratégico Metropolitano, El plan integral de Movilidad, el Programa Crecer, el Programa Rosario Habitad, el proyecto de la Ciudad de los Niños... y muchos otros, que también darían cuenta de la dirección política a incluir a las y los ciudadanos en la toma de decisiones, generando espacios de reflexión y discusión, donde la participación no se circunscriba y agote en actos electorales, sino que, por el contrario, se promueven la generación de ámbitos de construcción colectivas que vayan generando una cultura con mayores niveles de participación propias de una democracia participativa.

Por lo enunciado hasta aquí nos parece importante introducir algunos conceptos que acompañan al estudiante de ciencia política en sus últimos años, en particular a quienes eligen administración pública, y tiene que ver con conceptos que atraviesan varias materias y que de alguna manera son representativo de los descrito anteriormente se trata del concepto de como gobernanza y la ultra proclamada gestión en red. Según el texto de Grandinetti “La gobernanza postula un nuevo estilo de gobierno, distinto del jerárquico tradicional y del mercado, caracterizado por un mayor grado de cooperación entre los gobiernos y administraciones públicas y actores no gubernamentales en la hechura de las políticas públicas. A través de este proceso de elaboración de las políticas, de colaboración, consenso y participación de distintos actores, se prevén mejores resultados y rendimientos de las políticas y, una mayor gobernabilidad del sistema político” (GRANDINETI,2011:1).

Y continua “los gobiernos locales, cada vez más, requieren resolver “wicked problems” (GRANDINETI, 2011); estos problemas retorcidos o perversos, no se refieren a un grado especial de dificultad, sino a sus características específicas. Según Rittel y Webber (1973) los wicked problems son la mayoría de los que debe abordar el sector público: por el contexto de heterogeneidad social, la coexistencia de diferentes

concepciones y valoraciones sobre la equidad y los procesos cada vez más dinámicos de interacción. No responden, por tanto, a los criterios de los problemas técnicos o profesionales. Los problemas técnicos son problemas definibles, entendibles y consensuales; pueden ser resueltos a partir de la aplicación de técnicas estándares. Por el contrario, los wicked problems, para su resolución requieren de la exploración estratégica de múltiples vías y la opción “arbitraria”, orientada por valores para su solución, o sea una definición política (GRANDINETI, 2011). Su resolución requiere, por tanto, de capacidades políticas y de gestión por parte del Estado. Capacidades políticas para ejercer la potestad de definir objetivos y estrategias, ganar y acrecentar legitimidad, construir alianzas y coaliciones que den apoyo y sostenibilidad al proyecto de gobierno y la aptitud para definir políticas públicas específicas de calidad y alcanzar los resultados e impactos que éstas se proponen. Por su parte, la capacidad de gestión se fundamenta en dispositivos y recursos organizacionales, técnicos y administrativos que permitan una implementación eficaz, eficiente, evaluable y alineada con objetivos de política, con adecuación a circunstancias específicas y atención a las heterogeneidades sociales y territoriales de las actividades, población o ámbitos territoriales de la acción. (MARTÍNEZ NOGUEIRA, 2012). Como plantea Kooitman (2005), se trata de un cambio de perspectiva, desde los modelos más tradicionales, en los que gobernar se consideraba como algo básicamente «unidireccional», de los gobernantes hacia los gobernados, hacia un modelo bidireccional, de relación entre gobierno y sociedad, basado en la gobernanza sociopolítica o interactiva.

Si uno hiciera el ejercicio de leer de manera total el libro de “Política para la gobernabilidad “Experiencia Rosario. Texto citado en varias oportunidades durante la tesis encontraría que la palabra gobernanza podría servir de categoría analítica para el desarrollo del PNO ya que tiene que ver con la historia de una ciudad que direcciona su modelo de gestión basados en esos preceptos , sin embargo se observa desde el PNO una tendencia a pensar un tipo de políticas sociales participativas que trasciendan la etapa de diagnóstico, el momento de negociación presupuestaria entre el estado y las organizaciones sociales donde finalmente el estado baja una política ,un programa que la organización ejecuta bajo ciertos parámetros fijos. Aquí la propuesta trata de cómo se gestiona en conjunto una política pública entendiendo las responsabilidades que posee cada uno. Como el desarrollo es un proceso de aprendizaje donde el estado no trata de anular ,captar , convertir o romper a las organizaciones y a sus lógicas organizacionales. Sino que respetuoso de sus formas, de su historia y posicionamiento donde las

discusiones se dirimen en la ejecución de la propuesta en la práctica en ese proceso de aprendizaje permanente donde la discusión no anula la diversidad. La mayoría de las organizaciones son previa al PNO y por supuesto que serán posteriores, pero sin ánimos de mesianismo, el programa intenta dejar marcas en la historia de esa organización a partir de una forma de coproducir, cogestionar una política pública que no solo tiene aspiraciones de transformar la estructura del estado sino también algunas lógicas relacionales comunitarias.

Intentando profundizar en el análisis nos preguntamos decimos que promover espacios, enunciar públicamente que se busca un gobierno participativo, que fomenta la gestión en red , presentar escritos que hablan de una política pública participativa no evidencia que eso sea así en la realidad cotidiana y mucho menos da cuenta de la intensidad de esa participación en particular allí donde las condiciones son totalmente desfavorables. Norbert Lechner plantea algo que resulta interesante para este contexto "La coordinación espontánea y horizontal de actores es importante, pero insuficiente para establecer las reglas fundamentales de la convivencia social, generar representaciones colectivas de orden social "(Lechner , 1997:10) en otro fragmento el autor continua "la coordinación descentralizada a través de "red de redes " no equivale a una integración social"

El sistema de salud municipal quizás sea el mayor referente de lo expuso anteriormente siendo la excepción quien por su historia y sistematicidad sostiene los mayores niveles de participación directa. Aunque no termina de despejarse si esa participación es individual de cada usuario , de espacios de colegiados de trabajadores, de instancias de participación que generan sus centros autónomamente o si tiene un destino un poco más global de conformar una mirada común entorno a la salud, una perspectiva comunitaria sobre que entiende la ciudad con respecto a la garantía de este derecho. Pensando en el PNO y las reiteradas manifestaciones de sus responsables entorno a la participación no solo individual sino colectiva de las organizaciones entorno al programa quisiéramos introducir algunos elementos que nos permitan delinear si como en otros tantos dispositivos esto queda en el enunciado en el deseo o realmente es parte de la misma y cuáles son sus dificultades.

Para arribar a esto primero nos deberíamos preguntarnos, primero en general , sobre la relación entre los tres niveles del estado con las organizaciones sociales con determinada estructura con una presencia territorial importante en varios barrio y organizaciones de menor escala casi unipersonales, y en segundo término mucho más

singular , la relación , la visión del estado local que denota una impronta participativa en sus políticas que lugar ocuparon y ocupan los movimientos sociales. Aquí resulta impostergable definir excautivamente que entendemos por movimientos sociales los cuales en el caso del PNO son los actores centrales quienes llevan adelante la propuesta territorialmente donde más del 80% de los grupos son acompañados por organizaciones sociales, religiosas, políticas, culturales y deportivas. La definición de Svampa es aglutina una serie de conceptos que entendemos es sumamente representativa del sentir de quienes tienen responsabilidad de conducción en el PNO. Es por ello que la tomaremos de referencia a la hora de hablar de movimientos sociales, la autora declara:

“En suma, el enfoque que sostengo aquí privilegia una concepción de los movimientos sociales en tanto actores colectivos plurales, abiertos, impuros, dinámicos, que inscriben su acción en diferentes niveles, en un campo multiorganizacional y, por ende, caracterizado por articulaciones difíciles y complejas. Asimismo, supone poner en valor los marcos interpretativos de la acción (Goffman), los cuales están lejos de ser permanentes, consensuados o únicos, antes bien pueden competir entre sí y promover conflictos entre los actores sociales. Finalmente, la concepción de movimientos sociales en sentido fuerte, más teórico, debe ser entendida menos como una definición normativa (lo que debe ser un movimiento social, a la manera de A. Touraine), y más como un concepto límite que nos recuerda el carácter asimétrico y antagónico de las relaciones de poder, y por ende, coloca en el centro tanto la idea de la dominación, como a los movimientos sociales como sujetos potencialmente portadores de una nueva gramática política emancipatoria”(SVAMPA, 2017: 34)

Podríamos afirmar que si bien son varias las características comunes que se repiten en el vínculo histórico entre el estado nacional, provincial y municipal con los movimientos sociales se podría coincidir que el concepto que define esta relación es la tensión permanente entre ambos. Pareciera que en la historia de nuestro país esta relación siempre estuvo mediada por la conflictividad social donde en los sucesivos gobiernos, en general, primó determinadas perspectivas que se encuadran en una relación de fuerza donde lo que está en el centro es la discusión por los recursos los cuales en su mayoría están destinados al alimento a cooperativa o cuadrillas de trabajo. Históricamente la paz social en nuestro país pareciera estar regida, en los momentos de mayor crisis económica esto se profundiza, por la capacidad de chequera o de pago o presupuesto con el que cuente los Ministerios o Secretarías de desarrollo social. A la luz de los hechos la negociación y el control parecieran ser los términos que mejor se

adecuan a este vínculo. Obviamente existen excepciones y existen una variedad importante de articulaciones diarias entre municipalidad y organizaciones que trascienden los festejos del día del niño ,sino que hay variedad de talleres y encuentros territoriales con una lógica y una dinámica como la descrita por Bifarello (agosto 2006). “Las relaciones del Estado con los movimientos sociales fueron transitando vías múltiples y muchas veces simultaneas, que van desde el conflicto, la negociación, la incorporación, la cooptación, hasta la criminalización, judicialización y represión de sus acciones” (SVAMPA, 2017: 30) .

Pese a esta relación que presenta rasgos caóticos aparece una pregunta sustancial entorno a la participación que refiere a si un encuentro, un taller un espacio de diagnóstico es sinónimo de participación, si ir una dos o cuatro veces a un encuentro distrital implica participar de un proceso. Bueno aquí viene la disidencia con algunos de los planteos hechos por la Municipalidad de Rosario, para el analista la participación tiene que ver con la cotidianeidad con la puesta en práctica de eso que se diseñó o planifico colectivamente con la práctica y su consecuente análisis de su desarrollo.

Una herramienta que da cuenta de esto es la situación actual del presupuesto participativo que surge en escena política de la ciudad en el 2002 , en plena crisis política, económica y social e institucional que vivía el país. La realidad de Rosario era igual de difícil y compleja , donde el presupuesto municipal solo alcanzaba para cubrir gastos corrientes con muy pocos margen de recursos para hacer frente a la crisis y donde en ese contexto el ejecutivo define poner en marcha el P.P. Hubo una fuerte convocatoria de asambleas barriales allí en los barrios de mayor vulnerabilidad con el fin de discutir el destino de los escasos recursos con que contaba el municipio, ejemplo de esto fue lo sucedido en el barrio de Emaús donde se llegó a discutir con una importante cantidad de vecinos presentes que medicamentos debía el estado priorizar en su compra. De esa realidad a la actualidad un 2018 donde el centro de la estrategia este puesto en que cantidad de gente vota por distrito, cuáles son los proyectos más votados como si eso tuviera algo que ver con el espíritu que lo vio nacer. Es por eso que es necesario diferenciar las herramientas o dispositivos actuales con que cuenta el estado local, algunos nombradas anteriormente como instancias de participación. Para poder distinguir entre lo que significo y el sentido que aún tiene la construcción del sistema único de salud municipal y el resto de los dispositivos donde la participación tiene que ver con un tipo de compromiso mucho más lábil y precario, donde se consideran espacios de participación a cualquier encuentro de vecinos, coordinaciones

circunstanciales, o a la al armado conjunto de una matriz FODA como si ello significara una instancia de participación popular como si ello tuviera alguna capacidad cierta de modificar en algo la realidad. Es posible que este tipo de instancias tengan como horizonte la legitimidad de los dispositivos o para la simple planificación, diseño o formulación de acciones propias de un modo de participación más regulado. Según la perspectiva de análisis que intentamos configure la tesis entendemos que herramientas o dispositivos de participación son profundas cuando la comunidad es parte, cuando participa activamente no solo en su ejecución, de sus modificaciones, incluso reclamando y resistiendo cuando alguno parece por falta de definición política o de presupuesto. Muchos de los dispositivos pasaron por la historia de la ciudad sin marcas profundas en la comunidad sin dejar trazos importantes y ni siquiera sin generar ningún tipo de resistencia cuando los mismos dejaron de funcionar o fueron reconvertidos, en algún punto habla de cuan profundo fueron dichas instancias para la comunidad. La historia del PNO su creación y desarrollo parte de estas vicisitudes el hecho de pensarse en una instancia de participación social y política para los jóvenes que transitan por ella y una experiencia de co-gestión de una política pública entre el estado y las organizaciones sociales.

Cada equipo distrital organiza su distrito por áreas conformadas por uno, dos o tres barrios donde periódicamente se encuentran los acompañantes de todos los grupos del barrio con los referentes del distrito a discutir el sentido y significado del acompañamiento donde las particularidades que se discuten tienen que ver con lo que surge en ese territorio logrando un grado de autonomía importante a la hora de definir temáticas o de llevar adelante discusiones. Donde la diversidad en la composición de los referentes de las organizaciones es importante con sus características propias y en algunos casos con razonamientos antagónicos, con historias cruzadas y en algunos casos con varios desencuentros en sus haberes. Como bien lo describe Svampa: "Lejos de toda linealidad o visión idealizada, es necesario reconocer que los movimientos sociales no son actores puros. Estos siempre han combinado dimensiones destituyentes con otras dimensiones más instituyentes; respuestas defensivas con la creación de novedosos "campos de experimentación" (de Sousa Santos), en los cuales se tejen y destejen nuevas alternativas sociales. Momentos en los cuales los movimientos sociales reflejan tendencias corporativas y particularistas y otros, sobre todo, en procesos de movilización ascendente, en los cuales estos desarrollan la capacidad de articular demandas más generales, impulsando marcos comunes de la acción colectiva que son

capaces de interpelar el conjunto de la sociedad, o generando un cruce y articulación mayor con otros movimientos u organizaciones sociales“ (Svampa, 2017;32) Reconociendo estas lógicas lejos de panaceas y situaciones armoniosas es un modo de gestionar caótico, conflictivo de una dinámica muy vertiginosa pero por sobre todo territorial de mucho poner el cuerpo para el equipo intermedio aquí la planificación no resulta lejana , la organización no es un órgano consultivo que cada cierto tiempo se lo reúne para llenar una planilla y evaluar lo que dice el texto” planificado participativamente” aquí la ejecución del programa es la que direcciona, es la diaria y es la que va habilitando esas cuestiones no resultas que aparecen recurrentemente en cada agenda de cada mesa y donde la solución lejos de ser definitiva se va ensayando con el calor de la práctica.

Se busca generar condiciones para que otra realidad sea posible pero no porque valla alguien a venir a transformarla sino porque son las mismas acompañantes y jóvenes quienes entendemos llevaran adelante ese proceso. Sin embargo, este postulado que acompaña a los responsables desde sus inicios resulta aún muy lejano los jóvenes que transitan por el PNO lejos de pensar al programa como una instancia de participación social o política lo viven como una capacitación en oficio más de las tantas o de las que nunca han tenido. Pareciera que no hay registro de pensar lo comunitario lo colectivo y la dificultad aparece no en los jóvenes únicamente sino en los acompañantes tanto de las organizaciones como en el estado. Se reproducen las mismas lógicas de encuentros de taller que históricamente ocuparon los espacios juveniles. La palabra y la presencia por sí sola no generan condiciones para un cambio ni en los jóvenes ni en las organizaciones. Aparecen serias y diversas dificultades de ese encuentro entre trabajadores del estado y organizaciones . las dificultades no solo son entre cuadros intermedios con referentes sino con operadores y acompañantes. La forma de pensar el abordaje difiere, pero lo que más obstáculo genera es la imposibilidad de pensar junto a otro pese a lo discursivo existe en lo estatal una catarata de prejuicios a la hora de pensar un abordaje conjunto con quienes habitan en lo territorial.

7. DESAFÍOS

Los nudos críticos enunciados anteriormente son los desafíos que tiene este Programa. Para ello hay que profundizar y cohesionar la estructura interna del equipo de conducción intermedia para dar contenido a las construcciones de gestión colectiva entre todos los trabajadores del Estado, en sus diversos componentes (administrativos, técnico-político), adecuando normativas y acciones que den sentido y contenido para facilitar los procesos participativos de los acompañantes y jóvenes. Esto involucra las diferentes instancias de trabajo que componen la propuesta: capacitaciones, terceros tiempos, acciones comunitarias que se van gestando a medida que se profundiza el proceso grupal.

Entonces, el desafío se ha de orientar a generar condiciones para que los equipos de conducción puedan diseñar estrategias de acción tendientes a producir mayores niveles de autonomía en la toma de decisiones y en la resolución de problemas que se presentan en el cotidiano, de acuerdo a las particularidades de los espacios territoriales. Entendiendo que el conflicto es parte constitutiva de toda construcción colectiva, se tratará de acompañar al grupo en la problematización de las situaciones conflictivas, encontrando modos de atravesarlos que respeten los lineamientos consensuados en los espacios grupales de trabajo. Una de estas estrategias puede consistir en la generación de acuerdos temporales y provisorios que permitan una retroalimentación continua en los análisis de las coyunturas territoriales y las dinámicas de los procesos grupales de las organizaciones sociales. El interrogante es si es posible llevar a cabo estos desafíos sin un mayor nivel de formalización, con lo que ello implica en la historia de las políticas públicas.

Un mayor nivel de institucionalización del PNO implicaría la conformación de un organigrama estable, la definición clara de anclarlo en un Ministerio y la demarcación de cada rol y función de Ministerios y Secretarías, o incluso una ley sancionada por la Legislatura, que sería un paso importante para la institucionalización. Sin embargo, la discusión sobre el grado de formalización de la propuesta se sostiene desde el inicio del Programa. Entre sus responsables se comparte la lectura de que, en parte, las virtudes de la política están vinculadas, justamente, a la ausencia de rigidez institucional, presente en programas o propuestas más tradicionales. Muchas de esas propuestas o programas en su mayoría se diseñaron como estrategias de intervención participativa, interdisciplinaria e integral, pero con el tiempo las lógicas burocráticas, la

cultura organizacional de la secretaría o ministerio responsable de su ejecución, fueron neutralizando su potencia inicial o, simplemente, las han subsumido al funcionamiento de la estructura, quedando el sentido o fundamento de la política reducido a la dimensión discursiva.

Este es un riesgo y un desafío a la vez: ¿cómo sobrevivir a las lógicas de gestión del Estado moderno, organizado en compartimientos estancos que atentan contra la posibilidad del abordaje integral que exigen los problemas multidimensionales? El PNO deberá ser capaz de desarrollar una estructura que permita continuar con la flexibilidad actual, para adaptarse a los cambios y presentar innovaciones que tengan como destino la mejora del proceso. Pero la mismo tiempo deberá buscar traccionar las estructuras de cada ministerio y cada secretaria vinculado a la política para que la población destinataria logre acceder a la totalidad de sus propuestas, ofertas o acciones.

En paralelo deberá sostener, con su dinámica de funcionamiento y de discusión, las condiciones de trabajo e interpelación constante, con el objetivo de no convertirse en un Programa con lógicas autosuficientes que no propicie interacciones de impacto, y que con el paso del tiempo pierda fuerza en las oficinas de algún área central. Para una mejor representación de lo que queremos enunciar tomaremos a Mabel Thwaites Rey:

“puede analizarse la crisis de las instituciones benefactoras que, creadas originalmente para dar cuenta de determinadas problemáticas sociales, se trastocan para atender otros fines sin cambiar su apariencia exterior. Aparecen así como cáscaras vacías que, no obstante, retienen el ‘nombre’ de lo que alguna vez fueron. Lejos de constituirse en ‘sutura’, porque ya no logran ni garantizar la acumulación ni legitimar la dominación, dejan abierta la herida original –la ‘cuestión’ que pretendieron resolver–, pero que ya tampoco es la misma: se ha infectado” (2004:76)

Como vemos, el horizonte está signado por los patrones que rigen la sociedad actual, donde la complejidad no permite ir en una sola dirección de manera lineal como única garantía de abordaje. Las contradicciones, y la posibilidad de abarcarlas en reconfiguraciones, deben ser una parte central para cualquier política pública que quiera transformar en algo la realidad de un contexto determinado. En definitiva, las políticas públicas integrales, intersectoriales y participativas no se concretizan por sólo enunciarlas, su ejecución es la única garantía de un mayor o menor grado de factibilidad. Son tiempos en donde la pluma o los decires académicos no presentan contradicción ni obstáculos, pese al avance tecnológico y a una realidad 2.0 la realidad

sigue siendo la única capaz de ordenar la práctica evidenciando contradicciones, permitiendo ese encuentro fangoso entre territorio y teoría. Es desde allí que la reflexión cobra sentido, cuando el análisis permite redireccionar o modificar una propuesta, y es desde allí que la integralidad y la intersectorialidad dan cuenta de su existencia como política.

El siguiente punto está íntimamente ligado con lo enunciado recientemente: no hay posibilidad de interpelar, analizar y/o reconfigurar una propuesta de manera realmente seria, si no se trabaja con datos e índices verificables. El PNO presenta esta carencia; los resultados o aproximaciones que enuncia como impacto son producto en su mayoría de percepciones no contrastables estadísticamente. Un desafío que resulta impostergable en esta instancia de la política es su evaluación. Sin embargo, la misma debe tener características difíciles de llevar a cabo, una de ellas, que consideramos indispensable, es la incorporación de las organizaciones y los jóvenes en el proceso de evaluación y monitoreo.

Cuando hablamos de las organizaciones creemos que es de vital importancia determinar la incidencia del PNO en el trabajo de algunas de ellas. Concretamente, si existen cambios en las acciones sociales que llevan adelante, cuáles son, en qué sentido se dan y cuáles son los movimientos, si es que los hay, en la relación entre el Programa y las organizaciones. Si bien se tiene una percepción sobre ello, resultante del intercambio cotidiano entre el equipo matricial con las organizaciones en los encuentros de áreas barriales, donde los acompañantes de un mismo barrio trabajan periódicamente diferentes temas, no resulta suficiente que sean esos los únicos insumos con los que contamos para determinar si hay transformaciones en las lógicas de las organizaciones a nivel comunitario.

Por otro lado, es igual de sustancioso comenzar a determinar el impacto que tiene en los jóvenes su trayecto por el PNO, más allá de la lectura singular, subjetiva, que tenga el acompañante. Se dice mucho en el programa acerca de la voz de los jóvenes, pero no existe documento que de cuenta de qué piensan de su trayecto por el PNO, o de cómo ven las intervenciones sociales generadas en este marco. Tampoco tenemos elementos para dar cuenta del grado de involucramiento y participación de los jóvenes en las organizaciones territoriales.

Si bien existen cuatro planillas, construidas colectivamente, que deberían resultar un elemento de trabajo de suma importancia para cada acompañante, ya que son

los únicos elementos que dan cuenta del trayecto de los jóvenes, los niveles de presentación son muy bajos (el porcentaje de presentación del año 2017 ronda el 20%). En particular sucede con las planillas C y D, que registran procesos cualitativos. Este dato habla por sí mismo, dando cuenta del lugar que ocupan para los responsables y la gestión intermedia los procesos de sistematización y registro. Como afirmamos recientemente, este problema representa uno de los desafíos más urgentes.

Por último, mencionamos el desafío que nos parece más importante, vinculado al empoderamiento y la participación de los y las jóvenes. Pareciera que no hay correlación directa entre la convicción y la intensidad del trabajo con jóvenes sostenido por el PNO y la realidad tangible de la participación de sus protagonistas. Concretamente, los espacios de participación real, directa, de jóvenes que transitaron y que hoy forman parte de las organizaciones en la toma de definiciones, son escasos o nulos. En general, pareciera que los y las jóvenes del PNO lejos de evidenciar una experiencia de participación política y/o social, lo viven como un curso de capacitación con un fuerte proceso de acompañamiento.

Ante esto, es posible pensar que en lo social tiene una impronta que es difícil determinar en resultados tangibles y medibles en el corto plazo. Por ello, la intencionalidad ética y política del trabajo es dejar marcas, que puedan ser disparadores potentes para construir trayectorias singulares y colectivas en los jóvenes, desde sus propios trayectos, generando mayores niveles de autonomía. Para esto, el PNO, en paralelo a la generación de vínculos, deberá desarrollar otro tipo de instancias, mucho más determinadas, donde el desafío esté realmente puesto en pensar nuevas formas de existencia –ni más ni menos-. Es indispensable hacerlo con los propios jóvenes, pero no desde la lógica de talleres participativos que promuevan el compromiso o desde un marco puramente simbólico, sino de la misma implementación de la política. Es necesario lograr un mayor involucramiento; no basta con la presencia del joven en los terceros tiempos y en las capacitaciones, no es tampoco por la vía de la reflexión pasiva. Entendemos que esa implicación debe ser a partir de acciones colectivas que tengan el centro en el hacer con otros. Quizás haya que pensar en esquemas colectivos a la hora de llevar adelante las capacitaciones e incorporar a los jóvenes a espacios de participación en el diseño de su implementación.

El PNO hoy es realizado casi en su totalidad por organizaciones políticas, religiosas, sociales, culturales; sin embargo, por más que se enuncie como eje la toma de definiciones colectiva, se sigue efectuando entre agentes estatales. Quizás comience

a ser el momento de incorporar a la estructura institucional del equipo de gestión intermedia, a las organizaciones. Lo mismo acontece con los y las jóvenes: son varios los casos en los cuales jóvenes que participaban, hoy son acompañantes. En el Distrito Oeste, concretamente en el barrio de la comunidad Qom, comenzaron a desarrollarse asambleas de jóvenes que participan del PNO para trabajar diferentes cuestiones vinculadas a la vida, discusiones diseñadas y propuestas por los mismos jóvenes, donde además generaron un espacio de problematización acerca del Programa, sin la presencia de referentes, coordinadores ni trabajadores. Esta es quizás una experiencia que marca una pauta para empezar a pensar la incorporación de los y las jóvenes a la ejecución y análisis del PNO.

Creemos conveniente pasar a una segunda instancia en relación al vínculo con la perspectiva del pensamiento descolonial, sería importante poner en juego alguna de sus dimensiones. Según enunciamos al inicio, el PNO se erige como una intervención y un proceso político que promueve la interacción de saberes especializados y saberes sociales, construyendo una “ecología de saberes”, en términos de Boaventura de Sousa Santos (2009). La ecología de saberes no desprecia las disciplinas tradicionales ni la construcción de conocimiento científico, sino que las integra igualitariamente con otros saberes. La ecología de saberes se sustenta en la idea de que todos los saberes permiten comprender las problemáticas sociales en sus múltiples formas y configuraciones. El diseño de herramientas que pongan a jugar estos términos representa el principal desafío, porque tiene que ver con la real participación de los jóvenes a discutir, percibir, y sentir la necesidad de experimentar otras relaciones sociales, y de producir otras subjetividades, que rompan con la reproducción de una sociedad de consumo que produce modelos de vida que suponen el padecimiento de violencias y discriminación. La inercia de repetir las mismas prácticas, de promover las mismas herramientas, nos lleva a ser funcionales a un sistema dominado por la lógica del mercado y la aspiración a realizaciones individuales y personales. La búsqueda del PNO está en el encuentro, en el reconocimiento del otro, en las posibilidades de construir lazos de solidaridad y apoyo mutuo, de construir caminos y destinos colectivos con pares. Instancias que generen estos trayectos son las que el PNO debe poder multiplicar comunitariamente, en la búsqueda constante de promover espacios que generen, en definitiva otras subjetividades, otros deseos.

Queremos terminar este desarrollo con una idea que sobrevuela la tesis, apareciendo de manera más o menos explícita, pero que en todo momento se sostiene

como horizonte y como fundamento: el PNO expreso un obstinado intento de construir una política pública orientada a generar entre las y los jóvenes el reconocimiento del otro como semejante. Para ello, concluimos con una frase de Piotr Kropotkin, extraída de un texto de 1902, que, creemos, tendrá vigencia hasta que la especie humana deje de ser tal:

“No es ni el amor ni la simpatía aquello sobre lo que el hombre creó su sociedad. Esta fue creada sobre la conciencia (aún en estado de instinto) de la solidaridad humana y de la dependencia recíproca de los hombres. Fue creada sobre el reconocimiento inconsciente de la fuerza que aporta a cada hombre la práctica de la ayuda mutua, de la estrecha dependencia de la felicidad de cada individuo con la felicidad de todos, y sobre los sentimientos de justicia o de equidad que obligan al individuo a considerar los derechos de los otros como iguales a sus propios derechos.” (2016: 23)

FUENTES

Bibliografía

ACEBEDO, María José; VOLNOVICH, Juan Carlos (1991). **El Espacio Institucional**. Selección de Textos. ED. Lugar Editorial, Buenos Aires.

BIFARELLO, Mónica (2006): “Una ciudad Participativa y Eficaz. Derecho a un Estado municipal transparente y cercano a la gente”. **EXPERIENCIA ROSARIO. Políticas para la Gobernabilidad**. Rosario.

BONAZZOLA, Pablo (2001): **8º Congreso La salud en el municipio de Rosario “Una década apostando a la salud como derecho”**(vol I).

CASTORIADIS, Cornelius (1997): **El Avance De La Insignificancia**. Primera edición .Ed. Universitaria de Buenos Aires. Sociedad de economía mixta.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2009): **Una Epistemología del Sur : La reinversión del conocimiento y la emancipación social**. Primera edición. Ed. Siglo XXI: CLACSO. México.

(2011) “Introducción: Las Epistemologías Del Sur”, http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/INTRODUCCION_BSS.pdf

DEJOURS, Christopher (2013): **Trabajo Vivo II: Trabajo y Emancipación**. 1ª ed. Ed Topia, Buenos Aires.

GALANO, Natalia (2015): “Desafíos locales en el gobierno de la seguridad. Replanteos, tensiones y desafíos a partir del caso del Dispositivo de Intervención sobre Situaciones de Violencia Armada de la Municipalidad de Rosario”. **Políticas Públicas en Estados Subnacionales**. Compiladores: Isuani, Fernando y Díaz, Cristina. Ed. Aurelia Rivera; CABA .

GAUCHET, Marcel (2013): “Las dinámicas contemporáneas de la individuación” en Merkel, Denis: **Individuación, Precariedad, inseguridad ¿Desinstitucionalización del presente?**. Ed. Paidós

GRANDINETI, Rita (2014): “Notas hacia un marco de estudio sobre el cambio en las organizaciones públicas”, Tesis Doctoral “Diseño de organizaciones públicas locales para la gestión de territorios complejos: Hacia una propuesta metodológica”. Mimeo, Universidad Politécnica de Valencia.

GROSFUGUEL, Ramón (2006) “La descolonización de la economía política y los estudios postcoloniales. Transmodernidad, pensamiento fronterizo y colonialidad global.”, *Tabula Rasa*, N°4, enero-junio, Bogotá-Colombia.

(2012) “El concepto de ‘racismo’ en Michel Foucault y Frantz Fanon: ¿teorizar desde la zona del ser o de la zona del no ser?”, *Tabula Rasa*, N°16, enero junio. Bogotá-Colombia.

————— (2013): “Racismo/sexismo epistémico, universidades occidentalizadas y los cuatro genocidios/epistemicidios del largo siglo XVI”; *Tabula Rasa*, No.19: 31-58, julio-diciembre, Bogotá –Colombia.

LECHNER, Norbert (1997): “Tres Formas de Coordinación Social”, *Revista de la CEPAL*. Num.61, Santiago de Chile.

MARTÍNEZ, Marisela; PUJOL, Joan (2003).: “Conocimiento Situado: Un Forcejeo entre el Relativismo Construcccionista y la Necesidad de Fundamentar”, *Revista Interamericana de Psicología/Interamerican Journal of Psychology - 2003*, Vol. 37, Num. 2. Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona-España.

MERKEL, Denis (2013).: “Las dinámicas contemporáneas de la individuación” en Castel, R: **Individuación, Precariedad, inseguridad ¿Desinstitucionalización del presente?**. Ed. Paidós

OSZLAK, Oscar; O'DONNELL, Guillermo (1995): “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, *Redes*, vol. 2, núm. 4, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

PIOTR, Kropotkin (2016); **El apoyo Mutuo. Un factor de evolución**; Primera Edición. ED .Pepitas de Calabaza. La Rioja. España.

QUIJANO, Aníbal (2004): “EL LABERINTO DE AMÉRICA LATINA: ¿HAY OTRAS SALIDAS?”. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 10, núm. 1, enero-abril, Universidad Central de Venezuela, Caracas-Venezuela.

ROVERE, Mario (1999) **Redes En Salud; Un Nuevo Paradigma para el abordaje de las organizaciones y la comunidad**, Rosario: Ed. Secretaría de Salud Pública/AMR, Instituto Lazarte.

SOUSA CAMPOS WAGNER, Gastao (2009): **Gestión en Salud. En defensa de la vida**. Lugar Editorial, Buenos Aires.

SVAMPA, Maristella (2017): **Del cambio de época al fin del ciclo. Gobiernos progresistas, extractivismo y movimientos sociales en América Latina**, Edhasa, 1ª ed., CABA.

THWAITES REY, Mabel (2004): **La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción**, Ed. Prometeo Libros. Buenos Aires.

Documentos institucionales

Programa Nueva Oportunidad (2015): “Presentación del soporte para el Tercer Tiempo. Programa Nueva Oportunidad”. Documento de trabajo

Programa Nueva Oportunidad (2016): “Convocatoria al colegiado inter - sectorial. Programa Nueva Oportunidad”. Documento de trabajo.

Programa Nueva oportunidad (2017): “*Sobre acompañar...*”. Documento de trabajo.

Programa Nueva Oportunidad (2018): “Documento de discusión y convocatoria. Primer encuentro provincial de referentes del Programa Nueva Oportunidad”. Documento de trabajo.

Programa Nueva Oportunidad (2017): Informe Dirección de Empleo. Participación de jóvenes en capacitaciones y Post laboral. Documento de trabajo.

Programa Nueva Oportunidad (2018): “El cuidado. Diferentes miradas. Un disparador para tensar”. Documento de trabajo.

Programa Nueva Oportunidad (2016): “PROGRAMA NUEVA OPORTUNIDAD. GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE. Año 2016”. Documento de trabajo

Programa Nueva Oportunidad (2017): “PROGRAMA NUEV OPORTUNIDAD. GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE. Año 2017”. Documento de trabajo

Programa Nueva Oportunidad (2018): “Programa Nueva Oportunidad. Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Año 2018”, Documento de trabajo.

Normativa

DECRETO N° 2160. Sitio Oficial Provincia de Santa Fe, Argentina, 24 Julio 2017

RESOLUCION N° 000668. Sitio oficial Provincia de Santa Fe, Argentina, 08 de Agosto de 2016

DECRETO N° 1136. Sitio Oficial Provincia de Santa Fe, Argentina, 17 Mayo 2018