

Colección

**Las juventudes argentinas hoy:
tendencias, perspectivas, debates**

Juventudes, políticas públicas y participación



Un estudio de las producciones
socioestatales de juventud
en la Argentina reciente

Melina Vázquez



Grupo Editor Universitario



CLACSO

MELINA VÁZQUEZ

JUVENTUDES, POLÍTICAS PÚBLICAS Y PARTICIPACIÓN

Un estudio de las
producciones socioestatales
de juventud en la Argentina reciente



 Grupo Editor Universitario

 **CLACSO**

Vázquez, Melina
Juventudes, políticas públicas y participación : un estudio de las producciones socioestatales de juventud en la Argentina reciente . - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Grupo Editor Universitario, 2015.
88 p. ; 22x15 cm.
ISBN 978-987-1309-17-7
1. Sociología. 2. Juventud. I. Título
CDD 305.235

Fecha de catalogación: 20/03/2015

1ª edición: abril 2015

Diseño, composición, armado: m&s estudio

Diseño de tapa: GEU

©2015 by Grupo Editor Universitario
San Blas 5421, C1407FUQ - C.A.B.A.

ISBN: 978-987-1309-17-7

Queda hecho el depósito de ley 11.723

No se permite la reproducción parcial o total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización u otros métodos, sin el consentimiento previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.446.

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



CLACSO

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Secretario Ejecutivo Pablo Gentili
Directora Académica: Fernanda Saforcada

Área de Desarrollo de la investigación
Coordinador Pablo Vommaro
Asistentes Rodolfo Gómez, Teresa Arteaga, Giovanni Daza, Alessandro Lotti y Ángel Dávila

Área de Producción Editorial y Contenidos Web
Coordinador Editorial: Lucas Sablich
Coordinador de Arte: Marcelo Giardino

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
EEUU 1168 | C1101 AAx Ciudad de Buenos Aires | Argentina
Tel [54 11] 4304 9145/9505 | Fax [54 11] 4305 0875 |
e-mail clacso@clacso.edu.ar | web www.clacso.org

CLACSO cuenta con el apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI)



Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

A Valentín y a Bruno, por su amor infinito

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 9 |
| CAPÍTULO I. Las políticas públicas de juventud en la actualidad: hacia la construcción de un mapa | 19 |
| CAPÍTULO II. Políticas públicas participativas: antecedentes, enfoques y miradas sobre la juventud y la participación | 39 |
| CAPÍTULO III. <i>Militantes y gestores</i> Una aproximación en profundidad a las políticas <i>participativas</i> desde los órganos sectoriales de juventud | 53 |
| CONCLUSIONES. Hacia la construcción de un enfoque para el estudio de las juventudes como producción socioestatal | 75 |
| ANEXO..... | 78 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 83 |

INTRODUCCIÓN

Existe un acuerdo en la literatura académica en torno al uso del término “juventud”¹ en plural. No se trata simplemente de un acuerdo, sino que es más bien reflejo de la proliferación del campo de estudios sobre juventud(es), en el seno del cual las investigaciones fueron identificando e intentando explicar la diversidad de maneras de “ser joven”.

A diferencia de las perspectivas biológicas y psicológicas, que tienden a explicar la condición juvenil en base a atributos aparentemente naturales, universales y estables, la sociología de las juventudes ha mostrado la imposibilidad de definir la juventud con base en un único criterio, de una vez y para siempre. Como propone Mauger (2001), la diversidad de condiciones y posiciones que se reúnen bajo el término “juventud” conllevan a que se caiga en una suerte de abuso del lenguaje puesto que no expresa –ni objetiva ni materialmente– elementos que permitan reconocerla de modo unificado y coherente.

En la producción académica nacional, estas reflexiones fueron fundantes del campo de estudios sociológicos sobre juventudes, como lo atestigua el trabajo de Urresti y Margulis (1996), en el que sostienen que la configuración de las mismas es posible en relación con una serie de elementos vinculados con el género, la generación, la clase y la etnia, entre otros aspectos a considerar.

El presente libro suscribe y abona la idea de pensar a las juventudes en plural, no solamente porque “ser joven” se define en relación con una multiplicidad de personas, grupos, actores, colectivos cuyas características y propiedades no se agotan en descripciones homogeneizantes sobre “la” juventud –como lo mostró otro trabajo fundacional en el campo, como

1. Las comillas serán usadas destacar términos o para citar discurso indirecto, indicando en este caso la fuente de la que se extrae. Por su parte, las itálicas serán utilizadas para destacar términos o expresiones tal como son elaborados por los propios actores, instituciones y/o documentos.

es el de Braslavsky (1986)— sino porque, además, la producción social de las juventudes es heterogénea. En otras palabras, porque son múltiples los contextos, los actores y las maneras en que son producidas.

Desnaturalizar “la” juventud supone, entonces, dejar de considerarla como si se tratara de una categoría espontánea de percepción del mundo social y, en su lugar, mostrar sus diferentes producciones y significados, como también las dinámicas, grupos y actores involucrados con el trabajo de producción y de unificación simbólica de esta categoría social.

El Estado, como lo muestran Bourdieu (2007a) y Lenoir (1979; 2000), es uno de los principales productores de términos que construyen y clasifican grupos sociales. La categoría de edad, al igual que otras categorías demográficas, es expresión de esa producción socioestatal y es un interesante ejemplo, puesto que es una de las categorías más naturalizadas.

La producción estatal de la “juventud” como categoría social se puede reconocer por ejemplo —aunque no exclusivamente— en el marco de la elaboración de políticas públicas. Krauskopf (1998, 2005) ha mostrado los diferentes significados a través de los cuales la juventud es producida desde aquéllas en relación con un conjunto de atributos, esto es, como momento de *transición*, como *problema*, como *actor estratégico del desarrollo*, entre otros de los significados explorados.

La producción de la categoría “joven” no es, sin embargo, patrimonio exclusivo del Estado. Son múltiples los grupos, las instituciones y los actores que participan en la definición de esta categoría social e incluso establecen disputas por retener el monopolio legítimo de la construcción de dicha categoría. Trabajos como el de Plesnicar (2010) dan cuenta de la importancia que ha cobrado el trabajo con las juventudes desde diferentes organismos internacionales, a la vez que el modo en que la categoría es producida por aquéllos a partir de un conjunto de características específicas. También hay trabajos —como el ya citado de Krauskopf (1998)— que muestran la incidencia que han tenido dichas definiciones en la construcción social de las juventudes en diferentes países de América Latina. A la vez que algunas de las definiciones socioestatales de la categoría “joven” recuperan lineamientos o modelos definidos por diferentes organismos internacionales. Como veremos más adelante, esto se observa, por ejemplo, en el impulso de las llamadas políticas públicas *participativas* y en la manera específica en que éstas consagran la relación entre *juventud* y *participación* en las políticas públicas a nivel nacional.

La producción de la *juventud* también está vinculada con el quehacer de profesionales, expertos y técnicos vinculados concretamente con la construcción de ésta y de otras categorías sociales, así como de un conjunto de perspectivas que son recuperadas en el diseño de una política

pública. Nos referimos, centralmente, a aquellos que son convocados en calidad de especialistas o consultores a participar de instancias de evaluación, capacitación, elaboración de materiales, entre otras de las actividades desarrolladas.

Los estudios académicos también participan de la construcción de las juventudes. La sociogénesis del campo de estudios sobre juventudes en el marco de las producciones académicas fue objeto de análisis en trabajos como los de Chaves (2006) y Chaves *et. al.* (2013), en los que se muestra cómo la constitución de dicho campo tiene que ver con un recorrido de las investigaciones en el tiempo que, a la vez que con el crecimiento de la cantidad de investigaciones –financiadas por organismos nacionales e internacionales– y con la producción tesis de grado y de posgrado, algunas de ellas realizadas a partir de distinto tipo de financiamiento por parte de Universidades o de organismos de ciencia y técnica. Lo interesante es reconocer que la proliferación de estudios sobre juventudes y el posicionamiento de los mismos dentro de la agenda académica ilustran también la participación de académicos e investigadores en objetivaciones y producciones de las juventudes.

La construcción académica de las juventudes en tanto campo de saber, también puede interpretarse, aunque indirectamente, como una forma de producción socioestatal sobre las juventudes. Aspecto que se revela cuando, como proponen Bergé, *et. al.* (2013), observamos que las actividades científicas son realizadas por parte de investigadores que son, mayoritariamente, trabajadores del Estado. Lo cual ilustra –más allá de las colaboraciones, asesorías y consultorías con algunos organismos estatales en las que algunos de los estudiosos de las ciencias sociales suelen estar involucrados– que el abanico de acciones y producciones de las juventudes a nivel socioestatal también es amplio e involucra una diversidad de actores y acciones.

Finalmente, colectivos, organizaciones y movimientos sociales también aportan una definición de las juventudes, elaborada en clave sociopolítica y en relación con los procesos de movilización colectiva. Evidentemente es aquí donde con más claridad se reconoce el carácter variable, en términos sociohistóricos, de la definición de este término. Diferentes trabajos (Bonvillani *et. al.* 2010; Borobia *et. al.* 2013), mostraron que la manera en que se produce y se consagra lo “juvenil” en relación con la dimensión organizativa, participativa o militante reconoce importantes variaciones a lo largo del tiempo. En efecto, en trabajos anteriores (Vázquez 2013a, 2014a, 2014b) hemos mostrado la construcción de la categoría *joven* en la movilización política durante el kirchnerismo, que se convierte en una categoría con prestigio dentro del universo militante, a la vez que un término de definición pública de los compromisos que moviliza adhesiones.

La revisión hecha hasta aquí, nos muestra algunos de los múltiples actores y grupos involucrados con las heterogéneas producciones de sentido en torno a la categoría “joven”. Producciones que, además, reconocen desplazamientos. Tal como se observa en el caso de los académicos especializados en temas de juventudes que son, a la vez, consultores de organismos internacionales o de organismos gubernamentales que los convocan para proponer, sugerir o evaluar políticas públicas. O en el caso de los funcionarios y responsables de organismos internacionales que son, también, actores influyentes en la producción de saber académico en el campo de estudio de las juventudes. Estas confluencias resultan centrales para realizar una aproximación al estudio de la configuración de las juventudes como tema de agenda (política, académica, de la gestión pública, etc.), a la vez que para entender las diferentes hechuras de esta noción, cuyo significado y proceso de producción social suele pasar inadvertido.²

Vemos así como el uso del plural para trabajar las juventudes significa no solamente que hay muchas maneras de *ser joven* –como señalamos en un comienzo– sino que además son múltiples y variadas las producciones de dicha categoría. Por lo que es preciso desentrañar este trabajo productivo identificando especificidades, resignificaciones e incluso disputas por la definición legítima de la juventud.

De acuerdo con lo dicho, el presente libro pone foco en la producción socioestatal de las juventudes desde una perspectiva relacional que pondera el valor de mostrar en qué trama de actores, definiciones y contextos (sociales, políticos, institucionales) las juventudes son producidas en el presente. Lectura que es tributaria de las interpretaciones impulsadas desde la antropología del Estado y de la política (Daas y Poole, 2006; Shore y Wright, 2011; Balbi y Boibin, 2008; Asad, 2008; Sharma, A. y Gupta, A. 2006; Schavelzon, 2006; entre otros). Según éstas, el Estado no puede ser analizado como un agente monolítico u homogéneo, con fronteras fi-

2. El hecho de que haya desplazamientos no supone, sin embargo, que las lógicas en la construcción de la categoría “joven” sean equivalentes en los diferentes campos. A modo de ejemplo, las producciones académicas en el campo de estudios sobre juventudes en Argentina es objeto de lectura y de formación entre funcionarios y trabajadores vinculados con del diseño de las políticas públicas de juventud. Esto ha favorecido la incorporación de criterios que trascienden la mera definición etaria de las juventudes en el seno de las políticas públicas. Sin embargo, la definición de rangos y franjas etarias encuentra todavía especial asidero en el ámbito burocrático y estatal, por tratarse de criterio administrativo por medio del cual se definen principios de delimitación, por ejemplo, entre quienes son o pueden ser beneficiarios y quienes no. Este ejemplo es ilustrativo para ver cómo cada campo imprime su propia lógica a la definición del término *juventud*.

jas, claras y estables en el tiempo. Por el contrario, desde estos enfoques se pueden tematizar los diferentes niveles estatales, preguntarse por el perfil de funcionarios y trabajadores, por las concepciones que éstos sustentan y el modo en que las mismas se ponen en juego en el diseño de una política pública –más allá de su definición normativa–, por el contexto en que una política pública encuentra condiciones de posibilidad para ser diseñada o implementada, y por la trama de relaciones y la manera específica en que se concreta, por los efectos no esperados que surgen de su implementación, más allá de los objetivos formalmente explicitados, entre otros elementos que este punto de vista permite abordar.

Asimismo, el trabajo se nutre de los aportes de la sociología de los grupos (Boltanski, 1982; 2000; Offerlé 2011), la cual ofrece interesantes herramientas para iluminar el proceso de construcción social de los grupos. Mostrando, concretamente, en base a qué tipo de trabajo colectivo –y a veces, con relación a qué disputas– se construye, delimita y define un grupo en cuanto tal.

Habitualmente, en los estudios sobre políticas públicas y juventudes los términos utilizados para referir a éstas últimas no son objeto de análisis y de reflexión específico. Es más, se naturalizan o se dan por descontados cuando se asume, por ejemplo, la existencia de “jóvenes” para los cuales “el Estado” crea políticas públicas que los “incluyen”, “excluyen”, “reconocen” o “invisibilizan”, sin contemplar que la propia elaboración de una política pública puede ser leída–parafraseando a Bourdieu (2005)– como un ritual de magia social, por medio del cual la “juventud” cobra existencia. De acuerdo con lo dicho, lejos de ser interpretada como descripción de un estado de cosas, la categoría “joven” es analizada como resultado de una representación y de una construcción simbólica del mundo a nivel estatal que, en tanto discurso autorizado, encuentra particulares condiciones sociales de eficacia y legitimidad³ (Bourdieu, 2001; 2007a; 2007b).

Lo anterior supone reconocer bajo qué modalidades específicas esos grupos son construidos en cuanto tales, pero también preguntarse en qué contexto dichas construcciones encuentran condiciones sociológicas de posibilidad. A modo de ejemplo, Lenoir (1979) muestra que los grupos de edad se construyen en cuanto tales de modo concomitante con la aparición de instituciones y agentes especializados en su tratamiento. Lo cual

3. Trabajos desarrollados en otros campos temáticos –como por ejemplo en el análisis sobre la categoría *victima*, Vecchioli, 2013– dan cuenta la importancia que posee comprender las operaciones específicas por medio de las cuales organismos gubernamentales, políticas públicas, colectivos de militantes, entre otros, participan de la producción y consagración de categorías sociales.

permite tensionar la idea de que el Estado tiende, simplemente, a “reconocer”, “legitimar” o “incluir” grupos de edad con existencia anterior e independiente a su elaboración a nivel estatal. A su vez, la oficialización de las categorías sociales a nivel estatal supone una definición acotada y específica de nociones cuyo sentido—por fuera del espectro estatal—puede ser diverso o mucho más amplio. Aspecto que exploraremos a la luz del análisis de la categoría *participación*, tal como ésta aparece definida en relación con el diseño de políticas públicas de *juventud*.

El propósito del libro es estudiar la producción de la categoría “joven” desde el impulso de políticas públicas en la actualidad. Más concretamente, de las políticas públicas *participativas*, esto es, desde regulaciones socioestatales que buscan impulsar y promover la organización juvenil. En estas políticas, las juventudes son definidas en relación con atributos específicos y diferenciados de otras. El interés por este tema surge en el marco de una investigación⁴ en la que nos propusimos analizar las propiedades y formas que asume el compromiso militante juvenil con posterioridad a la crisis del año 2001. Más precisamente, nos interesaba explorar las formas y sentidos de la militancia entre los activistas que se nuclean en colectivos cuyas categorías de definición pública aluden tanto a su condición *juvenil* como a su identificación en tanto *oficialistas*, esto es, que apoyan las gestiones de gobierno kirchneristas. En estas experiencias activistas, el Estado se configura como núcleo de sentido que se articula de diferentes maneras con la militancia, caracterizada como una militancia *por*, *para* o *desde* el Estado. Dentro de estas configuraciones, pudimos registrar la importancia que posee para algunos de los activistas trabajar en el Estado, especialmente en áreas consideradas *importantes* por estar vinculadas, por ejemplo, al impulso de políticas públicas consideradas como *victorias* o méritos de las gestiones de gobierno kirchneristas. Asimismo, entre los activistas se configura un repertorio de acciones militantes vinculado, por ejemplo, con *militar una ley*, esto es, participar del debate y acompañar el proceso vinculado con el voto y la sanción de una ley, como es el caso de la Ley de Ciudadanía Argentina Nro. 26.774, más conocida como la *ley del voto joven*. Asimismo, sin trabajar en el Estado, parte del activismo se define en el impulso de acciones que reivindican y manifiestan su apoyo hacia un conjunto de políticas públicas —como pueden ser la Asignación Universal por Hijo (AUH) o el Programa Conectar Igualdad— o incluso en relación con el impulso de campañas para difundir

4. Desarrollada en el marco del Programa Posdoctoral de Investigación en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, y del plan de trabajo de CIC CONICET.

y dar a conocer en los barrios carenciados información relativa a algunas de esas políticas y programas.

Las diferentes acciones militantes encuentran como punto común la centralidad del ámbito estatal, como escenario ineludible para comprender los rasgos específicos de esta militancia. Aspecto que nos llevó a poner el foco del trabajo sobre un área estatal específica —el máximo órgano sectorial de juventud a nivel nacional—, para ver a la luz de un caso específico las mencionadas relaciones. La particularidad del escenario escogido tiene que ver con que por allí transitó reconocidos activistas y militantes de las principales organizaciones juveniles kirchneristas, con que se trata de un espacio valorado por otros activistas como ámbito de trabajo y desde el cual se formula buena parte de las políticas públicas que buscan acompañar y promover procesos de organización juvenil. El libro recupera parte de aquél trabajo de campo, poniendo el foco en la producción de las políticas públicas que desde este espacio estatal son diseñadas e implementadas.

De acuerdo con lo dicho, en el capítulo 1 se presenta un mapa general de las políticas públicas de juventud en la Argentina, con base en un relevamiento de 156 políticas vigentes entre los años 2010 y 2014⁵. El propósito del capítulo es mostrar cuáles son, cuántas son, de qué organismos dependen —dando cuenta concretamente del peso del espacio sectorial de juventud en el impulso de este tipo de regulaciones socioestatales— y qué definiciones y caracterizaciones normativas se elaboran en las políticas públicas para las juventudes. El principal aporte del relevamiento es ofrecer un mapa general de las políticas y de las diferentes producciones socioestatales de la categoría *joven* que de éstas se desprenden.

En el capítulo 2, se pasa del mapa general al estudio de las políticas que se enfocan en la promoción de la *participación* juvenil. Para ello, se aborda y problematiza el modo en que se elabora la categoría *participación*, mostrando las relaciones entre las políticas de juventud relevadas y el modo en que esta noción es tematizada desde un conjunto de organismos internacionales. Los cuales comienzan a formular lineamientos específicos en torno a la dimensión *participativa* de las políticas públicas (en general) y de *juventud* en particular, leída como una forma de *empoderamiento juvenil* o de *participación ciudadana*. Asimismo, se abordan

5. El relevamiento actualiza uno anterior que incluía un total de 88 políticas públicas dirigidas a la *juventud* y que se plasmó en el informe “Políticas Públicas de Juventud e Inclusión Social en América Latina y el Caribe”, realizado en 2012 conjuntamente con el Dr. Pedro Núñez para UNESCO y CLACSO, con coordinación general de Pablo Vommaro, Sara Victoria Alvarado y Ernesto Rodríguez.

los sentidos que dan a aquella noción funcionarios, consultores y activistas involucrados con el diseño de políticas *participativas* de juventud en Argentina. Se muestra así el modo en que se produce una suerte de resignificación *militante* de la idea de *participación*, que se reconoce en los propios puntos de vista de los trabajadores, en documentos oficiales y en el diseño de las políticas públicas.

Finalmente, en el capítulo 3 se analizan específicamente las políticas *participativas* impulsadas desde el Consejo Federal de Juventud (CFJ) y la Dirección Nacional de Juventud (DINAJU), organismo que es rejerarquizado en febrero de 2014 como Subsecretaría de Juventud (SSJ), dentro del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Se muestra el modo en que comienzan a impulsarse estas acciones dentro de las referidas áreas, los actores involucrados y la manera en que dentro de las mismas se observa la objetivación de un punto de vista militante.

Se analiza, además, una política *participativa* a lo largo de las diferentes etapas vinculadas con su diseño, implementación y su finalización tras el desplazamiento de la Directora de Juventud y la creación de Subsecretaría de Juventud, en febrero de 2014. Se propone una aproximación en profundidad, a la luz de la cual se muestran los sentidos en torno a la *participación* elaborados por los diferentes actores involucrados con la implementación de esta política pública.

Con base en un conjunto de materiales, tales como entrevistas, documentos oficiales, notas de campo y encuestas, el trabajo propone reunir y poner en común un conjunto de elementos que no son de evidente vinculación, con el fin de mostrar de modo situado las maneras específicas en que se oficializa y produce la *juventud* a nivel socioestatal a partir de un conjunto de regulaciones vinculadas con la dimensión *participativa*. Como también mostrar el sentido no unívoco en el que son leídas e interpretadas, intervenidas, resignificadas o disputadas por parte de un conjunto heterogéneo de actores.

El trabajo fue realizado con la colaboración de la Lic. Mariana Liguori, quien se encargó fundamentalmente de llevar adelante el relevamiento de las políticas públicas de juventud, así como también de leer y de proponer claves de análisis en torno a las mismas. Mi agradecimiento a su colaboración, su paciencia y al camino que el trabajo académico nos hace recorrer juntas.

Quisiera mencionar, además, que el presente libro se articula y recoge resultados de varios proyectos e investigaciones colectivos en los que participan colegas investigadores, estudiantes y tesis nucleados centralmente en torno al Equipo de Estudios de Políticas y Juventudes (EPOJu) del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos

Aires. Equipo que coordinamos conjuntamente con Pablo Vommaro y Pedro Núñez desde el año 2011, cuando comenzamos a poner en común intereses relativos a la investigación en torno a las relaciones entre las juventudes, la movilización política y el Estado. Concretamente, el trabajo se articula con los proyectos, el PICT 2012-1251 “Activismo y compromiso político juvenil: un estudio sociohistórico de sus experiencias políticas y militantes (1969-2011)”, del que soy directora, y el proyecto UBACyT 20020130200085BA “Jóvenes militantes y espacios juveniles en agrupaciones político partidarias: una aproximación a las formas de compromiso juvenil luego de la crisis de 2001”, que dirijo conjuntamente con Pablo Vommaro. En ese marco cabe mencionar, además, mi participación en el proyecto PICT 2012-2751 “Juventud, Política y Nación: Un estudio sobre sentidos, disposiciones y experiencias en torno a la política y el proyecto común, de jóvenes argentinos contemporáneos”, dirigido por la Dra. Miriam Kriger (2012-2015).

Por último, la investigación se articula con un trabajo desarrollado en el marco del Programa Posdoctoral de Investigación en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud (Universidad de Manizales, Pontificia Universidad Católica de San Pablo y Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales), así como también con actividades de investigación vinculadas con el Grupo de Trabajo “Juventudes, Infancias: Políticas, Culturas e Instituciones Sociales en América Latina” (CLACSO), del que soy una de sus coordinadoras.

Las políticas públicas de juventud en la actualidad: hacia la construcción de un mapa

El presente capítulo introduce al lector en el estado de las políticas públicas de *juventud* en la actualidad. Para ello se presentan los resultados de un mapeo de 156 políticas públicas nacionales implementadas desde diferentes áreas ministeriales y espacios institucionales, con vigencia entre los años 2010 y 2014⁶. La sistematización de las políticas permite reconocer diferentes maneras en las que se produce la *juventud* como categoría socio-estatal y dar cuenta de los principales rasgos en torno a los cuales la condición juvenil es elaborada desde el Estado, a la vez que las diferentes acciones y regulaciones impulsadas en relación con aquéllas.⁷

El objetivo del capítulo es mostrar la heterogeneidad de políticas públicas destinadas a las juventudes para poder centrarnos, en los capítulos subsiguientes, en el análisis de un conjunto específico de políticas: las orientadas a promover la *participación juvenil*.

I. Sobre el relevamiento

Las políticas públicas que integran el corpus fueron seleccionadas con base en tres grandes criterios. En primer lugar, que fueran políticas que dieran cuenta del contexto actual en cuanto a la implementación de las políticas de *juventud*. Para ello se incorporaron las políticas vigentes en

6. En el anexo puede consultarse el listado completo de líneas de acción, políticas y programas que integran el relevamiento.

7. Es importante advertir que la construcción socio-estatal de las juventudes no se agota en el estudio de las políticas públicas. Sin embargo, el análisis de las mencionadas políticas ofrece interesantes aportes para acceder al modo en que se elabora la categoría “joven” a nivel estatal y permite componer amplio abanico de producciones y regulaciones.

el período 2010-2014. En segundo lugar, el mapeo recupera políticas de alcance nacional. En tercer lugar, el criterio seguido para relevar esas políticas no tuvo que ver con la formulación de una definición previa al estudio (que defina qué es –o debería ser– una política de *juventud*) sino que, por el contrario, se buscó un principio de recorte que permitiera ilustrar y exhibir el modo en que desde el propio espacio estatal se definen las políticas destinadas a las juventudes. Por ello, se incorporan dos tipos de regulaciones: las que definen explícitamente su trabajo con *jóvenes*, como también aquellas otras que se implementan para una franja etaria que –desde el propio Estado– se define como *juvenil*, esto es, entre los 15 y los 29 años de edad.⁸ Resulta interesante advertir que casi un 60% del total de las políticas relevadas refieren de manera explícita al trabajo temáticas de *juventud*, mientras que el 40% la abarca como franja de edad.

El mapeo de políticas públicas fue realizado incorporando y sistematizando una serie de dimensiones de cada línea de acción o política pública, de modo que permitiera hacer una revisión exhaustiva, a la vez que establecer comparaciones y vínculos entre aquéllas. En cuanto a las fuentes consultadas, se revisaron páginas Web oficiales de los programas y acciones, legislaciones, decretos, resoluciones ministeriales, documentos programáticos, cuadernillos institucionales y balances de gestión. Asimismo, se consultaron notas periodísticas⁹ y artículos académicos en los que se abordaba uno o varios Programas, ofreciendo datos e información específica acerca de los mismos. Finalmente, se revisaron documentos elaborados por organismos internacionales¹⁰, en los que se ofrece información sobre programas considerados paradigmáticos en la implementación de políticas públicas de juventud.

La recolección, lectura y sistematización de los distintos materiales y documentos permitió la elaboración de este mapeo y es el principal recur-

8. Como se puede ver en políticas cuyo impacto suele ser medido en relación con el trabajo con las juventudes, como es el caso de la Asignación Universal por Hijo de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES).

9. Principalmente noticias de la Agencia Nacional de Noticias (Télam) y de portales oficiales de las diferentes áreas institucionales –como la Secretaría de Comunicación Pública de la Presidencia de la Nación– en las cuales se muestra el desarrollo de distintas acciones con relación a los programas e iniciativas bajo su dependencia. Asimismo, se consultaron notas publicados en diarios nacionales como La Nación y Pagina/12.

10. Como por ejemplo el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros.

so para adentrarse en la definición y construcción de las juventudes tal como estas son elaboradas a nivel estatal.

Previo a la presentación de los resultados, es pertinente realizar algunas aclaraciones acerca de los alcances y limitaciones de este mapeo general. En primer lugar, en el relevamiento se agrupan las políticas públicas y líneas de acción desarrolladas por distintas áreas estatales en el período mencionado, reuniendo acciones muy disímiles en cuanto al tiempo de duración, al alcance, a la cantidad de destinatarios, al impacto y a la disposición presupuestaria. De modo que entre las 156 políticas relevadas podemos encontrar políticas definidas en términos programáticos, cuya intervención es regular, sostenida en el tiempo, con un importante presupuesto y que suponen una planificación más a largo plazo—como por ejemplo el Programa Jóvenes Más y Mejor Trabajo y el PROGRESAR—, frente a otras que no se definen en términos programáticos, se basan en la realización de acciones muy específicas (como concursos, encuentros, jornadas y talleres) y de corta duración (entre uno y tres días), sin presupuesto fijo ni continuidad en el tiempo, como por ejemplo los Talleres de Comunicación y de Derecho Sexual, las Jornadas “Derechos de Personas con Discapacidad” y los concursos de literatura “Cuentos Cortos. La Historia la ganan los que escriben” o “Argentina Comparte Historias de Compromiso”, entre otros.

En segundo lugar, se toma como principal insumo para la caracterización general de las políticas de juventud, la normativa elaborada desde los propios organismos a cargo de diseñarlas e implementarlas. Es decir que, excepto en el caso de las llamadas políticas *participativas* que se abordan con profundidad en los capítulos 2 y 3, el mapeo no permite recuperar los significados o maneras de regular a las juventudes vistos a la luz de la implementación de los programas y líneas de acción.

En tercer lugar, el relevamiento no permite captar aquellas regulaciones socioestatales que —sin tomar el formato de política pública— producen igualmente a las juventudes. Nos referimos especialmente a aquellas vinculadas al quehacer de las agencias de control social penal y a las instituciones de encierro¹¹. En efecto, como se muestra más adelante, el peso de las acciones que abordan —directamente e indirectamente— este tipo de cuestiones es relativamente baja: en concreto, representa solamente el 3% de las políticas relevadas. Es indudable, sin embargo, la existencia de este tipo de estrategias vinculadas con la construcción punitiva de las

11. Esta consideración fue incluida gracias a los aportes y sugerencias realizados por Silvia Guemureman en la presentación de una versión anterior del presente trabajo.

juventudes desde regulaciones socioestatales, como también en relación con el funcionamiento discrecional y selectivo del aparato penal.

Finalmente, y en línea con lo anterior, aunque la construcción socioestatal de las juventudes no se agota en el estudio de las políticas públicas, la sistematización que aquí se presenta ofrece interesantes aportes para mostrar las heterogéneas modalidades en que se construye y elabora la categoría *joven* y la *juventud* como grupo social desde las regulaciones socioestatales en el presente. En este sentido, frente a la proliferación de trabajos centrados en el estudio en profundidad de acciones y regulaciones específicas, este relevamiento constituye un aporte a la construcción de un mapa general, a la luz del cual se pueden extraer interesantes conclusiones y abrir nuevos interrogantes y campos de exploración.

II. Las políticas públicas de *juventud* desde el punto de vista institucional

A continuación se presentan las políticas públicas de juventud según el área institucional de la que dependen, con la finalidad de dar cuenta del peso relativo que cada una de éstas posee en relación con el total de las políticas públicas relevadas. Es pertinente aclarar que estos programas e iniciativas funcionan principalmente en el ámbito del Poder Ejecutivo¹², bajo la órbita de los distintos Ministerios y organismos descentralizados, tales como el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

En el cuadro I, a continuación, se presenta la distribución de políticas de *juventud* según las áreas de las que depende.

12. Una excepción es el programa “Las Chicas Votamos”, cuya ejecución depende de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y la ANSES.

**CUADRO I.
POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDES SEGÚN ÁREA INSTITUCIONAL**

| Área institucional | Porcentajes | Absolutos |
|--|--------------------|------------------|
| Ministerio de Desarrollo Social | 28% | 44 |
| Ministerio de Educación | 21% | 32 |
| Ministerio de Salud | 7% | 11 |
| Jefatura de Gabinete de Ministros | 6% | 10 |
| Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación | 5% | 8 |
| Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social | 5% | 8 |
| Presidencia de la Nación | 5% | 8 |
| Ministerio de Industria | 4% | 7 |
| Administración Nacional de Seguridad Social | 4% | 6 |
| Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo | 3% | 4 |
| Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios | 3% | 4 |
| Ministerio de Justicia y Derechos Humanos | 3% | 4 |
| Ministerio del Interior y Transporte | 2% | 3 |
| Ministerio de Cultura | 2% | 2 |
| Ministerio de Seguridad | 2% | 2 |
| Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca | 1% | 1 |
| Ministerio de Economía y Finanzas Públicas | 1% | 1 |
| Ministerio de Defensa | 1% | 1 |
| Total | 100% | 156 |

Como se desprende del cuadro, las áreas estatales que mayor cantidad de políticas públicas de juventud impulsan son el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Educación, con el 28% y el 21%, respectivamente. En efecto, ambos Ministerios concentran la mitad de las ac-

ciones destinadas hacia las juventudes, quedando la otra mitad distribuida entre 16 Ministerios y áreas estatales.¹³

Ahora bien, la importancia del Ministerio de Desarrollo Social se hace comprensible si observamos que se encuentran bajo su órbita los dos espacios sectoriales de juventud de mayor importancia a nivel nacional: la SSJ y el CFJ¹⁴. Ambos organismos, impulsan casi el 60% del total de los programas, iniciativas y líneas de acción del Ministerio, distribuyéndose el resto entre la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (11%), la Secretaría de Deportes (11%) y la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano (5%).

En cuanto a las áreas específicas del Ministerio de Educación vinculadas centralmente con el impulso de políticas de *juventud*, se destacan la Secretaría de Educación y Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), que impulsan el 53% y el 28%, respectivamente. Dentro de la primera, la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas (DNPS) posee marcada importancia (impulsando el 31% de las políticas de todo el Ministerio) y dentro de la SPU se destaca la Subsecretaría de Gestión y Coordinación de Políticas Universitarias, con el 19%.

Es interesante reconocer, además de la distribución de las políticas por áreas estatales, el tratamiento que se hace de las juventudes, esto es, si se define un trabajo explícito con aquéllas o simplemente la contemplan como grupo etario dentro de una población más amplia. Desde este nuevo punto de vista, el Ministerio de Desarrollo Social también es el espacio institucional que concentra mayor cantidad de políticas específicas de *juventud*, con cerca del 37%, como también de *juventud* como grupo de edad, con un 15%. El Ministerio de Educación también promueve una marcada cantidad de políticas de juventud definidas en cuanto tales (26%), mientras que se encarga de impulsar el 12% de las políticas en las que la juventud se define en términos etarios.

En cuanto a los organismos dedicados al impulso de políticas de *juventud* como grupo específico, a los Ministerios de Desarrollo Social y

13. Como se mencionó, el cuadro refleja la relativa inexistencia de políticas públicas de *juventud* en ámbitos como el Ministerio de Seguridad, de Defensa y de Justicia y Derechos Humanos. Aspecto que resulta paradójico puesto que, como han demostrado distintas investigaciones, dichas áreas estatales son de central importancia para la construcción de la *juventud* en un sentido punitivo y en relación con el accionar de las agencias de control social: fuerzas de seguridad, justicia y sistema penal.

14. Formalizado por medio del Decreto 196 en el año 2008, mientras que por el Decreto 190/2014 la DINAJU es rejerarquizada como SSJ, quedando bajo su órbita una nueva Dirección de Juventud y la Dirección Nacional de Coordinación Territorial de Juventud. En el capítulo 3 se puede acceder a una breve historia de los organismos de *juventud*.

Educación, le siguen en importancia la Jefatura de Gabinete de Ministros (con el 8%) y luego, aunque en menor medida, el Ministerio de Industria y el de Ciencia y Tecnología, que desarrollan el 5% y el 4% de los programas específicos de *juventud*. Por otra parte, el Ministerio de Salud concentra la mayor cantidad de políticas definidas con base en criterios etarios, con el 13%. Le siguen, como se mencionó, el Ministerio de Educación (12%), el de Trabajo (8%), la Presidencia de la Nación (con casi un 7%) y el Ministerio de Ciencia y Tecnología, con aproximadamente un 6% de estas políticas.

La revisión general de las políticas según áreas institucionales permite mostrar el peso de la Subsecretaría de Juventud –y antes del año 2014 la DINAJU– y del CFJ en el diseño e implementación de las políticas de juventud¹⁵. Aspecto que resulta interesante, puesto que no solamente retienen la mayor cantidad de políticas definidas específicamente para jóvenes, sino que además se trata de organismos fuertemente vinculados con una regulación específica del sentido de las políticas públicas, en las cuales se trabaja centralmente con la promoción de la *participación* juvenil. Tema que encuentra contraste con los espacios institucionales que concentran el trabajo dirigido de forma específica a las juventudes –la DNPS y la SPU del Ministerio de Educación–, orientadas principalmente al impulso de acciones para promover entre las juventudes la *inclusión* y la *terminalidad educativa*.

III. Orientaciones y tipos de políticas públicas de juventudes

En el presente apartado se presenta un panorama general de todas las políticas públicas que integran el relevamiento, visto ya no exclusivamente desde el área institucional de la que dependen, sino más bien a partir de la identificación de diferentes lineamientos y orientaciones. En

15. Esta cuestión resulta por demás interesante, puesto que se trata de los organismos que buscan promover un enfoque *integral, transversal y generacional* en las políticas de juventud y, por ende, la articulación de acciones con las otras áreas ministeriales. Sin embargo, tal como se desprende del mapeo, solo de modo eventual se puede registrar el impulso mancomunado de acciones con otras áreas estatales. Algunos ejemplos de ello son los Foros de Democratización Universitaria, el Programa Jóvenes Padre Mágica y el Jóvenes Cooperativistas “Argentina Trabaja”, impulsados conjuntamente con el Ministerio de Educación. Asimismo, resulta paradójico que el tratamiento de las juventudes en cuanto tales se centre específicamente en estas áreas y no así en el seno de otros Ministerios. Aspecto que pone en tensión la supuesta construcción transversal de la cuestión juvenil en las políticas públicas.

otras palabras, se propone un principio de inteligibilidad para organizar y presentar el heterogéneo universo de acciones y regulaciones socioestatales vinculadas con los programas juveniles.

Se caracterizan a continuación los diferentes lineamientos con base en la identificación de orientaciones comunes y diferencias en función de la definición de sus objetivos y de las acciones específicas que los programas llevan adelante.

a. Inclusión social y acceso a derechos

Algunas de las políticas públicas definen sus objetivos en torno a la promoción de la *inclusión social* y aquello que se define como *garantía, protección y/o defensa de derechos ciudadanos*. Estas políticas contemplan acciones muy disímiles, que van desde una transferencia de ingresos mensual a lo largo de un período de tiempo –como en el caso de la Asignación Universal por Hijo por Protección Social, la Asignación Universal por embarazo y el Programa de Crédito Argentino para la Vivienda Única Familiar (PRO.CRE.AR) dependientes de la ANSES– hasta el impulso de acciones puntuales, como campañas de vacunación. Asimismo, hay políticas enfocadas en el tratamiento específico de temáticas tales como la discapacidad, la discriminación y la educación sexual, políticas que hacen hincapié en la difusión de información y en que las personas tomen conocimiento de sus derechos.

En términos generales, en estos programas la *juventud* aparece especialmente como franja etaria, dado que se trata de acciones definidas para una población más amplia. Se reconocen igualmente algunas excepciones, como por ejemplo el Plan Nacional de Acción por los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

b. Inclusión y terminalidad educativa

Un grupo de políticas públicas toca centralmente la promoción del *derecho a la educación* y a la *terminalidad educativa*, tanto en sus diferentes niveles –primario, secundario, terciario, universitario– como en diversos contextos educativos, esto es, en las escuelas propiamente dichas, en el ámbito comunitario o en instituciones de encierro.

De acuerdo con la orientación general de estas políticas, se pueden reconocer tres tipos de acciones diferentes. En primer lugar, las que apuntan a la *inclusión y permanencia de niños/as y adolescentes* en el sistema educativo a través de la asignación de un estímulo económico a largo

plazo, como por ejemplo en los Programas de Becas Bicentenario, Becas Escolares y Universitarias del Ministerio de Educación. En segundo lugar, se distinguen los programas y líneas de acción enfocados en el desarrollo del proceso educativo que se basan en el contacto y trabajo conjunto entre las instituciones educativas y la *comunidad*, a través de actividades y proyectos de extensión: es el caso del Programa la Universidad en los barrios, los barrios en la Universidad, el Programa de Igualdad Educativa y las Mesas Socioeducativas para la Inclusión y la Igualdad, dependientes del Ministerio de Educación. Finalmente, hay políticas que hacen hincapié en el trabajo a nivel institucional para el impulso de las tareas y actividades vinculadas con el funcionamiento de las instituciones educativas y los planes de educación, como es el caso de los Planes Nacionales de Educación Obligatoria, de Formación Docente y de Educación Secundaria.

En función de las temáticas con las que se trabaja desde estas políticas, la juventud aparece definida centralmente en relación con la condición *estudiantil* de los destinatarios, especialmente en aquellos casos que se trabaja con población en edad escolar. En estos casos, las políticas designan a los destinatarios –principalmente aquellos que se encuentran en los niveles primario y secundario– como *niños, niñas y adolescentes*. Cuando las edades son mayores y tocan la población de 18 a 25 años, se los nombra como *jóvenes*. Condición que aparece asociada a situaciones de *vulnerabilidad socioeducativa*, como aspecto explicativo de las dificultades para completar su nivel académico.

c. Preventivas

Las políticas *preventivas* son aquellas en las cuales se despliegan un conjunto de acciones y regulaciones a partir de situaciones definidas como *problemáticas o riesgosas* –en términos *reales o potenciales*– para los *jóvenes*.¹⁶ En estas políticas también se pueden identificar diferentes orientaciones. En primer lugar, se reconocen programas orientados a la realización de actividades e iniciativas en el ámbito educativo y en espacios locales (*el barrio, la comunidad*), con el propósito de *prevenir* desde enfermedades de transmisión sexual hasta el consumo de drogas, pasando por la *prevención* de diversas formas de violencia (de género, institu-

16. Las implicancias que posee el uso de las nociones de *prevención* y *riesgo* en las políticas públicas juveniles han sido objeto de reflexión y análisis dentro de la literatura académica en trabajos como los de Guemureman (2014), Pasin (2014) y Medan (2013). La referencia a la idea de *prevención* es conservada aquí porque se busca explicitar la manera en que las propias políticas juveniles elaboran conceptualizaciones de las juventudes.

cional o familiar) y de discriminación. En estas políticas, la atención recae en un trabajo *preventivo* sobre factores que son postulados como elementos de riesgo para el desarrollo de *niños y adolescentes* en edad escolar.

En segundo lugar, se identifican políticas que proponen desarrollar *estrategias situacionales, ambientales y sociales* para trabajar con los *adolescentes* –definidos centralmente como aquellos que tienen entre 14 a 18 años de edad– y que se encuentran en condiciones de *vulnerabilidad social* que los convierten en potenciales *infractores* o en conflicto con la ley penal. En efecto, las políticas apuntan a *prevenir y/o reducir* el delito urbano juvenil, como se observa en los Programas “Nuestro Lugar” y “Acá la palabra” del Ministerio de Desarrollo Social, y en el Programa “Comunidades Vulnerables” definido en el marco del Plan Nacional de Prevención del Delito, ambos en la órbita del Ministerio de Justicia.

Independientemente de la retórica utilizada por estos programas –en relación, por ejemplo, con la búsqueda por impulsar mecanismos *no punitivos*–, la *juventud* es construida en relación con una condición social asociada con la disponibilidad al delito, porque se la asocia con sectores sociales marginados o *vulnerables* y como antesala del accionar de las agencias de control social.

La definición etaria resulta de especial importancia en este tipo de políticas, porque la demarcación de la población destinataria (de 14 a 18 años de edad) encuentra puntos de coincidencia con la edad establecida por el sistema penal como límite tolerable –de facto– para el encierro de los jóvenes (López *et. al.*, 2012). En efecto, más allá de que la edad de punibilidad esté fijada en los 16 años por la Ley 22.278/80, que rige el Régimen Penal de Minoridad, el alojamiento de menores a partir de los 13 y 14 años en los institutos de seguridad de la SENNAF¹⁷, es un elemento que abona esta idea y demuestra un funcionamiento contrario a esta disposición (Guemureman, 2013).

Otro indicador a considerar en relación con la definición de la población destinataria de estos programas, son los debates parlamentarios¹⁸

17. Según la propia estadística de este organismos, correspondiente al año 2012, tanto el Instituto Gral. José de San Martín como el Instituto Rocca registran el ingreso y la permanencia de varones desde los 13 y los 14 años de edad. Asimismo, aunque en menor medida, el Instituto Úrsula Iona de Inchausti registra entre su población a mujeres de 13 y 14 años de edad. (fuente: <http://observatoriojovenes.com.ar/anuario-estadistico-senaf-2012/>).

18. Hacemos referencia, entre otros, a los proyectos para la modificación de la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil discutidos durante la sesión del 8/07/08 en la Cámara de Senadores y que alcanzó media sanción. Estos proyectos encuentran, además, puntos de contacto con la propuesta presentadas por Juan Carlos Blumberg a Daniel Scioli y Eduardo Camaño, el 1 de abril de 2004 (Murillo, 2008).

desarrollados sobre los proyectos de reforma del sistema penal de menores, que también proponen la franja de 14 a 18 años como objeto de punición y encierro, construyendo en el imaginario o sentido común la idea de que los jóvenes contenidos entre estas edades se constituyen en *pe- ligrosos*. En síntesis, y más allá de los esfuerzos declamativos, la noción de *prevención* propicia la construcción estigmatizante de la *juventud* como sujeto (potencialmente) peligroso.

d. Inclusión en el mercado laboral formal

Dentro del relevamiento se identifican políticas que comparten el hecho de impulsar o promover el *acceso* y la *incorporación* de los jóvenes al mercado laboral formal, como también *mejorar y/o* proteger su inserción en aquél. Se trata, principalmente, de políticas que desarrollan transferencias de ingresos mensuales tanto hacia los jóvenes destinatarios como también, en algunos casos, hacia los empleadores.

En algunas políticas aparece con fuerza la idea de *garantizar la empleabilidad* de los jóvenes y la *protección de los puestos de trabajo*. En este tipo de regulaciones socioestatales se pone énfasis en la promoción de trabajos *de calidad* y, de acuerdo con esto, el cumplimiento por parte de los empleadores de las normativas y legislaciones laborales. En este sentido, la inserción laboral va de la mano con la profesionalización y la calificación de los jóvenes. Ejemplo de este tipo de concepción es el Programa PRO.EMPLE.AR, dependiente del Ministerio de Trabajo. En otras de las políticas relevadas, el acceso al mercado de trabajo aparece vinculado a una serie de *prestaciones* vinculadas al proceso de formación profesional y a la finalización de los estudios obligatorios, como se observa en el Programa PROGRESAR (dependiente de la ANSES) y el Programa “Jóvenes con Futuro” (bajo la órbita del Ministerio de Trabajo).

También se identifican políticas que hacen foco en el desarrollo de una forma de trabajo entrelazada con la comunidad, mediante la creación de cooperativas y en relación con diferentes organizaciones sociales. Ejemplo de ello es el Programa “Ellas Hacen”, que da continuidad al Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” del Ministerio de Desarrollo Social. Por último, se reconocen políticas orientadas a acompañar el proceso de búsqueda laboral de los jóvenes trabajadores recientemente desempleados y que funcionan a partir de una asignación económica a largo plazo, como el Seguro por Desempleo y el Seguro de Capacitación y Empleo del Ministerio de Trabajo.

A diferencia de las políticas *preventivas*, éstas se enfocan en el trabajo con personas mayores de 18 años –hasta los 24 años aproximadamente–

que asume que ya han pasado la edad escolar y emprenden un proceso de búsqueda y de inserción en el mercado laboral. Sin embargo, en algunos casos las políticas contemplan apoyo específico para que quienes no han completado sus estudios obligatorios, puedan hacerlo.

La construcción de las juventudes en estas políticas es presentada centralmente en relación con la posición en el mercado laboral y se define a sus destinatarios por medio de términos tales como *trabajadores*, *desocupados* o *empleados informales*.

e. Apoyo al desarrollo económico y a los emprendimientos productivos

En este grupo se reúnen aquellas políticas orientadas a la promoción del *desarrollo económico, productivo e industrial* de los jóvenes, a través del diseño y realización de proyectos productivos en diferentes áreas. Para ello, se otorga una asignación económica o se financian directamente proyectos específicos.

Se identifican aquí acciones desde las que se realizan actividades a largo plazo en áreas definidas como *estratégicas*, como la industrial y la científico-tecnológica, y otras se dedican especialmente al impulso de proyectos y al *desarrollo* de las *capacidades emprendedoras e innovadoras*, como el Programa “Emprendedores Rurales”, del Ministerio de Agricultura, y el Programa “Desarrollo Emprendedor. Capital Semilla”, del Ministerio de Industria, que contemplan como población destinataria a los *jóvenes de 18 a 35 años*. En estas políticas, como se mencionó, la producción de la juventud aparece vinculada a una condición etaria y asociada centralmente a la idea de que los jóvenes constituyen un *factor de desarrollo*.

f. Culturales

Las políticas culturales consisten en iniciativas y programas vinculados al *desarrollo cultural* de los jóvenes y a la promoción al acceso, uso y consumo de bienes de ese tipo, por medio de la realización de actividades recreativas.

Hay iniciativas orientadas a impulsar la *integración sociocultural* de los jóvenes en las comunidades locales, como se observa en las “Convocatorias Nacionales de Murales Colectivos” (dependiente del Ministerio de Desarrollo Social). Asimismo, hay acciones que involucran la participación de los jóvenes en espacios de esparcimiento y entretenimiento como, por

ejemplo, en recitales, en actividades recreativas, en centros turísticos y en los Centros Integradores Comunitarios (CIC)¹⁹.

Estas políticas apuntan a una población amplia, dentro de la cual las juventudes forman parte. En ocasiones se distingue la referencia a los *jóvenes* en relación con su condición de *estudiantes*, de nivel medio principalmente.

g. De formación cívica

En este grupo se reúnen las acciones que tienen como objetivo principal generar procesos de aprendizaje y formación de las juventudes, vinculados con el ejercicio de los *derechos cívicos* especialmente. Se identifican iniciativas por las que se apunta a transmitir y ponderar la importancia de los derechos y un conjunto de elementos definidos como *valores democráticos* al interior de los espacios educativos, como también hay otras que proponen fomentar instancias de reflexión y análisis a partir de hechos y temas de la historia política argentina.

Ilustración de este tipo de política es el concurso “Cuentos Cortos. La Historia la Escriben los que ganan”, organizado por la Jefatura de Gabinete de Ministros, que propone la realización de un cortometraje que visibilice *historias de compromiso* en distintos lugares de país; como también el concurso “Argentina Comparte Historias de Compromiso”, que impulsa la elaboración de narrativas y relatos literarios sobre una serie de hechos históricos paradigmáticos, como por ejemplo, la crisis del año 2001 y la Guerra de Malvinas en 1982. En esta misma dirección se puede mencionar el concurso “Las Chicas Votamos”, dependiente de la ANSES y de la Honorable Cámara de Diputados, cuya convocatoria tiene como fin difundir y dar a conocer el voto femenino como *conquista política*. En estas políticas, las juventudes son construidas tanto en relación con categorías etarias como también en relación con la condición *estudiantil* de sus destinatarios, sobre todo de colegios secundarios.

h. Participativas

Del relevamiento de políticas públicas se puede identificar un conjunto de acciones que comparten la promoción de la *participación juvenil* como objetivo central. Se trata de políticas que, según su definición normativa,

19. Salones de usos múltiples construidos en barrios con *población vulnerable* en los que se realizan varios de los programas del Ministerio de Desarrollo Social. Se trata de una institucionalidad que tiene fuerte incidencia a nivel local y que representa un lugar central para el desarrollo de las políticas del Ministerio de Desarrollo Social en el territorio.

tienen como fin promover acciones y estrategias tendientes a impulsar la organización de los jóvenes.

Se pueden reconocer aquí diferentes orientaciones. En algunos casos, el impulso de la *participación* es postulado en relación con espacios sociales específicos, como se observa en los Foros por la Democratización Universitaria (dependiente la Subsecretaría de Juventud del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación) y en el Programa Nacional de Educación Solidaria (Dependiente de la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas del Ministerio de Educación), en los cuales el foco está puesto en el ámbito educativo. En este último caso se busca impulsar la conformación de una propuesta pedagógica específica, por medio de la cual se promueva —a través de jornadas, capacitaciones y materiales didácticos— la *educación en solidaridad* y la *participación comunitaria y ciudadana* en las escuelas e Instituciones de Educación Superior, de gestión privada o estatal. Asimismo, se busca construir vínculos y relaciones con las *organizaciones de la sociedad civil*.

Asimismo, hay políticas en las cuales la *participación* es definida como un valor o como un saber a difundir o en el que socializar a los jóvenes. Aunque varias comparten el foco en el ámbito educativo, en éstas la escuela es postulada como ámbito central para promover la *formación ciudadana* y el *ejercicio de derechos políticos*; es decir, para impulsar acciones *participativas* que la trascienden. Ejemplos ilustrativos de ello son dos acciones impulsadas desde la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación: el Programa “El Héroe Colectivo” y el Plan “En tus manos + democracia”. El primero busca, por medio de una herramienta lúdica elaborada en base a una historieta, formar a los jóvenes en el ejercicio de argumentar, hablar frente a otros y elaborar decisiones comunes en torno a situaciones problemáticas. El segundo, busca difundir entre estudiantes de escuelas secundarias y agrupaciones estudiantiles una serie de materiales relativos a la implementación de la Ley 26.774, que habilita el voto a los 16 años.

Otra política a destacar es el Programa Parlamento Juvenil del Mercosur, desarrollada desde el Ministerio de Educación, que trabaja con jóvenes de entre 15 y 17 años con el propósito de promover un *intercambio, diálogo, discusión y reflexión* entre estudiantes de nivel secundario de diferentes países de Latinoamérica, tanto para identificar temas y problemáticas comunes, como para aprender a ejercitar el debate “como forma de construcción de conocimiento y la participación como herramienta de transformación” (Fuente: <http://portales.educacion.gov.ar/dnps/parlamento-juvenil-del-mercosur-2/>).

Asimismo, se puede nombrar el Plan Nacional de Formación Política, dependiente del Instituto Nacional de Capacitación Política del Ministerio del Interior y Transporte, destinado a mayores de 17 años que sean *militantes políticos y sociales, dirigentes territoriales o público en general* y se basa en la realización de cursos (presenciales y virtuales) con el objetivo de “formar dirigentes que incrementen sus capacidades para identificarse con el proceso político en marcha, reflexionen con sentido crítico sobre los elementos teóricos del Modelo Nacional y Popular y puedan volcarlos a la práctica política concreta en su territorio” (fuente:<http://www.formacionpolitica.gob.ar/>). Entre sus objetivos específicos se incluyen aspectos tales como *fomentar la participación y el compromiso social de militantes*, socializar a los jóvenes con *herramientas políticas que les permitan actuar a favor del bienestar de la comunidad, reconstruir las relaciones entre la sociedad civil y la política*, entre otros.

En esta dirección vemos cómo las propias regulaciones socioestatales son leídas como una suerte de laboratorio social en el que se aprende pero, además, se pone en práctica el ejercicio de las mencionadas prácticas *participativas*. En esta dirección se pueden destacar también Programas que, por medio de talleres y de instancias de intercambio, buscan ofrecer recursos para armar o consolidar la formación de Centros de Estudiantes en las escuelas de nivel medio, como el Programa Nacional de Organización Estudiantil de Centros de Estudiantes, dependiente del Ministerio de Educación, y Organizarnos para Transformar, dependiente de la DINAJU. Así como también la línea de acción Mutuales del Bicentenario “Argentina se Organiza”, impulsada desde el CFJ y el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), que apunta a la creación de mutuales, interpretadas como “nuevos espacios para la participación y organización popular de la juventud argentina” (Memoria de gestión, año 2009, CFJ).

De acuerdo con lo importancia que posee para este trabajo el análisis de la dimensión participativa de las políticas, se pueden mencionar algunas otras en las cuales la participación no constituye un fin de las regulaciones, pero en las que *participar o promover la participación* se postula como un elemento que facilita o favorece el impulso de las mismas. Estas políticas constituyen el 11% del total de las políticas relevadas.

En algunos casos, la *participación* se configura como una forma de inserción territorial, local o comunitaria de las políticas, como se observa por ejemplo en el Programa Empleo Comunitario, creado con el objeto de “promover la participación de los jóvenes en proyectos que mejoren su empleabilidad y faciliten su inserción laboral” (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Resolución 340/2010). En otros casos, la *participación*

se define como un “medio”, en cuanto es asociado a una forma de *prevención*. A su vez, la *prevención* reconoce diferentes sentidos, que van desde la “Prevención del Abandono Escolar”²⁰ hasta la *prevención del delito*, como se puede ver en algunos de los programas ya mencionados. En otros casos, el foco está puesto en la *prevención* del consumo de drogas y de alcohol, como en el Programa Prevención y Participación Juvenil, dependiente de la Secretaria de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha con el Narcotráfico (SEDRONAR) de la Presidencia de la Nación. En estas políticas, la participación juvenil se configura como una suerte de elemento transversal en las políticas públicas impulsadas desde diferentes áreas estatales y que, pese a proponer distinto tipo de objetivos, reconocen en aquella un medio o recurso para su implementación. Lo interesante es observar cómo a la luz de las diferentes políticas analizadas se despliega un amplio abanico de sentidos en torno a la idea de *participar*. *Participar* como medio para aplicar políticas vinculadas con otros objetivos, *participar* como resultado de la adquisición de un saber, *participar* como un objetivo a cumplir en el transcurso mismo de la implementación de las políticas (en encuentros, talleres, etc.) y *participar* como práctica concreta por medio de la cual se ensayan maneras de organizarse.

i. Hacia un balance de los tipos de políticas públicas juveniles

La caracterización de las diferentes orientaciones en las políticas públicas de *juventud* relevadas, permite ilustrar las diversas maneras de intervenir, regular y producir las juventudes a la luz de diferentes acciones impulsadas a nivel estatal. En el cuadro II, a continuación, se muestra el peso relativo de cada una de las formas de intervención.

CUADRO II. POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD SEGÚN TIPO.

| Periodo 2010 - 2014. Datos en porcentajes | | |
|---|-------------|-----------|
| Tipo de Política Pública | Porcentajes | Absolutos |
| Inclusión social y acceso de Derechos | 21% | 32 |
| Inclusión y terminalidad Educativa | 19% | 30 |
| Preventivas | 10% | 16 |
| Inclusión en el mercado laboral formal | 9% | 14 |

20. Nombre que lleva la política dependiente del Ministerio de Educación.

| | | |
|--|------|-----|
| Apoyo al Desarrollo Económico y emprendimientos productivos | 6% | 10 |
| Culturales | 8% | 12 |
| Formación Cívica | 4% | 7 |
| Participativas* | 23% | 35 |
| Total | 100% | 156 |

* Como se aclaró, se incluyen aquí solamente las políticas que proponen como fin impulsar la participación. Si incluimos aquellas que toman la dimensión participativa como medio, el porcentaje asciende al 34%.

Como se desprende del cuadro, prácticamente una cuarta parte de las políticas comparte entre sus objetivos la promoción de la *participación juvenil*, seguidas de las políticas vinculadas con la promoción de acceso a derechos (21%). A éstas le siguen las enfocadas en el impulso de la *inclusión y terminalidad educativa* (19%), las *preventivas* (10%) y, casi a la par, las vinculadas con la promoción de la *inclusión en el mercado laboral formal* (9%). Las políticas culturales representan el 8%, mientras que las orientadas al *apoyo al desarrollo económico* y a los emprendimientos productivos constituyen el 6%. Finalmente, las vinculadas con el impulso de la formación cívica representan el 4% de las políticas.

Además del peso relativo de las distintas políticas y acciones, es interesante identificar cómo se distribuyen los diferentes tipos de políticas en las áreas institucionales de las que dependen. Si recuperamos nuevamente la distribución de las políticas por Ministerio o área, pero vista ahora desde la concentración que muestra cada tipo de política, observamos que las de *inclusión social y acceso de derechos* dependen centralmente de los Ministerios de Salud (28%), Desarrollo Social (22%), ANSES (9%), Ministerio de Industria (9%) y de Planificación (9%). Por su parte, en la implementación de políticas de *inclusión y terminalidad educativa*, se destaca la centralidad del Ministerio de Educación, del que dependen el 70% de las políticas relevadas. En cuanto a las denominadas *preventivas*, se impulsan desde diferentes espacios institucionales, entre los que se destacan el Ministerio de Desarrollo Social (25%) y la Presidencia de la Nación (19%). Las políticas de *inclusión en el mercado laboral*, dependen centralmente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, desde el que se lleva a cabo más de la mitad de las acciones, seguido del Ministerio de Desarrollo Social, con el 36% de las políticas bajo su órbita. Las regulaciones vinculadas al *apoyo al desarrollo económico y empen-*

dimientos productivos, se implementan centralmente desde el Ministerio de Industria (40%) y desde el de Ciencia, Tecnología e Innovación (30%). Las políticas *culturales*, dependen centralmente del Ministerio de Desarrollo Social (42%), seguido por la Presidencia de la Nación (17%). Las políticas vinculadas con actividades de *formación cívica*, si bien son relativamente pocas, dependen centralmente (43%) de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Por último, las políticas *participativas* son implementadas centralmente desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, del que depende el 63%, seguido por el de Educación (14%) y la Jefatura de Gabinete de Ministros (11%).

Los datos presentados permiten reconocer la importancia que posee el Ministerio de Desarrollo Social en el impulso de las políticas de juventud. Elemento que se desprende de varios de los argumentos y datos presentados: se trata del Ministerio que concentra las áreas sectoriales de juventud; se impulsan allí la mayor cantidad de políticas (tanto las que especifican la condición juvenil, como aquellas otras que las abordan como franja etaria) y constituye el espacio institucional desde el que se impulsan la mayor parte de las políticas de *inclusión social y acceso a derechos, preventivas, culturales y participativas*. En efecto –con excepción de las políticas de apoyo al desarrollo económico y de terminalidad educativa–, en el Ministerio de Desarrollo se impulsan todos los demás tipos de políticas públicas de juventud. Finalmente, y en relación con el propósito de este libro, resulta central destacar la importancia que posee en relación con las políticas *participativas*. Políticas en las cuales también el Ministerio de Educación y la Jefatura de Gabinete de Ministros cobran importancia como escenarios institucionales, aunque en menor medida (con el 14% y 11%, respectivamente)

Este y otros de los elementos presentados, permiten afirmar que las distintas políticas y, sobre todo, los distintos enfoques identificados, encuentran condiciones de posibilidad en estrecha relación con las áreas institucionales de las que dependen. Las cuales permiten identificar matices específicos en la elaboración sobre las *juventudes*.

V. La producción socioestatal de las juventudes desde las políticas públicas

Este primer capítulo tiene como objetivo central introducir al lector en un mapa general de las políticas públicas vinculadas con las juventudes en el presente. Para ello se presentaron los resultados del mapeo, sistematización y análisis de las políticas públicas, a la vez que se ensayaron

algunos criterios a la luz de los cuales pudiera verse el peso de diferentes áreas estatales en la producción de las juventudes, como también distintos principios clasificatorios. Atendiendo, centralmente, a la diferenciación entre aquellas políticas que explicitan su trabajo con *jóvenes* respecto de aquellas que no lo hacen pero que los incluyen como grupo de edad y a la clasificación de las políticas según los objetivos y grandes lineamientos que las definen. Esto nos permitió, a la vez, mostrar la importancia relativa de los diferentes tipos, como también reflexionar acerca de la producción específica de la juventud como grupo social en el seno de cada uno de aquéllos.

Para concluir esta presentación, sistematizamos las producciones de las juventudes tal y como se desprenden de las diferentes políticas analizadas. Una de las construcciones de la juventud gira en torno a la definición de la misma como *sujeto de derecho*, perspectiva asociada centralmente a las políticas vinculadas con la *inclusión social y acceso de derechos*, impulsadas principalmente desde los Ministerios de Desarrollo Social y de Salud.

Por otro lado, la *juventud* es construida y definida en torno a la condición *estudiantil*, la cual es elaborada centralmente en relación con el hecho de ser estudiantes de nivel medio y que hace inteligible la producción de la *juventud* como una suerte de etapa o de sujeto *en preparación*. Esto se vislumbra tanto en las políticas de *inclusión y terminalidad educativa* como también en las de *formación cívica* y, en parte, en las *participativas*. Producciones que encuentran fuerte impulso desde los Ministerios de Educación, Desarrollo y en la Jefatura de Gabinete de Ministros, aunque no exclusivamente. Esta producción de la *juventud* como *etapa de formación o preparación* encuentra relaciones con aquellas políticas vinculadas con el impulso de tareas *culturales*, en las cuales la descripción del *perfil* de los destinatarios apunta centralmente a su condición de *estudiantes*.

Se puede identificar también una caracterización de los jóvenes como *factor de desarrollo*, producción que se entrelaza centralmente con políticas impulsadas desde Ministerios como los de Industria, Economía y Agricultura. Asimismo, en relación con esta definición, identificamos una muy próxima pero diferenciada que elabora las juventudes con relación a su inserción en el mercado de trabajo, esto es, en tanto *trabajadores, desocupados o empleados con trabajos precarios*. Lo interesante es notar aquí una diferencia sustantiva con la producción socioestatal de las juventudes como etapa de *preparación*. Si allí el centro está puesto sobre una edad con la que se asocia la condición estudiantil de las personas, en este caso la definición de la *juventud* en relación con el mercado laboral principalmente se orienta hacia los mayores de 18 años y menores de 25.

Asimismo, la juventud es producida como *factor de riesgo*, real o potencial. Esta definición es interesante, porque muestra en la condición eta-

ría una suerte de momento definitorio para prevenir acciones consideradas *problemáticas* (como el delito, el consumo de sustancias prohibidas, etc.). A la vez que en este caso, la producción de la *juventud* aparece vinculada a una condición social específica, que es descrita como *vulnerable*.

Finalmente, desde las políticas *participativas*, las juventudes son producidas en tanto *sujeto de derecho* pero vinculado con la dimensión *política* de la ciudadanía. Vemos así, en el impulso de acciones de *formación cívica* y también en las *participativas* propiamente dichas, producciones socioestatales de las juventudes como *ciudadanos en formación*. De ahí la centralidad de transmitir saberes y *valores democráticos* (como el ejercicio del voto, en general, o femenino y juvenil, en particular), difundir saberes, promover la *formación política* e incluso *militante*, acompañar y promover experiencias de participación y de organización colectiva en, por ejemplo, centros de estudiantes, mutuales, etc.

Esta producción encuentra también puntos de contacto con la construcción de la juventud como *sujeto en formación*, aunque aquí refiere, por un lado, a una formación *cívica, política o militante* y, por otro, a un perfil más heterogéneo que abarca personas entre los 15 y 29 años de edad.

La construcción de este mapa permite poner en perspectiva el análisis que se presenta en los capítulos siguientes, orientados a profundizar el estudio de las políticas *participativas* específicamente, mostrando el valor de las áreas institucionales sobre las cuales el libro pone foco.

CAPÍTULO II

Políticas públicas participativas: antecedentes, enfoques y miradas sobre la juventud y la participación

En el capítulo anterior se introdujo una presentación general de las políticas públicas destinadas directa o indirectamente hacia la *juventud*, tal como esta es definida en las diferentes acciones y regulaciones estatales. El mismo permite componer una mirada general sobre las políticas públicas, sus principales orientaciones, las instituciones estatales que las desarrollan, las diferentes producciones de *juventud* que ponen en juego, etc. El valor de dicho mapeo es, precisamente, construir una foto o estado de situación de las políticas públicas de *juventud* en la actualidad; ese mapa también nos permite captar un conjunto de procesos, aspectos, actores, tensiones y/o disputas involucrados en el diseño e implementación de las políticas públicas.

Por ello, el presente capítulo busca echar luz sobre un tipo específico de políticas, aquellas vinculadas a la promoción de la *participación*. Las razones por las que se escogen estas políticas en particular son varias. En primer lugar, se trata de aquellas políticas menos exploradas y estudiadas dentro de las producciones académicas que abordan las relaciones entre juventudes y políticas públicas. Como intentamos mostrar más adelante, la dimensión *participativa* de las políticas públicas ha sido objeto de análisis académicos en el marco de políticas que no tienen que ver específicamente con las juventudes. Mientras que los estudios que abordaron las relaciones entre juventudes y políticas públicas, no han puesto atención en este tipo de regulaciones socioestatales en particular.

En segundo lugar, porque el estudio de estas políticas permite impulsar un análisis complementario con el estudio de la movilización y participación juvenil en el presente. Las lecturas académicas sobre la participación política juvenil tienden a centrarse exclusivamente en los procesos organizativos de los grupos o en las trayectorias militantes de sus activistas, sin prestar atención a las complejas e interesantes relaciones que se producen entre

aquéllas y un conjunto de acciones, políticas públicas y legislaciones que –de diferentes maneras– han tematizado aspectos centrales de la participación juvenil. Aspectos que, según el trabajo que aquí se propone, resultan ineludibles para entender las condiciones sociopolíticas de las formas de participación y movilización contemporáneas.

El análisis de las diferentes políticas públicas, tal como se ha mostrado en el primer capítulo, nos invita a pensar que hay un conjunto de acciones impulsadas por diferentes organismos y dependencias gubernamentales que tocan aspectos centrales de la *participación*, la cual pasa a ser considerada uno de los objetivos a cumplir entre programas y líneas de acción destinadas a las juventudes. Si bien esto no es suficiente para entender cómo y por qué los colectivos se movilizan, resulta un elemento central a considerar y reponer en las explicaciones.

El presente capítulo analiza la cuestión *participativa* de las políticas públicas, tal como esta se desprende de la normativa, con el objeto de mostrar que las políticas de *juventud* pueden ser leídas en relación con las políticas *participativas*, en general. Por otra parte, y como consecuencia de lo anterior, que la sociogénesis de los enfoques *participativos* en el diseño e implementación de esas políticas puede observarse en relación con las recomendaciones formuladas desde organismos internacionales para su implementación en diferentes países de América Latina. En otras palabras, la identificación de una retórica común, el uso de un repertorio de nociones y de conceptos que ponderan el valor de la *participación social, ciudadana* o el *empoderamiento juvenil* permite advertir la impronta de las recomendaciones formuladas desde esos organismos para la implementación de políticas para juventudes a nivel estatal, tanto en Argentina como en otros países de la región.

Esta dimensión generalmente no es abordada en los estudios sobre políticas juveniles; sin embargo se la puede analizar conjuntamente con otra con la que, *a priori*, no pareciera guardar relaciones concretas. Nos referimos a las lecturas *militantes*, impulsadas por algunos de los funcionarios y activistas vinculados con el diseño e implementación de algunas de las políticas *participativas*. Relaciones a la luz de las cuales se vislumbra concretamente cómo se entrelaza el diseño y la implementación de las políticas públicas *participativas* con proyectos militantes que reconocen en el Estado un ámbito o espacio desde el cual resulta factible acompañar, promover o consolidar la *participación política* de las juventudes.

I. Campos de estudio: enfoques, aportes y problemas

La revisión de la literatura permite identificar una escisión entre los trabajos desarrollados en torno al análisis de las políticas *participativas*, en

general, y aquellos enfocados específicamente en las políticas de *juventud*. Esta separación entre ambos campos nos permite poner en diálogo e identificar elementos comunes en torno a la dimensión *participativa* de las políticas públicas.

En cuanto a los primeros trabajos mencionados, el estudio de las políticas *participativas* en Argentina ha cobrado especial desarrollo en relación con el estudio de programas específicos, como por ejemplo Presupuesto Participativo²¹, los cuales son leídos como máxima expresión de las políticas *participativas* en tanto formas de participación promovidas por el Estado (Landau, 2008).

Algunos estudios (Rofman, 2013) analizan los procesos políticos y los ciclos de movilización por medio de los cuales algunos colectivos o grupos adquieren reconocimiento institucional, como por ejemplo los movimientos de desocupados en los primeros años de la gestión de gobierno de Néstor Kirchner. Otros (Annunziata, 2013) interpretan las políticas *participativas* en relación con lo que caracterizan como una “nueva institucionalidad”, acorde con transformaciones en los modos de representación y participación política, entre los cuales la llamada “legitimidad de proximidad” se convierte en un componente central. Desde estas lecturas, las políticas *participativas* encuentran condiciones de posibilidad en el marco de transformaciones a nivel político, vinculadas tanto con los ciclos de movilización como también con las mutaciones en los procesos de representación política, sobre todo con posterioridad a la crisis del año 2001.

Algunas investigaciones (Dagnino, 2006; Landau, *et. al.* 2006; Borzese *et. al.*, 2006 y Aguilar *et. al.*, 2006) han destacado la impronta de los lineamientos esbozados desde organismos internacionales para el impulso de acciones y regulaciones estatales. Según estas producciones, las transformaciones acaecidas en organismos internacionales de crédito, como el BM, propician el pasaje de las reformas o estrategias “de ajuste”, características de la década del ‘90, a las estrategias de “desarrollo”. Dentro de las cuales la *participación* es considerada un elemento central, en tanto se postula como *solución* frente a dos grandes *problemas de América Latina: la pobreza y la debilidad institucional*. La primera es explicada como fruto del mal desempeño de las autoridades y funcionarios estatales, por lo cual la *participación*, leída como *empoderamiento* de los pobres, se configura como una suerte de *monitoreo cívico* que permitirá eliminar la corrupción y, con ella, de la pobre-

21. El presupuesto participativo se implementa inicialmente en la Ciudad de Puerto Alegre (Brasil) en 1989 y luego se expande por otras ciudades y países. En Argentina, su implementación cobra relevancia con posterioridad a la crisis del año 2001, en la que se visibiliza una profunda crisis de representación política.

za (Landau, *et. al.*, 2006). La *participación* también es destacada en relación con la denominada *debilidad institucional*, puesto que es vista como una forma de construcción de *transparencia y accountability* y, acciones que son vistas como un modo de creación, o de restablecimiento, de la *confianza* en la administración pública. Según estas investigaciones, se pueden reconocer lineamientos definidos desde organismos internacionales en el diseño de políticas participativas (Aguilar *et. al.*, 2006). Aspecto que se hace inteligible si se observa, por ejemplo, que las mencionadas lecturas del BM son concomitantes con la descentralización de las acciones estatales y con la promoción de nuevas formas de gobierno no estatalizadas (Borzese *et. al.*, 2006).

Otros trabajos (Isunza y Olvera, 2006; Dagnino, 2006) han mostrado cómo la cuestión *participativa* ilustra una confluencia entre actores heterogéneos, por ejemplo, entre organismos financieros internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) que operan a escala global, gobiernos latinoamericanos, fundaciones internacionales y una gran diversidad de actores sociales que elaboran un lenguaje común en relación con el uso de conceptos tales como *participación ciudadana*, *sociedad civil*, *capital social*, *auditoría ciudadana* y *accountability*, entre otros.

Pese a la diversidad que reconocen los diferentes mecanismos *participativos*, Annunziata (2014) destaca algunos elementos comunes: se trata instancias de participación creadas y reguladas por autoridades gubernamentales, abordan temas vinculados con el entorno cercano de las personas y se trata de mecanismos de participación consultivos, es decir, participación que —como se observa en los Presupuestos Participativos— se definen centralmente por el hecho de *ser consultados*. Asimismo, la condición de *vecino* se construye como figura del participante ideal, en la cual las filiaciones político-partidarias se borran o desaparecen y permite observar cómo se pondera un “saber de la experiencia”, atribuido a los primeros en calidad de personas que viven en los barrios.

Los trabajos sobre políticas *participativas* en Argentina se han desarrollado centralmente a partir de estudios de caso, en relación con los cuales se abordan programas o líneas de acción específicas, como el ya mencionado Presupuesto Participativo, los Programas de Prevención del Delito, el Programa de Diseño Participativo del Paisaje, entre otros (Rofman 2007; Pagani, 2007; Landau, 2008; Annunziata, 2011; Carmona, 2012).

Por su parte, el campo de estudios sobre las juventudes ha crecido exponencialmente durante los últimos años en Argentina. Cabe destacar, dentro de aquél, la proliferación de trabajos orientados a analizar las formas de participación y militancia juvenil (Núñez, 2013; Kriger *Nro 251, Sociedad_m_ér_i_c_a_ _ () principales rasgos, formas de implementar o sistematizar los principales rasgos de estas p20122014*; Larrondo, 2014;

Cozachcow, 2013), de vinculación con lo público (Vommaro, 2014) y de producción sociopolítica de las juventudes (Vázquez 2013, 2014). Asimismo, se han realizado aproximaciones al estudio de las juventudes a partir del diseño de acciones y regulaciones socioestatales (Llobet 2013; Chaves y Fidalgo Zeballos 2013; Larrondo y Vommaro 2013; Guemureman 2014; Barbetti 2010; Salvia 2008, entre otros).

El estudio específico de las políticas *participativas* ha sido objeto de algunos pocos trabajos, como los desarrollados por Krauskopf (1998, 2005) y Balardini (1999; 2004). Sin embargo, como hemos destacado en trabajos anteriores (Vázquez y Núñez, 2013; Vázquez 2013a; Núñez *et. al.* 2014), el análisis de las condiciones sociopolíticas de posibilidad de las políticas *participativas*, así como de las relaciones entre participación y políticas públicas, constituye un ámbito de vacancia.

Las producciones elaboradas desde el campo de las políticas públicas, como los estudios sobre juventudes que abordan tópicos relativos a las regulaciones socioestatales, constituyen interesantes aportes al análisis que aquí se busca realizar. En el que buscamos anudar y potenciar los hallazgos de los trabajos que dan cuenta del contexto, los diagnósticos y el tipo de regulaciones socioestatales a partir de las cuales se construye la *participación* (ciudadana, civil) como un objetivo a cumplir con aquellos otros estudios que abordan la cuestión juvenil específicamente, mostrando cuáles son las peculiaridades y los rasgos distintivos que presentan las políticas públicas –como otras formas en las que la juventud es producida a nivel socioestatal–, atendiendo a los procesos específicos de movilización, participación y militancia.

De acuerdo con lo dicho, el presente capítulo aborda las llamadas políticas *participativas* destinadas a las juventudes, en las que se reconocen interesantes confluencias entre elementos que, *a priori*, parecieran estar inconexos. Así veremos, por un lado, cómo el diseño de las políticas participativas de juventud apela al uso de una retórica y de un repertorio de términos y conceptos que ponderan el valor de la *participación social, ciudadana* o el *empoderamiento juvenil*, en una clave muy similar a la que se postula desde las llamadas “reformas de segunda generación” desde los organismos internacionales. A la vez que, por otro lado, los actores vinculados con el diseño e implementación de estas políticas *participativas* ponen en juego un abanico de actores y un repertorio de acciones que permiten leerlas o resignificarlas en clave *militante*. Aspecto que se hace inteligible tanto en el espíritu movilizador de adhesiones militantes que tendrán algunas de ellas, como también en el hecho de que la *participación* en el Estado, y particularmente la vinculación en el trabajo con políticas *participativas*, pasa a ser parte integrante de un repertorio más amplio de acciones militantes entre los activistas de colectivos *juveniles* afines al kirchnerismo.

II. Jóvenes y participación desde los organismos internacionales

La relación definida entre *juventudes* y *participación* se puede identificar en una gran cantidad y variedad de documentos elaborados por diferentes organismos, como el BM, el BID, el PNUD, la UNESCO, la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ)²², el Centro Latinoamericano sobre Juventud (CELAJU)²³, entre otros. A continuación se hará referencia a algunos de ellos, para ilustrar las maneras en que se postula la idea de *participación*. Resulta interesante observar que los documentos son realizados mayoritariamente a partir de la evaluación y/o de la formulación de sugerencias y recomendaciones para el impulso de diferentes acciones y regulaciones estatales a nivel general en América Latina e inclusive en algunas ocasiones a nivel nacional específicamente.

Uno de los documentos interesantes a considerar es la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes de OIJ, elaborada en el año 2005, en el marco de una reunión entre los representantes de sus Estados miembros, con el propósito de definir un conjunto de lineamientos para el impulso de las políticas públicas en los diferentes países que la integran. La Convención está compuesta por 44 artículos, en los que se enuncian definiciones respecto de derechos civiles, políticos, culturales, económicos y sociales y posee un carácter vinculante, por medio del cual se espera dar soporte jurídico a los Estados para poder implementar los derechos que esta Convención consagra²⁴. El artículo 21 aborda específicamente la participación de las juventudes, allí se puede observar el valor que se da desde este organismo a la participación *política* y, más puntualmente, a la importancia de que ésta involucre el derecho a *elegir* y ser *elegidos* en *agrupaciones políticas* y la intervención de los jóvenes por medio de sus organizaciones y asociaciones

22. Organismo multigubernamental, del que forma parte la Argentina, que fue creado en 1992 con el propósito de crear una cooperación entre diferentes países Iberoamericanos en materia de juventud.

23. Organismo no gubernamental creado en 1986 con el fin de ofrecer apoyo y asistencia técnica a gobierno y organismos no gubernamentales que trabajan temáticas de juventud. Trabaja mancomunadamente con la ONU y otros organismos internacionales, con el propósito de definir lineamientos para las políticas públicas desde una *perspectiva generacional*, en la cual posee especial centralidad la promoción de la participación juvenil.

24. La Convención fue elaborada con el objetivo de ser colocada en pie de igualdad con diferentes instrumentos aprobados internacionalmente en relación con el reconocimiento de los derechos de las personas, tales como Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de los Derechos del Niño, entre otros documentos. Es importante mencionar que esta convención no fue ratificada por Argentina.

en los diferentes instrumentos e instancias ligadas con la producción socioestatal de las juventudes, es decir, en la *formulación de políticas y leyes*.

Diferentes trabajos e informes realizados para el BID (Licha, 2006), para el BM (Verner y Heinemann, 2008) y por la OIJ, el PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la CEPAL y UNESCO comienzan a realizar un diagnóstico sobre las juventudes y propuestas específicas para construir políticas públicas en las que los jóvenes se conviertan en *ciudadanos activos*, proponiendo su *participación* en general (por ejemplo en la formulación de políticas públicas) y *política* en particular. Esta, sin embargo, es destacada en relación con el ámbito político-institucional, explicitando que la movilización juvenil vinculada con acciones no institucionales o no tradicionales y con los llamados nuevos movimientos sociales, comportan un límite para el ejercicio ciudadano. Asimismo, la *participación* es definida no solamente como un valor en sí sino también como contrapeso de prácticas que son puestas como disvalores, por ejemplo “la deserción escolar, el delito y la violencia” (Verner y Heinemann, 2008: 98). Vemos así cómo estos organismos no solamente participan de la consagración de aquellas políticas orientadas a promover la participación juvenil, sino que, además, establecen a partir de aquéllas el horizonte de legitimidad de las políticas *juveniles*.

III. Desplazamientos, resignificaciones y reapropiaciones de la *participación* desde el Ministerio de Desarrollo Social

Luego de una presentación general respecto del modo en que las relaciones entre *juventud* y *participación* son definidas normativamente en una serie de documentos elaborados desde diferentes organismos internacionales, resulta central explicitar cómo y por qué vías esas definiciones se desplazan e identifican concretamente en el diseño de las políticas públicas de juventud a nivel nacional. Interpretación que se desprende de un trabajo de campo desarrollado entre los años 2012 y 2014 en la DINAJU²⁵ y a la luz del cual se busca iluminar aspectos específicos, en relación con los cuales dichos desplazamientos se hacen inteligibles.

En primer lugar, varios de los mencionados organismos desarrollan actividades conjuntas con diferentes áreas estatales dentro del Ministerio de

25. El acceso al campo fue facilitado por la realización de una colaboración con la DINAJU en el marco de dos proyectos de extensión universitaria: el Proyecto de Voluntariado Universitario “Estudiantes Secundarios”, Dirigido por Pablo Vommaro, Ministerio de Educación de la Nación (2012-2013) y el proyecto UBANEX “Juventudes, políticas y políticas públicas de juventud en la Argentina actual: aportes para el fortalecimiento de las experiencias organizativas entre estudiantes secundarios”, dirigido por Federico Schuster, UBA, 2013-2014.

Desarrollo Social de la Nación. La DINAJU y el CFJ se vinculan centralmente con aquellos que abordan de modo más o menos directo temáticas vinculadas con las juventudes, como por ejemplo la OIJ, el CELAJU, el Centro Latinoamericano de Economía Humana²⁶, el International Development Research Center²⁷, UNESCO y, más concretamente, el Programa MOST dependiente de aquél²⁸. Se trata de relaciones sostenidas a lo largo del tiempo bajo diferentes modalidades, tales como: colaboraciones, consultorías, capacitaciones, apoyos, organización de actividades conjuntas, etc.

Asimismo, varios de los documentos reseñados son citados y/o referidos en memorias, documentos y materiales de formación de los trabajadores del área o elaborados para los jóvenes destinatarios de los programas. Es decir que, directa o indirectamente, son objeto de lectura y reflexión, a la vez que son incorporados a los propios materiales de las mencionadas instituciones. Vemos así que el valor específico de los documentos se reconoce en el hecho que fijan una serie de conceptos y definiciones que aparecen como marco de referencia entre funcionarios y trabajadores de la DINAJU.

También hay otros documentos a destacar. Centralmente se pueden mencionar tres publicaciones con autoría de la Ministra de Desarrollo Social, que son material de referencia entre trabajadores y funcionarios del Ministerio. Nos referimos a *La Bisagra. Memoria, Verdad, Justicia y Organización Social* (2007) y *Políticas Sociales del Bicentenario Un Modelo Nacional y Popular. Tomo I y Tomo II* (2010). Allí se plasman los principales lineamientos de las acciones a desarrollar en materia social y se puede ver buena parte del vocabulario anteriormente descrito en relación con los documentos de los organismos internacionales. Concretamente, se recupera el enfoque del *desarrollo humano*, tal como éste es elaborado por el PNUD, se definen ideas de marcada centralidad entre los trabajadores y funcionarios del Ministerio, como las nociones de *transversalidad*, *integralidad* en la gestión, *equidad* y la *corresponsabilidad entre un Estado presente y la sociedad civil participativa y en movimiento*, como principios rectores del diseño y la implementación de las políticas sociales.

26. Organización sin fines de lucro, dedicada a la investigación científica interdisciplinaria y la elaboración de políticas públicas. Trabaja centralmente con organizaciones afines de América latina y el Caribe.

27. Organismo canadiense creado en 1970 con el fin de *colaborar con los países en desarrollo*. Cuenta con apoyo financiero del Estado de Canadá y de otras organizaciones internacionales.

28. La Ministra de Desarrollo preside desde el año 2009 el Consejo Intergubernamental del MOST, programa de Gestión de las Transformaciones Sociales de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Uno de los principales objetivos del MOST es fomentar la creación de conocimiento para la toma de decisiones políticas.

Es interesante advertir cómo la discursividad que se plasma en los documentos vuelve compatible y hace confluir elementos que, por fuera de este universo, podrían parecer inconexos. Así, la presencia en los documentos de nociones elaboradas desde diferentes organismos internacionales y la participación de un consultor internacional como colaborador de la Ministra de Desarrollo, resultan compatibles con la elaboración de una narrativa histórica a la luz de la cual se impugna el rol de algunos de estos organismos internacionales, sobre todo los de crédito, por haber estado asociados con el impulso de políticas neoliberales durante la década de los 90. Asimismo, en los documentos elaborados por la Ministra de Desarrollo se identifica un relato maestro en torno a la gestión de políticas sociales, en el cual se reivindica “un *ethos* del sacrificio, la consagración de la acción urgente y el voluntarismo” (Perelmiter, 2012: 317), por medio del cual la lógica de la racionalidad institucional de la burocracia estatal es combinada con una retórica en la que se destaca el lugar del *militante social* y la empatía con el sufrimiento de los pobres.

Es posible identificar otros documentos elaborados desde el mismo Ministerio en los que se observa una reinterpretación de la idea de *participación* asociada a la *militancia política* propiamente dicha. Uno de éstos se titula “Políticas sociales de juventud. Aprendizajes y desafíos. Perspectivas para la construcción de políticas participativas” (DINAJU, 2007), y se abordan allí los rasgos sobresalientes de lo que se define como un *modelo tradicional* en el cual la juventud aparece como etapa de *transición* y es tratada como un *problema*, caracterización a la luz de la cual se impulsan políticas *compensatorias* elaboradas *para y por* la juventud. Este modelo es contrapuesto con el *enfoque de ciudadanía*, en el cual los *jóvenes* aparecen como *sujetos de derecho*, noción en torno a la cual se menciona la centralidad de la “participación activa en la formación de políticas de juventudes” (*op.cit.*, p. 6). Así es como se explicita el desplazamiento de las políticas *para y por* la juventud hacia otras *con y desde* la juventud, modelo en el que es destacada la *participación* juvenil en procesos de reflexión, toma de decisiones y ejecución de las políticas públicas, la realización de acciones impulsadas *autónomamente* por *colectivos y organizaciones de la sociedad civil* y el ejercicio de una *ciudadanía juvenil*. Se ve, entonces, que la dimensión *participativa* se define en relación con la participación de los y las jóvenes en la formulación de las políticas públicas, en la vinculación del Estado con el *territorio* a partir de *actores comunitarios* y como un objetivo a cumplir en cuanto a la construcción de los y las jóvenes como *sujetos de derecho*.

Por otra parte, se puede destacar el documento “Lineamientos para una política integral de juventud en la Argentina de hoy” (Ministerio de Desarrollo Social-UNESCO, 2011), coordinado por un consultor que desde el año 2004

colabora con el Ministerio de Desarrollo Social que, a la vez, trabaja para diferentes organismos internacionales como la OEA, UNICEF, BID, OIT, PNUD y UNESCO. Dicho consultor trabajó conjuntamente con un grupo de funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social, bajo la supervisión de la entonces Directora de Juventud. La persona elegida para la coordinación del trabajo resulta especialmente interesante porque permite entender cómo bajo la figura del experto/consultor se hace visible el modo concreto en que se producen desplazamientos y la difusión de una serie de saberes, perspectivas, lineamientos y lecturas entre organismos gubernamentales, no gubernamentales e internacionales. Sobre todo si se atiende al hecho de que se trata de un *especialista* en temas de *juventud* y *participación*.

Asimismo, colaboran en la realización del documento trabajadores de diferentes áreas ministeriales, muchos de los cuales son, además, militantes. Se reconoce también en el documento la participación de integrantes de diferentes agrupaciones, como La Cámpora, Kolina, Peronismo 26 de Julio, Movimiento Unidad Popular (MUP), Partido Comunista Congreso Extraordinario (PCCE), de organizaciones como Nueva Tierra y el Centro Ecuménico de Educación Popular²⁹, intelectuales de la Red de Investigadores de Juventud, entre otros.

El documento es postulado como insumo para la construcción y fijación de criterios que guíen la implementación de políticas de *juventud*, elaborados con base en un relevamiento de políticas públicas. Concretamente, se elaboran propuestas para la creación de una *política integral de juventud*, destacando cuáles deberían ser los temas más relevantes a tratar, qué actores deben estar vinculados con la implementación de las mismas y en el marco de qué organización institucional.

Este documento es de especial interés, porque en él se visualiza concretamente un desplazamiento semántico en relación con el término *participación*. Si bien se reconocen algunos de los sentidos de la *participación* ya mencionados, como la idea de que los jóvenes deben ser tratados como *sujetos de derecho* y no como meros *destinatarios* u *objetos* de la política pública, esta caracterización es articulada con la historia argentina reciente. Se menciona, por ejemplo, que la gestión de Néstor Kirchner como momento de inflexión, en la cual “los jóvenes lentamente volvieron a creer en las instituciones” (2011:6) y que desde entonces se ha dado un “momento excepcional en la historia de la participación de las juventudes” debido a que...

29. Estas últimas dos organizaciones poseen marcada incidencia en el trabajo con diferentes políticas públicas impulsadas desde el Ministerio de Desarrollo Social, especialmente dentro de áreas como la DINAJU y el CFJ.

... el Estado comienza a *generar instancias de participación dirigidas a los jóvenes*. Es a partir de esta apertura al juego político que las juventudes argentinas *son parte de las decisiones y de las acciones de gobierno*. Es a partir de este nuevo discurso, que los y las jóvenes comienzan a sentir la política como la herramienta de transformación de sus realidades. A medida que fueron pasando los años, la juventud se convirtió en un actor protagónico del desarrollo nacional, aportándole la mística y el compromiso que todo proyecto nacional y popular requiere (2011: 6, el destacado es de la autora).

La descripción que se vuelca en este documento del máximo órgano sectorial de juventud a nivel nacional es, además, confluyente con narrativas formuladas desde diferentes colectivos militantes juveniles que se autodefinen como *oficialistas* o afines al kirchnerismo (Vázquez y Vommaro, 2012). Es decir que se puede reconocer la objetivación y consagración a nivel estatal de un punto de vista militante.

Otra de las interpretaciones que se objetivan y oficializan en este documento tiene que ver con la referencia al presente como una etapa sociohistórica en la cual el modelo de gestión y de implementación de políticas públicas promueven la articulación de la “gestión militante con la política” (2011:7). El uso de este tipo de expresiones, también propias de los militantes que trabajan en la gestión pública, aparece sin embargo de modo articulado con algunas de las nociones ya presentadas en torno a la *participación*. Lo interesante, entonces, es reconocer cómo ambos lenguajes se mezclan y articulan entre sí, mostrando la importancia del impulso de *políticas integrales*, de la participación de las juventudes en el diseño de las políticas públicas, a la vez que referencias que destacan el valor del *compromiso militante para transformar el Estado*. Mostrando el rol de la *juventud* como *actor estratégico del desarrollo*, a la vez que como *sujeto político*, interpretando esto último en relación con cientos de miles de jóvenes militando en las calles.

Las ideas tratadas permiten reconocerla confluencia de un conjunto heterogéneo de perspectivas y narrativas, que van desde las conceptualizaciones elaboradas desde organismos internacionales hasta las narrativas militantes, que involucran un amplio abanico de actores: trabajadores estatales, autoridades y funcionarios, consultores y expertos, intelectuales, colectivos militantes y organizaciones no gubernamentales, entre otros. Articulaciones a la luz de las cuales se observa una cierta ambivalencia en el uso del término *participación*, por medio del cual se abre un amplio abanico de sentidos y significados, entre los cuales la *participación* puede ser desde la intervención de las juventudes en el diseño de las políticas públicas hasta la construcción de sentidos específicos vinculados con la *militancia*.

Esto último, como se verá en el capítulo 3, permite entender de qué modo participar de la implementación de una política *participativa* puede

ser visto, tanto para los trabajadores como para los destinatarios, como parte de un repertorio de acciones militantes. Asimismo, estas intersecciones permiten leer las políticas *participativas* de *juventud* —centralmente en el espacio sectorial de juventud a nivel nacional— a la luz de lo que caracterizamos en otros trabajos (Vázquez 2013, 2014) como la construcción de la *juventud* como causa militante.

IV. Políticas participativas y la construcción de las juventudes como causa militante

Para concluir este capítulo, resulta interesante hacer un repaso por algunas políticas específicas que ilustran la manera en que se articula concretamente el impulso de políticas *participativas*, sobre todo aquellas que —como se mencionó anteriormente— reconocen en la participación juvenil no solamente un medio para ser implementadas, sino uno de sus principales objetivos. Propósito que encuentra diferentes articulaciones con el universo militante.

Las relaciones entre políticas públicas *participativas* y activismo, se hacen inteligibles de diferentes modos. En primer lugar, las primeras oficializan consignas, valores y símbolos propios del universo militante. Ejemplos ilustrativos de ello son aquellas que tienden a consagrar la figura de Néstor Kirchner como símbolo de la *juventud militante*, en el impulso de acciones *participativas* vinculadas con la realización de tareas solidarias —como en el caso de las “Jornadas Nacionales Néstor Kirchner”, organizadas desde la DINAJU— o de formación cívica y política, como en el caso de “El Héroe Colectivo”, Programa creado en el año 2010 desde la Dirección de Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

También se observan otras que recogen consignas o expresiones tomadas de los propios líderes de las agrupaciones para dar cuenta del compromiso juvenil, como es el caso de *La Patria es el Otro*, política impulsada desde la SSJ. Nombre que recupera la frase enunciada por la propia Presidenta de la Nación, para hacer alusión a las actividades solidarias desarrolladas por diferentes activistas juveniles a raíz de las inundaciones que tuvieron lugar en la Ciudad de La Plata, en abril de 2013. Se trata, justamente, de la implementación de actividades y jornadas solidarias, tales como la refacción de espacios públicos, escuelas, teatros municipales, sociedades de fomento, comedores, entre otros, con el objetivo de promover la participación juvenil.

Asimismo, la construcción socioestatal de la *juventud* en tanto *juventud movilizadora* y *participativa* reconoce también la definición de un sentido acotado de la *participación*. La cual es caracterizada centralmente en relación con grupos sociales vinculados con las instancias formales de educación (media y superior), con acciones tales como *debatir*, ser

solidario, colaborar con otros grupos sociales, con *ejercer la ciudadanía*, a secas o *política*, participar de modo mancomunado con diferentes niveles o manifestaciones del Estado (con políticas públicas, con instituciones educativas, etc.), entre otros de los elementos a destacar.

Finalmente, la construcción socioestatal de la *juventud* como *juventud movilizadora*, está lejos de constituir un mero registro o descripción de hechos preexistentes y, en su lugar, puede interpretarse como parte de un trabajo de configuración y consagración de la categoría *juven* y sus efectos performativos. Esto es, como parte de la construcción de una causa militante que promueve movilización y adhesiones políticas. Es así como podemos ver que *la juventud* –antes que como un atributo o una condición de las personas– es instituida como un valor o como un capital político (Bourdieu, 1981); puede ser postulada tanto como un principio de identificación por medio del cual se reconocen y autodefinen colectivos; como un principio de adhesión y reclutamiento de militantes o como rasgos por medio del cuales se objetiva un grupo (el de *los jóvenes*) a partir de la implementación de políticas públicas. Acción que posee la propiedad de condensar y fijar o instituir significados, en este caso, sobre la categoría *juven*.

Finalmente, resulta interesante comprender las condiciones de posibilidad de estas políticas en relación con procesos participativos a más grande escala. Atendiendo, concretamente, al modo en que en cierto contexto sociopolítico el Estado comienza a ser objeto de aspiraciones militantes, visto como lugar de trabajo (*militante*) y como objeto de esas intervenciones laborales/militantes. A la vez que las políticas públicas se entrelazan con parte del quehacer militante de las agrupaciones, cuya existencia, sin embargo, no se agota en aquellas.

En otras palabras, el contexto resulta central para desentrañar cómo y por qué funcionarios y actos oficiales apelan a un repertorio de acciones y símbolos del universo militante y de la movilización, a la vez que las experiencias militantes por fuera del Estado reivindican igualmente aspectos de la institucionalidad política. Elementos a la luz de los cuales se puede acceder a la comprensión de algunas de las mutaciones y transformaciones en los sentidos que se da tanto al ejercicio de la militancia como de la función pública.

V. Las políticas *participativas*: hacia la elaboración de un balance

El presente capítulo busca ilustrar los heterogéneos sentidos, horizontes y prácticas que se vinculan con el impulso de regulaciones socioesta-

tales por medio de las cuales la *juventud* es elaborada desde las políticas públicas *participativas*.

El principal objeto del mismo es proponer una lectura densa y compleja sobre un conjunto de fenómenos que no pueden explicarse sobre la base de interpretaciones elaboradas desde posiciones dicotómicas, según las cuales, por ejemplo, las políticas participativas son expresión solamente de los lineamientos de organismos internacionales o mera síntesis de puntos de vista sostenidos por los activistas. Inicialmente se destacó el importante parecido de familia entre algunas de las nociones que se elaboran en los documentos y en la normativa de las políticas *participativas*, en general, y de *juventud*, en particular, y las “reformas de segunda generación” impulsadas por organismos internacionales. Se mostró, también, que esos parecidos no se agotan en el uso de términos o concepciones comunes, sino además en la lectura de algunos de estos materiales entre autoridades ministeriales y funcionarios, que las vuelven suyas. Como también la circulación de expertos que, en su doble condición de consultores y profesionales, permiten entender concretamente el modo en que algunas de esas interpretaciones y lecturas se desplazan de un ámbito a otro.

Asimismo, se mostró que las políticas de *juventud*, a diferencia de las *participativas* en general, reconocen rasgos específicos. En este sentido se vuelven posibles articulaciones entre áreas estatales, funcionarios, activistas, símbolos y figuras militantes, que se hacen comprensibles en un marco o contexto sociohistórico específico y que abonan tanto a la reivindicación *militante* del Estado como a la estatalización de la acción militante en el trabajo en áreas específicas o en torno al impulso de políticas públicas. Siendo esto último objeto de controversias –dentro y fuera del Estado–, en relación con la definición de qué significa ser *militante*. Aspecto que profundizaremos en el capítulo siguiente.

Ahora bien, el análisis del modo en que las políticas públicas se insertan y articulan de diversas maneras con el universo militante, volviendo sobre el inicio del capítulo y las ideas recientemente propuestas, tampoco es factible sin reponer un contexto internacional y un conjunto de acuerdos en torno a la promoción de la *participación* juvenil, que pasa a ser integrada al sentido políticamente correcto en la formulación de las políticas de *juventud*, a nivel nacional e internacional.

CAPÍTULO III

Militantes y gestores

Una aproximación en profundidad a las políticas participativas desde los órganos sectoriales de juventud

En este capítulo se coloca el foco de análisis en los máximos organismos sectoriales de juventud a nivel nacional, el CFJ y la DINAJU, con tres propósitos específicos. En primer lugar, describir cómo surgen y cuáles son las principales políticas *participativas* que se impulsaron a lo largo del tiempo en los referidos espacios institucionales. En segundo lugar, analizar a la luz de la implementación de una política en particular –Organizarnos para Transformar (OPT)– los sentidos de la *participación* que se desprenden tanto de la interacción con aquellos que son sus destinatarios, como también entre funcionarios y trabajadores de la DINAJU involucrados de diferentes maneras en su implementación. Se intenta mostrar, específicamente, las tramas de sentido en torno a las articulaciones entre trabajo y militancia, a la luz de un caso específico y en el seno de un área estatal que en el último tiempo se ha configurado como ámbito particularmente fértil, tanto para el desarrollo de políticas *participativas* como también para la inscripción de algunos colectivos militantes.

I. Historia de las instituciones de juventud

La primera institución de *juventud* propiamente dicha, a nivel nacional, se crea en el año 1986, gracias a las actividades en torno a la creación del Año Internacional de la Juventud por parte de las Naciones Unidas en 1985. Desde entonces, se reconoce un itinerario inestable, en el que se ve un pasaje por distintos Ministerios (de Acción Social y Desarrollo Social,

del Interior) y en diversas áreas al interior de los mismos (Secretaría, Subsecretaría, Instituto, Dirección, etc.) como también en sucesivos cambios de funcionarios. Aspectos que atentaron contra su visibilidad e injerencia como organismo sectorial.

Desde el año 2003 el organismo nacional de juventud es parte del Ministerio de Desarrollo Social; hasta febrero de 2014 funciona como Dirección Nacional de Juventud y desde entonces como Subsecretaría Nacional de juventud. Asimismo, en el año 2008 se formaliza el CFJ que, si bien está bajo la órbita de la DINAJU, desarrolla acciones con relativa autonomía, articulando a los distintos organismos de juventud provinciales con el objetivo de impulsar intervenciones integradoras en los territorios y evitar la superposición de políticas dirigidas al sector.

Así como las políticas *participativas* pueden leerse en el contexto más amplio en el que encuentran condiciones sociológicas de posibilidad, los cambios institucionales pueden analizarse siguiendo la misma lógica. De acuerdo con el testimonio de Alejandro Tullio, responsable del primer espacio institucional durante el gobierno de Alfonsín, en la década del 80, luego de la última dictadura militar, la prioridad era reivindicar y construir el valor de lo público. En este sentido, afirma que “hablar de política de juventud era crear áreas desde el gobierno, desde el Estado, para atender los casos juveniles” (nota de campo de la autora, Panel *30 años de democracia. Juventudes y políticas de juventud en tres décadas*, FLACSO, 12/12/2013). Así, en el contexto de restauración democrática la principal apuesta tenía que ver con la dimensión institucional, mientras que –como él mismo sostiene– el ámbito institucional no encontraba relación alguna con las juventudes movilizadas.

El escenario actual encuentra contrapuntos con el descripto, puesto que la relación entre la dimensión institucional y la movilización juvenil cobra marcada relevancia. Por un lado, las autoridades nombradas desde el año 2006 en la DINAJU³⁰ y en el CFJ fueron dirigentes vinculados con los orígenes de La Cámpora –como es el caso de Juan Cabandié, Andrés La Blunda, Mariana Gras, Laura Braiza, entre otros. Con excepción del primero, los demás pasaron a integrar la Corriente de Liberación Nacional (Kolina), cuando ésta fue creada en el año 2010 por la Ministra de Desarrollo Social. Asimismo, en el último cambio de gestión en el año 2014 también se visualiza la presencia y legitimación de militantes, en este caso de La Cámpora. Es el caso del Subsecretario de Juventud, Facundo Tig-

30. Hasta entonces está en manos de Mariano Cascallares, nombrado como Director de Juventud en el año 2002 por el presidente provisional Eduardo Duhalde.

nanelli³¹, como también del Secretario de Organización y Comunicación Comunitaria, Rodrigo Rodríguez, del que depende la Subsecretaría.

Estos elementos de contexto son interesantes para ver la confluencia de una buena cantidad de políticas *participativas*, en un espacio institucional en el cual los propios militantes se desempeñan laboralmente. Vemos así como la construcción de la *juventud* a nivel socioestatal, desde las acciones implementadas en este espacio institucional, se involucran concretamente con sectores juveniles movilizados en agrupaciones afines al kirchnerismo. Como sostiene un ex trabajador de la DINAJU, ésta comienza a ser vista como “un área fuertemente apetecible para la construcción de políticas públicas de juventud y de políticas. Era el área que cualquier agrupación o juventud, o parte de la juventud quería gestionar y quería estar acá” (Federico Ludueña, panel *30 años de democracia*, FLACSO, 12/12/2013).

Aunque la confluencia entre militancia y trabajo en la gestión pública ha dado lugar a controversias y lecturas acusatorias hacia algunos de los dirigentes juveniles, es interesante preguntarse por las condiciones socio-lógicas que hacen que un área sin posición jerárquica a nivel estatal se convierta en un ámbito valorado en el universo militante; así como también de qué manera la posibilidad de que los *militantes* de una agrupación se encarguen de la misma, pone en juego el prestigio y el poder simbólico de trabajar con *la juventud*, en un contexto en el cual la misma se ha convertido en tema central de la agenda política.

II. Las políticas *participativas* en los organismos sectoriales de juventud

De acuerdo con el testimonio de Laura Braiza –Directora de Juventud entre 2010 y 2014–, la implementación de políticas *participativas* reconoce su origen en el año 2007. Concretamente, porque es cuando se define con claridad el trabajo desde una dimensión *participativa*³², a la vez que desde

31. Responsable político de la agrupación en el distrito de La Matanza, del que es oriundo, y Secretario de Organización de La Cámpora de la Provincia de Buenos Aires. Previo a su ingreso al Ministerio de Desarrollo Social, se desempeñaba como asesor de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

32. Análisis académicos realizados sobre el Programa Incluir (Schmidt y Van Raap, 2008; Fraguiglia y Molina Derteano, 2008) identifican en aquél programa de inserción laboral –creado en 2004 bajo la órbita de la DINAJU y financiado por el BID– un principio *participativo*. Concretamente, porque se realiza un tratamiento de la *inclusión social* en el que se pondera el fortalecimiento del entramado institucional (tanto gubernamental como no gubernamental) vinculado con el trabajo en torno a cuestiones juveniles y, por otro lado, debido a la impronta

el propio Ministerio –tal como se observa en documentos como La Bisagra (2007)– se formula la propuesta de no recibir fondos internacionales para la ejecución de las políticas sociales.³³

En efecto, y tal como se muestra en análisis del documento “Políticas sociales de juventud: Aprendizajes y desafíos” analizado en el capítulo 2, se empiezan a elaborar e incorporar un conjunto de definiciones y términos vinculados con la formulación de las políticas sociales en general, y de *juventud* en particular. Concretamente, se postula la centralidad del *enfoque promocional y participativo* de las políticas públicas y la *integralidad*, esto es, trascender la sectorialización y compartimentación en el tratamiento de la cuestión juvenil desde las políticas públicas³⁴.

La incorporación del lenguaje *participativo* en el diseño de las acciones se visualiza en la creación –en el año 2008, en el marco de la segunda reunión del CFJ– de las “Jornadas de Democracia Participativa y Políticas Públicas”. Línea orientada a la realización de encuentros provinciales de uno a tres días de duración, en los que se convocan organizaciones juveniles para debatir, en palabras del entonces Secretario Ejecutivo del CFJ, “qué proyecto de país queremos” (Andrés La Blunda, *Miradas al Sur*, 29/07/2010). Concretamente, se trata de impulsar la creación de espacios de *discusión política*, tal como son caracterizadas por trabajadores y funcionarios, de los que participan diferentes colectivos y agrupaciones, debatiendo sobre las *formas de participación juvenil*, la manera en que se ejerce la *ciudadanía* entre los jóvenes y el sentido de la *participación*. Ese mismo año se crea el Programa “Jóvenes Padre Múgica”, impulsado por el Consejo de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación y coordinado por la DINAJU, cuyo objetivo principal es “promover el servicio solidario, el compromiso social y la participación de los y las jóvenes en la búsqueda del fortalecimiento del tejido social” (fuente: <http://www.desarrollosocial.gob.ar/padremugica/1947>). Además de las acciones desarrolladas, resulta central para entender elementos en torno a la confi-

que posee la *promoción de la participación* a nivel socio-comunitario. Este programa podría ser pensado, como se propuso en el capítulo 1, como una política en la cual la promoción de la *participación* aparece más bien como un medio para la implementación, antes que un fin en sí mismo.

33. Como se mencionó en el capítulo 2, esto no quiere decir que la influencia de los organismos internacionales desaparezca. Por el contrario, y tal como se intentó fundamentar oportunamente, el impulso y la profundización de las políticas *participativas* es ilustración de ello.

34. Se puede destacar la existencia, desde el año 2007, de una experiencia que también apunta a la construcción *transversal y generacional*, aunque el marco de la gestión del Frente Progresista de la Provincia de Santa Fe, hacemos referencia al denominado “Gabinete Joven”. Para profundizar, véase Balardini (2009).

guración de la dimensión *participativa* el modo en que se apela a la figura del padre Mugica, caracterizado como expresión de la *opción por los más humildes*, el *compromiso social*, la *preocupación por el prójimo*, la *lucha contra el individualismo* y de la búsqueda por construir *una sociedad más justa*. Vemos así que un conjunto de características en torno a las cuales suele ser descripto el compromiso *militante*—como entrega a una causa justa— son oficializadas y consagradas como *valores* en el marco de una política pública.

En 2009 se lanza Mutuales del Bicentenario “Argentina se Organiza”, la cual fue impulsada desde el CFJ en articulación con el INAES. La misma se impulsa con el propósito de crear “dispositivos de trabajo que permitan reconstruir los lazos sociales y solidarios de nuestro pueblo, como así también recuperar a lo público como ámbito y espacio colectivo para la organización social y política de nuestra comunidad” (Memoria de gestión, año 2009, CFJ). Las mutuales son colectivos formados por grupos de jóvenes, a partir de la presentación de propuestas diferentes temáticamente (vinculadas con tareas de educación, deporte, culturales, recreativas, entre otras), que se encuentren vinculadas con los territorios en los que se insertan. Siguiendo su definición normativa, las mutuales son vistas como los “nuevos espacios para la participación y organización popular de la juventud argentina” (*ibidem*). La formación de mutuales también es destacada por los funcionarios del CFJ como una *voluntad política*: la de *acompañar y fortalecer al Movimiento Mutual Organizado*. Aspecto que nos permite reconocer nuevamente en la apelación al mutualismo la oficialización de nociones propias del universo *militante* —como por ejemplo la apelación a la construcción de *poder popular* y de *cambio social*— resignificadas en el marco de políticas *participativas*. En la realización de los encuentros de Mutuales, se destaca la presencia de colectivos militantes —como Abogados por la Justicia Social (AJUS)—, a la vez que la *participación* es objeto de discusión y de debate en los encuentros.

En 2010 se implementa una nueva línea de acción denominada “Argentina Soberana y Popular”, que consistió principalmente en la realización de dos encuentros a los que asistieron 1.300 y 2.500 jóvenes respectivamente, pertenecientes—en promedio— a unas 100 organizaciones procedentes de un total de 20 provincias. Según el testimonio del entonces Director Ejecutivo del CFJ, la organización de estas jornadas tenía como propósito *construir una agenda política propia, generacional*, que fuera correlato institucional de la *irrupción política de la juventud*.

En esta política se puede notar no solamente la articulación con colectivos juveniles movilizados sino, además, cómo los miembros de estos grupos también se convierten en destinatarios de las políticas participati-

vas. La masividad de los asistentes a los encuentros y la marcada presencia de representantes de varias de las principales agrupaciones políticas juveniles³⁵, hace que los propios funcionarios lean la implementación de esta línea como un *hecho político*.

La implementación de “Argentina Soberana y Popular” permite ver que para los propios funcionarios el hecho de gestionar políticas públicas *participativas* no tiene que ver con meras competencias técnicas en cuanto a la gestión, sino que la posibilidad de impulsarlas, su éxito político y su eficacia aparecen vinculados con la capacidad de movilizar un capital social y de ser reconocidos por parte de organizaciones sociales, políticas, gubernamentales y no gubernamentales.³⁶ A la vez que deja ver cómo un éxito político en la gestión redundaba en un reconocimiento *militante*, como se puede observar cuando ese mismo año el Director Ejecutivo del CJF es nombrado Secretario General de Kolina.

En 2011, desde la DINAJU, se lanza Organizarnos para Transformar (OPT). Se trata de una línea de acción cuyo objetivo principal es promover la participación y organización de *los jóvenes* en las instituciones de enseñanza, más concretamente, se propone acompañar o consolidar Centros Estudiantiles (CE) en las escuelas. La línea se implementa por medio de talleres en los que participan estudiantes de nivel medio, convocados por medio de las instituciones provinciales o locales de juventud, por organizaciones juveniles, escuelas o Ministerios de Desarrollo Social y/o de Educación provinciales. Esta política en especial será analizada en profundidad en el próximo apartado.

La revisión de las políticas hasta aquí mencionadas, pese a que no es exhaustiva³⁷, permite hacer una suerte de genealogía, a la luz de la cual se puede ver cómo se comienzan a implementar las políticas *participati-*

35. Participan allí militantes de AJUS, La Cámpora, la Juventud Sindical, la Juventud de Obras Públicas, el Observatorio de Política Latinoamericana Noticias del Sur, entre otros. En este sentido, cabe destacar que el discurso central de uno de los encuentros fue pronunciado por el responsable del CFJ conjuntamente con Andrés Larroque (Secretario General de La Cámpora y entonces Subsecretario para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia) y por Mariano Recalde (militante de Abogados por la Justicia Social, integrante de la Mesa Nacional de Conducción de La Cámpora y Presidente de Aerolíneas Argentinas).

36. Tal como se observa en esta y en otras de las líneas implementadas, que una agrupación retire su apoyo a una actividad de este tipo –por ejemplo, que una quite su apoyo y, con éste, la asistencia de sus miembros en el marco de la implementación de una acción, taller o encuentro– es interpretado como una *deslegitimación* del funcionario a cargo en un plano que va más allá de la dimensión administrativa y es leída, centralmente, como una incapacidad o limitación en el nivel *político*.

37. Algunas líneas de acción quedaron fuera de la revisión, especialmente las implementadas durante 2014 desde la Subsecretaría de Juventud.

vas en los espacios sectoriales de juventud a nivel nacional. Esta rápida presentación también ofrece interesantes elementos para mostrar cómo se configura en aquéllas la promoción de la *participación juvenil*.

En primer lugar, los sentidos de la *participación* reconocen fronteras claras y delimitadas, en tanto se trata de modos de participación institucionalizados, ya sea por medio de CE, organizaciones o mutuales. En las cuales, además, el vínculo con el Estado aparece de modo fundante, ya sea como hito de creación (como en el caso de las mutuales) o como modo de consolidación (como en el caso de los CE). Asimismo, comparten el hecho de ser diseñadas y/o implementadas por trabajadores que en su gran mayoría habitan colectivos juveniles y que reconocen su trabajo como parte de una práctica *militante*. Finalmente, podemos decir que en todas ellas cobra particular centralidad el vínculo con organizaciones juveniles, que funcionan como correas de transmisión entre el Estado Nacional y los jóvenes destinatarios.

Asimismo, es interesante que parte de la evaluación en la implementación de estas líneas se ponga en juego de acuerdo con modelos *exitosos* de participantes. Como propone una trabajadora de la DINAJU en relación con “algunos jóvenes que participaron de esos encuentros y los ves postulándose para concejal en algún Municipio en alguna Provincia o como Directores de Juventud o a cargo de áreas de juventud” (entrevista realizada por la autora a la ex coordinadora de formación de la DINAJU, 10/10/2013). Vemos así, cómo se elabora desde los funcionarios un ideal *participativo* en la implementación de las políticas, que trasciende el hecho mismo de ser destinatario de las mismas y que tiene que ver con movilizar el Estado, con socializarse en sus reglas de juego y convertirse en “uno de ellos”.³⁸ Casos a la luz de los cuales se ve cómo ser *destinatario* de las políticas *participativas* involucra contar con un acervo de experiencias o de un capital que es valorado para ser parte de la propia gestión de las políticas *participativas*.³⁹

38. Aspecto paradójico puesto que, como veremos más adelante, los destinatarios son vistos como *jóvenes* por sus pares, pero dejan de hacerlo al convertirse en referentes institucionales. Así, el mencionado modelo exitoso de la participación pone en juego un proceso de diferenciación por medio del cual dejan de ser vistos como *jóvenes* entre sus pares.

39. Un caso interesante en este sentido es el de un joven activista del Partido Socialista, con militancia en un municipio del gran Buenos Aires, que ingresa a trabajar en el Consejo Federal de Juventud en el año 2010, luego de haber participado de la línea Mutuales del Bicentenario como uno de los jóvenes mutualistas. Su contacto con el CFJ por medio de la Mutual lleva a que sea convocado a trabajar en la coordinación de la línea de acción dentro del Consejo.

III. Organizarnos para transformar desde una mirada microsociológica

Hacia fines del año 2010, tras un cambio de autoridades en la DINAJU y en el CFJ⁴⁰, se elabora un proyecto para trabajar con estudiantes secundarios y sus CE. Dos activistas de La Cámpora que eran trabajadoras de la Dirección, comenzaron a diseñar esta política, la cual resultó viable dado el visto bueno de la Directora de Juventud y de la Ministra de Desarrollo Social, Alicia Kirchner. La creación de esta línea de acción es descripta por los funcionarios como resultado de una *necesidad política*. Caracterización asociada, por un lado, a la importancia de impulsar un trabajo específico sobre la *participación* en el ámbito escolar, por ser el primer escenario de la socialización política juvenil; por otra parte, con el valor de “llegar institucionalmente a ese universo de chicos que todavía no participan políticamente” (entrevista realizada por la autora a Laura Braiza, 1/08/2013).

OPT se impulsa desde una de las tres líneas de trabajo en la Dirección, que busca promover “la participación y organización de estudiantes secundarios y su rol protagónico en la comunidad educativa” (extraído de: <http://www.juventud.gov.ar/>). De acuerdo con esto se definen dos objetivos específicos: i) acompañar y consolidar espacios de participación y debate con jóvenes estudiantes y ii) promover la organización y el aprendizaje colectivo desde las instituciones educativas como uno de los primeros ámbitos de relación y construcción social.

La línea de trabajo se lanza el 3 de octubre de 2011 en la Casa de la Militancia⁴¹ de la Ex ESMA. La fecha resulta un aspecto a considerar, puesto que en ese momento estaba en curso la campaña para las elecciones presidenciales, que tuvieron lugar veinte días después. Participan del lanzamiento funcionarios y responsables de programas vinculados con el trabajo en torno a cuestiones de juventud a nivel nacional, militantes de agrupaciones juveniles afines al kirchnerismo (como H.I.J.O.S., la JP Evita, La Cámpora, sectores de Kolina, la Juventud Sindical⁴²) y asisten cerca de tres mil jóvenes.

40. Esta acción encuentra, sin embargo, principios de continuidad con varias de las acciones impulsadas por la gestión de La Blunda en el CFJ. En efecto la flamante Directora de Juventud había trabajado con aquél en el Consejo.

41. Espacio creado por la agrupación Hijos e Hijas por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio (H.I.J.O.S.), en el ex centro clandestino de detención durante la última dictadura militar.

42. Agrupación liderada por Facundo Moyano, hijo del líder de la CGT –Hugo Moyano–, entonces afín al gobierno de Cristina Fernández.

La implementación incluye la realización de diferentes actividades bajo la modalidad de talleres, para los cuales se entregan un conjunto de materiales que, en su mayoría, son utilizados durante el encuentro. Concretamente, se comparten: i) las consignas de trabajo, ii) el estatuto de los centros de estudiantes del lugar en el que residen los jóvenes⁴³, iii) fragmentos de la Ley de Educación Nacional en los que se explicitan los derechos de los estudiantes, y iv) una revista de la DINAJU, en la que se recoge información sobre la propia Dirección, se describe qué es un CE (destacando un conjunto de ideas y pasos para avanzar en su conformación, incluyendo también referencias acerca de las estructuras y mecanismos de funcionamiento interno) y una línea del tiempo en la que se destacan los principales hitos de la participación juvenil en la historia argentina y mundial.

Los talleres se realizan por un equipo formado por trabajadores de la propia Dirección y por integrantes del Centro Nueva Tierra⁴⁴, quienes planifican, ejecutan y evalúan cada uno de los encuentros. La metodología de trabajo contempla dos momentos: primero, los estudiantes se distribuyen en grupos, en los que se discute colectivamente qué es un CE, para qué sirve, qué legitimidad tienen dentro de las escuelas, etc. Segundo, se agrupa a los estudiantes con un criterio de proximidad (según las provincias, regiones o departamentos de sus respectivas escuelas) para incentivar un debate sobre la relación entre el CE, la institución educativa y la comunidad. Esta segunda parte del taller concluye con una puesta en común en la que se presentan los resultados del debate en subgrupos, la cual es sistematizada en un documento que la Dirección Nacional comparte con las autoridades provinciales o municipales de juventud. De esta manera la DINAJU actúa como mediadora entre los estudiantes y las autoridades de juventud más próximas, en función de la ubicación de la escuela.⁴⁵

43. Es importante destacar que estas acciones se desarrollan con anterioridad a la sanción de la Ley Nacional 26.877 de Centros de Estudiantes en el año 2013, por la cual los CE pasan a ser reconocidos como “órganos democráticos de representación estudiantil”, tanto en ámbitos educativos de gestión estatal como privada, normativa que funciona como una herramienta para los estudiantes que desean formar un CE aunque los directivos se opongan.

44. Organización no gubernamental creada en el año 1989, que desarrolla y acompaña diferentes tipos proyectos realizados por actores sociales y comunitarios, con el objetivo de fortalecer a dichos actores, promover articulaciones, formar dirigentes y crear redes de comunicación, producción y conocimiento.

45. El trabajo con otras áreas estatales locales es valorado por los funcionarios de la DINAJU para poder participar –por medio de los encuentros– de la construcción de una *agenda de juventud* en las gestiones de gobierno local. Aspecto que no es igualmente ponderado por las

Las instancias de trabajo en los subgrupos son un espacio especialmente valorado por los asistentes, ya que se trata de un ámbito en el que ponen en común y discuten acerca de sus interrogantes, dificultades y experiencias organizativas; los problemas con los docentes y las autoridades de sus escuelas y en el que también se trabaja sobre la base de la deconstrucción de prejuicios y lecturas peyorativas acerca de la juventud que, en ocasiones, los mismos jóvenes reproducen, como se suele observar en expresiones que apelan a la asociación entre jóvenes y el uso de drogas, *la vagancia, el desinterés*, etc.⁴⁶

La organización de los encuentros de CE se realiza a partir de las demandas formuladas por los propios estudiantes (organizados en centros estudiantiles y/o agrupaciones políticas, o no), directores de escuelas, inspectores o autoridades provinciales o municipales de juventud hacia la propia DINAJU. Es decir, que ésta no desarrolla una estrategia de intervención de acuerdo con una planificación propia, en función de la cual define en qué las provincias o localidades desarrollar su trabajo, sino que los talleres se planifican a medida que éstos son solicitados a la Dirección.

La modalidad de funcionamiento descrita es vista por los propios funcionarios como resultado de la *falta de institucionalización* del dispositivo que, al igual que todas las demás líneas de acción presentadas, no están formalizadas como Programas y carecen de presupuesto prefijado y propio. Cuestión que repercute en la falta de planificación y previsión sobre la cantidad, los lugares, y el tipo de encuentros a realizar. Cuestiones que se resuelven en el curso mismo de la ejecución de la línea de acción y no de acuerdo con objetivos definidos con anterioridad.

La realización de un *encuentro de CE* depende, además, de múltiples mediaciones institucionales, entre las que se puede nombrar a responsables de las instituciones educativas y autoridades municipales y/o provinciales de los Ministerios Desarrollo Social y de Educación provinciales. La coordinación de funciones, roles e intereses entre los diferentes actores institucionales y niveles estatales puede presentar complejidades. Por un lado, dependiendo del desarrollo de los espacios institucionales de *juventud* a nivel local o provincial como así también, de la importancia que se

gestiones locales que, en ocasiones, interpretan el accionar de la Dirección como una suerte de *intromisión* en el trabajo local.

46. Se puede advertir aquí la posición ambivalente de los trabajadores vinculados a la implementación de esta línea de trabajo, quienes tienden a destacar el valor de *recuperar la voz de los jóvenes*, a la vez que asumen posiciones valorativas y normativas sobre algunas de las intervenciones que éstos realizan. El trabajo de Llobet *et. al.* (2013) ofrece interesantes reflexiones sobre el lugar y las apreciaciones de los trabajadores vinculados con la implementación del mismo.

da desde el gobierno local a la cuestión juvenil, en general, y el desarrollo de CE en particular. Por otro lado, la articulación entre diferentes niveles institucionales aparece fuertemente condicionada por la orientación de la gestión de gobierno local, elemento que se evidencia en la dificultad que presenta implementar la línea en provincias o gestiones locales opositoras a la gestión de gobierno nacional.

III. i. Perfiles de los estudiantes y sentidos de la participación

Centrándonos en los destinatarios de OPT, se puede decir que la cantidad de asistentes depende del alcance de los encuentros, es decir, de si se trata de un encuentro nacional, provincial o regional, siendo los primeros los más masivos y los últimos, aquellos en los que participan menor cantidad de estudiantes. Resulta complejo definir un único perfil de asistentes, puesto que el mismo también varía de acuerdo con el tipo de encuentro de que se trate y según el lugar escogido para su realización. Asimismo, es muy disímil la experiencia en la organización de CE en las respectivas escuelas: en algunos casos, los estudiantes tienen CE organizados y en funcionamiento, legitimados y reconocidos en su interacción con autoridades y docentes; en otros, asisten individualmente uno o un pequeño grupo de estudiantes, con la intención de conformarlo. Las experiencias también son desiguales cuando se analiza el repertorio de acciones de los CE, que van desde la celebración del Día del Estudiante o la elección de la reina de los estudiantes, hasta la organización de actividades político-partidarias o de acciones de protesta.

Debido a la marcada heterogeneidad en el perfil de los estudiantes y en el tipo de encuentros que se realizan en el marco de esta línea, se introducen a continuación algunas caracterizaciones en base a dos encuentros, elegidos específicamente porque permiten ilustrar estos contrastes. Uno de los encuentros tiene lugar en Posadas, Provincia de Misiones, en septiembre del año 2012. Se trata de un encuentro de tipo provincial, realizado en el Centro Provincial de Convenciones y Eventos de la Provincia de Misiones, y organizado entre la DINAJU y el Consejo General de Educación provincial. La coordinación del taller se definió en reuniones previas a la realización del mismo, de las que participaron representantes de la DINAJU, coordinadores de la Dirección Provincial de Juventud, Nueva tierra y estudiantes de la UNAM participantes de un proyecto del Programa de Voluntariado Universitario, quienes asistieron en la realización de las actividades. Asimismo, participaron docentes de las escuelas, que acompañaron a los alumnos durante el encuentro.

Asisten al mismo alrededor de 300 jóvenes provenientes de distintas jurisdicciones de la provincia, elegidos por sus propios compañeros como representantes de cada escuela. La convocatoria es difundida a través de las escuelas de la Provincia, aspecto que garantiza tanto la presencia de una gran cantidad de alumnos, como también que el encuentro se realice en horario escolar. El promedio de edad de los asistentes es de 17 años y el 70% son menores de 18 años. La proporción de varones es ligeramente mayor (57%) que la de mujeres (43%). El 80% concurre a una escuela en la que hay CE o algún tipo de organización estudiantil, al mismo tiempo que el 75% de los asistentes participa de las actividades realizadas por estas organizaciones estudiantiles. Resulta de especial interés observar que pese a que los participantes de los talleres son, a la vez, activos participantes de los CE, el 68% afirma que no participa de actividades o de espacios *políticos*. Es decir que la manera en que se vive, se interpreta y se califica la participación en el CE es diferenciada de la *participación política*. Este dato permite ver, al menos en este encuentro, el modo en que los destinatarios interpretan el sentido de una acción *participativa*, independientemente de su dimensión *política* y *militante*.⁴⁷

El segundo encuentro tiene lugar en el mes de junio de 2013 en la ciudad de Pergamino, Provincia de Buenos Aires. En este caso, la convocatoria fue vehiculizada centralmente por medio de agrupaciones militantes juveniles. En efecto, los estudiantes de este encuentro tienen un perfil claramente *militante*, aspecto que se observa entre los asistentes a partir de su inscripción en agrupaciones juveniles, simbolizada en remeras con consignas identificatorias o directamente con el nombre de la agrupación en la que militan. Asimismo, el rol de la DINAJU en el encuentro reconoce diferencias con el desarrollado en el encuentro de Misiones, puesto que en este caso las comisiones de estudiantes no discuten ya sobre el CE específicamente, sino sobre *el lugar de militante*, en general, y en la

47. Esta misma diferenciación se puede reconocer en la implementación del Programa que da continuidad al trabajo de OPT una vez sancionada la Ley 26877 de Centros de Estudiantes: el Programa Nacional de Organización Estudiantil y Centros de Estudiantes del Ministerio de Educación. Durante el trabajo de campo en un encuentro de CE realizado en noviembre de 2014 en Córdoba, pudimos registrar que el 100% de los asistentes participa del CE de su escuela y el 68% lo hace en calidad de Presidente. Además, el 63% declara haber participado en protestas sociales y el 50% declara tener familiares que han tenido o han tenido militancia. Sin embargo, el 60% afirma que no *milita* actualmente. Es interesante advertir que entre los que sí afirman ser militantes, el 2,5% sostiene que su militancia transcurre en el CE de su escuela. En síntesis, podemos decir que solamente el 2,5% de los participantes de CE que asistieron al encuentro postulan su actividad en los mismos como una actividad *militante*.

escuela en particular. En este encuentro, el 75% de los participantes son menores de 18 años, cifra que se aproxima a la del encuentro de Misiones. En este caso la proporción de mujeres (56%) es levemente mayor a la de los varones (44%). El 67% de los participantes asiste a una escuela en la que hay CE, es decir que en este encuentro la existencia de CE es menor (en un 13%) que entre los estudiantes del encuentro de Misiones. También es menor el porcentaje de jóvenes que participan de las actividades de los CE, puesto que sólo participan de los mismos el 64,5% (un 10% menos que en el caso del encuentro de Misiones). Los asistentes se reconocen mayoritariamente como *militantes*, inscripción que remite a su participación en agrupaciones, tal es así que el 90% afirma que es parte de un colectivo o grupo *político*. El 67% es parte de La Cámpora, el 12% de Kolina, el 8% de la Juventud Peronista, el 5% del Movimiento Evita y el 3% de Nuevo Encuentro.

La relación inversa entre participación de *militantes* y experiencia organizativa al interior de la escuela desde los CE es interesante para ver dos cuestiones. Por un lado, cómo la idea de *participación* se configura centralmente en torno al colectivo o agrupación de pertenencia, antes que en relación con el ámbito escolar. A la vez que la definición de su *participación* en dichas agrupaciones es interpretada como un quehacer *político*. De acuerdo con esto es que, por otro lado, se puede ver el sentido que dan los activistas a su participación en OPT, vivido centralmente como encuentro de formación y de discusión *política*. En efecto, los talleres son el ámbito en el cual comparten límites y potencialidades para llevar sus experiencias militantes en agrupaciones políticas al espacio escolar, debaten y reflexionan sobre el lugar del *militante*, así como también ponen en común los conflictos que suscita su inscripción como *militantes* dentro del ámbito escolar, principalmente con autoridades y docentes (Vázquez, Cozachcow y Liguori, 2014).

Las caracterizaciones de los asistentes a los encuentros, elegidos por mostrar diferentes perfiles y concepciones respecto de qué es *participar*, permiten abonar una lectura de las políticas participativas desde el punto de vista de aquellos que se configuran como *destinatarios*.

III.ii. Ustedes tienen que organizarse: lecturas, tensiones y paradojas en torno a la promoción de la participación

Entre los trabajadores de la DINAJU, en general, se destaca el valor del trabajo con acciones *participativas* como OPT. Aspecto que en parte se desprende de su autoreconocimiento como *militantes* y, más precisamente, como *militantes políticos* en grupos como La Cámpora, el Movimiento

Evita, la Agrupación Eva Perón o Kolina, entre otros. Lo interesante es notar que, más allá de su pertenencia a uno u otro grupo y de la manera en que cada trabajador pondere las relaciones entre militancia y trabajo en el Estado⁴⁸, trabajar *promoviendo la participación de los jóvenes* desde una política pública a nivel estatal –como OPT– es interpretado por ellos como una manera de tramitar la propia *participación*.

Concretamente, aparece en sus relatos la idea de que *la política y el Estado* fueron *otra cosa* cuando tenían la edad de los jóvenes que ahora participan de los talleres. En esta dirección cobra sentido la reivindicación que hace una de las trabajadoras de la DINAJU en el marco de uno de los talleres OPT en el encuentro de Misiones, cuando –al momento de hacer la puesta en común luego del debate por subgrupos– describía el valor de que “El Estado les de herramientas para organizarse”, enfatizando que “en los 90 no era así”. En este sentido, destaca que “para nosotros es un placer” participar de una actividad se vincula con “la pasión de uno, la militancia de uno” y con la “necesidad de discutir política”. Vemos así cómo la reivindicación de la *participación* juvenil como política de Estado encuentra puntos de contacto con la experiencia personal, laboral, militante y generacional de quienes están involucrados con su implementación. En esta misma dirección se pueden pensar otras intervenciones que suelen tener lugar en los encuentros de OPT, por ejemplo, las de las autoridades ministeriales a nivel nacional o provincial. A título ilustrativo, el Vicegobernador de la Provincia de Misiones fue uno de los participantes en el panel de apertura⁴⁹ y durante su intervención destacó:

A la generación mía, nos tocó hacer el secundario mitad en democracia, mitad en dictadura. Y se prohibieron los centros de estudiantes. Se prohibieron las estudiantinas, se prohibió (*enfatizando*), gurisada, la estudiantina. Cualquier joven que tuviera el pelo largo: chau, el delito de ser joven. (...) No se podía entrar o salir de un lugar con más de tres personas. (...) Que hoy la juventud se organice, que algunos evidentemente le tienen cierto resquemor, me parece fantástico. Que se esté promoviendo ese tipo de actividades me parece maravilloso. Es una oportunidad que yo no tuve. Y que yo... me refiero a que mi generación no la tuvo (notas de campo de la autora, 11/09/2012)

La inscripción generacional y la lectura de las generaciones jóvenes a la luz de la propia experiencia generacional en la política, es un aspecto

48. Configuración de sentido que será objeto de análisis en el próximo apartado.

49. Conjuntamente con la Directora Nacional de Juventud, con el rector de la Universidad Nacional de Misiones, con el Subsecretario de Educación de la Provincia, con el coordinador del Centro de Referencia del Ministerio de Desarrollo, con el Director Provincial de la juventud y con el Presidente de la Junta Provincial de Estudiantes Secundarios.

que aparece con frecuencia entre las autoridades institucionales en este tipo de eventos. Poniendo en juego aquello que en un trabajo anterior caracterizamos como un juego de retrospecciones y proyecciones (Vázquez, 2013a), a la luz del cual se pondera en el presente la participación juvenil, tal como ésta se manifiesta en el impulso de acciones como la que tiene lugar al momento de su intervención.

En el mismo panel de apertura, la Directora Nacional de Juventud habló para los jóvenes estudiantes, intentando diferenciarse de los demás expositores. Se puso de pie con el micrófono y mirando hacia el frente le habló al público: “Buenos días a todos y a todas... Qué silencio, che, *somos jóvenes...*” y sonríe, mientras la audiencia aplaude, se hace bullicio, y prosigue:

A ver... ¡no se escucha!, (aplausos) muy bien, muy bien. Así había que aplaudirlo a Tobías (Presidente de la Junta Provincial de Estudiantes Secundarios), que es parte de la expresión de lo que hoy venimos a trabajar acá, ¿no?, eso es lo que vamos a estar trabajando hoy acá. Pensar sus instancias de participación, pensarlas con el compañero con el que se sientan todos los días al lado, con el que se pelean adentro del aula. Pensar de qué manera nosotros queremos la educación adentro de la escuela. (...) Y a seguir haciendo carne, que nosotros como jóvenes –ustedes un poco más jóvenes que yo– pero, nosotros, como jóvenes, queremos la posibilidad de decir lo que queremos, lo que pensamos y cómo lo queremos” (notas de campo de la autora, 11/09/2012).

Los testimonios dan cuenta de cómo trabajadores y autoridades a nivel estatal se dirigen hacia las juventudes reunidas en el encuentro, consagrandopúblicamente la importancia de *su participación*. En algunos casos, ponderada por un contexto no dictatorial, cuando acciones tan cotidianas para los estudiantes de hoy –como la estudiantina– estaban prohibidas; en otros porque el Estado no es *el de los noventa* e inclusive hay quienes, como la Directora de Juventud, se inscriben dentro de la condición juvenil (*nosotros los jóvenes*) para iluminar por qué *deben* o *debemos organizarnos*.

Lo interesante es destacar que en todos los casos –incluso cuando se busca construir un principio de identificación y equiparación con los jóvenes– se produce una suerte de fractura generacional, que se evidencia en la heterogeneidad de las experiencias vividas, como también en las posiciones y roles institucionales, que profundizan el sentido de esa distancia. En otros términos, aún cuando quien habla lo haga *en representación* de los jóvenes (como es el caso de la Directora de Juventud en el ejemplo citado), su posición como símbolo de la autoridad estatal produce un principio de diferenciación con aquéllos.

Entre algunos de los participantes o en los encuentros en los que se observa una marcada presencia de agrupaciones políticas afines al kir-

chernerismo, estos discursos generacionales comportan una interesante identificación. En efecto, el anclaje en las experiencias militantes de generaciones como las de los setenta encuentra un principio de reconocimiento y de legitimidad.

Finalmente, también hay quienes rechazan en términos militantes aquello que descalifican como un intento de monopolización de la movilización juvenil por parte del Estado. Pregonando una idea del compromiso político que se erosiona en la vinculación con aquél. Como mencionaba una trabajadora de la DINAJU en relación con la implementación de esta línea, “algunos pibes, los más formados, nos plantearon algunas veces: ¿y por qué el Estado tiene que venir a formar los centros de estudiantes? El Centro de Estudiantes tiene que ser totalmente independiente” (entrevista realizada por la autora a trabajadora de la DINAJU, 15/01/2014).

Pero tal vez sea más interesante preguntarse por el sentido de la forma de agruparse que este programa busca desarrollar –los CE– dentro de la tradición escolar. Aún cuando el impulso de acciones como las de OPT e incluso de la sanción de la Ley de CE es reciente, la forma organizativa en torno al CE posee una larga tradición dentro del ámbito escolar. Al punto de ser reconocida como parte de la trama política de la escuela y de la experiencia educativa en general. En otras palabras, y tal como propone Núñez (2013), se trata del modo en el cual “se espera” que los estudiantes participen en la escuela secundaria. Desde este punto de vista, la promoción de la creación y/o participación en los CE reaparece desde una dimensión en la cual la condición de autoridad y la distancia generacional de funcionarios y responsables, sumado a la consagración en términos normativos de una forma específica de *participación* y *compromiso*, encuentra interesantes puntos de ambivalencia y contraste.⁵⁰

Cabe destacar que el rol de los talleristas, con quienes trabajan en pequeños grupos y desarrollan debates, es puesto en otro horizonte de sentido por parte de los jóvenes participantes. Sin embargo, allí también se detecta una suerte de ejercicio pedagógico-normativo que pone la *participación* y la organización como imperativo. En uno de los talleres desarrollados durante la implementación de OPT se dio una situación interesante, en la que los estudiantes plantearon una discusión respecto a por qué “el Estado tiene que organizarnos”. Planteo frente al cual la tallerista respondió “yo estoy de acuerdo con vos, pero *esta es una herramienta*

50. Aspectos que encuentran particular complejidad en un espacio social como la escuela, como también muestra Núñez (2013b) cuando da cuenta de que participar en los CE implica reconocer diferentes modos de habitarlos y de dar sentido a esa participación. La cual sólo en ocasiones es interpretada en clave *militante* o *política*, como se mostró con anterioridad.

para ustedes, para darles una mano, digamos. Ustedes tienen que tener en claro esa independencia. Ustedes tienen que organizarse para hacer lo que ustedes tengan ganas de hacer” (nota de campo registrada por la autora, 10/09/2012). Se puede ver así cómo se elabora un ideal participativo que en ocasiones encuentra límites concretos entre los estudiantes, a la vez que es objeto de impugnaciones por fijar límites respecto de cómo o porqué vale la pena *organizarse*.

IV. Sentidos y configuraciones de la *participación* desde los trabajadores de la gestión pública

A continuación se busca profundizar una de las ideas presentadas anteriormente, en relación con el punto de vista de los trabajadores vinculados con la implementación de las políticas *participativas*. Perspectiva que, sin embargo no suele ser objeto de análisis y reflexiones en los estudios sobre políticas públicas en general y de juventud en particular. Quitando algunas excepciones (Llobet, 2013; Chaves y Fidalgo Zeballos, 2013), los estudios tienden a abordar separadamente las condiciones de creación de una política pública, la normativa propiamente dicha, las formas de implementación, los perfiles de sus destinatarios y las características de sus trabajadores y funcionarios.

Hasta aquí se han mostrado algunas de las maneras en que el universo militante y el universo de la gestión pública encuentran puntos de contacto, a la luz de algunas políticas *participativas*. A continuación se busca introducir los diferentes sentidos que los trabajadores vinculados con esta política pública dan a las relaciones entre compromiso militante y trabajo en el Estado, relación en torno a la cual se pueden descubrir nuevos significados de la *participación*. Vistos ahora desde la gestión de la política pública *participativa*. Al igual que en los casos anteriores, estas definiciones son múltiples y permiten entender diferentes modos de habitar el universo de la producción socioestatal de las juventudes.

En un extremo se puede reconocer a quienes se definen como *militantes de la gestión* o como parte de la *gestión militante*.⁵¹ El sentido del activismo es definido en relación con la realización de una actividad laboral *comprometida*. El *compromiso* remite, en este caso, a *militar desde una responsabilidad en el Estado*, es vinculado con la idea de *construir un Estado diferente*, así como también con la idea de movilizar el Estado para

51. Para acceder a un análisis en profundidad de la *gestión militante*, véase Vázquez (2013a; 2014).

hacer un conjunto de cosas, como por ejemplo, *promover la participación* juvenil.

Entre estos *militantes de la gestión*, encontramos casos en los que las personas poseen capitales militantes (Poupeau y Matonti, 2007) que son valorados y reconvertidos (Saint Martin, 1995) en el diseño y/o la implementación de políticas públicas. Sin embargo, el impulso de tareas con responsabilidad lleva a que las tareas laborales pasen a ser el centro de sus actividades. En otros casos, se trata de personas con trayectorias laborales en diferentes ámbitos estatales, que ponen en términos *militantes* una identificación con la manera de trabajar. Finalmente, hay quienes se definen como *trabajadores militantes*, a partir de la identificación personal con un referente político que es funcionario o viceversa. A modo de ejemplo, se describe el compromiso (*militante*) con el trabajo como una forma de manifestar su lealtad personal con algún dirigente que se desempeña laboralmente en el Ministerio. Es interesante que en estas situaciones no solamente se observe la manera en que se tramitan relaciones entre el compromiso *político* y el trabajo, sino que además se asume que para poder trabajar en áreas con responsabilidad es preciso ser *reconocido, legitimado y acompañado desde lo político*.

Hay otros que reconocen una suerte de vinculación entre su compromiso *militante* y laboral pero el sentido de la militancia lo definen *por fuera del Estado*. Se trata de trabajadores que, generalmente, no poseen un rol *con responsabilidad* en el trabajo, es decir, que no son funcionarios, ni trabajadores jerárquicos, ni su rol en el trabajo aparece de alguna manera vinculado con su inscripción *militante*. Entre estos, hay quienes desarrollan lecturas acusatorias hacia la llamada *gestión militante*, concretamente porque son *militantes* (centralmente *barriales*) que descalifican a la primera como una *militancia de escritorio* o porque ponen reparos frente a lo que se configura como un *riesgo* para la militancia: “convertirse en un burócrata o tecnócrata que se olvida de los problemas del barrio” (entrevista a trabajador de la DINAJU realizada por la autora, 26/09/2013). Esta lectura aparece entrelazada con otra, que pone en tensión las articulaciones entre militancia y trabajo, desde el punto de vista de su reconocimiento como *trabajadores*. A continuación se cita *in extenso* el testimonio de una activista, que ilustra interesantes elementos en torno a este punto de vista.

Por supuesto que es mucho más lindo trabajar en un espacio que tiene que ver con lo que vos hacés afuera que trabajar en una fotocopiadora y después ir a militar. Pero no siempre hay un nexo directo. Es una de las discusiones que tenemos hoy en la DINAJU: *nosotros somos trabajadores acá*, entonces si uno no sabe distinguir bien cuál es el límite entre uno y otro, ¿en qué momento yo dejo de ser una trabajadora y paso a ser una militante? Entonces

con ese criterio me hacen laburar mucho más de lo habitual, porque total estás militando; te hacen hacer cosas con las cual vos no estás de acuerdo. Entonces me parece bien que uno tenga su espacio de laburo y su espacio de militancia. Por supuesto que me encanta laburar en un espacio que sea afín a las cosas que a mí me apasionan, pero me parece que está bueno que sean dos espacios diferenciados. Porque si no se cae en el error de pensar que el trabajador es un *militante*. *Una cosa es el Estado y otra cosa es la militancia. Que se mezclan, sí, es cierto. Y que nosotros le hemos dado una fuerte impronta política al Estado Nacional, también es cierto*, porque así lo creemos y porque así es el peronismo también. Pero está bueno que no se mezclen, que no se pierdan los límites entre un espacio y el otro (entrevista a trabajadora de la DINAJU realizada por la autora, 15/04/2014).

El testimonio ofrece nuevos matices a la caracterización del compromiso militante en relación con el trabajo en la gestión pública y en áreas en las que la inscripción militante de los trabajadores encuentra específicas condiciones de posibilidad. Sobre todo porque en este caso, la labor en el Estado por parte de algunos de los militantes da lugar a la elaboración de un (nuevo) punto de vista que también es *militante* aunque, en este caso, se articula con la mirada impulsada desde el espacio sindical en el que varios de los trabajadores del área están nucleados: el sindicato Unión Personal Civil de la Nación (UPCN). Aún cuando, como mencionan los propios trabajadores y funcionarios, se trata de un *sindicato compañero* —es decir, que acompaña la gestión de gobierno—, uno de los temas debatidos y discutidos es —precisamente— el de la *gestión militante*, en relación con la cual el sindicato identifica algunas tensiones relativas a su rol como defensor de los derechos de los trabajadores en el Estado. En este contexto, la presencia de una delegada de UPCN dentro de la DINAJU y la organización de actividades entre los trabajadores en torno al gremio, abrió el debate sobre la figura del *trabajador militante* y sobre aquello que los activistas vinculados con el sindicato ven como un ambigüedad respecto de *qué es trabajar, qué es militar* y cuáles son los límites y potencialidades de estas posiciones al interior del Estado. Debates al calor de los cuales se conformó un espacio denominado *Juventud UPCN*.

Lo interesante es reconocer cómo pese a la común identificación con una gestión, con una manera de entender al Estado y de postular el trabajo, la figura del *trabajador militante* es objeto de debates, disputas e impugnaciones en torno a los cuales se revelan diferentes sentidos en juego.⁵²

52. Disputas en las cuales, llamativamente, los propios activistas reproducen expresiones o términos acusatorios utilizados para descalificar la presencia de activistas de agrupaciones políticas en el Estado.

Se puede mencionar, además, el lugar de quienes simpatizan con el de trabajar en el Estado y con la forma de hacerlo, sin que esto se tramite de una forma *militante*. Como destacaba uno de los trabajadores de la Dirección, se trata de *militantes desde otro lugar*, es decir, que comparten la idea de que “hay que transformar y participar el Estado, pero no desde lo orgánico, sino que son militantes *por convicción*” (entrevista a trabajador de la DINAJU realizada por la autora, 26/09/2013).

Lógicamente también están aquellas personas que simplemente se desempeñan en un trabajo como cualquier otro. Aunque es interesante destacar que no poseen una presencia mayoritaria entre los trabajadores de la DINAJU y, más específicamente, en la implementación de OPT.

Para concluir, vale la pena mencionar algunos aspectos relativos a la rejerarquización de la DINAJU, ocurrida a en febrero de 2014, como SSJ. Dicho cambio no obedece simplemente a una reestructuración del organigrama estatal, sino que expresa aspectos de cómo se tramitan e interpretan las relaciones entre el trabajo en el Estado y la militancia. Me refiero, concretamente, al desplazamiento de las autoridades de la DINAJU, vinculadas centralmente a la agrupación Kolina, y el nombramiento, primero, de Rodrigo Rodríguez –importante cuadro de La Cámpora– como Secretario de Organización y Comunicación Comunitaria y de Facundo Tignanelli, responsable de La Cámpora en el distrito de La Matanza y Secretario de Organización de la Provincia de Buenos Aires, como Subsecretario de Juventud. Los rumores respecto del referido desplazamiento tuvieron lugar a lo largo de varios meses en el año 2013 y dejaban ver cómo la consagración militante de la principal agrupación juvenil parecía tener un natural correlato con su reconocimiento en el área institucional que –por los términos de identificación pública de sus activistas y las causas que sostiene– pareciera ser más afín a los activistas. Esto permite ver cómo uno de los principales ámbitos institucionales vinculados con el impulso de políticas *participativas*, pasa a estar habitado por militantes *juveniles*, quienes pasan a involucrarse directamente con el tratamiento y la oficialización de *la juventud* por medio de dispositivos a nivel estatal. Asimismo, el cambio de las autoridades es expresión de una modificación en el perfil *militante* legítimo para construir y representar a las juventudes a nivel estatal: del modelo de *militancia en la gestión* propiamente dicha –más característico de los activistas de Kolina– se pasa al modelo de *militante barrial*, expresado en la máxima autoridad de la Subsecretaría, quien es responsable del un espacio social tan significativo para la militancia como es La Matanza.

OPT deja de ser implementada desde el Ministerio de Desarrollo Social y se desplaza, en cuanto línea de acción, al Ministerio de Educación de

la Nación. Movimiento que se puede interpretar a partir de dos elementos. En primer lugar, el artículo 10 de la Ley 26.877 de CE reconoce al Ministerio de Educación como ámbito estatal desde el que se deben implementar campañas de difusión y promoción para la creación y funcionamiento de los CE. Aspecto que se manifiesta en el impulso, entre fines de 2013 y comienzos de 2014, del Programa Nacional de Organización Estudiantil y Centros de Estudiantes, dependiente de la Dirección de Política Socioeducativa. En segundo lugar, la coordinación de dicho Programa queda en manos de un joven militante que presidió el CE del Colegio Mariano Acosta durante las tomas de escuelas secundarias de la Ciudad de Buenos Aires del año 2010 y que es, a la vez, responsable nacional del espacio de estudiantes secundarios de La Cámpora. Aspecto a la luz del cual vemos, nuevamente, una suerte de retroalimentación entre el capital político y militante de los activistas con el área estatal, en la que se vuelven competentes, en general, y en el impulso de políticas *participativas* en particular.

V. Algunos comentarios finales

La descripción general de las acciones desarrolladas desde los órganos específicos de *juventud* ofrece interesantes insumos para explorar en profundidad a las políticas *participativas*. Atendiendo, como se observa en el caso de OPT, al heterogéneo mapa de relaciones y de articulaciones que se pone en juego para el impulso de una política pública *participativa*, a la vez que iluminando un conjunto de aspectos cuyo análisis no suele estar en el foco de los estudios sobre políticas públicas. Esto es: cuáles son los sentidos sobre la participación que las políticas (*participativas*) objetivan, qué resignificaciones se producen de la misma desde la implementación de talleres con estudiantes secundarios y, finalmente, qué aspectos del trabajo con esta línea aportan a la comprensión de la *participación* vista desde la propia gestión de funcionarios y trabajadores en la DINAJU.

La posibilidad de reunir todos estos puntos de vista permite dar cuenta de las configuraciones específicas que hacen los diferentes actores sobre la *participación* en un entramado de acciones y vinculaciones que se derivan de la implementación de esta política pública (*participativa*). Lectura a la luz de la cual no solamente se abre un abanico de significados, sino que se puede acceder a la comprensión de las reapropiaciones, disputas e impugnaciones en torno a la idea de la *promoción de la participación* desde la gestión de políticas de juventud y en la gestión pública, desde la perspectiva de los propios trabajadores y militantes involucrados con ésta.

CONCLUSIONES

Hacia la construcción de un enfoque para el estudio de las juventudes como producción socioestatal

El libro propone un recorrido por medio del cual se busca echar luz sobre la producción socioestatal de las juventudes en torno a la idea de *participación*. Como se destaca a lo largo de los capítulos, ésta constituye una de las maneras en que la *juventud* es producida, la cual convive con muchas otras en las cuales la juventud puede ser desde *factor de desarrollo* hasta *sujeto peligroso*.

Poner en foco esta producción en particular no supone invisibilizar ni desconocer otras producciones, sino más bien centrarse en aquella que resulta menos explorada y que parece cobrar relevancia a la luz de una multiplicidad de procesos. Esto es, en primer lugar, de la importancia que se da a la dimensión *participativa* desde los organismos internacionales, los cuales la incluyen en sus definiciones normativas sobre el impulso de políticas públicas. Recomendaciones que encuentran principios de continuidad con otros lineamientos elaborados desde dichos organismos. En segundo lugar, debido a la centralidad que cobra a nivel nacional la cuestión *participativa*, que se refleja en su incorporación como objetivo o meta a cumplir casi en una cuarta parte de las políticas de juventud, a la vez que un 11% de las políticas incorpora esta dimensión como elemento facilitador en la implementación de acciones vinculadas con el cumplimiento de diversos objetivos y metas. En tercer lugar, la cuestión *participativa* en el contexto local también cobra relevancia en relación con el creciente interés por comprender y analizar la participación juvenil. Cuestión que en ocasiones es objeto de análisis en sí mismo, pero que –como lo muestra el trabajo– encuentra interesantes puntos de confluencia y articulación con el diseño, la implementación y los resultados de las políticas públicas *participativas*, visto desde los funcionarios de las áreas que las implementan, sus trabajadores, destinatarios,

instituciones y organizaciones involucradas con su implementación. Como se mostró, la producción socioestatal de la juventud como *sujeto movilizado* encuentra recepción y moviliza adhesiones, a la vez que suscita reacciones relevantes desde el punto de vista de la comprensión de las actuales formas de participación y compromiso político juvenil.

Comprender y poner en relación las distintas posiciones y significados, permite sortear la artificialidad de un trabajo que aborde de modo descontextualizado los lineamientos normativos y formales de las políticas, que se centre solamente en una de las múltiples instancias en las que una política pública es producida como tal (habitualmente, su implementación) o que impulse un recorte unilateral del punto de vista de algunos de los actores involucrados (generalmente los destinatarios). Por lo dicho, comprender la producción socioestatal de las juventudes desde su dimensión *participativa* requiere anudar y poner en común una serie de complejos, en apariencia inconexos y hasta contradictorios fenómenos, que coadyuvan a comprenderla de modo complejo. Esto es, atendiendo a sus condiciones sociológicas de posibilidad en un escenario sociopolítico específico, historizando y reconstruyendo el sentido de las dinámicas institucionales, desentrañando las lógicas de trabajo, los perfiles y modos de ingreso, ascenso y permanencia de trabajadores y funcionarios de la gestión pública, visualizando el desplazamiento de términos y categorías (desde los organismos internacionales hasta las perspectivas militantes) que se consagran, configuran, reconfiguran y disputan en la implementación de regulaciones socioestatales y tratando de iluminar los puntos de contacto y desencuentro entre los procesos de movilización y el Estado en relación con las juventudes.

Finalmente, como se mencionó a lo largo del libro, la propuesta de análisis esbozada permite separarse de aquellos trabajos en los cuales la *juventud* aparece como un grupo preconstituido (con base en atributos como la edad o la etapa de la vida) y mostrar no solo cuáles son sus condiciones de producción sino la manera misma en que es producida. Como propone Boltanski (2000), el trabajo del sociólogo permite mostrar las operaciones de construcción de los colectivos por medio de la actividad misma de los actores, a través de la formación de causas colectivas y de la dinámica de la acción política. Vemos así, cómo la producción de la juventud en tanto *juventud participativa o movilizadora* puede leerse no como grupo unificado, sino como resultado de un trabajo que involucra múltiples y complejas operaciones, en las que se ponen en juego distinto tipo de saberes (militantes, políticos, administrativos, burocráticos), un repertorio de acciones (militantes, de gestión, de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, etc.) asociadas a una serie de autoridades legítimas (los dirigentes adultos, los referentes de las agrupaciones *juveniles*, los funcionarios,

responsables de áreas estatales y trabajadores vinculados con la implementación de políticas públicas) que –como en todo acto oficial– poseen las condiciones para dar existencia social a esa categoría social.

Es central advertir que la configuración de las juventudes desde una dimensión *participativa* encuentra condiciones de posibilidad en un escenario de debate público sobre el sentido de la *participación* juvenil. En el cual puede ser reivindicada como práctica *militante*, por algunos, a la vez que acusada y sospechada, por otros.

ANEXO

| Políticas públicas de <i>juventud</i> por dependencia | |
|---|--|
| ANSES | Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina |
| | CONECTAR IGUALDAD |
| | Asignación Universal por Hijo por Protección Social |
| | Asignación Universal por Embarazo |
| | PRO.CRE.AR |
| | "Las Chicas Votamos" |
| INADI | Asistencia a la Discriminación |
| | Plan Nacional Contra la Discriminación |
| | Plataforma por una Internet Libre de Discriminación |
| | Parlamento Federal Juvenil |
| MIN. DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL | PROEMPLEAR |
| | Programa de Inserción laboral |
| | Programa Jóvenes Más y Mejor Trabajo |
| | Programa Jóvenes Con Futuro |
| | Seguro de Capacitación y Empleo |
| | Programa Empleo Comunitario |
| | Proyecto "Construir/Construyendo Futuro con Trabajo Decente" |
| | Seguro por Desempleo |
| MIN. DE DESARROLLO SOCIAL | Danza por la Inclusión |
| | "10 años. 10 encuentros. Cromañón nos pasó a todos" |
| | "Argentina, con vos siempre" |
| | Programa "La Patria es el Otro" |
| | Programa "Jóvenes Padre Mugica" |
| | Jornadas - Juveniles -Solidarias |
| | Plantamos 1000 Flores, florece nuestra historia |
| | Jornadas Juveniles Solidarias "Néstor Kirchner" |
| | Mutuales del Bicentenario "Argentina se Organiza" |
| | Jóvenes Cooperativistas del "Argentina Trabaja" |
| Programa "Ellas Hacen - Argentina Trabaja" | |

| | |
|--|---|
| MIN. DE DESARROLLO SOCIAL | Abordajes Interministeriales |
| | Organizamos para transformar |
| | Talleres de Participación |
| | Talleres de Comunicación |
| | Talleres de Derechos Sexuales |
| | Talleres "Jóvenes Protagonistas de la Economía Social" |
| | Programa Nacional de Equidad Sanitaria Territorial" |
| | Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra - Argentina Trabaja" |
| | Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social |
| | Monotributo Social |
| | Democracia Participativa y Políticas Públicas |
| | Jornadas "Pensar Argentina, Mirar Latinoamérica" |
| | Argentina Soberana y Popular |
| | Convocatoria Nacional de Murales Colectivos |
| | Jornadas "Derechos de Personas con Discapacidad" |
| | Jornadas Intergeneracionales |
| | El Amor Vence al Odio |
| | Programa Conciencia Colectiva |
| | Soy Positivo |
| | Foros por la Democratización Universitaria |
| | Programa "Yo, Mama" |
| | Capacitaciones Padre Carlos Mugica |
| | Plan Nacional de Acción por los Derechos de NN y A |
| | Programa Nacional de Adolescentes "Nuestro Lugar" |
| | Programa "Acá la Palabra" |
| | Proyecto de "Líderes Comunicacionales" |
| | Sinfonía Popular |
| | Escuela MOST - UNESCO |
| | Plan Nacional del Deporte Social |
| | Becas Deportivas |
| | Programa Social y Deportivo Juegos Nacionales Evita |
| | Programa Nacional de Ligas Deportivas |
| Argentina, Nuestra Cancha | |

| | |
|--|--|
| MIN.DE EDUCACION | Encuentros Nacionales "Debatir para Transformar, transformar para incluir" |
| | Parlamento Juvenil del Mercosur |
| | Programa Nacional de Educación Sexual Integral |
| | Programa Integral para la Igualdad Educativa |
| | Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente |
| | Plan Nacional de Educación Secundaria |
| | Programa Nacional de Educación Solidaria |
| | Programa Nacional de Inclusión Educativa "Todos a Estudiar" |
| | Plan Nacional de Lectura |
| | Programa Nacional de Convivencia Escolar |
| | Red de Organizaciones Solidarias para el Derecho a la Educación |
| | Portal del Estudiante |
| | Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios – FiNes |
| | Voluntariado Universitario |
| | Programa Nacional de Becas Bicentenario |
| | Programa Nacional de Becas Universitarias |
| | Becas Escolares |
| | Jornadas Deportivas Universitarias "Por. Néstor Kirchner" |
| | La Universidad con YPF |
| | La Universidad en los Barrios, los Barrios en la Universidad |
| | Programa Nacional de Extensión Educativa "Abrir la Escuela" - CAJ |
| | Mesas Socioeducativas para la Inclusión y la Igualdad |
| | Proyecto de Prevención del Abandono Escolar |
| | Programa Federal Red de Aulas Talleres Móviles de la Educación Técnico Profesional |
| | Programa de Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario |
| | Programa de Educación para el Trabajo y la Integración Social |
| | Programa "Elegir la Docencia" |
| | Programa Nacional "Escuelas y Medios" |
| | Programa Nacional de Educación en Contexto de Encierro |
| | Programa Nacional de Organización Estudiantil de Centros de Estudiantes |
| Argentina Investiga | |
| Universidad Diseño y Desarrollo Productivo | |

| | |
|---|--|
| MIN. DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PRODUCTIVA | Becas TIC |
| | Programa ANR EMPRESA JOVEN FONSOE |
| | Red de Argentinos Investigadores y Científicos del Exterior |
| | Becas CONICET |
| | Becas Jóvenes Profesionales TIC C1/C2 |
| | Concurso literario juvenil "La Ciencia en los Cuentos 2014" |
| | Plan Nacional de Argentina Innovadora 2020 |
| | INNOVAR |
| MIN. DE CULTURA | Concurso Internacional de Ciencia Ficción Juvenil |
| | Ajedrear |
| MIN. DE SALUD | Plan Nacer - Seguro Nacional Materno Infantil |
| | Programa Sumar |
| | Calendario de Vacunación - Programa Nacional de Enfermedades Inmunopreventivas |
| | Programa de Abordaje Territorial Sanitario // Programa Nacional de Equidad Sanitaria Territorial - Unidades Sanitarias Móviles". |
| | Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable |
| | Programa Cuidarse en Salud |
| | Portal "Vamos a Crecer" |
| | Programa Nacional de Salud Integral para el Adolescente |
| | Plan Nacional de Salud Mental |
| | Programa Nacional de Lucha Contra los Retrovirus Humanos, SIDA y Enfermedades de Transmisión Sexual |
| HPV - Todos por mañana | |
| MIN. DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS | Programa Nacional 700 Escuelas, Mas Escuelas |
| | Programa Federal de Construcción de Vivienda - Techo Digno |
| | Programa de Mejoramiento Habitacional e Infraestructura - PROMHIB |
| | Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentinos - BACUA |
| MIN. DE INDUSTRIA | PROCREAUTO |
| | Plan Estratégico Industrial 2020 |
| | Aprendiendo a Emprender |
| | Programa de Desarrollo Emprendedor - Capital Semilla |
| | Programa MI PC |
| | Programa MI PC Móvil |
| Empresas Madrinas | |

| | |
|--|--|
| MIN. DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS | Programa Impulsores de tu país, para vos |
| MIN. DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA | Jóvenes Emprendedores Rurales |
| MIN. DEL INTERIOR Y TRANSPORTE | Programa de Fortalecimiento de la Seguridad Vial |
| | Taller Itinerantes |
| | Plan Nacional de Formación Política |
| MIN. DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS | Plan Nacional de Prevención del Delito |
| | Programa Comunidades Vulnerables |
| | Programa Nacional con Vos en la Web |
| | Registro de Información de Personas Menores Extraviadas |
| MIN. DE SEGURIDAD | Plan de Participación Comunitaria - Mesas de Participación Ciudadana |
| | Escuela de Cadetes - Ingreso a la Policía Federal Argentina |
| MIN. DE DEFENSA | Incorporación al Ejército Argentino |
| JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS | Programa "El Héroe Colectivo" |
| | Becas de Formación en el Exterior en Ciencia y Tecnología - BE.CAR |
| | Programa Jóvenes por un Ambiente Sustentable |
| | Programa Memoria en Movimiento, Comunicación y DDHH |
| | Concurso "Argentina Comparte Historias de Compromiso" |
| | Concurso "Cuentos Cortos" - La Historia la Ganan los que escriben |
| | Maravillosa Música |
| | Portal "Argentina Comparte" |
| | Programa Nacional Consejos Deliberantes Estudiantiles |
| PRESIDENCIA DE LA NACIÓN | Talleres En tus manos + democracia |
| | Programa Social de Orquestas y Bandas Infantiles y Juveniles |
| | Programa "Prevención y Participación Juvenil" |
| | Programa de Prevención en el ámbito educativo "Quiero Ser " |
| | Programa Recuperar Inclusión |
| | Programa de Fortalecimiento de Derechos y Participación de las Mujeres "Juana Azurduy" |
| | Plan Nacional de Abordaje Integral - Ahí en el Lugar |
| | Argentina, el verano de un amor. Más la conoces, más la querés. |
| Sistema Único de Prestaciones Básicas para Personas con Discapacidad | |

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, P.; Dimarco, S.; Grondona, A. y Montero, S. (2006). "El plano subjetivo en la estrategia de lucha contra la pobreza del Banco Mundial". En Rodríguez, M.A. y Roze, J.P. (Comps.) *Ciudades Latinoamericanas III: Transformaciones, Identidades y conflictos urbanos en los albores del siglo XXI*. México/Argentina: Colección Memoria/Fundación Ideas.
- Annunziata, R. (2011). "'Proximidad', representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina". *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 15 (40), 57-70.
- Annunziata, R. (2013). "Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina". *POSTdata. Revista de reflexión y análisis político*, 18 (2), 247-280.
- Asad, T. (2008). "¿Dónde están los márgenes del estado?". *Cuadernos de Antropología Social*, (27), 53-62.
- Balardini, S. (1999). "Políticas de juventud: conceptos y la experiencia argentina". *Revista Última Década*, (10), 1-16.
- Balardini, S. (2004). "Políticas de juventud en Argentina. Balance y perspectivas". En Gerber, E. y Balardini, S. (Comps.) *Políticas de juventud en Latinoamérica. Argentina en perspectiva*, FLACSO: EBERT.
- Balardini, S. (2009). *El Gabinete Joven. Una política innovadora del Gobierno de Santa Fe*. Buenos Aires: FES.
- Balbi, F y Boivin, M. (2008). "La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno". *Cuadernos de Antropología Social*, (27), 53-62.
- Barbetti, P. (2010). "La implementación a nivel territorial de Programas de inclusión socio-laboral juvenil. Tensiones, cambios y continuidades" en *Actas Electrónicas III RENIJA*. Salta: Unas.
- Bergé, E., Bover, T. y Hernández, M. (2013). "Conclusión". En Chaves, M. y Fidalgo Zeballos, E. (Coords.) *Políticas de infancia y juventud. Producir sujetos y construir Estado*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Boltanski, L. (1982). *Les Cadres. La formation d'un groupe social*. Paris: Editions de Minuit.
- Boltanski, L. (2000). *El amor y la justicia como competencias. Tres ensayos de sociología de la acción*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Bonvillani, A.; Palermo, A.; Vázquez, M. y Vommaro, P. (2010). "Del Cordobazo al kirchnerismo. Una lectura crítica acerca de los períodos, temáticas y perspectivas en los estudios sobre juventudes y participación política en la Argentina". En Alvarado S. A. y Vommaro, P. (Comps.) *Jóvenes, cultura y política en América Latina: algunos trayectos de sus relaciones, experiencias y lecturas(1960-2000)*. Buenos Aires: CLACSO.

- Borobia, R.; Kropff, L; y Núñez, P. (2013). "La participación política juvenil post-2001/3" en AAVV (Comps.) *Juventud y participación política. Más allá de la sorpresa*. Buenos Aires: Noveduc.
- Borzese, D.; Gianatelli, N., Ruiz, R. (2006). "El papel del mercado según el discurso del Banco Mundial (1997-2004). Implicaciones en la visión del mercado, la sociedad y los sujetos". En Rodríguez, M.A. y Roze, J.P. (Comps.) *Ciudades Latinoamericanas III: Transformaciones, Identidades y conflictos urbanos en los albores del siglo XXI*. México/Argentina: Colección Memoria/Fundación Ideas.
- Bourdieu, P. (1981). "La représentation politique". *Actes de la recherche en sciences sociales*, 36-37, pp. 3-24.
- Bourdieu, P. (2001). ¿Qué significa hablar?. Economía de los intercambios lingüísticos. Madrid: Akal.
- Bourdieu, P. (2005). "El misterio del ministerio. De las voluntades particulares a la 'voluntad general'". En Wacquant, L. (Coord.) *El misterio del ministerio. Pierre Bourdieu y la política democrática*, (pp. 71-79). Barcelona: Gedisa.
- Bourdieu, P. (2007a). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P. (2007b). *Cosas dichas*. Buenos Aires: Gedisa.
- Braslavsky, C. (1986). *La juventud argentina: Informe de situación*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Carmona, R. (2012). "Políticas públicas y participación ciudadana en la esfera local. Análisis y reflexiones a la luz de la experiencia argentina reciente". *Estado, Gobierno, Gestión Pública. Revista Chilena de Administración Pública*, (19), 19-185.
- Chaves, M. (2006). *Investigaciones sobre juventudes en Argentina: estado del arte en ciencias sociales 1983-2006* [en línea]. Buenos Aires: Universidad Nacional de General San Martín. Consultado el 22 de Noviembre 2014 en <http://www.unsam.edu.ar/publicaciones>.
- Chaves, M. y Fidalgo Zeballos, E. (Coords.) (2013). *Políticas de infancia y juventud. Producir sujetos y construir Estado*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Chaves, M.; Cortés, F.; Flaster, G.; Galimberti, C. y Speroni, M. (2013). "En busca de nuevas cartografías para un campo de estudios en consolidación: balance y perspectivas a seis años del informe 'Investigaciones sobre juventudes en Argentina: estado del arte en ciencias sociales 1983-2006'". *Sudamérica. Revista de Ciencias Sociales*, (2), 37-62.
- Cozachocow, A. (2013). "Jóvenes y partidos políticos en la Argentina actual: reflexiones acerca de los sentidos construidos por jóvenes en torno a su participación en partidos políticos", ponencia presentada en XI Congreso Nacional de Ciencia Política. Sociedad Argentina de Análisis político, Entre Ríos, Argentina, del 17 al 20 de Julio 2013, Universidad Nacional de Entre Ríos.
- Daas, V. y Poole, D. (2008). "El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas". *Cuadernos de Antropología Social*, (27), 53-62.
- Dagnino, E. (2006). "Sociedad civil, participación y ciudadanía, ¿de qué estamos hablando?". En Isunza, V. y Olvera, A. (Coords.) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología, Universidad Veracruzana.
- De Saint Martin, M. (1995). "Les reconversions. L'exemple de la noblesse". En Broady, D.; De Saint Martin, M. y Palme, M. (Ed.) *Les élites : formation, reconversion, internationalisation*. Paris: CSEC-EHESS; Stockholm: Fuks.
- Fraguglia, L. y Darteano, P. (2008). "¿Todo para la banca?. Lógica y racionalidad de los agentes del campo estatal tras las reformas de segunda generación. Un estudio de caso". En

- Salvia, A. (Comp.). *Jóvenes promesas. Trabajo, educación y exclusión social de jóvenes pobres en la Argentina*. Buenos Aires: Miño y Davila.
- Guemureman, S. (2013). "Entramado institucional de encierro de adolescentes y jóvenes que delinquen: institutos de seguridad e institucionalización psiquiátrica", ponencia presentada en X Jornadas de Sociología. 20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI, Buenos Aires, Argentina, del 1 al 7 de Julio 2013, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Guemureman, S. (2014). *Políticas penales, políticas de control y gestión de riesgos dirigidas hacia adolescentes y jóvenes en la Argentina*. Santa Fe: Rubinzal.
- Isunza, E. y Olvera, A. (Coord.) (2006). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología, Universidad Veracruzana.
- Krauskopf, D. (1998). "Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes". En Balardini, S. (Comp.) *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo*. Buenos Aires: CLACSO.
- Krauskopf, D. (2005). "Desafíos en la construcción e implementación de las políticas de juventud en América Latina". *Nueva Sociedad. El futuro ya no es como antes. Ser joven en América Latina*, (200), 141-153.
- Kruger, M. (2014). "Politización juvenil en las naciones contemporáneas. El caso argentino". *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 12 (2), 583-596.
- Landau, M., Capriati, A., Dallorso, N.; Llanpart, F.; Malagamba Otegui, R.; Socoloff, I.; Pérez Rial, A. (2006). "Interesados en la participación: un estudio sobre los discursos del Banco Mundial". En Rodríguez, M.A. y Roze, J.P. (Comp.) *Ciudades Latinoamericanas III: Transformaciones, Identidades y conflictos urbanos en los albores del siglo XXI*. México/Argentina: Colección Memoria/Fundación Ideas.
- Landau, M. (2008). *Política y participación ciudadana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Larrondo, M. y Vommaro, P. (2013). "Juventudes y participación política en los últimos treinta años de democracia en la Argentina: conflictos, cambios y persistencias". *Revista Observatorio Latinoamericano*, (12), 254-275.
- Larrondo, M. (2014) *Llamados a ser protagonistas. Política educativa, movilización juvenil y participación de los estudiantes secundarios durante el Kirchnerismo*. Provincia de Buenos Aires. 2009-2014" (en evaluación).
- Lenoir, R. (1979). "L'invention du 'troisième âge'". *Actes de la recherche en sciences sociales*, (26-27), 57-82.
- Lenoir, R. (2000). "Savoirs et sciences d'État: généalogie et démographie". *Actes de la recherche en sciences sociales*, (133), 96-97.
- Llobet, V. (Coord.) (2013). *Sentidos de la exclusión social. Beneficiarios, necesidades y prácticas sociales para la inclusión de niños y jóvenes*. Buenos Aires: Biblos.
- Llobet, V., Gaitán, C., Medan, M. y Magistris, M. (2013). "Este espacio es para que ustedes hablen". La legitimación de la intervención en los programas sociales. En V. Llobet (Coord.) *Sentidos de la exclusión social. Beneficiarios, necesidades y prácticas en políticas sociales para la inclusión de niños/as y jóvenes en el área metropolitana bonaerense*, (pp. 113-140). Buenos Aires: Biblos.
- López, A. L.; Daroqui, A.; Cipriano, R. (Coord.) (2012). *Sujeto de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil*. Santa Fe: Homo Sapiens.

- Margulis, M. y Urresti, M. (1996). "La juventud es más que una palabra". en Margulis M. (Ed.) *La juventud es más que una palabra. Ensayos sobre cultura y juventud*. Buenos Aires: Biblos.
- Mauger, G.(2001). "La jeunesse n'est qu'un mot. A propos d'un entretien avec Pierre Bourdieu", *Agora débats/jeunesses*, (26), 137-142.
- Medan, M. (2013). *El gobierno de "la juventud en riesgo" y los programas de prevención social del delito en el AMBA: entre la seguridad y la inclusión*. Ciudad de Buenos Aires. Tesis de Maestría. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Murillo, S. (2008). *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón*. Buenos Aires: CLACSO.
- Núñez, P. (2013). *La política en la escuela. Jóvenes, justicia y derechos en el espacio escolar*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones .
- Núñez, P.; Vázquez, M y Vommaro, P. (2014),. "Entre la inclusión y la participación: una revisión de las políticas públicas de juventud en la Argentina actual". En Cubides, H.; Borelli, S.; Uнда Lara, R. y Vazquez, M. (Comp.). *Juventudes, políticas y participación en América Latina*, (en prensa).
- Offerlé, M. (2011). *Perímetros de lo político: contribuciones a una socio-historia de la política*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Pagani, M. L. (2007). "El gobierno local como promotor de políticas de participación ciudadana. Aprendizajes y dificultades en dos experiencias municipales". *Cuestiones de sociología*, (4), 78-101.
- Pasin, J. (2014). "Una reflexión sobre los riesgos de los usos de la noción de riesgo en las políticas públicas orientadas al tratamiento de la "juventud en conflicto con la ley". En Guemureman, S. (Coord.) *Políticas penales y de seguridad dirigidas hacia adolescentes y jóvenes. Componentes punitivos, entramados protectorios e historias de vida. Pasado, presente y futuro*. Santa Fe: Rubinzal.
- Perelmiter, L. (2012). Hacia una socio-historia del Gabinete Nacional. La constitución de la autoridad plebeya. El ministerio de "la pobreza" en la Argentina reciente. *Polhis*, 5 (9), 309-318.
- Plesnicar, L. (2010). "**El discurso de la OIJ sobre la participación de la juventud en el desarrollo (1980-2000)**". *Revue Interdisciplinaire des travaux sur les Amériques*, Nro. 4
- Poupeau, F. y Matonti, F. (2007). *Dominación y movilizaciones. Estudios sociológicos sobre el capital militante y el capital escolar*. Córdoba: Ferreyra Editor.
- Rofman, A. (2007). "Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos", ponencia presentada en la VI Conferencia Regional de ISTR para América Latina y el Caribe, Salvador de Bahía, Brasil, del 8 al 11 de noviembre de 2007, USTR y CIAGS/UFBA.
- Rofman, A. (2013). "La participación ciudadana entre la movilización y la institucionalización: una revisión de los estudios sobre participación ciudadana local en la Argentina" [en línea]. Consultado el 22 de Noviembre 2014 en https://www.academia.edu/7143316/RO-FMAN_part_ciudadana_en_Argentina.
- Salvia, A. (Comp.) (2008). *Jóvenes promesas. Trabajo, educación y exclusión social de jóvenes pobres en la Argentina post-crisis*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Schavelzon, S. (2006). *Política na Gestão e Gestão sem Política. Uma Etnografia sobre Pensamento Estatal, Forma e Conflito na Implementação de uma Política de Moradia na Ciudad de Buenos Aires*. Tesis de maestría, PPGSA/IFCS/UFRJ,

- Schmidt, S. y Van Raap, V. (2008). "Entre décadas. El caso del Proyecto Joven y el Programa Incluir. ¿Rupturas o continuidades en los principios orientadores?". En Salvia, A. (Comp.). *Jóvenes promesas. Trabajo, educación y exclusión social de jóvenes pobres en la Argentina*. Buenos Aires: Miño y Davila.
- Sharma, A. y Gupta, A. (Eds.) (2006). *The anthropology of the State. A reader*. Mylton Keynes: Blackwell.
- Shore, C. (2011). "La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la formulación de las políticas públicas". *Antipoda*, (10). 23-49.
- Vázquez, M. (2013a). "En torno a la construcción de la juventud como causa pública durante el kirchnerismo: principios de adhesión, participación y reconocimiento" (en línea). *Revista Argentina de Juventud, Universidad Nacional de La Plata*, 1 (7).
- Vázquez, M. (2013b). "Youth as a militant cause: Some ideas about political activism during Kirchnerismo". *Grassroots, International Sociological Association*, 1 (2), pp. 27-36.
- Vázquez, M. (2014a). "Del que se vayan todos a militar por, para y desde el Estado. Desplazamientos y reconfiguraciones del activismo juvenil y las causas militantes luego de la crisis del año 2001 en Argentina". En Valenzuela, J. M. *No somos antisistema, el sistema es antinosotros* (pp. 69-98). México: FCE.
- Vázquez, M. (2014b). "Militar la gestión': una aproximación a las relaciones entre activismo y trabajo en el Estado" (en línea). *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales, Universidad del Pacífico*, 41 (74).
- Vázquez, M. y Vommaro, P. (2012) "'Con la fuerza de la juventud': aproximaciones a la militancia kirchnerista desde La Cámpora". En Pérez, G. y Natalucci, A. (Comp.) *Vamos las bandas. Organizaciones y militancia kirchnerista*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Vázquez, M. y Núñez, P. (2012). "Políticas Públicas de Juventud e Inclusión Social en América Latina y el Caribe". CLACSO/UNESCO, mimeo.
- Vázquez, M. y Núñez, P. (2013). "Organizarnos para Transformar: entre el impulso de políticas públicas integrales de juventud y la construcción de una juventud militante", ponencia presentada en el XXIX Congreso Latinoamericano de Sociología (ALAS), Santiago de Chile.
- Vázquez, M.; Cozachcow, A. y Liguori, M. (2014). "Estudiantes secundarios, Estado y participación política: una aproximación desde la implementación de Políticas (participativas) de Juventud", ponencia presentada en el XI Congreso Argentino de Antropología Social, Santa Fe, Argentina.
- Vecchioli, V. (2013). "Las víctimas del terrorismo de Estado y la gestión de pasado reciente en la Argentina". *Papeles del CEIC*, 2013/1 (90), 1-24.
- Vommaro, P. (2014). "La disputa por lo público en América Latina. Las juventudes en las protestas y en la construcción de lo común". *Revista Nueva Sociedad*, (251), 55-69.

¿Qué lugar han cobrado las juventudes en el contexto político argentino actual?, ¿cuáles son las principales políticas públicas y regulaciones socioestatales dirigidas hacia ellas en el presente?, ¿de qué Ministerios, organismos y funcionarios dependen?, ¿cómo y por qué proliferan políticas públicas que apuntan a impulsar la participación juvenil?, ¿existe una correlación entre la movilización juvenil y la construcción de las juventudes desde una mirada participativa? Estos son algunos de los interrogantes que dieron origen a este libro y en relación con los cuales se presentan los resultados de una investigación empírica acerca de las relaciones entre activismo y compromiso militante juvenil durante el kirchnerismo.

El estudio aborda las condiciones sociológicas y las diferentes modalidades a través de las cuales la juventud es producida como categoría estatal, así como también las interesantes e inexploradas relaciones entre los jóvenes y los procesos de organización y movilización política. El trabajo da cuenta de la confluencia de heterogéneos sentidos en torno a la idea de participar por parte de diversos grupos, actores y sujetos, algunos sin evidente relación, vinculados con la creación y la implementación de políticas públicas participativas.

De esta manera, el libro constituye un sustantivo aporte a la producción de conocimiento, no solamente académico, que permite salir de falsas dicotomías, densificar el análisis, elaborar hipótesis y proponer nuevos interrogantes para comprender el lugar y la construcción sociopolítica de las juventudes en el contexto argentino actual.

ISBN 978-987-1309-17-7



9 789871 309177