

Mauricio Menardi



El rol de los jóvenes como
agentes del desarrollo local
en la construcción de lo público
estudio de caso de la ciudad de Bell Ville

“El rol de los jóvenes como agentes del desarrollo local en la construcción de lo público: estudio de caso de la ciudad de Bell Ville (Cba.)”.

Menardi, Mauricio

El rol de los jóvenes como agentes del desarrollo local en la construcción de lo público : análisis de caso de la ciudad de Bell Ville . - 1a ed. - Bell Ville : el autor, 2012.
E-Book.

ISBN 978-987-33-2608-0

1. Desarrollo Regional. I. Título
CDD 338.9

Fecha de catalogación: 30/08/2012

Trabajo Final de Grado de la Licenciatura en Desarrollo Local – Regional

Universidad Nacional de Villa María | Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales

“El rol de los jóvenes como agentes del desarrollo local en la construcción de lo público: estudio de caso de la ciudad de Bell Ville (Cba.)”.

Autor: Lic. Mauricio Menardi

Dirección: Mgter. Silvana López

Co-dirección: Lic. Emiliano Spontón

Corrección y revisión: Antonella Vagliente

Diseño de portada: Mauricio Menardi

Fotografía de portada: Beberly de León

Diseño editorial: Mauricio Menardi



La obra se encuentra bajo una licencia Creative Commons:

Atribución - No Comercial - Sin Derivadas 3.0 Unported

Texto completo de la licencia disponible en: http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.es_AR

¡La cultura se protege compartiéndola!

Se permite y alienta la copia, distribución y comunicación de esta obra, siempre que no existan fines de lucro y no se alteren los contenidos de la misma.

Bell Ville, junio de 2012

Agradecimiento

A la familia... la del árbol genealógico, aquella que estuvo, está y siempre estará al lado de uno, sin importar, y a veces sin entender, las locuras y andanzas que uno recorre en esta vida. Y a “la familia”, esa que uno va conformando con sus amigos y compañeros de caminos, aquellos que le dan sentido a la vida por el sólo hecho de estar a nuestro lado. También quiero agradecer a los profesores y compañeros que han luchado año a año por hacer de la Lic. en Desarrollo Local - Regional una carrera única en su tipo, de la cual me siento plenamente orgulloso de pertenecer.

Índice general

Agradecimiento	5
Introducción.....	8
(1) El Desarrollo Local un desafío contemporáneo	10
(1.1) Cambios estructurales que impactan en lo local	10
(1.1.1) Globalización.....	10
(1.1.2) Reforma del Estado y políticas neoliberales	13
(1.1.3) Contexto económico-político argentino post-neoliberal	17
(1.2) Desarrollo desde lo local-regional.....	21
(1.2.1) Resignificación de lo local.....	21
(1.2.2) ¿Y qué es el desarrollo?	23
(1.3) La construcción política del desarrollo local.....	26
(1.3.1) El rol de los agentes en la construcción del desarrollo local.....	26
(1.3.2) El nuevo rol municipal en la construcción del desarrollo	33
(1.3.3) Integración interinstitucional interna: La construcción de Políticas Públicas de desarrollo local	37
(1.3.4) Integración interinstitucional externa: gobiernos multinivel y microrregiones.....	43
(2.) La potencialidad de la juventud.....	46
(2.1) Caracterización de la juventud contemporánea: de objetos a Sujetos de Derechos.....	46
(2.1.1) ¿Qué se entiende por juventud?	46
(2.1.2) Abordaje de la infancia y la juventud en Argentina.....	51
(2.1.3) Convención Internacional de los Derechos del Niño: principales implicancias.....	53
(2.1.4) Paradigmas de la infancia y la juventud.....	55
(2.1.5) La juventud latinoamericana de hoy.....	58
(2.2) La participación juvenil.....	66

(2.2.1) Participación juvenil ¿naturaleza o construcción?	66
(2.2.2) Historia reciente de la participación juvenil	72
(2.2.3) ¿De qué manera participan los jóvenes en la actualidad?	76
(2.2.4) Institucionalización de la participación juvenil y Políticas Públicas	79
(3) Estudio de la participación juvenil en la ciudad de Bell Ville	85
(3.1) Breve caracterización de la ciudad de Bell Ville	86
(3.2) ¿Cuáles son los paradigmas de infancia y juventud que se encuentran vigentes en la ciudad de Bell Ville?	89
(3.2.1) Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de la Juventud	89
(3.2.2) ¿Sistema Municipal de Derechos de la Juventud?: en búsqueda de espacios, ordenanzas y presupuestos	95
(3.3) ¿Políticas Públicas de Juventud?	108
(3.4) La participación juvenil en la ciudad de Bell Ville	128
Conclusiones	154
Bibliografía	162
Anexos	171

Introducción

El presente Trabajo Final de Grado corresponde a la Licenciatura en Desarrollo Local-Regional de la Universidad Nacional de Villa María. El mismo pretende conjugar muchos de los conocimientos adquiridos durante la trayectoria académica con los saberes obtenidos a través de la práctica en terreno por medio de la participación activa en organizaciones de la sociedad civil. El primer ámbito aporta una mirada integral del desarrollo local y de las nuevas formas de gobierno municipales, el segundo, contribuye con los conocimientos sobre la participación juvenil. Por todo ello, se eligió como tema de estudio: la juventud y el desarrollo local.

El problema que aborda este trabajo posee dos aspectos. Por un lado, se intenta dilucidar la forma en que los jóvenes se constituyen en potenciales agentes del desarrollo de una comunidad, a través del nuevo paradigma de la infancia en los niveles internacionales, nacionales, provinciales y locales. Por el otro, busca indagar sobre el grado de reconocimiento y promoción de la juventud como actor estratégico por parte de los principales actores políticos y sociales (funcionarios públicos, directivos de organizaciones sociales y empresarias, dirigentes barriales, etc.) de la ciudad de Bell Ville.

Como objetivo principal se busca describir las modalidades de participación de los jóvenes (13-29 años) en los procesos de formulación e implementación de políticas para el desarrollo local de la ciudad de Bell Ville. Para ello será necesario: a) reconocer el nuevo paradigma de derechos de la infancia en los niveles internacionales, nacionales, provinciales y locales; b) analizar los espacios de participación -formales e informales-; c) indagar acerca de las formas de participación ciudadana juvenil en la localidad; y d) examinar las políticas públicas de juventud e infancia que haya desarrollado el municipio de Bell Ville en el período (2000-2011).

Este informe consta de tres capítulos principales. El primero realiza un abordaje teórico sobre el desarrollo local, comenzando por describir los cambios estructurales -globalización y reforma del Estado- que llevan a una reconfiguración de las funciones de los gobiernos municipales, los cuales comienzan a tener un mayor protagonismo en la definición de políticas de promoción económica, social, salud y medio ambiente. También se aborda la manera en que

los actores locales juegan un rol primordial para la coordinación de los procesos de desarrollo, a través de las políticas públicas y la generación de gobiernos multinivel.

Posteriormente, el segundo capítulo se refiere a la participación juvenil desde una perspectiva histórica y actual; estudiando como ésta se construye a partir de una pedagogía de la ciudadanía. A su vez, se realiza un recorrido por los principales paradigmas de juventud, los cuales se manifiestan en diversas legislaciones internacionales y nacionales. El capítulo se cierra con un abordaje sobre el proceso de institucionalización de la participación juvenil que se viene produciendo en las últimas dos décadas.

El último capítulo del trabajo corresponde al estudio de campo en la ciudad de Bell Ville, en donde se analizan las legislaciones que rigen sobre juventud, los presupuestos y algunas políticas públicas implementadas por el municipio, a la vez que se estudian las modalidades y espacios en donde participan los jóvenes de esta localidad.

Si bien ya existen investigaciones sobre la participación de la juventud en los procesos de toma de decisiones, este enfoque del trabajo basado en el desarrollo local y el aporte de las juventudes en comunidades de pequeña y mediana escala, es un área poco estudiada en Argentina. Por ello, el presente Trabajo Final de Grado intentará describir el contexto de situación que se da en la ciudad de Bell Ville y aportar saberes que permitan formular e implementar políticas públicas con participación juvenil tendientes al desarrollo local.

(1) El Desarrollo Local un desafío contemporáneo

En esta primera parte se aborda la temática del desarrollo local. Comienza con la descripción de los cambios estructurales sucedidos en las últimas décadas que han modificado el rol del Estado y la configuración de los gobiernos locales. Se define el concepto de desarrollo local que guía el trabajo, para luego abordar su construcción como un proceso político que involucra a diversos actores locales a través de la formulación e implementación de políticas públicas en el marco del nuevo rol a desempeñar por los municipios.

(1.1) Cambios estructurales que impactan en lo local

(1.1.1) Globalización

Uno de los fenómenos más importantes de los últimos 30 años es la Globalización. Si bien sus inicios se remontan al siglo XVI con el comienzo del capitalismo, el fenómeno se ha intensificado en las últimas décadas, luego de la caída del muro de Berlín. Su impacto ha producido cambios importantes en el sistema mundial; los municipios y las localidades no son la excepción.

Ahora bien, ¿de qué hablamos cuando hablamos de la globalización? Definir este fenómeno es tan complejo como la complejidad misma que lleva consigo. Manuel Castells dice *“la Globalización no es sinónimo de internacionalización. En sentido estricto es el proceso resultante de la capacidad de ciertas actividades de funcionar como unidad en tiempo real a escala planetaria”*¹, y aclara que se trata de un proceso objetivo, sin una ideología implícita, aunque el neoliberalismo la haya utilizado como argumento para esgrimirse en la única racionalidad posible.

Se deben destacar tres puntos importantes de la globalización en estos últimos decenios. El primero, tiene que ver con la *multidimensionalidad* del fenómeno. Si bien existe una tendencia generalizada a pensar la globalización única-

¹ CASTELLS, Manuel (1999). "Globalización, Identidad y Estado en América Latina". Instituto de Asuntos Públicos Universidad de Chile. Recuperado el día 16 de febrero de 2011, de <http://www.diplomasgobierno.uchile.cl/>

² *Ibidem*, pág. 3.

³ *Ibidem*, pág. 4.

⁴ GARCÍA DELGADO, Daniel (1997). "Nuevos escenarios locales: el cambio de modelo de gestión". En *Hacia un nuevo modelo de gestión local: Municipio y Sociedad Civil en Argentina*. Buenos Aires: Oficina de Publicaciones

mente como un proceso de intensificación de los flujos económicos y financieros a nivel internacional, también se han acrecentado fuertemente las relaciones culturales, políticas e institucionales en todo el mundo.

Un segundo componente clave del actual proceso de globalización, es el *informacional*. Asistimos a una era de la “globalización del capitalismo informacional”, ya que la internacionalización de los mercados, los capitales y la producción dependen de la utilización de nuevas tecnologías de la información, del transporte y de las comunicaciones. Se ha conformado un “sistema tecnológico” - comunicaciones, transporte, información- que articula a todo el globo en una red de flujos de actividades dominantes que penetra en todos los ámbitos de la actividad humana. Al respecto, Castells señala que esta productividad y competitividad de la nueva economía global depende “*de la capacidad de generación de conocimiento y procesamiento eficaz de la información*”² conformándose la educación y la innovación en factores productivos esenciales.

El tercer punto que la caracteriza, es el rol decisivo de la *economía financiera*. Es parte de su núcleo, ya que su comportamiento determina los movimientos de capitales, monetarios, crediticios, impactando en las economías de todos los países. La economía “real” (intercambios de bienes y servicios) a nivel global es sólo una pequeña porción si la comparamos con la “virtual” (mercados financieros). Diariamente la economía virtual moviliza 5,6 billones de dólares contra 0,12 billones de dólares (producto bruto interno mundial) que produce la economía real (Gresh, y otros, 2009). La abismal diferencia entre los dos tipos de economías hace que los impactos de las crisis producidas por los desequilibrios financieros a nivel mundial generen fenómenos tales como el efecto Tequila (México, 1995), efecto Arroz (Sureste Asiático, 1997), efecto Caipirinha (Brasil, 1998), efecto Tango (Argentina, 2001), efecto Jazz o crisis subprime (Estados Unidos, 2008), entre otros. Esta supremacía de la economía financiera sobre la productiva forma parte de las políticas económicas neoliberales introducidas en las últimas décadas, muchas de las cuales se plasmaron en el Consenso de Washington.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señala que, entre los principales factores que aceleraron el proceso de integración económica, a partir de la década de 1980, se encuentran: a) los cambios en las políticas productivas y comerciales; que permitieron la liberalización de los mer-

² Ibidem, pág. 3.

cados de bienes, servicios y factores productivos, junto con el aprovechamiento por parte de las multinacionales de las ventajas de localización geográfica de sus empresas; y b) la introducción de nuevas tecnologías de comunicación, transporte e información, que posibilitó una mayor integración mundial, ya que facilitó el intercambio, reduciendo los costos de producción y transacción (OCDE, 1996).

El mundo se volvió más dinámico, pero sólo en algunas regiones, países y subregiones de éstos. Castells subraya que *“el nuevo sistema global que se constituye a partir de redes de intercambio y flujos de comunicación, es a la vez extremadamente incluyente y extremadamente excluyente. Incluyente de todo lo que tiene valor según los códigos dominantes en los flujos y excluyente de todo aquello que, según dichos códigos, no tiene valor o deja de tenerlo”*³.

*“La globalización permitió una revolución tecnológica y de comunicación en todo el mundo, posibilitando el funcionamiento de nuevos esquemas de intercambio basados en lo horizontal y territorial. Pero a la vez, promovió una mayor desigualdad en la distribución de los ingresos y de la riqueza, así como el predominio de los mercados globales sin ningún tipo de regulación, lo que genera un incremento de la concentración económica, de la incertidumbre de los mercados, provocando preferencias por el corto plazo, favoreciendo las orientaciones especulativas y el predominio de la economía ‘virtual’ sobre la ‘real’”*⁴.

Desde el pensamiento económico tradicional y las organizaciones de cooperación internacionales se pregonaba que, en un contexto de apertura económica mundial, los niveles de renta de los países de economías emergentes iban a converger con la rentas de las economías industrializadas y, con ello, se produciría una nivelación en el “desarrollo”⁵. Este planteo se basaba en la hipótesis de que los niveles de crecimiento económico de las economías emergentes eran superiores al de las economías industrializadas. En realidad, sucedió todo lo contra-

³ Ibídem, pág. 4.

⁴ GARCÍA DELGADO, Daniel (1997). "Nuevos escenarios locales: el cambio de modelo de gestión". En Hacia un nuevo modelo de gestión local: Municipio y Sociedad Civil en Argentina. Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC Universidad de Buenos Aires.

⁵ La palabra desarrollo se escribe entre comillas, ya que en capítulos posteriores se hará un abordaje sobre el concepto que es diferente al utilizado en este apartado.

rio. Como describe Vázquez Barquero *“las diferencias de renta han tendido a aumentar a largo plazo, produciéndose divergencias crecientes entre los países pobres y los ricos (...) Desde mediados de los años setenta (vuelta de las políticas económicas neoliberales a la escena mundial) las diferencias de renta entre países han aumentado de manera continua. Entre 1960 y 1990, los países en los que habitan el 20% de la población más rica del mundo aumentaron su participación en el Producto Bruto Mundial del 79,2% al 82,7%, mientras que los países en los que vive el 20% más pobre redujeron su participación del 2,3% al 1,4%”*⁶. Estas cifras confirman las apreciaciones de Manuel Castells, cuando dice que la globalización articula los segmentos dinámicos de las sociedades en todo el planeta, al tiempo que desconecta y margina a aquellos que no tienen otro valor que el de su vida (Castells, 1999). En palabras del filósofo alemán Zygmund Bauman: vivimos en un mundo de *“ricos globalizados y pobres localizados”*⁷.

Todo este fenómeno tiene un impacto directo en el funcionamiento de los gobiernos nacionales y locales. El Estado-nación es erosionado “desde arriba” por instituciones supranacionales como el Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio, Organización Internacional del Trabajo, OCDE, etc., y “desde abajo” por el surgimiento de un nuevo localismo. “Desde arriba”, los gobiernos comienzan a perder capacidad de regulación y soberanía, dado que los organismos financieros internacionales, a partir del fuerte endeudamiento de los países periféricos, realizan todo tipo de presiones para establecer la dirección de las políticas, hasta el punto de delimitar la agenda gubernamental. “Desde abajo”, las ciudades y regiones comienzan a competir para hacerse atractivas a los capitales extranjeros, dejando de cumplir la función de árbitros entre capital y trabajo, para subordinarse a la dinámica del primero, buscando solucionar los problemas de pobreza y desempleo (García Delgado, 2000 en Villar, 2007).

(1.1.2) Reforma del Estado y políticas neoliberales

Un segundo fenómeno ha impactado, en las últimas décadas, en el funcionamiento de los gobiernos locales: los procesos de Reformas del Estado. Antes de describir la manera en que se dio la reforma en Argentina, es necesario abor-

⁶ VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio (2005). Las nuevas fuerzas del desarrollo. Barcelona: Antoni Bosch editor S.A., pág. 11-12.

⁷ BAUMAN, Zygmunt (1999). La globalización. Consecuencias humanas. Brasil: Fondo de Cultura Económica.

dar qué se entiende por Estado. Oscar Oszlak lo define como *“la principal instancia de articulación de relaciones sociales y estas relaciones se corresponden con un determinado patrón de organización y control social –el orden capitalista- cuya vigencia y reproducción el estado contribuye a garantizar (...) El surgimiento del estado nacional como forma de dominación, ha estado identificado con la aparición y desarrollo del sistema capitalista. Su formación ha sido parte constitutiva de un proceso de construcción social caracterizado –entre otros atributos- por la delimitación de un espacio territorial, el establecimiento de relaciones de producción e intercambio, la conformación de clases sociales y el desarrollo de sentimientos de pertenencia y destino común que dieron contenido simbólico a la idea de nación”*⁸.

En nuestro país, el Estado nacional ha sufrido en los últimos treinta años un proceso de reforma, sobre todo administrativa, que a su vez estuvo acompañado de grandes cambios en la economía, basados en políticas de apertura y desregulación.

La situación en la economía latinoamericana a finales de la década del ‘80 (la llamada “década perdida”) era complicada y Argentina no fue una excepción. Con una hiperinflación que hacía ingobernable el país, Raúl Alfonsín anticipó la entrega de su mandato de Presidente de la Nación, a Carlos Saúl Menem. Este nuevo gobierno fue el que llevó adelante las dos reformas que mencionamos anteriormente: del Estado y de la economía.

A finales de la década de 1980, el Estado nacional aplicaba políticas sociales universales en áreas como la educación, el sistema previsional y la salud. Y a su vez, funcionaba como Estado empresario interviniendo y regulando la actividad económica, a través del sistema financiero – el Banco Nación, Banco Hipotecario, Banco Nacional de Desarrollo, Banco Central-, administrando, además, diversas empresas en sectores sensibles o estratégicos de la economía – Aerolíneas Argentinas, YPF, Gas del Estado, Ferrocarriles Argentinos, correo, telefonía, etc.-. Ahora bien, ya en la década del ochenta, esta matriz de Estado Benefactor sufría en Argentina y con diferentes matices en la mayoría de los países capitalistas, una fuerte crisis (Villar, 2007). Existen causas externas e internas que influenciaron para generar esta crisis del Estado-nación. Respecto a las ex-

⁸ OSZLAK, Oscar (1997). “Estado y Sociedad ¿nuevas reglas de juego?”. Biblioteca Virtual TOP. Recuperado el día 9 de septiembre de 2010, de <http://www.top.org.ar/Publicac.aspx/>

ternas, como manifestamos en el apartado anterior, la globalización ha tenido una fuerte incidencia. La crisis del Estado Argentino se debió a “*un cuadro de alta inflación, crisis fiscal y violencia política creciente*” (García Delgado, 2000 en Villar, 2007). Argentina poseía un “Estado elefantiásico”, pesado (en términos fiscales) e ineficiente (en prestación de servicios públicos) que no satisfacía las demandas ni resolvía los problemas que la sociedad planteaba. A finales de la década del ochenta la firma del Consenso de Washington⁹ a nivel internacional y la asunción del gobierno de Menem a nivel nacional, crean las condiciones “óptimas” para su desmantelamiento. “*Esta reforma (...) se proponía transformar la matriz Estado-céntrica en mercado-céntrica*”¹⁰ (Cavarozzi, 1994, en Villar, 2007).

En el proceso de Reforma del Estado en Argentina pueden diferenciarse dos etapas. La primera, llevada a cabo entre 1989 y 1995, tuvo como principales instrumentos la desregulación, la privatización y la descentralización y se realizó en el marco de las Leyes de Reforma del Estado (Ley N° 23.696) y de Emergencia Económica (Ley N° 23.697). La desregulación suspendió todos los subsidios y subvenciones a la promoción de la industria nacional; a su vez alentó la inversión extranjera y se eliminaron las barreras arancelarias a los productos importados. La privatización transfirió al mercado las empresas que poseía el Estado, desmantelando el Estado-empresario que se mostraba ineficiente y propenso a la corrupción, y aspiraba a colocar al mercado en su lugar, como un asignador eficiente de recursos y generador de empleo¹¹ (Villar, 2007). En tercer lugar, se profundizó el proceso de descentralización, iniciado a finales de los ‘70. La descentralización significó la cesión de competencias nacionales a las provincias y municipios en el área de políticas sociales (educación, vivienda, salud, asistencia a grupos de riesgo, etc.). La misma supuso mayores competencias de hecho o de derecho, lo que representó mayor presión para los gobiernos nacionales y municipales. Con la

⁹ La “receta” producida en el Consenso de Washington, el cuál imponían Estados Unidos y los organismos multilaterales a los países de América Latina, se basaba en: bajar el gasto público, eliminar los déficit, reducir las tasas progresivas en materia de imposición de rentas que intenta cubrir con una ampliación de las bases de imposición sobre consumos, consagrar la absoluta liberalización del mercado financiero y del comercio exterior, facilitar y promover el ingreso de inversiones extranjeras, privatizar las empresas del Estado, derogar todo tipo de reglamentaciones y regulaciones que puedan trabar la actividad privada y adoptar medidas para garantizar el más pleno derecho de propiedad (patentes y licencias). Además de estos lineamientos, se sumó la política de convertibilidad, la cual determinaba una paridad fija entre el peso y el dólar de \$1 = u\$s1. Esta política produjo un efecto casi instantáneo en la reducción de la hiperinflación en el corto plazo, pero en el largo llevó a la debacle a la economía nacional.

¹⁰ CAVAROZZI, Marcelo citado por VILLAR, Alejandro (2007). *Políticas municipales para el desarrollo económico-social: revisando el desarrollo local*. Buenos Aires: CICCUS.

¹¹ Cabe decir que este proceso de privatización no estuvo exento de sospechas de corrupción.

descentralización, el Estado central trasladó la crisis hacia otras instancias de gobierno, primero a las provincias y desde éstas hacia los municipios, en un proceso en donde los gobiernos locales tuvieron que dar respuestas más amplias, pero muchas veces con similares recursos o sin las capacidades técnicas y de gestión necesarias (García Delgado, 1997). Dicho proceso ha estado básicamente vinculado al ajuste estructural de la crisis fiscal del Estado, a la distribución de los costos de ese ajuste, así como a la atención de la cuestión social desde realidades más cercanas.

La segunda etapa de la reforma se realizó entre 1996 y 1999, ya en otro contexto político y social (aumento de la pobreza, la desocupación y un déficit fiscal creciente). Tuvo como principales objetivos reducir el déficit fiscal, flexibilizar el mercado laboral y rediseñar el aparato estatal (Ley N° 24.629). Con el pretexto de “reducir el costo argentino” de la producción se flexibilizó el mercado de trabajo, congelando o bajando salarios y quitando cargas sociales a los mismos, a la vez que promoviendo el trabajo vía contratos temporarios, para bajar la incidencia de los costos laborales en la producción, ya que el contexto de convertibilidad no permitía otras maneras de reducirlo. Respecto a la reducción del déficit fiscal, se continuó disminuyendo la inversión en políticas sociales universales, como los servicios previsionales, que dejaron de estar exclusivamente en manos del Estado y dio lugar a la creación de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) (Villar, 2007).

Todo este proceso de reforma tuvo consecuencias nefastas en la historia Argentina, ya que los niveles de pobreza y desocupación llegaron a índices históricos a finales de esa década. En lo que respecta al Estado, las consecuencias se manifestaron en un Estado ausente, ya que *“resignó muchos de los instrumentos de los que disponía para intervenir, tanto para orientar el desarrollo en una determinada dirección como para incidir en la distribución del ingreso y la riqueza”*¹². A su vez, el proceso de descentralización, lejos de construir un “Estado-mínimo”, contribuyó a reducirlo a nivel nacional, pero creció en los niveles provinciales y municipales; muchos de los cuales no contaron con los recursos suficientes para sostenerse y entraron en un proceso de déficit estructural que debió ser paliado por el Estado nacional. Todo lo cual vino a consolidar un *“Estado*

¹² VILLAR, Alejandro, op. cit., pág. 66.

fragmentado y desarticulado, claramente disfuncional respecto de las necesidades del desarrollo no sólo local, sino también nacional y regional”¹³.

La reforma del Estado, las políticas neoliberales y la globalización generaron más tareas a asumir por los gobiernos locales; nuevos desafíos para encarar lo político, económico y lo social y obligaron a los municipios a efectuar un replanteo de su organización, misiones y funciones, así como de su autonomía. *“Estos procesos comenzaron a desplazar el anterior modelo municipal tradicional, de carácter autárquico, administrativo clientelar y que en los hechos configuraba una suerte de administración de la ciudad sobre el ABL -alumbrado, barrido y limpieza-”¹⁴.* De esta manera, algunos municipios y ante la falta de responsabilidades del gobierno nacional, comenzaron a promover iniciativas de desarrollo local. Estas iniciativas, promovidas en la década del '90, poseían una dualidad. Por un lado, representaban prácticas de intervención estatal en las economías locales contrarias al paradigma reinante del neoliberalismo, pero a su vez servían como paliativos a la crisis que estaba viviendo nuestro país, por lo cual el gobierno nacional y los organismos multilaterales alentaron su implementación. Pero la incorporación de nuevos temas en las agendas de los gobiernos locales ha sido realizada mediante un proceso más reactivo que estratégico, sin una visión a mediano plazo del rol de los municipios y territorios en la construcción del desarrollo local.

(1.1.3) Contexto económico-político argentino post-neoliberal

El proceso vivido por Argentina en la década del '90, lejos de mejorar la situación de la década del '80, concluyó en una gravísima crisis económica e institucional.

“El fin de la convertibilidad, en 2001, generó una crisis económica, política y social inédita en la Argentina moderna. Casi diez años de neoliberalismo dejaban como consecuencias, en lo económico, la desestructuración del tejido productivo, un sistema financiero en crisis y un endeudamiento sideral que provocó el default de la deu-

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ CORMICK, H. (1997). “El municipio del conurbano bonaerense. Es posible el paso de la administración a las políticas activas”. En Aportes.

da. En lo social, el deshilachamiento del tejido social con cuatro millones de desocupados y 18 millones de pobres; el incremento de la desigualdad social; así como la precarización y la vulnerabilidad de los más débiles. En lo político, una crisis de representación¹⁵ y legitimidad de la clase política y un Estado endeudado y debilitado”¹⁶.

Luego de esta debacle económica y social del país, era urgente tomar medidas que lo sacaran de la crisis. Una de las primeras disposiciones del gobierno del gobierno, además del default declarado por Adolfo Rodríguez Saá, fue la Ley de Emergencia Económica, mediante la cual se devaluó el peso. Además estableció la flexibilización del “corralito”, la pesificación de depósitos y préstamos -y de la deuda pública-, flotación del tipo de cambio, retenciones a las exportaciones, Pacto Fiscal con las provincias y la creación del programa social Plan Jefes y Jefas de Hogar. Con el tiempo, estas medidas comenzaron a dar sus frutos y el retraso cambiario unido al alto precio de los commodities y la productividad agropecuaria, comenzaron a forjarse como los motores de la recuperación de la economía argentina.

Esto significó el comienzo de la vigencia de un nuevo modelo económico para el país basado en tres pilares: una política monetaria de flotación cambiaria sucia que propicie un tipo de cambio real competitivo; una política fiscal que mantiene un superávit en las cuentas públicas y una política comercial favorable a las exportaciones que proporciona superávit en la balanza comercial. Además, se inició una política de desendeudamiento cuyo ejemplo más significativo fue el pago de la deuda al FMI a finales de 2005. Este modelo macroeconómico, fue posible gracias a un incremento de las exportaciones y en la producción de manufacturas de origen agropecuario e industrial y, en sus primeros años (2003 - 2006) permitió mantener niveles bajos de tasas de interés -producto de una gran liquidez-, inflación menor a un dígito, suba de las exportaciones, crecimiento de la inversión, superávit comercial y fiscal, bajos niveles de desocupación y crecimiento a un ritmo sostenido del 8% anual del PBI. En los últimos años, ciertas variables han comenzado a modificarse trayendo algunos problemas, como la inflación.

¹⁵ Argentina llegó a tener el triste record mundial de cambiar cinco Presidentes de la Nación en una semana.

¹⁶ VILLAR, Alejandro (2006). "Desarrollo local en Argentina. Contexto, municipio y actores de un proceso incompleto". En ROFMAN, Adriana y VILLAR, Alejandro (coord.). *Desarrollo local, una revisión crítica del debate* (1ra. Ed.). Buenos Aires: Espacio Editorial, pág. 238.

En el plano político, también se manifestaron signos de recuperación: se consolidó la autoridad presidencial y creció la autonomía del país para decidir su rumbo y las políticas públicas a aplicar, gracias a la desvinculación de las “recetas” aplicadas por los organismos multilaterales, que sólo pudo ser posible cuando se pagó la deuda al Fondo Monetario Internacional. Esta consolidación política también generó una mayor previsibilidad del país en términos económicos e institucionales. Aquí juega un rol central la política de regionalización de toda Sudamérica, a través de la UNASUR¹⁷, que permitió cambiar el eje sobre el cual se apoyaba el país, virando de la dependencia de los países centrales (Estados Unidos y la Unión Europea), a la autonomía y colaboración entre los países sudamericanos. Todo esto apuntaló el rol de Argentina en el escenario mundial, siendo, actualmente, parte importante del “Grupo de los Veinte” (G20). En el plano interno de la política, en los últimos años se está viviendo un proceso de debate sobre temas como la discriminación, la inclusión social, la distribución del ingreso, que tienen a ciertos sectores de la sociedad (aquellos que están directamente implicados) como protagonistas de las discusiones y conflictos en temáticas que son muy importantes para una redefinición de la nación.

Todo esto fue posible debido al impacto positivo de las políticas económicas y sociales en la población: bajó la tasa de desempleo de 23,3% en mayo de 2002 a 7,2% en el tercer trimestre de 2011, y la tasa de hogares bajo la línea de pobreza de un 43% en el primer semestre de 2003 al 6% el primer semestre de 2011¹⁸.

Se puede sintetizar la recuperación y salida de la crisis argentina en cuatro factores. El primero es la *política macroeconómica heterodoxa*, con un tipo de cambio competitivo, el proceso de sustitución de importaciones, el crecimiento de las exportaciones, el superávit fiscal y el alejamiento de las recomendaciones de los Organismos Multilaterales. El segundo factor es la *recuperación de la autoridad política*, basada en su política de derechos humanos, renovación de la Corte Suprema e integración regional. El tercero tiene que ver con *el despertar de las capacidades latentes de la sociedad civil*, que participó activamente en el proceso de recuperación desde lo social y lo económico. Por último, el cuarto factor tiene que ver con *las condiciones económicas internacionales*, a partir del “viento de

¹⁷ Unión de Naciones Suramericanas.

¹⁸ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2012). “Argentina en Cifras”. Recuperado el día 6 de enero de 2012, de <http://www.indec.mecon.ar/argentinaencifras/>

cola” generado por el crecimiento económico que los países del BRIC (Brasil, Rusia, India y China) están liderando, todos socios comerciales importantes de nuestro país (García Delgado, 2008).

“Ahora bien, dentro de esta entrada en una nueva etapa y en un contexto posneoliberal, de clima crítico hacia las recetas ortodoxas, organismos multilaterales y las ideas del pensamiento único, se reabre con otras condiciones y posibilidades el debate en torno a la conformación de un nuevo modelo de desarrollo que debe ser distinto del volátil, concentrador, inequitativo y especulativo previo”¹⁹.

Como se mencionó anteriormente, Argentina ha virado su “modelo económico” desde uno desregulado y financiero, hacia otro cuyas prioridades se basan en la *producción* de materias primas y productos industriales y en la *inclusión social*, a partir de la generación de empleo registrado, con mejora paulatina en los ingresos y la distribución de los mismos. Éste es un modelo mucho más propicio para el desarrollo local.

Ahora bien, ¿qué rol están jugando los municipios y las localidades en este nuevo modelo? En la mayoría de las ciudades y regiones del país, el crecimiento económico se produce independientemente de las acciones y estrategias de los municipios, ya que éstos no cuentan con recursos económicos y equipos técnicos que les permitan definir líneas de inversión y sectores estratégicos desde donde desencadenar procesos de innovación productiva y desarrollo. *“Si bien esta ‘vuelta al desarrollo’ supone un mayor crecimiento en lo local, éste todavía es más producto de la macro productiva del nivel nacional que de los esfuerzos endógenos: es más ‘inercial’ que protagónico”²⁰.*

Entonces, el desafío pasa por pensar y repensar el desarrollo local-regional dentro de este nuevo contexto. El desarrollo local-regional, tal cual lo conocemos hoy en América Latina, es parte de un paradigma surgido en la década del noventa, para paliar la crisis que la ausencia del Estado-nación dejaba en los

¹⁹ GARCÍA DELGADO, Daniel y CHOJO ORTÍZ, Ignacio (2008). "Hacia un nuevo modelo de desarrollo. Transformación y reproducción en el posneoliberalismo". En GARCÍA DELGADO, Daniel y NOSETTO, Luciano (coord.). *Desarrollo en un contexto post-neoliberal: Hacia una sociedad para todos*. Buenos Aires: CICCUS, pág. 122.

²⁰ CASALIS, Alejandro y GARCÍA DELGADO, Daniel (2006), "Desarrollo local protagónico y proyecto nacional". En ARROYO y otros, *El desarrollo local en el eje de la Política Social*. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, pág. 7.

países emergentes. La última década, cuando el Estado-nación vuelve a tomar un rol relevante y a demostrar que es un factor fundamental en los procesos de desarrollo, obliga a un replanteo teórico/práctico sobre el papel del desarrollo local para el desarrollo nacional, o como bien define Alejandro Villar (2007), pasar de un “desarrollo de lo local” a un “desarrollo desde lo local”.

(1.2) Desarrollo desde lo local-regional

(1.2.1) Resignificación de lo local

Dejamos en claro que necesitamos de un desarrollo desde lo local, por ello es indispensable poder conceptualizar qué se entiende en este trabajo por desarrollo local. Hay muchos autores que han abordado el tema de “lo local”, sobre todo en las últimas dos décadas, pero, ¿a qué hace referencia *lo local*?

José Arocena (1995b), desde una visión sociológica, señala que para poder definir lo local es esencial hacer alusión a este concepto de manera correlativa con lo global. “*Cuando algo se define como ‘local’ es porque pertenece a un global*”²¹. Así, una ciudad será lo “local” de una provincia o país “global”, un barrio lo “local” de una ciudad vista como contexto “global”, o una región de países, como el Mercosur, lo “local” de un “global” que puede ser todo el planeta. Esto plantea una clara relación y determinación entre lo local y lo global. Lo global (los sistemas y las estructuras) determinan, a grandes rasgos, lo que sucede en lo local; pero a su vez, el análisis de lo global no agota el conocimiento de la realidad. Esto quiere decir que en lo local existen especificidades de la realidad que no son determinadas por lo global/estructural. Así, local y global presentan sus especificidades.

A su vez, para comprender mejor el concepto, Arocena habla de “sociedad local”. En ella se conjugan dos niveles fundamentales: el socioeconómico y el cultural. El nivel socioeconómico hace referencia al sistema de relaciones que se generan entre los habitantes de un lugar, a través de los cuales se produce riqueza en un territorio. En él es fundamental la capacidad de “iniciativa local” de los individuos y los grupos y la manera en que estos se conjugan (competitiva y/o cooperativamente) para reproducirse como comunidad. Esta conjunción no es

²¹ AROCENA, José (1995b). El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Caracas: CLAEH (Centro Latinoamericano de Economía Humana), pág. 19.

necesariamente armónica, si no que se da en el marco de negociaciones entre los diversos actores de la sociedad local.

En el nivel cultural juega un rol esencial la “identidad local”, ésta se produce y reproduce a través de la identificación de los habitantes con el territorio en el que viven y la producción de normas y valores comunes. La identidad es construida históricamente por los habitantes de un territorio, a lo largo de un proceso con continuidades y rupturas de su historia.

“El hombre se relaciona con espacios físicos bien delimitados en los que desarrolla sus actividades. Estos espacios se vuelven significativos para el grupo que los habita; se cargan de sentido porque por él transitaron generaciones que fueron dejando sus huellas, los trazos de su trabajo, los efectos de su acción de transformación de la naturaleza (...) Un territorio con determinados límites es entonces una ‘sociedad local’ cuando es portador de una identidad colectiva expresada en valores y normas interiorizados por sus miembros, y cuando conforma un sistema de relaciones de poder constituido entorno a procesos locales de generación de riqueza. Dicho de otra forma, una sociedad local es un sistema de acciones sobre un territorio limitado, capaz de producir valores comunes y bienestar localmente gestionados”²²

Así, lo local debe ser visto como un ámbito en donde pueden darse relaciones a escala humana y participar de manera efectiva en organizaciones de base, en movimientos sociales, emprendimientos productivos; en definitiva, un espacio donde se puede transformar la realidad cercana, próxima a la vida de cada persona y de un colectivo. Lo local representa un punto de encuentro, donde los actores territoriales adquieren la capacidad de fijar el rumbo, de “construir” desarrollo²³.

²² Ibídem, pág. 24.

²³ En los próximos capítulos abordaremos los conceptos de “Actor local/territorial” y Desarrollo.

(1.2.2) ¿Y qué es el desarrollo?

La palabra desarrollo está vinculada a los vocablos *development* (en inglés) o *développement* (en francés), lo que en español sería desenvolvimiento²⁴. Por lo tanto, desarrollo quiere decir desenvolver. Quizás algunas definiciones que da la Real Academia Española nos permitan aclarar la idea. Para esta institución, madre de la lengua castellana, desenvolver significa: “descifrar, descubrir o aclarar algo que estaba oscuro o enredado”, “salir de una dificultad, empeño o lance”, “obrar con despejo y habilidad”²⁵. Todo eso es el desarrollo y mucho más. Desarrollar es, básicamente, desencadenar procesos. Cuando nos preguntamos sobre qué tipos de procesos son necesarios desencadenar o impulsar, es cuando encontramos las diferentes “ideologías” que subyacen al término, a partir de los instrumentos utilizados y las maneras de medirlo, que van desde el simple crecimiento económico medido en términos de incremento del PBI²⁶ en la economía de un país o región, hasta conceptos como Desarrollo Humano o Sostenible que ponen énfasis en las personas, en vez de la economía, o en el cuidado del medio ambiente. Como sostuvimos en el apartado anterior, es necesario re-definir el concepto de desarrollo local, desde ópticas que contemplen no sólo lo económico sino también lo social, lo humano, lo cultural, lo ambiental.

Tomando ideas de diversos autores²⁷ podemos decir que el desarrollo es un proceso promovido, pensado, planeado o inducido por grupos humanos, o sea actores locales²⁸ y, por ende, político. Este proceso busca “ampliar las capacidades locales para lograr la mejoría intergeneracional sostenida de la calidad de vida de todos los integrantes de una población”²⁹

La ampliación de las capacidades locales se consigue a partir de la “dinamización de las potencialidades”³⁰ de un territorio y grupo humano, a través de procesos de aprendizaje colectivo, “que se potencian en tanto hay comunicación,

²⁴ Es importante conocer y analizar la manera en que el concepto de desarrollo viene de la mano del ideario de la modernidad. Para leer una descripción pormenorizada, ver: ORGULLOSO MARTÍNEZ, Alberto (s.f.). Desarrollo y políticas públicas. Idearios del desarrollo: hacia una perspectiva de derechos humanos. Bogotá: Fundación Viva la Ciudadanía y Universidad Pedagógica Nacional, pág. 124.

²⁵ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2001). Diccionario de la lengua española (XXII Edición). Recuperado el día 29 de marzo de 2011, de <http://rae.es/rae.html/>

²⁶ Producto Bruto Interno.

²⁷ Augusto de Franco, José Arocena, Alejandro Villar, Manfred Max Neef, José Luis Coraggio, entre otros.

²⁸ Ahondaremos en esta definición en el próximo capítulo.

²⁹ CORAGGIO, José Luis, citado por ORGULLOSO MARTÍNEZ, Alberto, op. cit.

³⁰ Volver dinámica (por en movimiento) una potencialidad (capacidad de ser algo que todavía no es).

*transparencia y participación en la toma de decisiones y opera el incentivo de la distribución justa de los resultados*³¹.

La mejoría de la calidad de vida de la población tiene que ver con la satisfacción de las necesidades humanas de la misma, desde aquellas más básicas y fundamentales, como alimentación, salud, vivienda y educación, hasta las de protección, entendimiento, participación, ocio-recreación, creación, identidad, libertad y trascendencia. *“De esta forma el desarrollo deviene de una fuerte dimensión social e histórica, al colocar al ser humano en el centro del objetivo del desarrollo*³²*”*³³.

Todo esto en un marco de sostenibilidad³⁴ necesario para asegurar la vida de las generaciones futuras, donde el modelo socio-económico esté en armonía con el medio natural en el cual se encuentra inserto. Max-Neef³⁵ recalca que la economía es un subsistema, dentro de uno mayor que es la biósfera, dado que ninguna actividad económica podrá realizarse dónde no haya vida y a ésta la aseguran todos los subsistemas que forman la biósfera.

En síntesis, **en este trabajo se entiende al desarrollo local como un proceso político de ampliación de las capacidades de una comunidad que habita un territorio determinado, para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y de las generaciones futuras.**

Ahora bien, para desencadenar estos procesos de desarrollo local, es necesaria la existencia de una serie de factores (económicos, sociales etc.) que, combinados, posibilitan la ocurrencia de dichos procesos. No se sabe cuál es la combinación necesaria o justa de estos factores. De hecho, no existe una sola combinación que lleve al desarrollo (al modelo de desarrollo), sino que ésta varía de acuerdo a las sociedades, las historias y los territorios.

³¹ Ibídem.

³² “El desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos”, postulado básico del Desarrollo a Escala Humana.

³³ ORGULLOSO MARTÍNEZ, Alberto, op. cit.

³⁴ La sostenibilidad hace referencia a la preservación y conservación de los limitados recursos naturales necesarios para la vida, cuyo agotamiento afectaría fuertemente las condiciones de vida de las actuales generaciones y de las futuras. El informe Brundtland señalaba que el Desarrollo Sostenible es aquel desarrollo que “asegura las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para enfrentarse a sus propias necesidades”. También es muy interesante la conceptualización que elabora Augusto de Franco, a partir del concepto de autopoiesis, tomado de la biología y llevado a las ciencias sociales por Humberto Maturana. “La sostenibilidad guarda relación, también y principalmente con un patrón de organización que se mantiene a lo largo del tiempo en virtud de haber adquirido ciertas características que le confieren capacidades autogenerativas”.

³⁵ MAX-NEEF, Manfred (2009). El mundo en rumbo de colisión [Video en línea]. España: Universidad Internacional de Andalucía. Recuperado el día 20 de abril de 2011, de <http://vimeo.com/15484946?ab/>

En el intento de definir cuáles son los factores que influyen en todo proceso de Desarrollo, el Banco Mundial³⁶ señala la existencia de cuatro tipos de capitales³⁷ que influyen en el desarrollo local: el *capital económico* (o construido) hace referencia a la propiedad productiva, la riqueza, la infraestructura, el capital financiero, comercial, etc., o sea, las relaciones de producción. El *capital humano* tiene que ver con la potencialidad de las personas que habitan la localidad medida desde el conocimiento que poseen, y las capacidades de generarlo y regenerarlo, a través de la alimentación, salud, educación, cultura, entre otros aspectos³⁸. El tercer *capital es el social*, el cual señala los niveles de organización, los grados de interdependencia y confianza, las normas y valores construidos (y respetados) por la comunidad; es decir, la manera en que los individuos se relacionan y construyen su sociedad. Y por último, no por ello menos importante, se encuentra el *capital ambiental*, que alude a las condiciones naturales y físicas que posee un lugar, a su conservación y al desarrollo tecnológico que permita potenciarlo. Sabiendo esto, ¿qué podemos hacer para promover el desarrollo?

“Podemos hacer muchas cosas, pero las básicas y fundamentales serían cuatro: generar renta, multiplicar el número de propietarios productivos, elevar el nivel de escolaridad de la población y aumentar el número de organizaciones de la sociedad civil. Es decir, aumentar la producción³⁹ y democratizar el acceso a la riqueza, al conocimiento y al poder (en el sentido de ‘empoderar’ a las poblaciones). O sea: aumentar los cuatro tipos de capitales: la renta, el capital empresarial, el capital humano y el capital social, además, claro está, de conservar dinámicamente el (...) capital natural”⁴⁰.

³⁶ BANCO MUNDIAL, en KLIKSBURG, Bernardo (s.f.). “Capital Social y Cultura: claves olvidadas del desarrollo”. Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo. Recuperado el día 11 de octubre de 2010, de <http://www.iadb.org/ética/>

³⁷ Se utiliza la palabra capitales, para hacer referencia a aquellos recursos que posee una comunidad determinada que pueden ser utilizados para generar los procesos de desarrollo.

³⁸ Para que haya grados suficientes de capital humano para generar desarrollo es necesario que los habitantes de la comunidad realicen sus necesidades básicas.

³⁹ No sólo de bienes consumibles (ej.: auto), sino también de bienes relacionales (ej.: asesoramiento a empresas o municipios, capacitaciones, etc.). Para un análisis más pormenorizado de este planteo, ver el artículo “Decrecimiento” de Giorgio Mosangini (2007), *Collectiu d’Estudis sobre Cooperació i Desenvolupament*.

⁴⁰ DE FRANCO, Augusto (2000). “¿Por qué Precisamos de un Desarrollo Local Integrado y Sostenible?” *Instituciones y desarrollo*, N° 6. Publicación del Instituto Internacional de Gobernabilidad. Recuperado el día 24 de agosto de 2010, de <http://www.iigov.com/>

Todo ello, para mejorar la calidad de vida de la población, buscando que una ciudad desarrollada, sea una ciudad buena para vivir. En este marco, las personas que habitan el entorno local, son un medio indispensable para la realización del desarrollo y, a su vez, su fin último. Aquí juega un rol central la noción de “actor local”, como aquel capaz de definir y “construir el desarrollo” a partir de su participación permanente en el proceso de toma de decisiones. Es decir que se trata de un proceso de construcción política del desarrollo local, en donde el Estado cumple un rol central.

(1.3) La construcción política del desarrollo local

(1.3.1) El rol de los agentes en la construcción del desarrollo local

Para poder abordar la faz política del desarrollo local, es necesario recuperar el concepto de sociedad local del que partimos⁴¹, caracterizada por la identidad y las relaciones de poder que se establecen entre las personas que habitan un territorio dado. Dicho de otro modo, es a través de esa identidad y relaciones de poder (económicas, sociales, culturales, etc.) que la sociedad se reproduce a sí misma, lo cual la constituye como tal. *“Lo local como recorte de la sociedad es una unidad parcial con cierta capacidad de reproducción, dentro de una unidad mayor (global). Es un sistema de relaciones entre personas, clases y grupos sociales que es posible identificar”*⁴². Pensar una sociedad local es, entonces, pensar en un sistema de relaciones entre personas. Relaciones que no siempre son armónicas, al contrario, es a partir del conflicto, las interacciones, coaliciones y negociaciones que se va configurando la estructura de la misma; por ello, Pierre Bourdieu⁴³ señala que toda sociedad es un sistema relacional de diferencias.

Para profundizar en los roles y acciones que realizan las personas que integran una sociedad local, distinguiremos entre tres conceptos que configuran la manera en que abordaremos esta cuestión: ciudadanos, actores y agentes.

⁴¹ Ver punto 1.2.1

⁴² PÍREZ, Pedro (1995). "Actores sociales y gestión de la ciudad". México: RNIU. Recuperado el día 11 de abril de 2011, de http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/pirez_actores.pdf/

⁴³ BOURDIEU, Pierre, citado en MADDOERY, Oscar (2003). “¿Cómo aproximarnos al desarrollo local, desde una perspectiva política?”. San Martín: Universidad Nacional de San Martín. Recuperado el día 22 de abril de 2011, de <http://www.evtsrl.com.ar/>

A partir de la identidad es que se configuran los **ciudadanos**. La misma se construye a partir del acceso de los individuos al espacio público en donde se conforma el orden social. En otras palabras, hay un espacio que es compartido/construido con otros. Dicha configuración se realiza mediante el debate del sentido y los valores que “ordenan” la sociedad. Y es en este “participar de lo público” en donde el individuo configura la sociedad y se constituye a sí mismo. “*Se necesita espacio público, la presencia del otro, la interacción para convertirnos en humanos*”⁴⁴.

Mediante esta construcción colectiva las personas ejercen sus derechos fundamentales, aquellos que le corresponden universalmente a todos los seres humanos por su condición de personas. Existen “*derechos civiles (referidos a libertades negativas), los derechos políticos (referidos a las libertades positivas de participación en la cosa pública), los derechos sociales (que habilitan una potencial horizontalización de las desigualdades sociales) y derechos de nuevo tipo como los ambientales y de los consumidores entre varios otros*”⁴⁵. Los derechos son una construcción social, que se realiza en el espacio público al cual pertenecen todos los individuos. Esta adquisición de derechos se construye a partir de luchas sociales, conflictos y negociaciones que manifiestan las diversas relaciones de poder que existen en una sociedad. Por ello, la realización de los derechos es un hecho político, y cuando éste se da en el marco de la democracia, es construido con muchos otros.

*“Actuar en cooperación con otros requiere de poder crear organización o pertenecer, con sentido a una organización. Es a través de la organización como la personas se convierten en actores sociales”*⁴⁶.

Siguiendo a Arocena (1995b) y Pérez (1995), podemos decir que son **actores locales** aquellos sujetos (individuales o colectivos) que “producen” la ciudad (y también se reproducen en ella), esto es, que sus acciones determinan los procesos de una ciudad o sociedad local, y a su vez se encuentran determinados por la lógica de ésta⁴⁷. Son tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en la ciu-

⁴⁴ JELIN, Elizabeth, citado en GARCÍA DELGADO, Daniel y NOSSETTO, Luciano (2003). “La ciudadanía en una etapa de reconstrucción: imaginarios y desafíos”. Biblioteca virtual TOP. Recuperado el día 12 de abril de 2011, de <http://www.top.org/publicac.html/>

⁴⁵ GARCÍA DELGADO, Daniel y NOSSETTO, Luciano, op. cit.

⁴⁶ TORO, José (2004). “El ciudadano y su papel en la construcción de lo público”. Manuscrito no publicado, Fundación Social, Bogotá, Colombia.

⁴⁷ Los actores se encuentran determinados por la base social a la cual pertenecen. A su vez, “la base social está determinada por la dinámica estructural y se concreta en una específica estructura social o de clases. Clases y

dad/localidad. Aquí el acento está puesto en el lugar dónde se desarrolla la acción.

Desde este punto de vista, un actor local puede ser alguien que realiza acciones que mejoran la calidad de vida de su barrio o ciudad, pero también lo puede ser una persona, empresa u organización que, buscando sus beneficios particulares, ponga en riesgo o afecte a la sociedad local (por ejemplo, una empresa que contamina un río). En ambos casos los sujetos determinan lo que sucede en lo local, unos de manera positiva, y otros, negativa (Arocena; 1995b).

Es decir, los actores locales producen la ciudad y se reproducen en la misma, lo que implica que se encuentran predominantemente determinados⁴⁸ por las relaciones sociales que se dan en el ámbito local/comunitario y, sin las cuales, los actores no sobrevivirían. A partir de la manera en que producen y se reproducen en la localidad, podemos distinguir entre, al menos, tres tipologías de actores que poseen sus propias lógicas de producción/reproducción. Los actores *económicos-empresariales* son aquellos que están orientados por una lógica de obtención de ganancias económicas a través de la producción “de y en” la ciudad (empresarios y trabajadores, miembros de organizaciones patronales). También se encuentran los actores *político-administrativos* cuya lógica se basa en la acumulación de poder político, que les permite ocupar lugares de toma de decisiones, a partir de la representación de los ciudadanos (partidos políticos, funcionarios públicos). Por último, los actores *socio-territoriales* que cimentan su accionar en la lógica de la necesidad, o sea, trabajan para satisfacer las necesidades de la población, desde el ideario de recuperar los derechos fundamentales de las personas y ocuparse de ellos, por medio de proyectos territoriales y políticas públicas locales (integrantes de organizaciones no gubernamentales y organizaciones sociales de base).

A modo de síntesis podemos decir que los actores producen la ciudad desde la esfera estatal (organización pública que produce bienes públicos), empresarial (organización privada que produce bienes privados) y de la sociedad civil (organización privada que produce bienes públicos).

fracciones de clase presentes en la ciudad, son el resultado de la dinámica estructural de la sociedad nacional (en el marco del desarrollo del capitalismo a nivel internacional) y de su presencia a nivel local” (Pírez, 1995).

⁴⁸ “Decimos predominantemente y no exclusivamente porque no se trata de unidades (sociedades) cerradas, sino abiertas con cierta penetración por parte de la sociedad global (o las sociedades globales: nacional e internacional)” (Pírez, 1995).

Lo que diferencia a un actor local de un agente de desarrollo local, es el sentido de su acción. José Arocena (1995b) introduce el concepto de **Agente de Desarrollo Local**, el cual no está determinado por el lugar en donde se realiza la acción, sino por el sentido que se le imprime a la misma. De esta forma, son agentes de desarrollo local aquellos actores que buscan capitalizar mejor las potencialidades locales, es decir, contribuyen a dinamizar las capacidades latentes del territorio en el cual se encuentran insertos, teniendo en cuenta los equilibrios sociales y naturales. “*El agente de desarrollo local es aquel que expresa incidencia y compromiso sobre el proceso de desarrollo territorial, más allá de su inserción sectorial*”⁴⁹. Un agente de desarrollo local debe trabajar para demandar, realizar y ejercer los derechos humanos fundamentales de la población, y modificar las relaciones de poder que imposibilitan la consecución de los mismos. Sólo de esa manera, desde una perspectiva de derechos, se conseguirá el anhelado desarrollo local integrado y sostenible que plantea Augusto de Franco (2000).

*“Por lo tanto, el agente de desarrollo es un mediador, una figura capaz de observar, analizar, comprender y traducir tanto las lógicas y racionalidades de los otros agentes (políticos, funcionarios, empresarios, sindicalistas, actores sociales, etc.), incorporar propuestas de concertación y de ofrecer el diseño de las actuaciones necesarias. También es un emprendedor territorial, con capacidad de intervenir (con instrumentos más específicos, visión más amplia e interpretaciones no convencionales), sobre los principales aspectos gestionales y con capacidad de gobernar el sistema de instituciones públicas y sectoriales característico de cada territorio local”*⁵⁰.

Es en el escenario político local donde los agentes de desarrollo no sólo producen, se reproducen e inciden en una comunidad sino que, a su vez, tienen como misión replantear el sentido y los valores de la comunidad en la que habitan para realizar los derechos humanos.

⁴⁹ MADOERY, Oscar (2006). “La formación de agentes de desarrollo desde una perspectiva endógena”. Guatemala: Centro Latinoamericano de Administración Pública (CLAD). Recuperado el día 17 de abril de 2011, de <http://www.clad.org/>

⁵⁰ *Ibidem*.

Recapitulando, hay tres conceptos fundamentales al momento de pensar la construcción política del desarrollo local. El *ciudadano* hace referencia a la pertenencia a una comunidad, el *actor*, a su vez, incide en la producción y reproducción de la ciudad que habita, y el *agente*, suma a su incidencia un sentido que tiene que ver el mejoramiento de la calidad de vida y la realización de los derechos humanos. El desarrollo local supone negociación e interacción entre ciudadanos, actores, agentes y el escenario en donde esto se realiza es el espacio público.

Vale la pena profundizar sobre qué se entiende por lo *público*. Dicho concepto hace referencia a aquello que es (o debiese ser) accesible a cualquier ciudadano para la satisfacción de necesidades comunes e indispensables. Son los temas que interesan a toda, o gran parte, de la comunidad. *“Es lo que conviene a todos, de la misma manera, para su dignidad”*⁵¹. Así, pueden ser considerados como públicos bienes, servicios y espacios, como por ejemplo: la educación, la salud, la vivienda, la justicia, los servicios domiciliarios (agua, luz, gas, saneamiento, etc.), los parques y plazas, etc.⁵². En definitiva, lo público es aquello que trasciende la esfera privada, lo que compartimos con otros para el beneficio de todos(as)⁵³. *“Lo público viene de pueblo. Desde un comienzo la palabra se relaciona con la inclusión. (...) es lo contrario de secreto”*⁵⁴.

El desarrollo local se basa en la construcción de lo público. Desde esta óptica dicha cimentación se da en espacios de deliberación, debate, concertación y acción, en donde los ciudadanos deben ser protagonistas. Para ello es necesaria la generación de una cultura democrática.

“La construcción social de lo público requiere pasar del lenguaje privado al lenguaje colectivo, de los bienes privados a los bienes colectivos, de las perspectivas privadas o corporativistas a las perspectivas de nación y colectivas. Requiere desarrollar en los ciudadanos

⁵¹ TORO, José Bernardo, op. cit., página 20.

⁵² “Cuando los bienes o servicios públicos se construyen en función de intereses particulares (de grupos o sectores sociales) y las decisiones sobre el acceso o el uso del bien o servicio están determinadas por motivos distintos al bien común, ese bien público es excluyente o inequitativo. Es lo que se entiende como corporativizar lo público” (Ibídem).

⁵³ “Lo público es más amplio y rebasa ampliamente lo estatal, sin que esto signifique desconocer que las instituciones públicas por excelencia deben ser el Estado y las leyes” (Ibídem).

⁵⁴ MOKUS, Antanas, citado por TORO, José Bernardo, op. cit., pág. 23.

formas democráticas de pensar, sentir y actuar; esto es lo que se conoce como Cultura Democrática”⁵⁵

“La democracia no está en la rotación, en la elección de representantes. Los sistemas electorales son artificios para la apropiación de las responsabilidades. La democracia está en la convivencia en la cual todos los ciudadanos tienen acceso a la cosa pública y la cosa pública son los temas que interesan a todos los ciudadanos como coparticipantes de una convivencia en comunidad”⁵⁶.

Como mencionamos anteriormente, la construcción del desarrollo en el marco de lo público lo determina como un hecho político; porque es en estos procesos donde los ciudadanos, actores (económicos-empresariales, político-administrativos, socio-territoriales) y agentes dialogan, discuten, debaten, conciertan, sobre los cambios necesarios a introducir en la sociedad con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la misma. *“El desarrollo es visto como resultado del esfuerzo organizativo e innovador del conjunto de la sociedad y no sólo del correcto desempeño de los mercados”⁵⁷.*

Al ser el desarrollo un proceso de construcción colectiva implica mayores expresiones de democracia y ciudadanía, a través de una densificación del “tejido social”⁵⁸ necesaria para la construcción de la cosa pública. Para ello es indispensable la democratización y ampliación de los espacios de toma de decisiones locales, para que cada vez más personas participen de la definición de la comunidad en la que viven o quieren vivir. *“El desarrollo no es sólo responsabilidad (...) de los gobiernos, requiere de liderazgos transformadores junto a la adecuada participación de la sociedad local”⁵⁹.* Cuando se participa en la construcción de los espacios que se habitan se produce una apropiación de los mismos, que deriva en el cuidado y mejoramiento de éstos. *“El único orden que produce libertad es el*

⁵⁵ TORO, José Bernardo, op. cit., pág. 20

⁵⁶ MATORANA, Humberto (1997). La democracia es una obra de arte. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio, pág. 26.

⁵⁷ MADOERY, Oscar, op. cit. pág. 7.

⁵⁸ Entendido como el “entramado que generan entre sí las diferentes organizaciones. A mayor número de organizaciones productivas, mayor dinámica, fortaleza y autorregulación logra la sociedad. El símil es textil: a mayor entramado y más hilos... más fuerte la tela”. (TORO, José Bernardo, op. cit., pág. 12)

⁵⁹ MADOERY, Oscar, op. cit., pág. 10. (n.d.a.: el agregado es propio).

*que yo construyo, en cooperación con otros, para hacer posible la dignidad para todos*⁶⁰.

Ahora bien, en la construcción de este orden social, en el marco de la sociedad local, intervienen actores con diferentes intereses y relaciones de poder. Por ello se dice que el desarrollo es un proceso de elaboración de proyectos en un entorno de contradicciones sociales.

*“El desarrollo será resultado de un conjunto de interacciones, negociaciones, coaliciones y contratos entre individuos y organizaciones que compiten para lograr sus objetivos, de toma de posición y de intereses no necesariamente armónicos, aunque sí factibles de ser integrados en un proyecto político local”*⁶¹.

Es el Estado local quien debe intervenir para construir la estrategia y el proceso de negociación que lleve al desarrollo; para evitar que se acentúen las diferencias sociales en comunidades heterogéneas y desiguales. Implica concebir a los municipios en su rol de “Estado local”, resaltando su estatalidad como ámbito de regulación de las relaciones de poder; y no sólo en su papel de mero administrador de la cosa pública.

Para la sociedad argentina aún subyace una matriz Estado-centrista que ubica al Estado en un rol preponderante al momento de orientar las relaciones sociales, la política y la economía. Esta matriz se ha visto reforzada en los últimos años con la recuperación del “rol del Estado” luego de una década de neoliberalismo y primacía del mercado por sobre el primero. A su vez, es el Estado quien tiene la capacidad y el monopolio para establecer las normas que reglamentan la sociedad y determina la manera en que se relacionan y vinculan los ciudadanos.

Por ello el Estado local, a través de las legislaciones y su intervención en el territorio, se convierte en el principal agente impulsor del desarrollo de una ciudad/región. Dentro de las nuevas funciones que deben realizar los gobiernos locales se encuentra la de articular y coordinar a los diferentes actores sociales, económicos y políticos para asignar estratégicamente los recursos que posee el

⁶⁰ TORO, José Bernardo, op. cit., pág. 9.

⁶¹ MADDOERY, Oscar, op. cit., pág. 11.

territorio y así construir conjuntamente el rumbo de desarrollo que éstos pretenden.

“En las estrategias de desarrollo local juega un papel clave el gobierno local, como actor político fundamental, en la medida que encarna el rol de promotor y concertador de ideas, intereses y acciones. (...) el potencial del desarrollo local, planteado desde los gobiernos locales, implica la reconversión de los mismos y sus estructuras en verdaderos líderes productivos y comunitarios, facilitadores, potenciadores y articuladores de las iniciativas locales”⁶².

Ahora bien, ¿cuáles son las nuevas funciones que los municipios deben llevar adelante para reconvertirse en verdaderos promotores del desarrollo local?

(1.3.2) El nuevo rol municipal en la construcción del desarrollo

El concepto de municipio contempla tres dimensiones ya mencionadas. La primera dimensión es la territorial, que define el espacio en el que tiene competencia el municipio. La segunda tiene que ver con el rol estatal que cumple, como el nivel gubernamental más cercano a los ciudadanos y como asignador de recursos. Por último comprende una sociedad local, formada por ciudadanos, actores y agentes con los cuales interactúa en la construcción de la ciudad. Por lo tanto, el municipio es *“una sociedad que se autogobierna, limitada por los márgenes que impone la pertenencia a una comunidad mayor –la nación– y la estructura jurídico-institucional que la regula”⁶³*. Esta definición es la más adecuada para conjugarse con las teorías del desarrollo local-regional.

Los municipios poseen competencias y funciones. Las competencias son aquellas actividades que el marco legal le reconoce al municipio como persona jurídica pública; se encuentran establecidas en cada Constitución Provincial, de acuerdo a lo establecido por los artículos N° 5 y N° 123 de la Constitución Nacional. Las funciones, por su parte, tienen que ver con lo simbólico, con aquello que

⁶² ALTSCHULER, Bárbara (2006), “Municipios y desarrollo local. Un balance necesario”. En ROFMAN, Adriana y VILLAR, Alejandro, op. cit., página 113, 149 y 150.

⁶³ VILLAR, Alejandro, op. cit., pág. 20.

la sociedad le establece o reclama que sean y hagan los municipios. Se suelen encontrar funciones asumidas por los municipios que no necesariamente están contempladas en las competencias jurídicas establecidas pero que pueden realizar, ya que éstas últimas no las prohíben (Villar, 2007). A los efectos de este trabajo nos basaremos fundamentalmente en las funciones que realizan los municipios, las que se van modificando de acuerdo a las expectativas y demandas que los cambios sociales y políticos generan.

En Argentina, las funciones de los municipios se han visto transformadas en las últimas décadas producto de la reforma del Estado, la descentralización, y la inserción del país en el proceso de la globalización de mercado. Éstas cambiaron las relaciones Estado-sociedad, generando la necesidad de un Estado local más activo en el proceso de desarrollo local. Hoy, los Estados locales deben pasar de un modelo basado en la administración y prestación de algunos servicios, caracterizado como ABL por su referencia a la gestión del alumbrado, barrido y limpieza, a otro en donde el municipio debe ser el coordinador de procesos comunitarios que permitan mejorar la calidad de vida de su población a través de la participación, la planificación, la asignación de recursos, la transparencia y evaluación de los resultados.

El siguiente cuadro manifiesta el cambio de función desde un modelo “administrativo-burocrático” a otro “gubernativo-desarrollo local”:

Cuadro N°1: Modificaciones en las funciones del Estado local⁶⁴

Cambio político-organizacional	Modelo administrativo-burocrático	Modelo gubernativo-desarrollo local
Lógica	De rutinas, normas y procedimientos rígidos. Legalismo.	De eficacia y performance. Puesta en funcionamiento del modelo burocrático weberiano ⁶⁵ Evaluación y monitoreo. Nueva institucionalidad: participación ciudadana y rendición

⁶⁴ Cuadro de elaboración propia basado en ideas de Daniel García Delgado (1997 y 2006) y Alejandro Villar (2007).

⁶⁵ “El 90% o más de las actividades que se desarrollan en una municipalidad no están organizadas ‘por proyectos’, y está bien que así sea, porque se trata de actividades que forman parte de la gestión operativa y posibilitan que los ciudadanos cuenten con servicios urbanos básicos (...) Y para que tales funciones y actividades se cumplan con eficacia no se conoce una mejor forma de realizarlas que mediante la tan criticada ‘administración burocrática’, estadio moderno de evolución a la cual nuestros gobiernos locales no parecen aún haber accedido plenamente”. TECCO, Claudio (2006). “La gestión del desarrollo local y la administración de los bienes públicos”. En ROFMAN, Adriana y VILLAR, Alejandro (coord.), op. cit., p226-227.

		de cuentas (accountability).
Principios	Centralismo, verticalidad, jerarquía, sectorialización, descompromiso.	Descentralización. Trabajo en equipos, formación de los recursos humanos, horizontalidad, flexibilidad. Implicación del personal, incentivos. Articulación regional con otros municipios.
Presupuesto Público	Ausencia de programación del gasto y de caja, alta incidencia de deuda flotante de arrastre. Presupuestación general por partidas.	Cierre de cuentas, presupuestos por programa, base cero y participativos. Discrecionalidad cero. Transparencia en el manejo de las finanzas públicas. Captación de nuevos recursos locales/regionales.
Lógica política	Acumulación vía punteros, clientelismo y centralismo partidario. Liderazgo tradicional.	Acumulación vía eficacia en la gestión, nueva articulación público-privado, descentralización, nuevo liderazgo.
Control	Escasa cultura de control y evaluación.	Nuevos roles de auditoría y control. Mecanismos de transparencia y acceso a la información pública. Sistemas de información. Acercamiento de las estructuras a los ciudadanos.
Cambio del rol económico	Modelo administrativo-burocrático	Modelo gubernativo-desarrollo local
Orientaciones	Barrido, alumbrado y limpieza, cordón cuneta, obra pública. Vinculación instrumental con el medio ambiente.	Mejorar la competitividad y la cooperación local, promoción de redes productivas, preocupación por el medio ambiente. Identificación de potencialidades del territorio.
Políticas	Limitaciones para afrontar los desafíos productivos, escasa información para la toma de decisiones.	Políticas de empleo y promoción de la inversión local, generación de infraestructuras, educativas y tecnológicas. Reorientación del crédito a la inversión productiva. Promoción de la generación de valor agregado local.

Instrumentos	Planificación tecnocrática.	Planificación estratégica, vinculación con cámaras, universidades, concertación horizontal, integración intermunicipal.
Cambio de la política social	Modelo administrativo-burocrático	Modelo gubernativo-desarrollo local
Rol	Política social a nivel nacional, financiamiento público.	Política social a nivel nacional, provincial y local. Co-financiamiento. Relación con organismos de cooperación internacional.
Instituciones	Financiamiento de la oferta. Mecanismos de asignación clientelar y discrecional. Asistencialismo.	Desarrollo Social. Financiamiento de la demanda. Consejos, talleres, planificación estratégica, audiencias públicas, defensor del pueblo, mecanismos de control.
Lógica	Lógica de petición, monopolio de la política social.	Participación comunitaria en el diseño, gestión y evaluación de la política social. Nuevas formas de articulación y fortalecimiento de la sociedad civil.

A modo de resumen se puede decir que el municipio debe gobernar: a) mejorando el funcionamiento de la burocracia, sobre todo en lo que hace al ingreso y carrera de los funcionarios públicos y empleados, promoviendo el ingreso y ocupación de los puestos de trabajo de acuerdo a los perfiles profesionales requeridos; b) estableciendo indicadores de metas y resultados en los proyectos y políticas, para poder medir el impacto y conocer si las actividades que se plantean contribuyen al mejoramiento de la situación preexistente; c) promoviendo la transparencia en el uso de los recursos públicos y garantizando el acceso a la información pública, para que todos los ciudadanos conozcan lo que sucede dentro del municipio; d) construyendo agendas locales comunes de manera participativa, tanto en lo económico como en lo social, que orienten el desarrollo local; e) mejorando la captación de recursos, que le permitan al municipio ampliar su capacidad de intervención en la comunidad; f) y promoviendo las inversiones locales, tanto de los empresarios que habitan el territorio y que permiten retener la renta local, como así también de empresarios de otras latitudes, generando una captación de renta externa.

En Argentina, sólo algunos Estados locales presentan rasgos de este modelo “gubernativo-de desarrollo local”; la mayoría se encuentra a mitad de camino entre viejas prácticas y nuevas formas de construcción de lo público. Aún existen muchas resistencias y una forma de “hacer política” muy arraigada que impiden que esta nueva mirada se imponga.

“(…) de lo que se trata en verdad –y lo que la visión del desarrollo local plantea- es de un cambio de paradigma, que abarca una nueva concepción de las relaciones sociales e institucionales, de planificar y gestionar políticas y proyectos, de pensar el territorio y el desarrollo. Una nueva forma, en suma, de construcción política y social, tendiente al trabajo en red, la coordinación y articulación de actores, la cooperación, vertical, horizontal y público-privada (más que la competencia), la participación y la cogestión de proyectos y políticas”⁶⁶.

Ahora bien, estas nuevas funciones de los gobiernos locales como promotores del desarrollo de sus comunidades suponen que los mismos sean capaces de formar parte de un proceso de integración interior y exterior a la vez. La “integración interior” hace referencia a la articulación que el Estado debe propiciar con los diversos actores locales para poder formular las políticas públicas en pos de ese objetivo. La integración exterior, tiene que ver con la cooperación y coordinación que debe existir entre los gobiernos locales que forman parte de una misma región, como así también con las instancias provinciales y nacionales que sirvan de apoyo y sustento a las políticas de desarrollo local-regional que se llevan adelante.

(1.3.3) Integración interinstitucional interna: La construcción de Políticas Públicas de desarrollo local

Para poder despertar las potencialidades y articular los distintos actores que se encuentran en un territorio determinado, el Estado cuenta con un instru-

⁶⁶ ALTSCHULER, Bárbara, op. cit., página 150.

mento indispensable que es la formulación de políticas públicas claras que orienten el accionar de la ciudad en pos de objetivos comunes.

Se entiende por política pública al conjunto de acciones que denotan la modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión que concita interés y movilización de otros actores de la sociedad (Oszlack y O'Donnell, 1976). Alejandro Villar reconoce a las políticas públicas como *“parte de un proceso permanente de toma de decisiones que generan acciones (u omisiones) que conducen a la definición de un problema y al intento de resolverlo, en donde la autoridad gubernamental es el actor central, pero no es el único actor activo, puesto que se mueve en interdependencia con otros”*⁶⁷.

Es importante *“enfocar el diseño e implementación de las políticas públicas, ya no como una respuesta temporal a los compromisos gubernamentales, sino como garantía para que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos fundamentales definidos en la Constitución”*⁶⁸.

Cuadro N°2: Enfoque de Derechos en las Políticas Públicas⁶⁹

Desde	Hacia
Necesidades básicas insatisfechas (carencias)	Derechos (oportunidades y capacidades)
Representación	Participación
Sociedad civil como opción	Sociedad civil y esfera privada como instancias constitutivas de las relaciones sociales
Individuos	Comunidad organizada
Formulación de políticas gubernamentales	Formulación de políticas públicas
Enfoque sectorial, producto intersectorial	Enfoque intersectorial, producto suprasectorial
Evaluación de productos	Evaluación de procesos
Asistencialismo	Inversiones en instituciones y práctica culturales para el desarrollo
Programación desde la oferta	Programación desde la demanda (aunque

⁶⁷ VILLAR, Alejandro, op. cit., pág. 39.

⁶⁸ ORGULLOSO MARTÍNEZ, Alberto, op. cit., pág. 104.

⁶⁹ ORGULLOSO MARTÍNEZ, Alberto, op. cit., pág. 106.

	también debe incluir la oferta)
Verticalismo	Horizontalidad
Centralismo	Descentralización

Sólo desde esta mirada de construcción de las políticas públicas desde una perspectiva de derechos se podrán construir comunidades que cimenten su accionar en la realización de los Derechos Humanos.

Ahora bien, el proceso de formulación de políticas públicas cumple un cierto itinerario, no estrictamente lineal, pero con una cierta lógica, en la cual se pueden reconocer cuatro momentos: la identificación de un problema, la formulación de una solución, la implementación de la decisión y la evaluación de los resultados.

En primer lugar, se desarrolla el proceso de definición de problemas y de acceso de determinados temas a la agenda pública. Esta agenda se encuentra integrada por las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben como merecedoras de atención pública y como asuntos que caen dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente. En última instancia son los decisores políticos, quienes están en el gobierno, los que determinan si una temática será tratada dentro del accionar del Estado, o no. A partir de la entrada del tema en la agenda pública, comienza el proceso de definición de la problemática. Este proceso es muy relevante, ya que a partir de cómo se define y quiénes la definan es que se propondrán las soluciones posibles de ser abordadas por la política pública.

La segunda etapa corresponde a la formulación de la política pública tendiente a solucionar el problema. Aquí se elabora un plan de acción a partir de las distintas alternativas de solución. Cabe aclarar que esta instancia está atravesada por procesos de negociación, entre las diversas alternativas de actuación, y conduce a la formación de mayorías y a la toma de decisiones respecto a qué medidas y acciones se tomarán para hacer frente a la problemática en cuestión. Como se puede apreciar, la formulación de la política pública es un proceso tanto técnico, porque es necesaria la delimitación de tareas específicas para dar solución a la problemática, como político, ya que sólo a partir de la negociación y debate de alternativas se llegará a la formulación definitiva.

Posteriormente viene la etapa de implementación, en la cual se articulan los escenarios organizativos y de gestión que posibilitan la puesta en práctica de las decisiones tomadas. La primera decisión se da cuando el gobernante hace público el acto legal que legitima la política a implementar, o sea, cuando aprueba y pone en marcha el plan de acción. Luego de ello comienza la ejecución de las acciones y el dictado de las reglas normativas necesarias para dar cumplimiento a la política pública. También es una etapa en donde las negociaciones políticas entre los actores que se ven afectados (de manera positiva y negativa) juegan un rol central. Un actor determinante de la aplicación de las políticas públicas es la burocracia estatal; ésta tiene muchísima incidencia en el éxito o el fracaso del plan de acción, ya que son quienes la implementan de manera directa.

La última etapa es la evaluación. En ella se busca conocer los efectos que la implementación de la política pública produjo en la sociedad, y si se ha implementado con eficacia y eficiencia en relación a los recursos aportados y las metas trazadas.

En este proceso de las políticas públicas influyen diferentes factores⁷⁰, ya que las mismas, al estar insertas en un territorio determinado, deben ser elaboradas teniendo en cuenta la complejidad del fenómeno con el cual se trabaja, los actores que influyen en la puesta en práctica y los efectos ésta produce en el contexto local/regional.

El primer factor a tener en cuenta, tiene que ver con la dimensión del problema que será objeto de la política pública. Los problemas, para ingresar en la esfera de intervención estatal, deben ser considerados como problemáticas sociales, o sea, deben ser diferenciados de los problemas de tipo individual.

Nos encontramos ante un problema social cuando las situaciones:

- comprenden a grupos relativamente numerosos, en donde la solidaridad familiar o de la pequeña sociedad vecinal no pueden ofrecer soluciones;
- las consecuencias del problema exceden a las relaciones inmediatas de las personas afectando al conjunto social (ej.: la medicina pública, desocupación, transporte, etc.);

⁷⁰ Se exponen algunos factores, sin pretender ser exhaustivos en el listado, dejando abierta la posibilidad de otras incorporaciones.

- los mecanismos institucionales no son suficientes para atender a los afectados (García y otros, 1996).

Las situaciones con las características mencionadas generan un cierto grado de preocupación social que se manifiesta a través de demandas de los afectados, de organizaciones sociales e inclusive de los medios de comunicación. El grado de instalación del tema en la agenda pública, y la movilización que se produzca en la comunidad, va a incidir en la incorporación del problema a las cuestiones a resolver por el poder público.

Los problemas sociales no son simples, sino complejos y como tal no se pueden encasillar y buscar una solución dentro de una sola dimensión, sea social, económica, cultural, etc. Éstos se articulan sobre agendas que comprenden ámbitos muy diversos y parten del reconocimiento que las problemáticas son multidimensionales; por ello, las políticas públicas que se generen deben incluir planes de actuación que contemplen lo socio-económico, lo medioambiental, lo socio-cultural, lo urbanístico, entre otras dimensiones de los territorios en los cuales se trabaja. Para lograr este objetivo, es necesario construir mecanismos de coordinación inter-sectorial entre organizaciones que permitan una mayor capacidad de acción/intervención en la compleja realidad social.

Al trabajar con agendas multidimensionales, se deriva la necesidad de generar interacciones entre actores de naturaleza diversa: administraciones públicas de distintos niveles de gobierno, representantes políticos, técnicos, profesionales, entidades privadas y asociaciones ciudadanas, de vecinos y voluntarios, entre otros. Estos actores, deben elaborar conjuntamente los diagnósticos de las problemáticas, negociar las prioridades y corresponsabilizarse en la implementación de las acciones, aportando diversos recursos que permitan el buen funcionamiento de las políticas. La lógica de trabajo en red, permite aumentar considerablemente las capacidades de intervención en la realidad, aprovechando los recursos (dinero, conocimientos, poder, proximidad a la problemática etc.) que poseen los diversos actores. Para ello, se requiere de liderazgos transformadores, de “agentes de desarrollo local” en el sentido que le atribuye José Arocena (1995b) y que describimos anteriormente.

Otro factor importante es la focalización territorial. Este enfoque parte de la convicción de que las políticas deben reconocer las especificidades territoriales de las problemáticas y, por lo tanto, diferenciarse de acuerdo a los territorios que

afectan. Para ello se hace necesario adaptar agendas, asignar recursos y elaborar formas de trabajo que sean acordes a las especificidades del territorio de referencia. Cabe aclarar, que esta perspectiva no excluye la posibilidad de la articulación de los diferentes niveles de gobierno (regional, provincial o nacional) aplicando políticas y programas que en éstos se desarrollen; sino que se aboga por la adecuación (no la supresión) de las mismas a las cualidades territoriales en donde se trabaja. Está demás decir que, para una adecuada performance de las políticas públicas a nivel local debe existir una coordinación en los diferentes niveles de gobierno, tanto en su accionar (obtención de recursos económicos, materiales, humanos), como así también en la faz normativa y legal.

Un pre-requisito que no debe quedar ausente, es la necesidad de contar con información que facilite la toma de decisiones. En el nuevo contexto global, el objetivo de gobernar eficientemente, concentrando esfuerzos y recursos en los temas prioritarios y/o críticos, sólo puede ser alcanzado por medio de una adecuada planificación de acciones y de políticas públicas. No puede haber planificación si no se cuenta con información necesaria, en tiempo y forma. Y para ello es imperante que los municipios asuman esta necesidad y desarrollen sistemas de información que les permitan conocer (de manera actualizada y al instante) el estado de las principales dimensiones estratégicas de su localidad.

Todo esto teniendo en cuenta la importancia de que las municipalidades, asuman su rol protagónico generando una lógica organizacional proactiva y articuladora, que facilite visiones, espacios y recursos para la resolución de problemas sociales y la construcción de localidades más equitativas y sustentables.

Como último pre-requisito, se encuentra la necesidad de partir desde un enfoque estratégico. Es decir, que las políticas públicas generen procesos de transformación del territorio, partiendo de una mirada que combine diagnóstico y prospectiva, actuaciones concretas y planes estratégicos de cambio. Se busca, por lo tanto, ir abandonando los enfoques reactivos y asistencialistas tradicionales para fortalecer la capacidad de anticipación de los problemas y la perspectiva de transformación en el mediano y largo plazo.

De esta manera, vemos cómo el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas es mucho más complejo que la simple aplicación de una metodología, puesto que los diversos factores que hemos analizado influyen de manera sustancial en todo el proceso. Por tal motivo, es muy necesi-

rio tenerlos en cuenta, ya que de lo contrario se corre el peligro de caer en simplificaciones de la realidad, lo que nos puede conducir a un total fracaso de la política que se pretende implementar.

(1.3.4) Integración interinstitucional externa: gobiernos multinivel y microrregiones

El desarrollo local tal cual se planteó en Argentina a mediados de la década del noventa abogaba por que las ciudades puedan adaptarse al proceso de globalización del mercado (con ausencia del Estado nacional), lo que hizo que se generara una competencia entre comunidades de un mismo país o región para ofrecerse como la mejor alternativa para inversiones, fundamentalmente extranjeras. Esto, lejos de generar un círculo virtuoso que llevara al desarrollo de muchas localidades y regiones, condujo a que muy pocas ciudades lograran adaptarse a los cambios y con ello conseguir un cierto grado de desarrollo económico; por el contrario, la mayoría de los asentamientos urbanos del país quedaron fuera del proceso e inmersos en la profunda crisis que vivió Argentina a comienzos del siglo XXI.

Como lo señalan Daniel García Delgado (2006, 2008) y Alejandro Villar (2006, 2007), estamos en una época de cambio de “modelo” de país, pasando de uno neoliberal-financiero a otro productivo con inclusión social, por lo cual es necesario replantear el rol que juegan, como espacio de articulación, las microrregiones, y otros niveles de gobierno como el provincial y el nacional, en la construcción del desarrollo local.

“(...) es necesario determinar el carácter ‘local’ y ‘regional’ del desarrollo. En la medida en que la ciudad es más grande, crece la magnitud y la complejidad del Estado, se incrementan los recursos y se consolida la sociedad civil, pero se pierde proximidad entre la sociedad y el Estado. Inversamente, cuanto más chica es la ciudad el Estado es más simple y con menos recursos, pero es más cercano a la sociedad”⁷¹

⁷¹ VILLAR, Alejandro (2006), en ROFMAN, Adriana y VILLAR, Alejandro (coord.), op. cit., pág. 244.

La idea es relevante en la medida en que sabemos que en Argentina, el cincuenta por ciento de los municipios poseen menos de dos mil habitantes, por lo cual no cuentan con los recursos económicos, técnicos y hasta sociales necesarios para encarar procesos de desarrollo local. Aquí, la conformación de microregiones de municipios aparece como una estrategia necesaria para el desarrollo local, a partir de los lazos de cooperación y coordinación que se puedan generar entre ciudades para poder definir perfiles productivos, políticas de empleo e integrar al sector privado de una región. Como afirma Daniel García Delgado “*hay que desmunicipalizar el desarrollo local*”⁷², para pasar a otro más de carácter regional-intermunicipal.

“Hoy existe un consenso más o menos generalizado sobre la importancia de la macroeconomía, los marcos regulatorios y jurídicos vigentes, así como las políticas de promoción, nacional, provinciales existentes, como condiciones de posibilidad fundamentales para el éxito de una estrategia de desarrollo local o regional en el mediano largo-plazo”⁷³.

La viabilidad del desarrollo local no es posible sin estar inserto en una estrategia nacional de desarrollo, que a su vez contemple una mirada global y defina su rumbo a partir de las oportunidades que brinda el mundo actual. Por ello, es necesario que el desarrollo nacional se articule con el desarrollo local-regional, ya que la dimensión nacional, producto de la mirada Estado-céntrica que poseemos en Argentina respecto al gobierno nacional, sigue siendo decisiva. Es en lo nacional dónde se fijan las principales políticas económicas y sociales que orientan al país, sobre las cuales luego los municipios trabajan en su implementación, y articulación con las necesidades locales. Ahora bien, la estrategia de desarrollo nacional debiera abandonar la perspectiva verticalista y centralista y pasar a contemplar las diversas realidades presentes en los territorios a partir de un proceso de articulación y retroalimentación entre los distintos niveles del Estado, o sea, lo que se conoce como gobierno multinivel⁷⁴. Solo así podrán generarse verdaderos

⁷² CASALIS, Alejandro y GARCÍA DELGADO, Daniel, op. cit., pág. 12.

⁷³ ALTSCHULER, Bárbara, op. cit., página 146.

⁷⁴ Para que esto sea posible en Argentina son necesarias dos cosas: a) romper con la dependencia económica que tienen los municipios de los Estados provinciales y nacional, a través de una nueva ley de Coparticipación Federal que descentralice, de manera equitativa, aún más los recursos que recauda el Estado; b) la formación de cuadros técnicos y políticos capaces de interpretar el nuevo paradigma de desarrollo local-regional integrado y sostenible que el país necesita.

procesos de desarrollo local-regional sustentables a largo plazo (Altschuler, 2006; García Delgado, 2006).

En esta primera parte del Trabajo Final de Grado se han abordado los cambios estructurales que han impactado en los municipios y en las ciudades, tales como la reforma del Estado argentino, la inserción de nuestro país en la globalización de mercado, la crisis del 2001 y su posterior salida a través de políticas productivas. Se definió lo que se entiende por desarrollo local, sobre todo desde una mirada política en la cual se destacan los ciudadanos, los actores y los agentes como piezas indispensables de esta construcción. Por otro lado, se dio cuenta del proceso de cambios necesarios que deben atravesar los gobiernos municipales para poder generar desarrollo local, para lo cual es indispensable que se articulen internamente, construyendo políticas públicas con los ciudadanos y externamente, conformando microregiones y generando una lógica de gobierno multinivel.

En la segunda parte, se tratará sobre la juventud y su rol como agente estratégico del desarrollo local.

(2) La potencialidad de la juventud

En esta segunda parte del Trabajo Final de Grado se abordará de manera conceptual la problemática de la juventud, desde una mirada histórica y con un fuerte énfasis en el paradigma de Sujetos de derechos que hace su aparición dos décadas atrás con la promulgación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño/a. A partir de esta perspectiva se trabajará sobre la importancia del interés superior del niño⁷⁵, la voz y la participación de los mismos en la definición de la comunidad en la que habitan y en la construcción del desarrollo local.

(2.1) Caracterización de la juventud contemporánea: de objetos a Sujetos de Derechos

(2.1.1) ¿Qué se entiende por juventud?

Definir qué se entiende por juventud no es una tarea sencilla en el complejo mundo contemporáneo y, a su vez, es esencial para el desarrollo de este trabajo. Lo primero que se puede advertir es que la juventud, como una categoría social, es un hecho de aparición reciente en la historia de la humanidad; diversos autores la sitúan a partir de los siglos XVIII y XIX. El surgimiento de la juventud como una categoría social está íntimamente relacionado con el aumento de la esperanza de vida, los cambios generados por el mundo productivo y el incremento de las expectativas de progreso que poseen las personas en estas épocas. Así, la juventud aparece producto de una dilación en el período de adquisición de las destrezas necesarias para insertarse en el mundo del trabajo. Esta mirada de la juventud se sustenta en el paradigma de “moratoria social”, o sea, aquel que identifica a la juventud como una etapa en la vida que se sitúa entre el inicio de la capacidad reproductiva (en tanto especie) y el de la productiva (en tanto homo economicus)⁷⁶ (Hopenhayn, 2008).

Cabe recordar que en la antigüedad, los niños se incorporaban más rápidamente a la vida productiva, a la vez que las niñas lo hacían a la reproductiva,

⁷⁵ En los últimos años se viene trabajando mucho para reivindicar el lenguaje no sexista en los escritos, para lo cual se promueve el uso de los artículos “los y las”, y la definición de “niños y niñas”, para designar lo masculino y lo femenino haciendo una clara distinción para no determinar el uno sobre el otro. Por una cuestión de facilidad de lectura y redacción, en este trabajo se utilizará el artículo “los” y “niños” para referirnos de manera genérica a ambos sexos, masculino y femenino, pero se quiere dejar constancia de la plena adhesión a estas nuevas formas gramaticales.

⁷⁶ Abordaremos esta mirada de la juventud más adelante.

sin pasar por un período intermedio entre la niñez y la adultez. En aquellos tiempos, los niños eran considerados propiedad de sus padres, quienes los utilizaban como un medio de reproducción social, como fuerza de trabajo muy barata para las industrias en plena revolución industrial. La muerte de un niño era un hecho cotidiano, aceptada como algo natural e inevitable; y era muy común que las madres tengan muchos hijos para reponer los que se morían (Eroles, 2002).

Luego de la segunda postguerra y con la vigencia del Estado de Bienestar en muchos países de occidente, comienza una época en la que aumenta la preocupación por el porvenir de niños y jóvenes, atendiendo a su crianza y su desarrollo. La infancia y la juventud comienzan a ser vistas como una etapa preparatoria para la “vida en sociedad”. Tal es así, que el concepto de moratoria social es acuñado en esta época, 1973, por Erik Erikson. En los últimos años del siglo XX, aparece una nueva mirada de la infancia y la juventud, la “ciudadanía de la infancia”, de la mano de la Convención Internacional de los Derechos del Niño⁷⁷ (Eroles, 2002).

Por todo ello, podemos decir que *“Juventud es un significativo complejo que contiene en su intimidad las múltiples modalidades que llevan a procesar socialmente la condición de edad, tomando en cuenta la diferenciación social, la inserción en la familia, y en otras instituciones, el género, el barrio y la microcultura grupal”*⁷⁸.

Al ser la juventud un significativo complejo, se tomarán cuatro dimensiones que permitan la aproximación a una definición de este concepto. La juventud como etapa de la vida, generación, género y facticidad. Para ello seguiremos los planteamientos de Mario Margulis y Marcelo Urresti⁷⁹.

La juventud entendida como una *etapa de la vida*, sitúa a la misma entre el fin de los cambios corporales que se producen en la adolescencia y la plena integración a la vida social, es decir, cuando la persona forma un hogar, se casa, trabaja, tiene hijos. De esta manera, la juventud es vista como una etapa de “mo-

⁷⁷ Ampliaremos este paradigma en el capítulo siguiente, ya que es central para el desarrollo de este Trabajo Final de Grado.

⁷⁸ MARGULIS, Mario y URRESTI, Marcelo (s.f.). “La construcción social de la condición de juventud”. Escuela de Animación Juvenil. Recuperado el día 23 de diciembre de 2010, de <http://www.animacionjuvenil.org/site/wp-content/uploads/2008/08/la-construccion-social-de-la-condicion-de-juventud.pdf>

⁷⁹ *Ibidem*, pág. 4-11.

ratoria social” en la que se posterga la asunción de responsabilidades económicas y familiares.

Por supuesto que este período se presenta diferenciado de acuerdo a las clases sociales que integran los jóvenes. En los sectores populares, éstos ingresan más tempranamente al mercado laboral y es frecuente formar un hogar y tener hijos apenas terminada la adolescencia, cuando no en la adolescencia misma. En cambio, en los sectores medios y altos, el período de moratoria social se utiliza para cursar estudios (cada vez más prolongados) postergando la madurez social, tanto desde el punto de vista productivo como del reproductivo.

Es importante aclarar que esta concepción de la juventud ha sido muy criticada en las últimas décadas por los estudiosos de la temática, fundamentalmente por la diferenciación que se da entre clases sociales, al punto de considerar que “*la categoría ‘juventud’ no se ofrece de igual manera a todos los integrantes de la categoría estadística ‘joven’*”⁸⁰. Más allá de ello, es relevante presentarla en este trabajo para incluir esta dimensión que es la comúnmente vigente en el imaginario social cuando se habla de juventud.

Otra forma de entender a la categoría juventud es como *generación*. Esta noción nos remite a la edad, pero procesada por la cultura y la historia. La generación acompaña en la vida y la juventud es sólo uno de sus estadios. Entender a la juventud de esta manera permite trascender la diferenciación de clases, ya que se pertenece a una generación a partir de los códigos culturales que han sido incorporados en la etapa histórica en que se produce el proceso de socialización; estos códigos van más allá de las condiciones socioeconómicas particulares. Los jóvenes de una generación comparten una cultura con identidades, aspiraciones, valores y creencias que generan actitudes y comportamientos; los cuales, a su vez, producen nuevas formas de entender el mundo, de relacionarse entre sí y con las otras generaciones. Esta cultura y códigos aprehendidos en un contexto histórico diferenciarán a las distintas generaciones y darán cuenta del momento en que las cohortes se incorporaron a la sociedad⁸¹. “*Se es joven, entonces, por pertenecer a una generación más reciente*”⁸².

⁸⁰ *Ibíd.*, pág. 2.

⁸¹ “No es lo mismo haber nacido en la Argentina en 1940 que en 1955 o en 1975, es diferente el caudal de experiencias, la tecnología, las vivencias artísticas, la sensibilidad. Las generaciones difieren en cuanto a la memoria, la historia, las formas de percibir que las caracteriza”. *Ibíd.*, pág. 6.

⁸² *Ibíd.*

“El género incide también en la condición de juventud: el cuerpo procesado por la sociedad y la cultura plantea temporalidades diferentes para hombres y mujeres. La biología determina tiempos y ritmos, que inciden en cada género en lo que atañe a su maduración, posibilidades, disposiciones y deseos, y ello procesado por la cultura que interactúa con la biología y va condicionando los ámbitos y modalidades de acción y expresión”⁸³.

El cuarto punto, la *facticidad*, tiene que ver con la moratoria vital y el capital temporal que poseen los jóvenes. El término moratoria vital indica que hay una disponibilidad de tiempo diferencial entre aquellos que son jóvenes y quienes no. Los jóvenes gozan un plus de tiempo por vivir mayor que el de los adultos y los ancianos coexistentes en un presente dado. *“Ese capital temporal expresa al mismo tiempo una doble extensión, la distancia respecto del nacimiento – cronología pura y memoria social incorporada- y lejanía respecto de la muerte, constituyéndose ambos en ejes temporales estructurantes de toda experiencia subjetiva”⁸⁴.* La facticidad en la que se encuentra la juventud comprende el abanico abierto de posibilidades de realización personal y de performances vitales. En los sectores adultos y mayores este abanico es más reducido, producto de acontecimientos que han ido estructurando cada elección de vida realizada. A su vez, el abanico de posibilidades que brinda la moratoria vital para los jóvenes es más estrecho o más angosto de acuerdo a la condición de clase y/o género.

La moratoria vital y el capital temporal que poseen los jóvenes implican una decodificación diferente de la actualidad, una manera disímil de estar en el mundo, *“con percepciones y apreciaciones distintas, con abanicos de opción más amplios, y con una fuerte sensación de invulnerabilidad que deriva de esa falta de huellas previas, raíz de la que emana esa característica imagen de disponibilidad”⁸⁵.*

Hemos repasado cuatro dimensiones que permiten comprender mejor la categoría de juventud, sin buscar dar una definición acabada sino incorporar variables de la misma que posibiliten dimensionar la complejidad de la categoría. Esta complejidad y diversidad llevan a los teóricos de la juventud a hablar de *“las juventudes”* ya que, como vimos, no es lo mismo ser un joven rural que urbano,

⁸³ *Ibidem*, pág. 11.

⁸⁴ *Ibidem*, pág. 10.

⁸⁵ *Ibidem*.

mujer que hombre, de clase alta o popular, entre otras antinomias. Por lo tanto, no existe una única juventud sino múltiples juventudes.

Para concluir este apartado, es importante -a riesgo de caer en reduccionismos- tomar un criterio etario que permita abarcar aproximadamente la definición que se ha dado de juventudes con las características de género, moratoria social, generación y facticidad. Antes de definir un criterio, se describirán aquellos utilizados por organismos internacionales. Dina Krauskopf⁸⁶ comenta que la Asamblea General de las Naciones Unidas para el Año Internacional de la Juventud, en 1985, adoptó los límites etarios de 14 para definir a la niñez y de los 15 a los 24 años inclusive, la juventud. En esta última categoría se hizo la distinción de adolescentes entre 13 y 19 años y adultos jóvenes, entre los 20 y los 24 años. La Organización Mundial de la Salud (OMS) define adolescencia desde los 10 a los 19 años 2 meses (lo que coincide con la edades aproximadas en que se inician las modificaciones sexuales y la culminación de este crecimiento) y la juventud, desde los 15 a los 24 años 2 meses. La Convención Internacional de los Derechos del Niño establece la niñez hasta los 18 años y los Códigos derivados de ella, diferencian niñez hasta aproximadamente los 12 años y adolescencia hasta los 18 años. La Organización Iberoamericana de Juventud establece que son jóvenes todas las personas que posean entre 15 y 29 años.

A los propósitos de este trabajo se utilizará un criterio propio elaborado a partir de parámetros combinados de los organismos internacionales. Se considerará jóvenes a todas aquellas personas comprendidas entre 13 y 29 años inclusive. Combinando los criterios de la OMS y la CIDN la adolescencia comprenderá de los 13 a los 17 años (inicio y culminación aproximados de las modificaciones sexuales), y complementando la CIDN y la OIJ los adultos jóvenes se situarán entre los 18 y los 29 años inclusive (culminación de los modificaciones sexuales e inicio de la etapa de independencia económica y social). Como se dijo anteriormente, éste será sólo un criterio estadístico para el trabajo con los instrumentos de la investigación, ya que juventud es mucho más que una definición etaria.

⁸⁶ KRAUSKOPF, Dina (2003). "Participación social y desarrollo en la adolescencia" (3ra. Ed.). San José: Fondo de Publicación para las Naciones Unidas, pág. 7.

(2.1.2) Abordaje de la infancia y la juventud en Argentina

Haciendo un poco de historia, la niñez y la juventud siempre han sido consideradas como un grupo etario dependiente de los adultos, al que se debía asistir para garantizar el “normal” crecimiento hasta que llegaran a convertirse en adultos. Es importante conocer cómo se ha trabajado desde el Estado la protección y la promoción de los derechos de niños, niñas y jóvenes a lo largo de la historia de nuestro país, para determinar cuál ha sido el papel que se le ha otorgado a la juventud. Carlos Eroles (2002) en su artículo “Los derechos del niño son derechos humanos”⁸⁷ realiza un recorrido a lo largo de casi doscientos años de historia argentina que se sintetiza en el siguiente cuadro:

Cuadro N°3: Breve historia del sistema de atención a niños y adolescentes en la Argentina⁸⁸

Período	Acontecimientos
1800 - 1900 El predominio de lo privado	<ul style="list-style-type: none"> - Se considera que la atención de los débiles dentro de la sociedad le corresponde a las instituciones de beneficencia. A lo sumo el Estado realiza una acción de respaldo económico y normativo. - Este período estuvo dominado hegemónicamente por la Sociedad de Beneficencia, creada en 1821, por iniciativa de Bernardino Rivadavia y Mariquita Sánchez de Thompson. Las mujeres de las clases sociales más elevadas cumplen un rol significativo en la asistencia. - Ideológicamente se basa en la concepción moral de la pobreza, la cual es asimilada como una desviación social. - La respuesta es asilar. El trato para con los niños y jóvenes es disciplinar.
1900 - 1930 El desarrollo del sistema público	<ul style="list-style-type: none"> - En estos treinta años se va delineando un sistema proteccional donde coexisten lo público y lo privado. Comienza con la formación de la Comisión Nacional de Hogares y de Asilos. - Se sanciona y promulga la Ley N° 10.903 “Ley Agote”, que crea el Patronato Nacional de Menores en 1919

⁸⁷ EROLES, Carlos (2002). “Los derechos del niño son derechos humanos”. Buenos Aires: Espacio Editorial, pág. 26-35.

⁸⁸ Cuadro de elaboración propia basado en ideas de Carlos Eroles, ibídem.

	<p>(vigente hasta el año 2005).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comienzan a funcionar los primeros juzgados de menores y los institutos del menor. - Hacia final de este período, entran en vigencia las primeras “casas-hogares”, como una forma de atención familiar de los menores a cargo de matrimonios, fundamentalmente católicos.
<p>1930 - 1945 Expansión y consolidación</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El “modelo Agote” se consolida en nuestro país. Y se expande a toda América. - Este sistema posee tres pilares: a) la figura prestigiosa y omnímoda de los jueces de menores; b) la Dirección de Menores, que supervisa las instituciones dedicadas a menores varones con problemas de conducta; c) la Sociedad de Beneficencia y el Patronato de la Infancia, responsable de la mayoría de los institutos asistenciales y los dedicados a atención de niñas.
<p>1945 - 1955 El peronismo y la prevención inespecífica</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se realiza la universalización de las prestaciones como un derecho de todo el pueblo, en el marco de políticas de salud, educación y atención a las necesidades básicas. - Creación de la Fundación Eva Perón. - Se comienza a poner énfasis en los aspectos preventivos y en el fortalecimiento de la familia.
<p>1959 – 1994 Del Consejo Nacional de Protección del Menor al Consejo Federal del Menor y la Familia</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Primero hubo un intento de actualizar el sistema a un marco psico-pedagógico con la creación del Consejo Nacional de Protección del Menor y la Familia, en donde lo educativo cruzaba todo el sistema. - Luego sufrió los vaivenes políticos de las dictaduras, fundamentalmente la última (1976-1983). - En 1983 se crea la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia, como un intento de revertir la estereotipada “minoridad”. - Argentina adhiere a la Convención Internacional de los Derechos del Niño en 1990. - 1994 la Convención es incorporada a la Constitución Nacional.
<p>1994 – actualidad. Sujetos de Derechos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Durante todo este período se luchó y trabajó para sancionar, recién en 2005, la Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de niños, niñas y adolescentes, que modifica el paradigma desde

	<p>donde se promovían los derechos de los mismos. Tiene como pilares: a) los niños como sujetos de derechos; b) el interés superior del niño; y c) la voz del niño y la participación de los mismos. Estos son tomados de la CIDN.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actualmente nos encontramos en un proceso de transición, donde hay nuevas legislaciones pero aún persisten viejas prácticas vinculadas con los modelos anteriores de atención de la infancia.
--	--

(2.1.3) Convención Internacional de los Derechos del Niño: principales implicancias

Como se pone de manifiesto en el cuadro anterior, en los últimos 20 años, con la ratificación en 1989 de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, ha comenzado una nueva etapa en el tratamiento de estos temas, que en nuestro país se ha profundizado y legalizado con la sanción de la Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derecho de Niños, Niñas y Adolescentes.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) marca un antes y un después en el tratamiento de la infancia y la juventud. A partir de la misma los niños, niñas y adolescentes comienzan a ser considerados Sujetos de Derechos, reconociéndoles el acceso a todos los derechos humanos al igual que a los adultos y a aquellos especiales de protección derivados de su edad. Anteriormente, estos derechos eran transferidos desde los padres o adultos a cargo hacia los niños/as, ya que estos eran considerados incompletos e incapaces. A partir de la CIDN los niños, niñas y adolescentes son declarados ciudadanos con plenos derechos y con la capacidad suficiente para ejercerlos y exigirlos.

La CIDN posee 54 artículos en los cuales se describen los derechos que le son conferidos a la infancia. Existen principios básicos que sirven como puntos de referencia para todos los demás, se trata de los derechos: a) a no ser discriminado (art. 2), b) a que en las acciones y decisiones que los afecten se debe considerar su interés superior (art. 3), c) a la vida y su máximo desarrollo (art. 6), y d) a ser escuchado y que su opinión sea respetada (art. 12).

No discriminación: la CIDN entiende que todas las niñas, niños y adolescentes gozan de los mismos derechos y no pueden ser objeto de distinción de nin-

gún tipo; todos deben tener las mismas oportunidades. Los niños y adolescentes son propensos a recibir tratos discriminatorios y ellos no poseen los instrumentos ni el poder para evitar ser tratados de otra forma, pero el Estado sí. Por ello, es el principal garante de los derechos de niños, niñas y adolescentes y debe trabajar para eliminar las condiciones que propician y perpetúan las discriminación (Ricart, 2004).

Interés superior del niño: éste es un principio fundamental de la CIDN, ya que establece que los derechos de niños, niñas y adolescentes deben ser la principal consideración en todas las acciones que los afecten, o sea, los derechos de los niños siempre deberán ser tenidos en cuenta antes que los de los adultos. Los niños, niñas y adolescentes deben ser prioritarios en todos los ámbitos (la familia, la escuela, la sociedad, el Estado) y los adultos siempre serán responsables por el que está creciendo (Ricart; 2004).

Sí a la vida: la vida es un bien indiscutible para todo ser humano, y por tanto para todo niño y niña, quienes deben poder disfrutar de la misma teniendo asegurado su pleno desarrollo en todos los planos (físico, espiritual, moral y social). Varios artículos de la Convención hacen especial hincapié en el rol de los padres y la familia en el desarrollo del niño, y en la obligación que tiene el Estado de asegurar las condiciones para que esto ocurra. A su vez, es fundamental que todo niño y niña esté protegido contra todo acto de explotación y violencia (Ricart; 2004).

Participación: a partir del artículo 12 de la Convención, los niños son reconocidos como protagonistas de su propia vida y, por ende, deben participar en todas las decisiones que los afecten. Esta participación se manifiesta a través del derecho a expresar su opinión y que ésta sea tenida en cuenta y respetada en diferentes ámbitos (judicial, estatal, familiar, escolar, comunitarios, etc.). *“Respetar las opiniones del niño o del adolescente significa escucharlas. Así de sencillo. No necesariamente implica obedecerlas o aprobarlas, sino que sean tenidas en cuenta con respeto y se les otorgue la importancia que merecen. Es tarea de los adultos añadir al punto de vista del niño o del adolescente otros elementos que*

ayuden a vislumbrar una decisión informada y capacitarlo para comprender por qué se toma ésa y no la que él hubiera preferido”⁸⁹.

(2.1.4) Paradigmas de la infancia y la juventud

Como diría José Bernardo Toro⁹⁰, los paradigmas son los lentes con los que miramos las cosas que suceden en el mundo. Se trata de modelos teóricos que subyacen en la sociedad, a partir de valores, creencias, problemas y técnicas, los cuales determinan la manera en que ésta interpreta los hechos y actúa en consecuencia. Tal cual lo mencionamos anteriormente, en los últimos años se ha producido un cambio en el paradigma de la infancia y la juventud, pasando de considerarlos como Objeto de tutela y asistencia a ser Sujetos plenos de Derechos; aunque ambas miradas actualmente coexisten y compiten en la configuración social de la categoría niñez y juventud.

Interpretar a los niños, niñas y jóvenes como *Objetos de tutela*, lleva implícita la concepción de estas edades como una etapa preparatoria, la cual “(...) surge como una postergación de los derechos de los niños y adolescentes, al considerarlos carentes de madurez social e inexpertos. Implícitamente se le niega el reconocimiento como sujetos sociales. A partir de ello se prolonga la dependencia infantil, se limita la participación y se genera la distinción-oposición entre menores y adultos”⁹¹. A su vez, entender a la infancia y la juventud como transición favorece la visión del período como crisis normativa o “etapa problema”, en donde se manifiestan dificultades como el embarazo adolescente, la delincuencia, las drogas, la deserción escolar, las pandillas; las cuales hay que prevenir y atender. De esta manera, se hace el foco en las problemáticas y se termina estigmatizando a la infancia y la juventud, en vez de fomentar su desarrollo integral. Si bien éste es un paradigma que ha sido superado teórica y filosóficamente en los últimos tiempos, aún persiste fuertemente en las prácticas y la vida cotidiana en la que se relacionan adultos y jóvenes.

Concebir a los niños y jóvenes como Sujetos plenos de Derechos, es otorgarle la categoría de ciudadanos de las sociedades en las que viven y, con ello, el

⁸⁹ RICART, Quima (2004). La convención en tus manos. Los derechos de la infancia y la adolescencia. Montevideo: UNICEF Uruguay.

⁹⁰ TORO, José Bernardo, op. cit.

⁹¹ KRAUSKOPF, Dina, op. cit., pág. 14.

derecho a participar en las decisiones que configuran y afectan su vida. Es comprender a la infancia y la juventud como una etapa de crecimiento y desarrollo social. El artículo 12 de la CIDN divide la historia de la niñez, entre una niñez y la adolescencia muda y otra con palabras. Pero además, plantear a la infancia y la juventud como Sujetos de Derechos es darles la posibilidad de comprenderlos como un actor protagónico en la permanente renovación de las sociedades. “El Banco Mundial reconoce la importancia de incrementar la inversión en el capital humano de las personas jóvenes para contribuir a la emergencia de destrezas y capacidades que les permitan actuar de nuevas formas”⁹². Esto es producto de los cambios acelerados que se producen en el actual contexto de globalización y reestructuración socioeconómica, para los cuales los jóvenes poseen una flexibilidad y capacidad de adaptación muy necesaria en la adecuación de las sociedades a los nuevos tiempos, contribuyendo al desarrollo de las mismas.

“El enfoque de derechos abandona el énfasis estigmatizante y reduccionista de la adolescencia como problema. La integración del paradigma que señala la juventud como actor estratégico, con el paradigma de juventud ciudadana permite reconocer su valor como sector flexible y abierto a los cambios, expresión clave de la sociedad y la cultura global, con capacidades y derechos para intervenir protagónicamente en su presente, construir democrática y participativamente su calidad de vida y aportar al desarrollo colectivo”⁹³.

Para concluir este tema y a modo de síntesis, en el Cuadro N° 4 se presentan las principales diferencias entre estos dos modelos de acción e intervención sobre la infancia y la juventud.

Cuadro N°4: Modelos de atención y promoción de la infancia y la juventud⁹⁴

Aspecto	Modelo: Objeto de tutela	Modelo: Sujeto de Derechos
<i>Paradigma de acción:</i>	Asistencialista	Garantía de derechos

⁹² Ibídem.

⁹³ Ibídem, pág. 15.

⁹⁴ Cuadro de elaboración propia basado en ideas de Ariel Torti.

<i>Fundamento:</i>	Caritativo	Reconocimiento de la igualdad
<i>El niño/joven es visto como:</i>	Objeto de tutela	Sujeto de Derechos
<i>Se refieren a ellos como:</i>	"Menores" (vocablo que se antepone en las carátulas de los legajos judiciales. Subyace la Idea de que son pobres, marginales y peligrosos)	"Niños, Niñas, adolescentes y Jóvenes" (Son considerados ciudadanos plenos al igual que los adultos)
<i>Voz del niño/joven:</i>	Es subestimada o directamente no es escuchada	Es central, decisiva
<i>Carácter de la Acción:</i>	Produce dependencia	Busca la emancipación
<i>Objetivo de la acción:</i>	Reducción de daños (minimiza sufrimientos)	Inclusión social plena
<i>Relación establecida:</i>	Jerarquizadora para la persona que ejecuta la actividad	Busca la equidad
<i>Legitimidad:</i>	Intención de quién la hace	Resultado alcanzado
<i>Mayor Beneficiario:</i>	El proponente de la acción	El destinatario de la acción (niños, adolescentes y jóvenes)
<i>Medios de la Política Asistencial:</i>	Los "restos" a los pobres	Acceso a los bienes de la sociedad
<i>Decisión de las prácticas como niños:</i>	Unilateral	Participativa
<i>Esquema básico del sistema público:</i>	Estatal y piramidal	Participativo y en redes (la sociedad civil es corresponsable junto al Estado del desarrollo de la niñez y la juventud)
<i>Enfoque político de las acciones:</i>	Viejo modelo de Patronato del Estado (derogado por legislación vigente)	Enfoque de derechos: Convención de los Derechos del Niño, Ley de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (26.061) y Carta Orgánica Municipal de Bell Ville.

<i>Valor que se le otorga a la legislación vigente:</i>	En general se desconoce o se desprecia su utilización	Es el punto de partida para las prácticas sociales con niños y jóvenes
<i>Visión sobre el hacer:</i>	Sólo prácticas asistenciales	Prácticas solidarias y políticas públicas (esta lógica busca fortalecer el Estado devolviéndole el rol central en el desarrollo de la infancia y la juventud)
<i>Impacto sobre el Futuro:</i>	Dos humanidades	Una sola humanidad

(2.1.5) La juventud latinoamericana de hoy

También es importante abordar el estado de situación en el que se encuentran hoy millones de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, para poder conocer las distancias que existen entre la vigencia teórica y práctica de este nuevo paradigma. Se comenzará con la situación en Iberoamérica a partir de las diez paradojas que postulan la CEPAL⁹⁵ y OIJ⁹⁶, para luego describir el escenario argentino en la última década.

Las “Diez Paradojas” enunciadas por la CEPAL & OIJ en su informe “La juventud en Iberoamérica. Tendencias y Urgencias”⁹⁷, hacen una comparación entre la situación de la generación joven actual y la de épocas pasadas, a la vez que contrastan las potencialidades de la juventud con las limitaciones del escenario mundial actual. Por ello, seguiremos las principales ideas esbozadas por Martín Hopenhayn en dicho informe.

Paradoja 1: La juventud goza de más acceso a educación y menos acceso al empleo.

La misma hace referencia al aumento en la cantidad de años de escolarización formal en promedio que han vivido las diferentes juventudes latinoamericanas, el cual no se ha correspondido con una mayor salida laboral e inserción en el

⁹⁵ Comisión Económica Para América Latina.

⁹⁶ Organización Iberoamericana de la Juventud.

⁹⁷ HOPENHAYN, Martín (coord.) (2007). La juventud en Iberoamérica. Tendencias y Urgencias (2da. Ed.). Buenos Aires: CEPAL Naciones Unidas & Organización Iberoamericana de la Juventud.

mercado de trabajo, ya que actualmente los jóvenes representan entre el 60% y 70% de los desocupados de América Latina, porcentaje mucho mayor que en décadas pasadas. Estamos viviendo un proceso de “devaluación educativa” ya que la misma cantidad de años de escolaridad valen menos hoy que hace dos décadas atrás. De esta manera se rompe uno de los principios sociales/culturales más importantes del último siglo, el cual decía “a mayor educación, mejores posibilidades de inserción en el mercado de trabajo”. Hoy en día esto no es necesariamente así, ya que el ingreso al trabajo se ve condicionado por las trayectorias familiares, siendo los jóvenes cuyas familias pertenecen a los sectores económicos más altos de la población, los que tienen mayores oportunidades de inserción laboral.

Paradoja 2: Los jóvenes gozan de más acceso a la información y menos acceso al poder.

Esto se debe a que hoy en día los jóvenes poseen una mayor facilidad y acceso a la información a través de los medios de comunicación y las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación), pero los mismos son excluidos de la toma de decisiones en espacios de participación social y política. Dicha situación va acompañada de una estigmatización por parte de los adultos sobre la juventud como disruptiva del orden social.

Paradoja 3: La juventud cuenta hoy con más expectativas de autonomía y menos opciones para materializarla.

Esto puede verse a partir de la facilidad para insertarse en mundo de la comunicación (medios masivos, TIC, etc.), así como también en la interiorización de las expectativas de autonomía propias de la modernidad y la posmodernidad, las cuales actualmente son mayores que en generaciones precedentes que crecieron bajo culturas más tradicionales. Sin embargo, existen factores muy concretos que limitan esas expectativas de autonomía. A saber, la dificultad de independizarse económicamente de sus familias, dada la complejidad para insertarse laboralmente y el complejo acceso a la vivienda propia, producto de un mercado de los suelos que ha elevado estrepitosamente los valores de los terrenos y las residencias, junto con las escasas líneas de crédito para acceder a la vivienda propia. Los jóvenes *“están más socializados en nuevos valores y destrezas, pero más*

*excluidos de los canales para traducirlas en vidas autónomas y realización de proyectos propios*⁹⁸.

Paradoja 4: Los jóvenes se hallan mejor provistos de salud pero menos reconocidos en su morbimortalidad específica.

Como lo demuestran la estadísticas demográficas, la edad juvenil es aquella en donde las probabilidades de enfermarse y morir son muy escasas. Pero a su vez, los jóvenes cuentan con una morbimortalidad específica (accidentes, agresiones físicas, uso de drogas, enfermedades de transmisión sexual, trastornos alimentarios, embarazos no deseados, etc.) no reconocida por los sistemas de salud. *“Los jóvenes viven un contraste entre buena salud y riesgos sanitarios poco cubiertos*⁹⁹.

Paradoja 5: Los jóvenes son más dúctiles y móviles pero al mismo tiempo más afectados por trayectorias migratorias inciertas.

La situación económica y social en América Latina hace que muchos jóvenes migren a otros países para insertarse laboralmente y lograr un desarrollo personal. Los jóvenes poseen una mayor capacidad de adaptación a nuevos contextos y culturas, pero esta situación es puesta en duda, dada las condiciones de recepción en los distintos países. Muchas veces, no es fácil para los migrantes conseguir la ciudadanía del país, dificultando el acceso al empleo (o si lo consiguen es precario respecto a la población de origen), a la educación, a los sistemas de salud pública y a programas de atención social. A esto hay que sumarle la situación de discriminación que reciben por parte de la población local, que los excluye y estigmatiza por ser inmigrantes.

Paradoja 6: Los jóvenes son más cohesionados hacia dentro pero con mayor impermeabilidad para hacia afuera.

La cohesión hacia dentro de los jóvenes es debida al creciente consumo cultural de los mismos, fundamentalmente de la industria audiovisual, la cual genera íconos que los aglutinan colectivamente respecto a gustos y universos simbólicos. Pero se trata de identidades poco consolidadas, efímeras y muchas veces cerradas, lo cual genera un distanciamiento con el “mundo adulto”, y por

⁹⁸ *Ibidem*, pág. 18.

⁹⁹ *Ibidem*, pág. 19.

ello una falta de interrelación y construcción intergeneracional, en definitiva, genera mayor exclusión social para los jóvenes.

Paradoja 7: Los jóvenes parecen ser más aptos para el cambio productivo, pero más excluidos de éste.

Los jóvenes poseen una mayor capacitación, en términos de años de escolaridad, una mayor aptitud para la utilización de TICs e interconexión, y una gran adaptabilidad a los procesos de cambio. Todo eso coincide con los nuevos requisitos laborales de los tiempos que corren, y a su vez los diferencian de otras generaciones, que no poseen en la misma medida, esas capacidades. Pero, a su vez, genera mayores niveles de exclusión y diferenciación entre clases sociales juveniles, ya que el acceso a esas competencias y destrezas se ve afectado por las condiciones socioeconómicas de las diferentes juventudes, haciendo que aquellos de menores ingresos presenten serias dificultades para acceder al mercado laboral.

Paradoja 8: La juventud ostenta un lugar ambiguo entre receptores de políticas y protagonistas del cambio.

En décadas pasadas la juventud se redefinió como protagonista del cambio, hoy son considerados sujetos de derechos y receptores de políticas sociales. La gran modificación es que, actualmente, no son los jóvenes quienes definen y proyectan esa identidad. Desde una mirada externa los jóvenes son delimitados como “carentes”, “vulnerables”, “capital humano”, o población a proteger. Pero desde los propios grupos juveniles, se generan nuevas identidades basadas en el consumo cultural y en modos de relacionarse a través de la revolución comunicacional, lo que provoca nuevas pautas de interacción social que se trasladan hacia las otras generaciones, influyendo la juventud en la sociedad. *“La juventud se ve, pues, tensionada entre la dependencia institucional y el valor de la participación autónoma”¹⁰⁰.*

Paradoja 9: Expansión del consumo simbólico y la restricción al consumo material.

En la actualidad se genera una gran tensión en los jóvenes entre el “consumo simbólico” que viene en aumento, dada la creciente utilización de medios de comunicación (TV, Internet, etc.); la lógica comercial de los mismos y la cata-

¹⁰⁰ Ibidem, pág. 20.

logación de la juventud como “el segmento” de consumo por excelencia; y las capacidades reales de “consumo material” de esos objetos que se “le venden” a los jóvenes ya que, en su mayoría, estos tienen dificultades para acceder al empleo, a condiciones de vida y a ingresos que les permitan obtener dichos productos. Esto genera una brecha de expectativas y logros. “*La democratización de la imagen convive con la concentración del ingreso*”¹⁰¹.

Paradoja 10: Los jóvenes se encuentran en un permanente contraste entre “autodeterminación y protagonismo” y “precariedad y movilización”.

Esta paradoja presenta un lado positivo y otro negativo.

*En lo positivo, “se da una creciente autodeterminación juvenil en tanto individuos que habiendo relativizado las fuentes exógenas de autoridad, sobre todo parentales y políticas, proyectan con mayor individuación sus expectativas y trayectorias vitales. Se da también una creciente disponibilidad de espacio de libertad que antes eran privativos de los emancipados –por ejemplo, en el uso del tiempo o en la relaciones de pareja-. Y los mercados ponen mayor atención en los jóvenes, puesto que son un segmento específico y fuerte de consumo. En el reverso negativo, los jóvenes todavía no constituyen un sujeto específico de derecho, están estigmatizados como potenciales disruptores dentro del orden social, ostentan una baja participación electoral y la consiguiente desmotivación para involucrarse en el sistema político, y su autonomía económica se posterga a medida que el mercado de trabajo demanda mayores años de formación previa”*¹⁰²

Además de la vigencia de estas situaciones paradójicas, existe otro tema importante sobre la juventud latinoamericana: el *bono demográfico*. Éste hace referencia a una fase en que el equilibrio entre las edades de las personas que integran una sociedad resulta una oportunidad para el desarrollo de la misma.

¹⁰¹ Ibídem, pág. 19.

¹⁰² Ibídem, pág. 20.

Ocurre cuando cambia la relación entre población económicamente activa (jóvenes y adultos) y población en edad dependiente (niños y ancianos), en la cual hay un mayor peso de los activos por sobre los dependientes. Esto tiene que ver con las relaciones socioeconómicas que se producen en una sociedad; en ella la población activa (que trabaja) sostiene económicamente a la población pasiva (que no trabaja). Por ello, cuando existe una alta proporción de personas en edad de trabajar se puede impulsar el crecimiento económico, a través de un incremento en el nivel de ingreso y la acumulación de capital, resultante de la existencia de una mayor cantidad de trabajadores y una reducción en el gasto en personas dependientes. América Latina se encuentra en esta etapa, pero los beneficios producto del cambio demográfico no son automáticos, sino que se hace necesario adoptar políticas que incentiven la inversión (económica y social), aumenten las oportunidades de empleo y promuevan un ambiente económico y social estable. El aprovechamiento del bono demográfico, que persistirá hasta el año 2035, supone *“potenciar la oportunidades y capacidades para quienes hoy constituyen la juventud. (...) plantea claras exigencias de políticas públicas en cuando a la oferta de educación secundaria y superior de calidad y a la generación de empleo adecuado para garantizar el aprovechamiento de la mano de obra creciente y cada vez mejor entrenada y educada”*¹⁰³.

En cuanto a la situación de la población joven en Argentina, se elaboró el siguiente cuadro basado en estadísticas nacionales e internacionales tomadas de la CEPAL en su informe “Juventud Cohesión Social en Iberoamérica”¹⁰⁴.

Cuadro N°5: Situación de la juventud en Argentina basada en datos estadísticos de la última década.

Indicador	N°	Unidad de medida	Observaciones
Pobreza entre jóvenes de 15 a 29 años	21	por cada 100 jóvenes.	Año 2006. Población urbana. Fuente: CEPAL
Indigencia entre jóvenes de 15 a 29	5	por cada 100 jóvenes	Año 2006. Población urbana.

¹⁰³ HOPENHAYN, Martín (coord.) (2008). Juventud y Cohesión Social en Iberoamérica. Santiago de Chile: CEPAL Naciones Unidas & Organización Iberoamericana de la Juventud.

¹⁰⁴ *Ibidem*.

años			Fuente: CEPAL
Tasa de mortalidad entre jóvenes de 15 a 29 años	164	defunciones por cada 100.000 jóvenes	Año 2004. Medida por año. Fuente: OMS
Relevancia del VIH/SIDA entre jóvenes de 15 a 24 años	Entre 36 y 70	por cada 10.000 personas.	Año 2006. Fuente: CEPAL en base a ONUSIDA
Consumo de Tabaco entre jóvenes de 18 a 24 años	38	por cada 100 personas	Año 2006. Prevalencia en el último mes. Fuente: Observatorio Argentino de Drogas
Consumo de Alcohol entre jóvenes de 18 a 24 años	60	por cada 100 personas	Año 2006. Prevalencia en el último mes. Fuente: Observatorio Argentino de Drogas
Mujeres que han tenido hijos entre los 15 a 19 años	12	por cada 100 mujeres	Año 2001. Fuente: Censo Nacional
Conclusión del ciclo primario entre jóvenes de 15 a 19 años	98	por cada 100 jóvenes	Año 2006. Alrededor de los años 1990 y 2006. Gran Buenos Aires. Fuente: CEPAL en base a la Encuesta Permanente de Hogares.
Conclusión del ciclo de baja secundaria ¹⁰⁵ entre jóvenes de 20 a 24 años	82	por cada 100 jóvenes	Año 2006. Alrededor de los años 1990 y 2006. Gran Buenos Aires. Fuente: CEPAL en base a la Encuesta Permanente de Hogares.
Conclusión del ciclo de alta secundaria ¹⁰⁶	69	por cada 100 jóvenes	Año 2006. Alrededor de los años 1990

¹⁰⁵ UNESCO define como Baja Secundaria los primeros 2 o 3 años de ese nivel, lo que en Córdoba se conoce como Ciclo Básico Unificado. Éste nivel completa la educación en las destrezas básicas iniciadas en el nivel de educación básica.

¹⁰⁶ UNESCO define como Alta Secundaria al segundo nivel que posee contenidos de mayor especialización y contempla los segundos 2 o 3 años de ese nivel, lo que en Córdoba se conoce como Ciclo de Especialización.

entre jóvenes de 20 a 24 años			y 2006. Gran Buenos Aires. Fuente: CEPAL en base a la Encuesta Permanente de Hogares.
Tasa de asistencia neta a educación postsecundaria entre jóvenes de 18 a 24 años	35	por cada 100 jóvenes	Año 2006. Alrededor de los años 1990 y 2006. Gran Buenos Aires. Fuente: CEPAL en base a la Encuesta Permanente de Hogares.
Tasa de desempleo entre jóvenes de 15 a 29 años	17	por cada 100 jóvenes	Año 2006. Gran Buenos Aires. Fuente: CEPAL en base a la Encuesta Permanente de Hogares.
Personas que se identifican políticamente entre jóvenes de 18 a 29 años	71	por cada 100 jóvenes	Año 2007. Alrededor de los años 1990 y 2006. Gran Buenos Aires. Fuente: CEPAL en base a la Encuesta Permanente de Hogares.
Personas que se identifican con alguna religión entre jóvenes de 18 a 29 años	82	por cada 100 jóvenes	Año 2007. Gran Buenos Aires. Fuente: CEPAL en base a la Encuesta Permanente de Hogares.
Personas que se sienten discriminadas entre jóvenes de 18 a 29 años	53	por cada 100 jóvenes	Año 2006. Gran Buenos Aires. Fuente: CEPAL en base a la Encuesta Permanente de Hogares.

A modo de síntesis, en esta parte del capítulo, se ha conceptualizado a la juventud como una categoría social compleja en los tiempos actuales, por lo cual es necesario visualizarla no únicamente como “una etapa en la vida”, sino también desde una perspectiva de género, facticidad y generación. Por otro lado, se realizó un recorrido del modo en que el Estado Argentino ha trabajado con la protección y la promoción de la infancia y la juventud desde el 1800 hasta los inicios de este nuevo milenio y del modo en que dicha forma de trabajo fue cambiando

con el tiempo, hasta incorporar el nuevo paradigma de la niñez y la juventud como Sujetos de Derechos, a partir de la adhesión a la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Luego se profundizó en el análisis de las diferencias entre el nuevo paradigma y el anterior (Objetos de tutela), para terminar describiendo la situación en la que se encuentran las juventudes de Iberoamérica y Argentina.

(2.2) La participación juvenil

(2.2.1) Participación juvenil ¿naturaleza o construcción?

En la actualidad, definir el término participación no es una tarea sencilla: para ello es necesario abordar las esferas de lo social, lo político y lo cultural. Retomando la enunciación clásica, *participar* proviene *del latín* *participare*, *compuesto de* *pars*, “parte”, *y capere*, “tomar”. *Como indica la etimología del término, participar significa “tener parte” en una cosa. Se trata, pues, de un acto ejercido por un sujeto/agente que está involucrado en un ámbito en donde puede tomar decisiones*¹⁰⁷. En párrafos anteriores del trabajo se ha descrito a la participación como un derecho político que poseen todas las personas, una forma de construir y apropiarse de la “cosa pública”, un requisito indispensable de las nuevas formas de gestión municipal y del paradigma que proclama a la infancia y la juventud como Sujetos de derechos.

La participación es tanto una construcción social como individual. Social, porque es fruto de la vida en comunidad y su significado se ha ido modificando con el curso de la historia hasta llegar a ser un derecho humano fundamental que poseen todas las personas. Es en la democracia, como doctrina política, en la cual se crean las condiciones para incorporar al pueblo en el gobierno, sobre todo por medio del ejercicio de la soberanía a través del voto. Pero es necesario comprender a la democracia no sólo como una forma de administrar el poder, sino también como una cosmovisión y como un modo de vida cimentado en la convivencia con el otro; “(...) *lo que constituyó a la democracia, de hecho, fue el espacio público, fue la cosa pública, accesible a todos los ciudadanos, para mirar, reflexionar, opinar y para actuar*”¹⁰⁸. Por ello, la democracia no se decreta, se conquista y edifica mediante la organización comunitaria en el que todas las personas pue-

¹⁰⁷ ANDER EGG, Ezequiel (1995). *Diccionario del Trabajo Social* (4ta. reimpresión). Buenos Aires: Lumen, pág. 219.

¹⁰⁸ MATURANA, Humberto; op. cit., pág. 24.

dan participar del poder, para crear o transformar el orden social en el cual quieren vivir. La infancia y la juventud son etapas claves para aprehender la cultura democrática, a vivir en convivencia con los otros; “(...) *la infancia es matrística, porque en ella se ha tenido la experiencia de la colaboración, de la igualdad, de la participación. Entre más distante una sociedad de formas de convivencia matrística, más difícil evocar y elegir a la democracia como modo de vida*”^{109 110}.

La participación como construcción individual, hace referencia a las dimensiones psicológicas que influyen en la formación de valores éticos, morales y cívicos de las personas. Los procesos en que se estimulan dichas dimensiones influyen en las predisposiciones personales a involucrarse en los asuntos públicos. Pueden distinguirse cuatro antecedentes psicológicos de la participación: a) la *responsabilidad política ciudadana*, hace referencia a la responsabilidad social con la cual las personas se han socializado; b) las *experiencias participativas previas*, las cuales influyen en la predisposición para intervenir en asuntos de carácter público; c) el *carácter que asume dicha participación y la evaluación que hacen los actores*, o sea, en la medida que se tienen experiencias de participación satisfactoria se genera una mayor voluntad para participar; d) la *eficacia política*, la cual se refiere a la percepción que tienen los actores sobre el impacto de las acciones realizadas en el marco participativo (Manzi y Rosas, 1997, en Estrada y otros, 2000). Por todo ello, puede decirse que la participación no es un proceso natural, innato en los seres humanos, sino que depende de los contextos de socialización de personas, de relaciones con los demás, en las cuales se generan motivaciones y aprendizajes que influyen en la construcción social e individual de la predisposición a la participación.

Como se acaba de enunciar lo social y el contexto en el cual los jóvenes se socializan, es fundamental al momento de crear una cultura democrática. Uno de los problemas radica en que “*nuestra sociedad ha heredado una cultura patriar-*

¹⁰⁹ *Ibidem*, pág. 25.

¹¹⁰ “La *cultura patriarcal* se desarrolló en la historia, primero, como apropiación o privatización de recursos y bienes comunes (privar otros del acceso normal a algo que es legítimamente suyo), segundo, como poder de dominar e imponer (negación de sí y del otro para poseer alguna cosa) y, tercero, como jerarquía y autoridad (negación del otro y de uno mismo convertida en aceptable por medio de argumentos racionales, abstractos o trascendentes). La *cultura matrística* desabrochó en la historia con base en el cuidado, confianza total, respeto mutuo y colaboración solidaria que marcaron la sociabilidad de nuestros primeros ancestrales y marcan la relación niño-madre en nuestra niñez”. ARRUDA, Marcos (2004). “Economía solidaria y el renacimiento de una sociedad humana matrística”. Recuperado el día 7 de agosto de 2011, de http://vinculando.org/economia_solidaria/esysoc_mat.html/.

*cal que enuncia principios pero impone costumbres que los niegan*¹¹¹. Desde diferentes declaraciones y convenciones se proclama la cooperación, pero la sociedad valora la competencia; se busca promover la participación pero vivimos en un mundo de apropiaciones individuales que niegan a otros su subsistencia. Los derechos de niños, niñas y jóvenes no escapan a esta lógica. *“La adolescencia es el tránsito cultural de pasar de una cultura matrística a otra patriarcal. La cultura matrística y patriarcal son completamente oponentes: se crece dentro de ciertas relaciones de colaboración, de respeto y de participación, luego de lo cual se pasa a vivir en la competencia, en la negación, en la lucha*¹¹². No obstante, instrumentos como las convenciones y declaraciones internacionales, junto a las nuevas legislaciones en materia de infancia y juventud, demuestran que la participación social, política y comunitaria es uno de los principales caminos para consolidar la democracia, para lo cual es necesario un cambio individual y social que nos permita la construcción de confianza en los otros, la cooperación y la aceptación de la diferencia, generando normas democráticas de convivencia (Estrada y otros, 2000).

*“La democracia depende de la creación de condiciones para que las personas activen su autoconfianza y puedan reconocerse en los otros y en el otro: su ciudad, su espacio de vida, el barrio, la calle, el entorno*¹¹³. Para crear dichas condiciones, o sea, para construir ciudadanía participativa, es necesaria una pedagogía que nos enseñe los principios y valores acordes al sentido democrático y humano de la vida; en palabras de Paulo Freire, una pedagogía de la esperanza. La participación ligada a la organización, es uno de los principios fundamentales de una pedagogía de la ciudadanía, en la cual se aprende a compartir con otros espacios y objetivos comunes que permiten modificar el entorno en el que se encuentra. Cuando se aprende a participar y a organizarse junto a otros, las personas adquieren una nueva concepción de su identidad social e individual, comienzan a apropiarse de una serie de habilidades como la expresión, la interacción - con sus pares, su familia, su comunidad-, el diálogo, la capacidad de trabajo en equipo, se comienza a ser críticos y reflexivo de sus propias prácticas, todo esto ayuda a superar el miedo, el individualismo, la envidia, la intolerancia y la dis-

¹¹¹ ESTRADA, María Victoria, MADRID-MALO, Edda, GIL, Luz (2000). La participación está en juego. Bogotá: UNICEF Colombia y Fundación Antonio Restrepo Barco, pág. 28.

¹¹² MATURANA; Humberto, op. cit., pág. 23.

¹¹³ ESTRADA, María Victoria, MADRID-MALO, Edda, GIL, Luz, op. cit., pág. 29.

criminación. En fin, con una pedagogía de la participación comunitaria se aprende a vivir en un entorno de convivencia democrática (Estrada y otros, 2000).

“El requisito para que haya ciudadanos auténticamente democráticos es una formación abierta al ejercicio continuo de percibir el mundo circundante y aprender de él desde la acción misma de participar, opinar, intervenir y tomar decisiones, una formación en la que cada uno aprenda a organizarse, a trabajar en equipo, a relacionarse, a descubrir al otro y tomar su lugar.

(...) La participación auténtica alimenta una educación democrática en la que los valores y principios, tales como la cooperación, el respeto y la solidaridad, contribuyen a formar personas capacitadas para ejercer sus derechos, aceptar sus deberes y asumir sus responsabilidades”¹¹⁴

Es decir que la participación educa en el convivir democrático y, a su vez, la educación debe orientarse a la convivencia con los otros a través de la participación. Para ello, es necesario generar las condiciones en las que niñas, niños y jóvenes puedan crecer en un entorno pedagógico democrático, a partir de la creación de las condiciones psicosociales para que activen su autoestima y puedan reconocerse en los otros, y las condiciones materiales -espacios de participación y toma de decisiones- que permitan desarrollar plenamente la ciudadanía.

Los principales agentes involucrados la construcción de dicho entorno de socialización política son la familia, la escuela, el grupo de pares y los medios de comunicación. La familia determina el entorno de aprendizaje a través de su estructura, las prácticas educativas, las relaciones de autoridad y la forma en que se relaciona con las estructuras sociales imperantes. La escuela hace lo propio a través de las relaciones de autoridad que establece y las instituciones que ordenan el aprendizaje en la misma. Los pares lo hacen por medio de los valores y las formas de relacionarse y socializarse con el entorno. Y los medios de comunicación, influyen cada vez más por medio de los valores, las temáticas, y la manera en que tratan y conforman su agenda mediática (Estrada y otros, 2000: 42).

¹¹⁴ Ibidem, pág. 30 y 39.

Además, cuando se quiere trabajar en la generación de un entorno cotidiano que propicie la participación y el protagonismo de niños, niñas y jóvenes en una sociedad democrática, es importante tener en cuenta algunos aspectos esenciales. Dentro de ellos se encuentran las relaciones intergeneracionales, es decir, la necesidad de propiciar espacios de diálogo entre niños, jóvenes y adultos, en los cuales puedan expresar libremente deseos, gustos, opiniones, etc.; es en *“las relaciones padres-madres-hijos(as), maestros(as)-alumnos(as)-educadores(as)-niños(as) donde se forja la capacidad de participar”*¹¹⁵. Esto es muy importante, ya que la vida misma es intergeneracional. Otro punto a considerar, es la creación de normas de manera colectiva, ya que *“la democracia es un orden que se caracteriza porque las leyes y las normas son construidas y transformadas por las mismas personas que las van a vivir, cumplir y proteger”*¹¹⁶. Y por último, es indispensable pasar de delegar el poder, a compartirlo. Cuando uno comparte poder, hace parte del poder al otro, lo que genera una relación de co-construcción (a través de la organización) de los objetivos y las acciones que se quieren llevar a cabo, produciendo un mayor compromiso y responsabilización de las personas implicadas en las mismas. Es a través de las diversas actividades que se desarrollan “para”, “con”, o “junto a” niños, niñas y jóvenes, que podemos identificar la manera en que el poder es compartido. Roger Hart¹¹⁷, a partir de su “modelo de participación infantil y juvenil”, nos ayuda a graficar y entender las distintas maneras en que pueden participar a los jóvenes. De este modo, la “escalera de la participación” de Hart, que se resume en el siguiente cuadro, cuenta con ocho peldaños que van desde la “no participación” hasta la participación más plena.

Cuadro N°6: La escalera de la participación¹¹⁸

Grados de no participación	
1. La manipulación	Se ubica en el grado más bajo de la escalera. Se refiere a aquellas acciones que los niños realizan en el nivel comunitario, inducidos por los adultos pero sin que se comprendan con exactitud de qué se trata y cuál es el sentido que tiene su vinculación con la actividad en que se les ha involucrado (por ejemplo, los niños y niñas que llevan pancartas en las manifestaciones públicas; la

¹¹⁵ Ibídem, pág. 45

¹¹⁶ TORO, José Bernardo, op. cit., pág. 17.

¹¹⁷ HART, Roger, en ESTRADA, María Victoria, MADRID-MALO, Edda, GIL, Luz, op. cit.

¹¹⁸ Cuadro de elaboración propia con ideas tomadas de ESTRADA, María Victoria, MADRID-MALO, Edda, GIL, Luz, op. cit., pág. 35-38.

	exposición de sus ideas, diseños o dibujos, ya sea en carteleras ya en medios de comunicación, de acuerdo con los criterios de selección del adulto).
2. La decoración	Es el segundo peldaño de la escalera. Son aquellas ocasiones en las cuales los niños son utilizados como "objetos decorativos" para promover alguna causa que conviene a los adultos, pero sin que se les de ninguna posibilidad de participar en la planeación y organización del evento (por ejemplo, cuando el adulto hace que los niños desfilen o exhiban sus aptitudes artísticas luciendo el slogan de algún grupo político a cambio de algún refrigerio).
3. La participación simbólica	Se utiliza para describir aquellos casos en los cuales aparentemente se les da a los niños la oportunidad de expresarse pero en realidad tienen poca o ninguna incidencia sobre el tema o sobre el estilo de comunicarlo y poca oportunidad, o ninguna, de formular sus propias opiniones (por ejemplo, niños y niñas que son seleccionados, porque se saben expresar muy bien y tienen características particulares que los hacen atractivos para los medios de comunicación, con el fin de que representen a los demás niños en una rueda de prensa o conferencia).
Grados de participación genuina:	
4. Asignados pero informados	En este caso, los niños comprenden las intenciones del proyecto, saben quién tomó las decisiones sobre su participación y por qué, tienen un papel significativo (no decorativo) y se ofrecen como voluntarios para el proyecto una vez que se les han explicado sus implicaciones con claridad.
5. Consultados e informados	Un nivel superior de la participación lo constituyen aquellos proyectos en los cuales los niños trabajan como consultores de los adultos. En este caso el proyecto es diseñado y dirigido por los adultos, pero los niños lo comprenden y sus opiniones se toman en serio.
6. Iniciada por los adultos, decisiones compartidas con los niños	Aunque los proyectos son iniciados por los adultos, la toma de decisiones se comparte con los niños. De esta manera, se abre la posibilidad de que aporten su creatividad, imaginación, estilo y capacidad propositiva en la interacción con los adultos para el desarrollo del proyecto.
7. Iniciada y dirigida por los niños	En éste, el séptimo grado, los proyectos son iniciados y dirigidos por los niños. Aquí se requiere de los adultos un cambio de actitud dirigido a reconocer y legitimarlos como sujetos de derechos, a creer en su capacidad de decidir y actuar desde sus pro-

	pías iniciativas y a estar dispuestos a acompañarlos en este proceso de crecimiento.
8. Iniciada por los niños, decisiones compartidas con los adultos	Al último escalón lo representan aquellos proyectos que son iniciados por los niños y en los cuales se comparten las decisiones con los adultos. Para que se alcance el nivel superior en el proceso de participación, se necesita la presencia de adultos capaces de identificar las necesidades de los niños y crear las condiciones necesarias para que puedan desarrollar todo el potencial creativo que poseen.

Como demuestra el “modelo de participación infantil y juvenil”, a medida que se permite un mayor involucramiento, protagonismo y participación de los niños y jóvenes, es que ellos pueden ejercer los derechos que les son conferidos, poniéndolos en juego en su vida cotidiana, comprendiéndolos, para terminar apropiándose los como una forma de asegurar una mejor calidad de vida, no sólo de ellos mismos sino también de la toda la sociedad en la que habitan. *“La vida cotidiana es el medio óptimo para aprender a conocer, a ser, a hacer y a vivir juntos”*¹¹⁹.

(2.2.2) Historia reciente de la participación juvenil

Los jóvenes han sido protagonistas de procesos de transformación importantes en la historia latinoamericana. Desde la década de 1920 se registran sucesos que los han tenido como intérpretes de reformas políticas fundamentales, pudiendo citar tres acontecimientos de esa época: la “Reforma Universitaria”¹²⁰ (Argentina, 1918), la “Revolución Tenentista”¹²¹ (Brasil, 1924) y el “Ruido de los

¹¹⁹ ESTRADA, María Victoria, MADRID-MALO, Edda, GIL, Luz, op. cit., pág. 55.

¹²⁰ “Se conoce por Reforma Universitaria de Argentina, o Reforma Universitaria de 1918, el movimiento de reforma universitaria que se inició en la Universidad Nacional de Córdoba en 1918, liderado por Deodoro Roca y otros líderes estudiantiles como Arturo Orgaz, y que se extendió luego a las demás universidades del país y de América Latina. Entre sus principios se encuentran la autonomía universitaria, el cogobierno, la extensión universitaria, la periodicidad de las cátedras, y los concursos de oposición”. Citado de WIKIPEDIA, la enciclopedia libre, Fundación Wikipedia, [en línea] Recuperado el 17 de agosto de 2011, de http://es.wikipedia.org/wiki/Reforma_Universitaria_de_Cordoba

¹²¹ El “Tenentismo fue el nombre dado al movimiento político-militar y a la serie de rebeliones de jóvenes oficiales (en la mayoría, tenientes) del Ejército Brasileño en el inicio de la década de 1920, descontentos con la situación política de Brasil. Aunque no propugnaban ninguna ideología en particular, los movimientos políticos-militares, demandaban reformas en la estructura de poder del país, entre las cuales se destacaban el fin del “voto cautivo”, institución del voto secreto y la reforma a la educación pública. Los movimientos tenentistas fueron: la Revolución del Fuerte de Copacabana de 1922, la Revolución Paulista y la Comuna de Manaus de 1924 y la Columna Prestes. El movimiento tenentista no consiguió producir resultados inmediatos en la estructura política del país, ya que ninguna de sus tentativas tuvo éxito, pero consiguió mantener viva la revolución contra el poder de las oligarquías,

sables”¹²² (Chile, 1924). Dichos movimientos tuvieron como consignas comunes la antioligarquía, el latinoamericanismo, y la apelación a los conceptos de pueblo y nación (Falletto Enzo, 1986, en PNUD, 2009). En las décadas de 1940, 1950 y 1960, las juventudes partidarias y el movimiento estudiantil participaron activamente en el debate sobre modernización y desarrollo, ya que se había creado un acuerdo en toda América Latina sobre la necesidad del desarrollo, pero existían muchas controversias sobre las formas y las direcciones deseadas. Se generaron muchas organizaciones políticas con diversas trayectorias de vida: algunos jóvenes, por ejemplo, optaron por la lucha armada, confrontando a los regímenes autoritarios, en lo que Touraine (1976), denominó “las últimas batallas lideradas por jóvenes intelectuales radicalizados”. A finales de los años 1970 y durante la década de 1980 se vivió un proceso de emergencia de “nuevos movimientos sociales urbanos”: desde nuevos grupos sociales en las periferias urbanas (símbolo de la segregación espacial, social y política) hasta grupos étnicos, raciales, ecologistas, de género y orientación sexual, que reclamaban derechos iguales y una ciudadanía plena, expresando demandas más allá de problemáticas centradas meramente en lo juvenil. Los años '90 estuvieron marcados por la profunda transición económica mundial que dejó como saldo la flexibilización laboral, las reformas estructurales y la apertura desmedida de los mercados, todo lo cual impactó de manera negativa en la situación de la juventud. Para muchos jóvenes latinoamericanos, la desigualdad y la exclusión¹²³ fueron el saldo de este período, el cual,

representada en la llamada política del café con leite. Mientras, el tenentismo preparó el camino para la Revolución de 1930, que alteró definitivamente las estructuras políticas en Brasil”. Citado de WIKIPEDIA, la enciclopedia libre, Fundación Wikipedia, [en línea] Recuperado el 17 de agosto de 2011, de <http://es.wikipedia.org/wiki/Tenentismo>

¹²² “Ruido de sables es el nombre dado al descontento expresado por militares chilenos el 3 de septiembre de 1924 en la Sesión N° 71ª Ordinaria del Senado de Chile. Un grupo de jóvenes oficiales del ejército expresó su oposición a la aprobación de una dieta parlamentaria, postergando la tramitación de las leyes sociales. Dichos oficiales fueron conminados por el Ministro de Guerra a abandonar el recinto. Al hacerlo, arrastraron sus sables contra el suelo de mármol como señal de desafío y de respaldo a la agenda social del Presidente Arturo Alessandri Palma. Ante dicha presión, el Congreso Nacional aprobó en las sesión del 8 al 9 de septiembre las iniciativas de corte social: jornada laboral de ocho horas, supresión del trabajo infantil, reglamentación del contrato colectivo, la ley de accidentes del trabajo y seguro obrero, legalización de los sindicatos, la ley de cooperativas y la creación de los tribunales de conciliación y arbitraje laboral; todas postpuestas anteriormente por ambas cámaras legislativas”. Citado de WIKIPEDIA, la enciclopedia libre, Fundación Wikipedia, [en línea] Recuperado el 17 de agosto de 2011, de [http://es.wikipedia.org/wiki/Ruido_de_sables_\(Chile\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Ruido_de_sables_(Chile))

¹²³ “De acuerdo con Sen (2000, 2007), el concepto de exclusión puede entenderse mejor al ser considerado en el contexto más amplio de la pobreza, entendida como privación de capacidades. La pobreza debe analizarse desde la perspectiva de una vida empobrecida, y no solo como la simple falta de ingresos. Esto implica un enfoque relacional y multidimensional de la pobreza y, por lo tanto, de la exclusión. Sen señala que, más allá de la necesidad de ingresos, las personas valoran no ser excluidas de las relaciones sociales. En este sentido, la exclusión social forma parte de la pobreza de capacidades. Esto se relaciona con la importancia de formar parte de la convivencia social. La imposibilidad de interactuar libremente con otros es una privación importante per se. La exclusión puede adoptar también un carácter cultural y político relacionado con el modo de vida, o con la imposibilidad de elegir un determinado modo de vida” (PNUD, 2009).

a su vez, engendró una gran paradoja: por un lado, la idealización de lo juvenil – en los medios de comunicación, en la publicidad y en la estética-, y por el otro, una creciente exclusión política y económica. Para paliar ese proceso de segregación, emergieron Organizaciones No Gubernamentales que trabajaron con la juventud como su público objetivo, generando proyectos de reinserción social, a través de la vuelta a sistema educativo y el acceso al primer empleo, entre otros, buscando contener la violencia y el desempleo que cada vez afectaba más a la juventud. Fue una década de decaimiento de la participación en general de la sociedad y con ello también de la participación juvenil. Entre aquellos que participaban emergieron nuevos colectivos juveniles aglutinados a partir de la identificación con estilos musicales, artísticos y culturales. Hoy, los jóvenes han comenzado a participar nuevamente a partir de identificarse como Sujetos de Derechos, buscando paliar los procesos de exclusión que han vivido y reclamando derechos básicos como el acceso al empleo, la educación, la seguridad, la salud, entre otros. (PNUD, 2009).

El cuadro que se presenta a continuación complementa de manera sintética esta caracterización histórica de la participación juvenil contemporánea.

Cuadro N°7: Cambios y continuidades en la forma de participación de jóvenes, 1960 a 2000¹²⁴

Década	Palabras de orden/ consignas	Temas y oposiciones presentes en el espacio público	Participación de jóvenes
1960/1970	Transformar la sociedad oligárquica, valorar el pueblo, construir la nación moderna.	Capitalismo o Socialismo. Modernización. Reformas (Vías de Desarrollo).	Estudiantes y aliados a obreros y campesinos. Juventudes partidarias.
	Cambiar pautas de comportamientos machistas y adulto-céntricos/conservadores	Pautas culturales establecidas o contracultura (revolución se-	Jóvenes en la contracultura (libertarios, hippies, pacifistas).

¹²⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2009). Innovar para incluir: jóvenes y desarrollo humano: Informe sobre desarrollo humano para Mercosur (1ra. Ed.). Buenos Aires: Libros del Zorzal y Programa Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, pág. 229.

		xual, de costumbres, de consumo).	
1970/1980	<p>Democratizar América Latina.</p> <p>Demandas de los “nuevos movimientos sociales”:</p> <p>Derechos iguales y democracia plena en la ciudad y en el campo.</p>	<p>Regímenes autoritarios o democracia representativa. Urbanización excluyente y modernización conservadora en el campo o democracia participativa.</p>	<p>Jóvenes “habitantes” rurales y urbanos (nuevas asociaciones, referencias comunitarias).</p>
	<p>Reconocer identidades y derechos de las “minorías”/acciones afirmativas.</p>	<p>Prejuicios y discriminación o respeto a la diversidad y oportunidades.</p>	<p>Minorías: mujeres jóvenes, negros/as jóvenes, indígenas jóvenes, actuando en los movimientos sociales y grupos de identidad.</p>
1990	<p>Revertir el desempleo juvenil;</p> <p>Contener la violencia de los jóvenes contra los jóvenes.</p>	<p>Sociedades entre Estado y tercer sector/ Voluntariado/ Estado del Bienestar o reformas estructurales;</p> <p>Fin de la transición democrática.</p>	<p>Voluntariado joven/ “Jóvenes de proyecto”/protagonismo juvenil;</p> <p>Grupos culturales;</p> <p>Grupos ambientalistas;</p> <p>Redes de jóvenes.</p>
Síntesis Actual	<p>Educación, trabajo, cultura y seguridad: como derechos y oportunidades de inclusión para la juventud.</p>	<p>Exclusión o Inclusión (económica, política, cultural, digital en los moldes del siglo XXI);</p> <p>Degradación/ riesgos ecológicos o sustentabilidad socioambiental;</p> <p>Violencia o segu-</p>	<p>Jóvenes como “sujetos de derechos”.</p>

		ridad con derechos humanos.	
--	--	-----------------------------	--

“Los cambios y evoluciones permiten sintetizar las características de la participación juvenil en unos pocos puntos: el movimiento estudiantil no puede ser visto ya como sinónimo de movimiento juvenil; las organizaciones de jóvenes muestra hoy una considerable riqueza, variedad y dinamismo, y, finalmente, la relación de los jóvenes con las TIC modificó sus formas de aprender, de relacionarse y de expresarse, y también propició nuevas maneras de participación colectiva”¹²⁵.

(2.2.3) ¿De qué manera participan los jóvenes en la actualidad?

En este contexto de crisis y exclusión, y a la vez de oportunidad y potencialidad que están viviendo las juventudes, la manera en que éstas participan ha cobrado ciertas particularidades. *“Tres condiciones culturales están presentes, con mayor o menor medida, en prácticamente todos los espacios de movilización juvenil: la diseminación de la conciencia ambiental, las posibilidades abiertas por las TIC, y la ampliación de la conciencia acerca de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales que se sintetiza en la noción de derechos humanos”¹²⁶.*

Los jóvenes de hoy conocen sus derechos y, a su vez, la distancia entre éstos y el acceso efectivo a los mismos. Por ello, para muchos colectivos juveniles la noción de los derechos humanos que les corresponden (civiles, políticos, sociales y de grupos) funciona como un elemento movilizador y articulador de sus acciones, buscando hacer realidad la aplicación del paradigma que los reconoce como Sujetos de derechos (PNUD, 2009). La referencia a los derechos humanos se convierte en un instrumento movilizador, ya que permite enfrentar las actuales formas de discriminación y exclusión que muchos jóvenes viven, a la vez que ampliar las demandas sobre las que pueden intervenir. Así, se sale del tradicional encasi-

¹²⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, op. cit., pág. 230.

¹²⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, op. cit., pág. 244.

llamamiento de los jóvenes ocupándose sobre “problemáticas juveniles” como la drogadicción, el alcoholismo, el embarazo adolescente, entre otras, para pasar a poner en la agenda temas como la educación, la seguridad humana, la discriminación, la identidad, la empleabilidad, la participación política, el acceso a la salud pública, etc. Además, los derechos humanos funcionan como articuladores de juventudes que trabajan en diferentes temáticas, a priori difíciles de conjugar, pero las cuales los tienen como referentes y eje articulador.

La conciencia ambiental y del entorno que poseen los jóvenes forma parte de los ejes de trabajo de muchos espacios de participación juvenil. La conciencia ambiental surge como un diferenciador generacional, debido a que son los jóvenes los principales promotores de las causas ambientales en la sociedad, mucho más que los adultos. Parte de esta conciencia tiene que ver con que han nacido en una época en donde la problemática ecológica y de escasez de recursos es un tema cotidiano y porque los escenarios prospectivos no son alentadores en caso de que las sociedades no intervengan de manera activa en la problemática. A su vez, al ser la juventud la principal impulsora de la temática, se generan mayores espacios de acción/decisión en donde estos pueden aportar y construir los sentidos que consideren necesarios. En definitiva, lo ambiental se manifiesta como una problemática urgente sobre la que hay que actuar y a la vez como un nicho de oportunidad para canalizar las energías de participación social y comunitaria de la juventud. *“Las preocupaciones ambientales constituyen hoy un campo que moviliza a la juventud. Esta movilización puede centrarse en cuestiones concretas, locales y puntuales, pero también hace que, desde una perspectiva ecológica, diversos individuos, grupos y movimientos demanden cambios radicales, tanto en el modelo de Estado como en la pauta de desarrollo vigente”*¹²⁷.

Por otra parte, es indudable la influencia que ejercen las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) sobre la juventud y los modos de participación de la misma, al punto que diversos autores como Manuel Castells (2006, en PNUD, 2009) señalan a la juventud actual como una generación de la tecnosociabilidad. Esto significa que promueve una sociabilidad vinculada al ejercicio de las nuevas tecnologías, a través de las cuales se generan mutaciones en los patrones tradicionales de sociabilización contribuyendo al surgimiento de nuevas formas de organización familiar y organizacional, más horizontales y abiertas. Castells

¹²⁷ Ibidem, pág. 242.

(2006, en PNUD, 2009) concibe a las TIC, no como meras herramientas, sino como condicionantes ambientales que hacen posible nuevas maneras de ser. *“El mundo virtual de la red, de alguna manera, recrea los lazos primarios y cambia la calidad de las instituciones de educación y convivencia”*¹²⁸. En este contexto de la tecnosociabilidad, los movimientos juveniles hacen uso de las TIC (como por ejemplo: celulares, blogs, redes sociales, páginas webs, etc.) para convocar, registrar, demandar, movilizar, y divulgar sus acciones. Así surgen nuevas formas de participación vinculadas a las TIC como la ciber-militancia, la cual utiliza internet como un medio de comunicación interactivo que fortalece el acceso a las fuentes de información pública y política. Internet presenta las ventajas de *“superación de los límites de tiempo y espacio, extensión y calidad de las informaciones guardadas, comodidad, confort, conveniencia y bajo costo, no tiene controles ni filtros, puede generar interactividad y abre oportunidades a las voces excluidas”*¹²⁹, aunque en la práctica subsisten obstáculos socioeconómicos y otras restricciones para su acceso. En Argentina se intenta superar estas restricciones a través de la implementación de programas como el “Conectar Igualdad” que ya lleva entregadas más de un millón de netbooks a estudiantes secundarios de escuelas públicas de todo el país. (PNDU, 2009).

Como se mencionó anteriormente, la tecnosociabilidad ha impactado en la forma de organizarse que tienen los jóvenes, prevaleciendo el trabajo en organizaciones con estructuras horizontales y el trabajo en diversas redes, mucho más flexible y adaptativo que las tradicionales estructuras jerárquicas (sindicatos, partidos políticos, etc.). Actualmente los jóvenes en sus organizaciones promueven espacios que respetan las diversidades y la heterogeneidad del grupo generando espacios de facilitación y mediación en pos de objetivos comunes. Las TIC han facilitado el trabajo en red y en equipos que trascienden las geografías, generando procesos de participación “glocales” (pensando globalmente y actuando localmente). Es reflexionando sobre las problemáticas a nivel mundial y regional que los jóvenes construyen sus acciones en aquellas escalas que están a su alcance (escuela, barrio, ciudad), realidades susceptibles de ser transformadas, en las cuales puedan ver un impacto en el corto y mediano plazo de sus acciones.

Los procesos de cambios estructurales han modificado las formas de participación en el contexto histórico actual, generando nuevos espacios participati-

¹²⁸ Ibidem, pág. 48.

¹²⁹ Gómes, P. C., citado en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, op. cit., pág. 245.

vos (culturales, de género, identitarios, etc.) que subsisten con aquellos más tradicionales (partidos políticos, movimiento estudiantil, etc.) los cuales se han ido resignificando para poder continuar siendo espacios representativos de la juventud. El informe “Innovar para incluir: jóvenes y desarrollo humano” realizado por el PNUD Mercosur en el año 2009, destaca como los principales espacios de participación juvenil: los religiosos, estudiantiles, partidos políticos, sindicatos, espacios que expresan identidades (género, etnia, etc.), grupos culturales y deportivos, y los movimientos ecologistas.

Sin duda, los cambios producidos en las últimas décadas han ocasionado que las problemáticas de la juventud cobraran una mayor relevancia en la agenda pública, lo que llevó a que los Estados comiencen a generar espacios institucionales y políticas de intervención sobre las problemáticas juveniles.

(2.2.4) Institucionalización de la participación juvenil y Políticas Públicas

A partir de esta impronta que han tomado las problemáticas juveniles, las sociedades y aparatos estatales han comenzado a realizar acciones dirigidas a intervenir en las problemáticas propias de este sector de la población, hasta derivar en la especialización de un ámbito institucional de la política pública: la política de juventud. Este proceso de institucionalización que se viene produciendo en las dos últimas décadas, permite la visibilización de las demandas de los jóvenes.

Según Sergio Barlardini, una política de juventud es *“toda acción articulada que se oriente al logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al período vital juvenil, como así también, aquellas acciones orientadas en los procesos de socialización involucrados. (...) procura ir generando las condiciones en las cuales los jóvenes puedan realizarse en cuanto a tales y, al mismo tiempo, participar en la configuración de la sociedad en la que viven”*¹³⁰. El autor, a su vez, invita a pasar de la idea de “política de juventud” a “políticas de juventudes” considerando una doble pluralidad. La primera tiene que ver con la variedad y diversidad de las acciones que se desarrollan en materia de juventud y

¹³⁰ BALARDINI, Sergio (1999). “Políticas de Juventud: Conceptos y la experiencia de Argentina”. Última Década, N° 10. Viña del Mar: CIDPA. Recuperado el día 12 de septiembre de 2011, de <http://www.cidpa.cl/udecada/txt/decada10/art04.pdf/>, pág. 90.

de las variadas jurisdicciones y competencias en juego, que lleva a hablar de “las políticas”. La segunda, hace referencia a la multiplicidad que lleva implícita la categoría juventud en estas épocas, o sea, “las juventudes” (Balardini, 1999).

Es importante tener en cuenta que las acciones políticas orientadas a la juventud no operan en el vacío, sino que se enmarcan en una institucionalidad que a su vez no es neutral respecto a la impronta y a la derivación de esas acciones en la sociedad. Cuando se trabaja con políticas públicas de juventudes se manifiestan diferentes enfoques que pregonan ciertas miradas sobre el sujeto juvenil. Todo esto lleva a la interpelación sobre qué tipo de institucionalidad se propicia en el Estado, lo que implica tener en cuenta, al menos, tres variables: a) de qué manera se define a la juventud, y desde qué enfoque se plantean las acciones políticas que desarrolla el Estado; b) cuál es el lugar, el estatus y las funciones de la institucionalidad que se aboca específicamente a cuestiones de juventud; y c) de qué manera se involucra al actor joven en las delimitación y realización de las políticas públicas (Hopenhayn, 2008).

En el informe de CEPAL y OIJ “Juventud y cohesión social en Iberoamérica: un modelo para armar” (2008), destacan que en el universo de políticas públicas que se implementan de los diversos países de la región prevalecen cuatro visiones sobre las características de la fase juvenil: como período preparatorio, como etapa problemática, una tercera que hace énfasis en la ciudadanía juvenil y la visión que destaca a la juventud como actor estratégico del desarrollo. La forma en que estos enfoques se manifiestan en diferentes tipologías de políticas públicas de juventudes se sintetiza de manera muy clara en el siguiente cuadro:

Cuadro N°8: Paradigmas de la fase juvenil en los enfoques de políticas y programas¹³¹

Paradigmas de la fase juvenil	Políticas	Característica de los programas	Tipos	Objetivos
Transición a la adultez Etapa de	Orientadas para a la preparación para la adultez.	Universales. Indiferenciados.	Programas educativos. Programas de	Jóvenes integrados. Potenciamiento

¹³¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de D. Krauskopf, “La construcción de las políticas de juventud en Centroamérica”. En Oscár Dávila (comp.) (2003), *Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales*, CIDPA Ediciones: Viña del Mar.

preparación	Extensión de la cobertura educativa. Tiempo libre sano y recreativo, con baja cobertura. Servicio Militar	Aislados.	uso del tiempo libre, actividades deportivas, recreativas o culturales.	de los factores protectores de la adolescencia. Etapa pre-delictiva. Prevención de la violencia.
Riesgo y transgresión Etapa de problema para la sociedad	Compensatorias. Sectoriales (predominantemente justicia y salud). Focalizadas.	Asistencialidad y control de problemas específicos. Relevancia a juventud urbano popular. Dispersión de las ofertas.	Programas de rehabilitación. Programas de reinserción social. Programas en torno del sistema carcelario.	Control social de sectores juveniles movilizados. Prevención de la violencia.
Juventud ciudadana Etapa de desarrollo social	Articuladas en la política pública. Intersectoriales. Inclusión de jóvenes como sujetos explícitos derechos políticos, sociales. Culturales y económicos.	Integrales. Participativos. Extensión de alianzas.	Políticas nacionales de reducción de la pobreza. Programas de transferencia directa o condicionada de recursos. Programas de voluntariado.	Estrategia comunitaria. Prevención de la violencia. Estrategias participativas. Capital social.
Juventud: actor estratégico del desarrollo Etapa de formación y aporte productivo	Articuladas en política pública. Intersectoriales. Orientadas a la incorporación de la juventud como capital humano y desarrollo de capital social.	Equidad y transversalidad institucional. Enfrentamiento de la exclusión. Aporte juvenil a estrategias de desarrollo.	Programas de empleo de emergencia. Programas de capacitación. Programas de desarrollo productivo y empresarial.	Prevención de la violencia. Inserción en el mercado. Capital económico.

Todos estos distintos enfoques han aparecido y tomado relevancia en diversas etapas a lo largo de la última mitad de siglo, pero cabe aclarar que en la práctica no se excluyen entre sí, coexisten en las políticas y en los discursos públicos en grados y combinaciones diferentes.

Otro marco de análisis hace referencia al *grado de institucionalidad* que se le otorga a las políticas y a los estamentos que trabajan de manera directa con juventud. Desde allí se pueden observar al menos dos cosas: el nivel alcanzado en la estructura gubernamental y las funciones que estas unidades organizacionales realizan.

El primer *nivel es el de la administración*, que tiene en cuenta la contemplación de un área específica en el poder ejecutivo cuya principal incumbencia sea las problemáticas de juventud. Aquí se encuentran los organismos gubernamentales de juventud, ya sea como ministerio, secretaría, dirección o departamento de juventud, en cualquiera de las jurisdicciones. Un segundo nivel es el *parlamentario-legislativo*, el cual está constituido por un sistema de leyes, por comisiones permanentes *ad hoc* que trabajan coordinadamente para legislar en la materia y, a su vez, por Consejos en los que se propicia la participación de los jóvenes con la finalidad de que los mismos puedan dar sus opiniones en lo que respecta a las problemáticas que los afectan, conocidos como Consejos de la Juventud. Finalmente, un tercer nivel es la *política transversal*, en el cual se conjugan distintos organismos públicos que, en función de su incumbencia (salud, educación, empleo, etc.), trabajan con problemáticas que afectan al sector joven (Balardini, 1999).

Respecto a las *funciones* que han cumplido estos estamentos, las mismas han sido muy variadas: a) la elaboración de planes y políticas de Estado referidas a la juventud, junto con el asesoramiento y la supervisión de esos programas públicos, es decir, *funciones de rectoría*; b) la ejecución directa de políticas y programas, a partir de poseer un área con objetivos y presupuestos para ello, *función de ejecución de políticas*; y c) la *función de coordinación de políticas*, que se basa en un fuerte respaldo político que permite trabajar con diversos organismos públicos para coordinar los programas que éstos desarrollan en pos de un abordaje más integral de las problemáticas de juventud (Balardini, 1999).

Hay, además, un tercer elemento que es crucial para hacer que los distintos niveles cumplan con las funciones que les son asignadas y que es la *asigna-*

ción presupuestaria. América Latina se ha caracterizado por un gran avance en cuanto a la creación de estamentos públicos de juventud, los cuales poseen funciones y objetivos muy ambiciosos pero escasos recursos para poder implementarlos, lo que lleva siempre a un impacto exiguo. Así, la CEPAL y OIJ¹³², plantean que “estas instituciones se han caracterizado, en general, por contar con bajas asignaciones presupuestarias y se han focalizado en esfuerzos que no terminan de fraguar en la orientación estratégica de políticas de juventud de mediano y largo alcance. En este sentido, la implicación elemental de política es incrementar las partidas presupuestarias para los organismos orientados a los asuntos de juventud”¹³³. También destacan en su informe que, dado este contexto de situación, las instituciones que se han concentrado en la función de articulación son las que mejores resultados han logrado.

Con respecto a las formas de incluir a los jóvenes en la construcción de las políticas públicas, existe un consenso entre los investigadores acerca de que el involucramiento de los jóvenes en las diferentes políticas públicas puede dividirse en tres categorías analíticas: políticas para la juventud, políticas con la juventud y políticas de la juventud. Las *políticas para la juventud* son aquellas en las que el Estado juega un rol central ya que busca promover medios y mecanismos que permitan la inclusión productiva, social y cultural de los jóvenes; las mismas son diseñadas desde el Estado para los jóvenes, reproduciendo muchas veces el paradigma de la moratoria social. En cambio, *políticas con la juventud* se basa en el paradigma de ciudadanía juvenil, ya que destaca el rol activo de la misma en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas. Por último, las *políticas de la juventud* hacen referencia a la capitalización de los conocimientos, aprendizajes y el poder de iniciativa que los jóvenes poseen y desarrollan en su trabajo cotidiano en organizaciones comunitarias, puestos en consideración al momento de construir entre el poder político y la sociedad civil juvenil movilizadora. En otras palabras, destaca el papel relevante que tienen los jóvenes como actores estratégicos de desarrollo al momento de co-construir con el Estado las políticas públicas que propicien el desarrollo humano (PNUD, 2009).

De esta manera, desde las políticas públicas, se propicia que los jóvenes formen parte de un proceso de (trans)formación personal y social, siendo las políticas herramientas de facilitación para que esto suceda. En este sentido, una de

¹³² HOPENHAYN, Martín (coord.) (2008), op. cit., pág. 317.

¹³³ *Ibidem*.

las conclusiones del informe del PNUD Mercosur sobre Juventud es: *“la recomendación principal de este capítulo consiste en fortalecer y potenciar la política y la institucionalidad estatal juvenil. Para ello es necesario impulsar políticas de Estado para la juventud, dotadas de capacidad financiera y recursos humanos y políticos, y orientadas en función del desarrollo humano de los jóvenes y de sus capacidades de agencia ciudadana”*¹³⁴.

¹³⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, op. cit., pág. 290.

(3) Estudio de la participación juvenil en la ciudad de Bell Ville

A partir de lo planteado en los capítulos precedentes sobre desarrollo local y la participación juvenil, el presente estudio abordará la conjunción de estas dos categorías en la ciudad de Bell Ville durante el periodo 2000-2011. Las preguntas que guían este trabajo examinan si son los jóvenes entre 13 y 29 años de edad agentes del desarrollo local y cuál es el espacio que desde el gobierno de la ciudad de Bell Ville se les otorga a los mismos para la formulación de políticas tendientes al desarrollo local durante la última década (2000-2011).

La conjetura inicial que se intenta contrastar con este estudio exploratorio indica que: “Los jóvenes de la ciudad de Bell Ville no participan en procesos de formulación y ejecución de políticas para el desarrollo local. Algunas veces se consultan sus opiniones pero éstas no son tenidas en cuenta en la toma de decisiones. Pese a ello, los jóvenes demuestran en sus actividades cotidianas la potencialidad que poseen de convertirse en agentes de desarrollo de su localidad”.

Para poder realizar esta labor se utilizaron diversas herramientas de recolección de datos. Se efectuó una lectura y análisis de tratados y leyes internacionales, nacionales y provinciales vinculadas a infancia y juventud; también se investigaron todas las ordenanzas y presupuestos municipales destinados a este grupo social durante el período de estudio; además se utilizaron los datos recolectados de las encuestas INFOJOVEN 2006¹³⁵ y 2010¹³⁶ junto con las conclusiones de los cuatro Foros de Jóvenes desarrollados entre 2009 y 2011. Para profundizar en las descripciones y los análisis, se realizaron una serie de 13 entrevistas a actores locales vinculados a programas municipales, escuelas y organizaciones sociales y encuestas semi-estructurada a 13 organizaciones de la sociedad civil de Bell Ville.

Toda la información obtenida, junto con las descripciones y análisis, se encuentra organizada en cuatro ítems. En el primero se realiza una breve caracterización de la ciudad de Bell Ville con la finalidad de contextualizar el estudio; en

¹³⁵ Cuestionario auto-aplicado realizado por 212 jóvenes de 9 escuelas secundarias de la ciudad de Bell Ville, correspondiente a los cursos 3ro., 4to., y 5to. Población: 2210 jóvenes. Noviembre de 2006. Realizado por INFOPACI.

¹³⁶ Cuestionario auto-aplicado realizado en el III Foro de Jóvenes por 89 jóvenes de 9 escuelas secundarias de la ciudad de Bell Ville, correspondiente a los cursos 4to., 5to. y 6to. Población: 2210 jóvenes. Septiembre de 2010. Realizado por INFOPACI.

el segundo se aborda la manera en que se aplican las legislaciones nacionales, provinciales y locales sobre juventud en la ciudad; el tercero estudia cuatro políticas públicas de juventud que se desarrollan desde el municipio; y el cuarto describe los espacios y las formas que detenta la participación juvenil.

(3.1) Breve caracterización de la ciudad de Bell Ville

La ciudad de Bell Ville se ubica en la región sudeste de la provincia de Córdoba. Sus orígenes se remontan a la época colonial, ya que los primeros asentamientos rurales datan del año 1650, donde funcionaba como paso obligado en el camino que unía Buenos Aires con Lima, aunque su período de conformación como asentamiento urbano se inicia a mediados del siglo XIX y se intensifica luego con el paso del ferrocarril. En 1866 se establece el primer gobierno municipal y en 1908 es declarada ciudad.

Por su ubicación geográfica, Bell Ville¹³⁷ puede ser considerada estratégicamente privilegiada. La ciudad se encuentra a orillas del río Ctalamochita, el cual la atraviesa por el centro con su cauce. Éste es el río más caudaloso de la Provincia de Córdoba¹³⁸ y sirve como fuente de agua a la ciudad. La misma se ubica en la región de la pampa húmeda argentina, la cual por su clima (templado¹³⁹ y con precipitaciones promedio de 800 mm/año) y suelos, es muy propicia para uso agrícola. Equidistante a 200 km. de Córdoba y de Rosario, está ubicada sobre la Ruta Nacional N° 9 y la Autopista Buenos Aires - Córdoba, verdadera columna vertebral que une los puertos del litoral con la región mediterránea del centro y norte de Argentina, y por donde circulan gran parte de los bienes producidos en el país y de origen externo. La Ruta Provincial N° 3 cruza la ciudad uniendo los extremos norte y sur del territorio cordobés, permitiendo la relación con el resto de la infraestructura vial que sirve a una importante región agro-industrial.

Para describir la estructura de la sociedad de Bell Ville es oportuno hacer hincapié en los tres sectores de una sociedad: estatal, empresarial y de la sociedad civil. La ciudad cuenta con organismos públicos de distinta naturaleza y compe-

¹³⁷ Latitud: 32° 38 minutos 10 segundos Sur. Longitud: 62° 40 minutos 50 segundos Oeste. Altitud: 130 metros sobre el nivel del mar.

¹³⁸ Con un caudal promedio de 30m³ por segundo.

¹³⁹ La temperatura media anual es de 17 °C, la máxima media anual es de 25 °C, la mínima media anual de 9 °C.

tencias, siendo la Municipalidad el más importante, ya que posee más de 400 empleados y ejerce el gobierno de la localidad, prestando servicios económicos, sociales y culturales. A su vez, cuenta con un Hospital Regional con una planta de más de 300 personas; oficinas judiciales nacionales y provinciales; policía y más de una decena de establecimientos educativos en los niveles inicial, primario, secundario y terciario, a la vez que existen institutos de educación especial y escuelas de arte. Todo esto redundando en que casi el 20% de la población ocupada en la ciudad dependa del sector público.

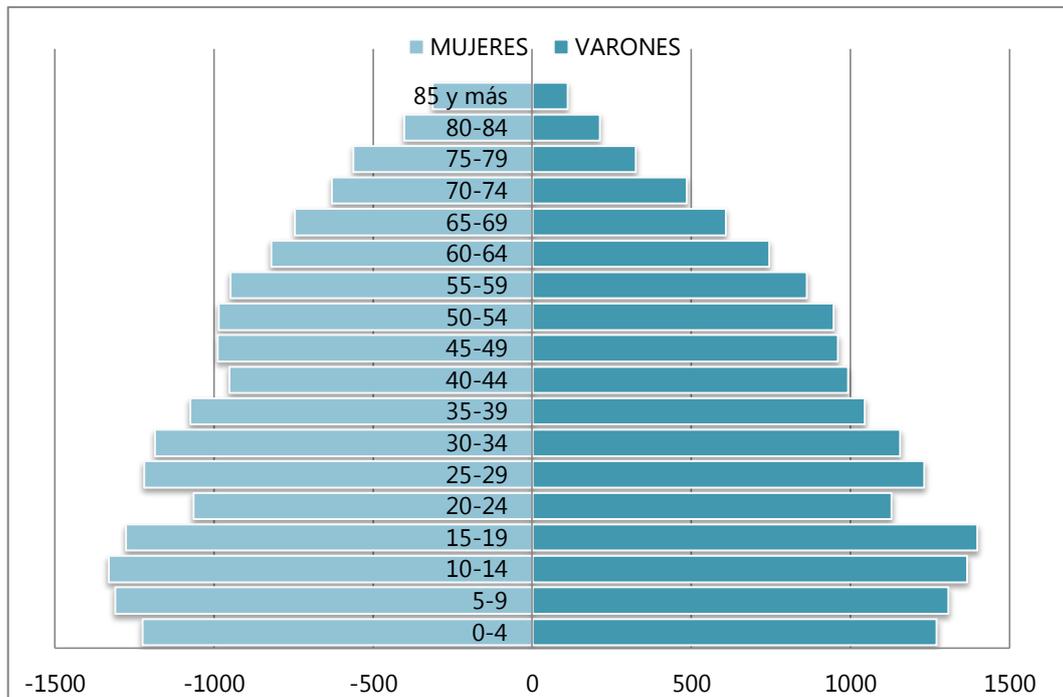
Respecto al sector privado, al estar ubicada en la región pampeana, la economía está fuertemente influenciada por la producción agrícola-ganadera (cultivo de soja, trigo, girasol, maíz) y sus derivados a partir de la industrialización de materias primas, como así también de la industria metalúrgica (maquinarias agrícolas y afines). A su vez, existe un gran número de comercios (más de 400) y empresas de servicios que asisten a la población de la ciudad y la región, por lo cual el 43% de la población ocupada trabaja como empleada del sector privado y otro 26% lo hace como cuentapropista¹⁴⁰.

Además, Bell Ville es una localidad que posee más de cincuenta organizaciones de la sociedad civil, que incluyen cooperadoras escolares, centros de estudiantes, clubes, sindicatos, y organizaciones que trabajan sobre diversas problemáticas como la ambiental, la discapacidad, la educativa, entre otras.

La ciudad cuenta con una población cuya descendencia corresponde desde la 2^a a la 4^a generación de inmigrantes (argentinos descendientes fundamentalmente de italianos y españoles, junto con algunos de origen inglés, escocés e irlandés). Según el Censo Provincial del 2008, la localidad tiene 33.281 habitantes, siendo en magnitud la octava de la Provincia de Córdoba. La población de entre 13 y 29 años (la estudiada por este trabajo) es de 8.475¹⁴¹ personas (25% del total).

¹⁴⁰ Ministerio del Interior de la Nación. "Información de Municipios: Bell Ville". Recuperado el 15 de agosto de 2011, de <http://www.mininterior.gov.ar/municipios/masinfo.php?municipio=CBA032&idName=municipios&idNameSubMenu=&idNameSubMenuDer=&idNameSubMenuDerNivel2=&idNameSubMenuDerPrincipal=>

¹⁴¹ Este dato de la cantidad de personas jóvenes es tomado del Censo Nacional de 2001, ya que aún no se cuenta con acceso a la información detallada de población por edad simple y sexo de los Censos Provincial 2008 y Nacional 2010.

Gráfico N°1: Pirámide Poblacional de la ciudad de Bell Ville¹⁴²

Algunos indicadores demográficos permiten tener un mayor conocimiento de la población de la ciudad¹⁴³. Por ejemplo, respecto al nivel educativo la población se divide en: un 17% sin instrucción o con primaria incompleta, un 45% posee primaria completa y secundaria incompleta, un 28% tiene el secundario completo y terciario/universitario incompleto, y sólo el 10% ha concluido sus estudios terciarios o universitarios; en todos los casos los índices son mejores si lo relacionamos con los indicadores provinciales y nacionales. En cuanto a salud, el 58% de los habitantes poseen cobertura de obra social o plan privado de salud o mutual. Y, como mencionamos anteriormente, la población ocupada se inserta de acuerdo a las siguientes proporciones: un 19,10% en el sector público, el 43,11% en el sector privado; el 7,89% es patrón; el 26,09% es trabajador por cuenta propia y 3,81% es trabajador familiar.

¹⁴² Fuente del gráfico: elaboración propia basado en datos del Censo Provincial 2008.

¹⁴³ Los mismos han sido tomados de la página web del Ministerio del Interior de la Nación (<http://www.mininterior.gov.ar/municipios/>) en base a datos del Censo Nacional de Población y Viviendas de 2001.

En lo que respecta a la población de estudio¹⁴⁴, el 37% de los jóvenes de entre 15 y 29 años asisten a un establecimiento educativo (de los cuales un 60% de ellos los hace en el nivel secundario, un 16% en el terciario y un 18% en el nivel universitario). La mayoría de los jóvenes bellvillenses, de entre 15 y 29 años, trabajan (un 57%) y un 5% se encuentra desempleado. Además, el 40% se encuentra sin ningún tipo de cobertura de salud. El género juega un rol importante en estos indicadores demográficos, por ejemplo, las mujeres están más escolarizadas que los hombres (55% y 45% respectivamente), pero los hombres son los que mayor acceso al empleo poseen (61% contra un 39% de las mujeres del total de ocupados) y por tanto, hay más mujeres desempleadas que hombres (del total de desempleados un 36% son hombres y un 64% mujeres).

Estos indicadores permiten tener una mirada general de la situación de la población juvenil de la ciudad de Bell Ville. En los siguientes apartados del trabajo se abordará de manera pormenorizada el contexto de participación ciudadana de los jóvenes de la ciudad, desde una mirada de ofertas y demandas participativas en procesos y políticas de desarrollo local.

(3.2) ¿Cuáles son los paradigmas de infancia y juventud que se encuentran vigentes en la ciudad de Bell Ville?

(3.2.1) Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de la Juventud

Uno de los principales objetivos de este trabajo es reconocer desde qué paradigmas se aborda y trabaja con la infancia y la juventud en la ciudad de Bell Ville. Por ello, es necesario recordar que, desde un marco legal, Argentina adhiere en 1990 a la Convención Internacional de los Derechos del Niños (sancionada en 1989), la cual es incorporada a nuestra Constitución Nacional en 1994 y deriva en una Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos del Niños, Niñas y Adolescentes (26.061). Esta ley tiene como objeto:

“(...) la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y

¹⁴⁴ Información basada en los datos proporcionados por el Censo Provincial 2008 sobre la población en edades quinquenales de 15 a 29 años.

disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte.

Los derechos aquí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño”. (Artículo N° 1)¹⁴⁵.

La ley promueve y garantiza un núcleo de derechos, los cuales se pueden clasificar en: derechos de provisión, protección y participación. Los de *provisión*, son aquellos que asignan recursos para proporcionar bienes y servicios que permitan el pleno desarrollo de niños y adolescentes en el entorno familiar, a través de garantizar el derecho a la salud, la educación, la protección a la maternidad y paternidad, a la intimidad familiar (artículos: 14, 15, 16 y 18). La *protección* busca impedir prácticas que atentan contra la integridad, a través de los derechos de protección contra el abuso, la explotación, el maltrato, la discriminación (artículos: 19, 9, 16). Y la *participación* promueve el ejercicio de los derechos políticos de los niños y jóvenes en su comunidad, fomentando la libre asociación, el derecho a ser oído, el derecho al trabajo y las garantías de procedimiento (artículos 24, 25, 27), los cuales reafirman la concepción de que los niños y jóvenes son sujetos plenos de derechos (Reartes, 2007).

Respecto al derecho a participar, que se encuentra en los artículos N° 23 y 24 de la ley, hay un par de ideas a destacar. En dichos artículos se hace especial hincapié en el fomento de la participación en asuntos que les conciernen pero también en aquellos que sean de interés para niños y jóvenes, extendiéndose a ámbitos tan variados como el estatal, familiar, comunitario, social, escolar, científico, cultural, deportivo y recreativo. Además, se promueve la participación en instituciones y asociaciones, inclusive en sus órganos directivos. Esto manifiesta la clara intención que posee la legislación de brindar un marco propicio para que niños y jóvenes puedan participar en espacios de toma de decisiones, pasando de una participación simbólica a otra política.

Otro punto importante que introduce la legislación nacional es la creación del Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Artículo N° 32), el cual está conformado por:

¹⁴⁵ Ley Nacional N° 26.061

“(...) todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, demás tratados de derechos humanos ratificados por el Estado argentino y el ordenamiento jurídico nacional”¹⁴⁶.

Es en el marco de la constitución de dicho sistema, que la Provincia de Córdoba sanciona en 2011 la Ley Provincial N° 9.944 de Promoción y Protección Integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes¹⁴⁷. En nuestra provincia la autoridad de aplicación del sistema y de la ley, es la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SeNAF), la cual se encarga de diseñar, instrumentar, ejecutar, coordinar, articular y controlar las políticas dirigidas a niños, niñas, adolescentes y familias, siendo, con ello, una responsabilidad indelegable del Estado establecer, controlar y garantizar políticas públicas para la infancia y la juventud. Dichas políticas públicas deben centrarse en ejes como: el fortalecimiento del rol de la familia, la gestión asociada entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, la coordinación con otros niveles de gobierno, la creación de organismos locales de promoción y protección de derechos y el fomento de la participación activa de niños, niñas y adolescentes.

Para la aplicación del sistema se plantea la intervención en tres niveles: un primer nivel es el de *promoción y prevención*, en donde se trabaja con políticas públicas destinadas al desarrollo de la infancia, a través del mejoramiento de los sistemas de educación, salud, la promoción de la participación, el acceso a los servicios de seguridad social, y la inclusión social de los niños y jóvenes. El segundo nivel es el de *protección*, en que se interviene cuando hay alguna amenaza

¹⁴⁶ Artículo N° 32 de la Ley Nacional 26.061

¹⁴⁷ Cabe aclarar que existen otros antecedentes normativos a la sanción de esta ley, la cual es aprobada luego de cinco años de la promulgación de la Ley Nacional 26.061. Anteriormente la provincia adhirió a la legislación nacional a través de la Ley 9396 (año 2007) que creó la figura del Defensor del Niño, también estableció el Consejo Provincial de la Niñez y Adolescencia a través de la Ley 9591 (año 2008), y en 2009 se crea por Decreto 1153 el Sistema de Protección Integral de Derechos que ahora está regido por la nueva ley 9944.

o violación de derechos, buscando restituir el goce y ejercicio de los mismos o reparar las consecuencias de su vulneración. Y el tercer nivel sobre el que se trabaja son las *medidas excepcionales*, las cuales entran en vigencia cuando las niñas, niños o adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo interés superior exija que no permanezcan en ese medio.

En su fase operativa, en la provincia se estableció un mecanismo de descentralización territorial de la SeNAF en 12 Unidades de Descentralización Regional (UDeR), para trabajar en conjunto con las autoridades locales y las dependencias de la SeNAF. En la ciudad de Bell Ville se localiza una de las UDeR, que cubre el territorio centro y norte de los departamentos Unión y Marcos Juárez, abarcando más de 30 localidades bajo su jurisdicción. Además, el sistema establece la responsabilidad de los municipios y comunas como órganos administrativos, los cuales deben revisar y adecuar las normativas locales a los postulados de la ley, y gestionar políticas públicas vinculadas a infancia y juventud, tarea que implica la conformación de los organismos locales de promoción y protección de derechos. Así lo expresa la ley provincial:

“Artículo N°118) Convenios con municipios y comunas: Invítase a los municipios y comunas de la Provincia de Córdoba a suscribir con la Autoridad de Aplicación los convenios pertinentes a los fines de establecer y articular las políticas públicas necesarias y de implementar Servicios Locales de Promoción, Prevención y Protección de Derechos de gestión asociada, para que estos en sus localidades actúen de manera coordinada y articulada con la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, sus dependencias descentralizadas, los Consejos Locales de Infancia, como así también con los organismos gubernamentales y no gubernamentales de la ciudad o localidad de que se trate”¹⁴⁸.

Lo que se ha descripto hasta aquí refiere al ámbito de ejecución de las políticas y medidas de protección de los derechos del niño, pero también existen espacios de concertación y propuestas de políticas de infancia que contemplan: el

¹⁴⁸ Ley Provincial N° 9.944 de Promoción y Protección integral de los Derechos de niños, niñas y adolescentes.

Consejo Federal de Niñez, el Consejo Provincial de Niñez, y los Consejos Municipales de Niñez. El siguiente cuadro sintetiza todo el sistema:

Cuadro N°9: Sistema de protección y promoción integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes por ámbito y jurisdicción¹⁴⁹

	Nacional	Provincial	Municipal
CONCERTACIÓN Y PROPUESTAS DE POLÍTICAS	Consejo Federal de Niñez <i>Integrado por Secretaría Nacional y Autoridades Provinciales</i>	Consejo provincial de niñez (Ley Prov. 9591)	Consejos municipales de niñez
EJECUCIÓN DE POLÍTICAS Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN	Secretaría nacional de niñez, adolescencia y familia.	Secretaría provincial de niñez, adolescencia y familia + (12) UDeR.	Servicios municipales o locales de protección de derechos.

Como se mencionó anteriormente, Bell Ville cuenta, desde mayo de 2009, con una de las sedes de las UDeR de la SeNAF Provincial. Para conocer mejor su funcionamiento, se realizó una entrevista a una funcionaria del área. La UDeR recepta diversas demandas de la población, destacándose en adolescencia aquellas vinculadas al retiro del hogar, o sea, el abandono por parte de los jóvenes de su casa, pero también se atienden casos en donde *“hay situaciones de consumo de alcohol y de drogas, adicciones, que son muchas veces por la edad, no una adicción acentuada. Tienen que ver con un inicio en el consumo, y se da en familias en donde el centro de vida de ese adolescente está desdibujado, familias desmembradas. Están al límite del inicio en el delito”*. En estos casos la UDeR interviene en el segundo nivel del sistema de derechos, trabajando en la protección, de manera articulada con otros organismos. La entrevistada afirma que *“mi experiencia es que, para estos temas, logramos trabajar en red con los organismos que asisten a los adolescentes, llámese hospital, programa de violencia familiar, comisaría del menor y de la familia, equipos técnicos del poder judicial, con los cuales logramos articular para evitar lo más grave que sería la institucionalización”*. Además, tal cual lo establece la legislación vigente, las familias y a los propios jóvenes tienen un rol importante en la resolución de sus conflictos y en la protección de sus derechos, *“el plan de trabajo que armamos con la familia,*

¹⁴⁹ SEGOVIA, Marysel y otros, “Ley Provincial de promoción y protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”, Colectivo Cordobés por los Derechos del Niño, Córdoba, 2011.

es distinto de uno a otro. Muchas veces con tres meses de intervención se resuelve, y otras lleva años. Los adolescentes tienen más rápida la respuesta. Las mismas respuestas están a veces en los mismos chicos, es decir, nosotros tenemos cierto conocimiento sobre el procedimiento, pero la respuesta a la problemática la tienen los mismos jóvenes muchas veces o su propia familia. Hay que buscar esas respuestas, que siempre están, aunque a veces lleva más tiempo". Sostiene que *"los adolescentes deben participar en la decisión que se toma, en los dictámenes que se establecen. Deben participar en la toma de decisiones, es su vida, es decir, no va a decidir él pero tiene que participar. Esto no sólo está en la ley, está en la práctica... a un chico de 16 años quién le va a venir a imponer qué tiene que hacer, con quién tiene que vivir, etc. Uno puede orientarlo, trabajar con él, pero ¿quién le va a imponer en el 2011?... nadie".*

Este tipo de intervenciones, en el marco de lo establecido por las nuevas leyes, tienen que ver más con procesos de restitución de derechos, los cuales suelen ser largos. Por ello, muchas veces suelen entrar en conflicto con el modelo imperante hasta hace algunos años: el del patronato de la infancia y la institucionalización de los niños y jóvenes. La funcionaria señala que *"está claro que estamos en una etapa de transición, que como toda transición hay gente que no le gusta. Y hay algo que me deja como un sabor amargo, de cierto poder, de cierta parte que me dice "quién te cubre", "quién va a responder por vos", que no ayuda, y lo he recibido mucho. Y esa intimidación ha venido muchas veces paradójicamente de los que han cuidado nuestra infancia".* Concluye en que es necesario transformar las maneras de intervenir tanto desde el poder judicial como desde la policía. *"Hay prácticas que subsisten. La policía tiene su forma de trabajar, a la cual le he sido muy clara de que hay otras maneras y que esta ley las posibilita. En lugar de ir a la policía habría que pedir ayuda a otros profesionales, ya que desde el poder y la fuerza muchas veces no amerita la situación un tipo de esa intervención. Si bien tengo contacto permanente con la policía, evitamos esa modalidad de intervención".*

Luego de cumplirse dos años de implementación del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de niños, niñas y adolescentes en la provincia de Córdoba, desde su perspectiva, la entrevistada hace hincapié en dos necesidades: mayores recursos para las UDeR y la implementación en la mayoría de los municipios de los organismos de promoción y protección de derechos. *"Desde que se sancionó la nueva ley, yo estoy permanentemente pidiendo más*

recursos para poder abordar la complejidad que las situaciones requieren”. “Es una obligación que los municipios adhieran a las legislaciones nacionales y provinciales vigentes. Nosotros estamos trabajando en ese sentido con las nuevas autoridades municipales, para que por medio de una ordenanza se adhieran a la ley. Muchos municipios ya han tomado la decisión de incorporar profesionales que trabajen el tema de infancia y adolescencia. Lo que pasa hoy en día, es que suelen estar para todas las franjas etarias y temáticas. Ya designar profesionales únicamente en el tema de infancia, ahí es más complicado porque no hay presupuesto, porque tienen que adherirse a la ley, etc. Ojalá haya más UDeR y áreas locales, porque de eso se trata. Es un posicionamiento pero también hay una ley que no nos deja trabajar de otra manera a su vez. Con la nueva ley la toma de decisiones respecto a infancia pasa del poder judicial al poder ejecutivo, y por ellos es importante que las UDeR se puedan dotar de herramientas para que sigamos realizando la tarea. La Ley lo establece claramente.” Éste es el estado de situación en cuanto a la implementación provincial del Sistema de Protección de Derechos de niños, niñas y adolescentes, el cual se enmarca en el nuevo paradigma de ciudadanía de la infancia. Ahora bien, es necesario conocer como se trabaja la temática de juventud en el municipio de la ciudad de Bell Ville.

(3.2.2) ¿Sistema Municipal de Derechos de la Juventud?: en búsqueda de espacios, ordenanzas y presupuestos

Buscando identificar la manera en que la ciudad de Bell Ville aborda la temática de juventud, se analizará el grado de institucionalidad que ésta posee, identificando si existen áreas específicas, legislaciones, ordenanzas y presupuestos destinados a dar cumplimiento a los derechos de los jóvenes.

Desde un punto de vista normativo, la ciudad incorpora los derechos de niños y jóvenes en su Carta Orgánica Municipal en los artículos N° 25 y 26, los que expresan:

“Artículo 25) El Municipio en forma preventiva y subsidiaria, instrumenta programas de protección a la niñez, tercera edad y los discapacitados, garantizando el pleno goce de sus derechos y su inserción social. A tales efectos puede coordinar acciones interdisciplinarias con

entes públicos y/o privados, para el cumplimiento de estos fines. En lo atinente a los derechos del niño, el Municipio adhiere en todos sus términos a la Convención sobre los Derechos del Niño de la UNICEF.

Artículo 26) La Municipalidad instruye políticas tendientes a la formación integral de los jóvenes en su capacitación, salida laboral y uso del tiempo libre. Formula programas de prevención de los flagelos sociales. Promueve y asegura el derecho de la juventud a participar en un organismo específico encargado de impulsar tales políticas”¹⁵⁰.

Ambos artículos determinan que el municipio debiese trabajar desde una mirada de derechos. Para la infancia se adhiere a la CIDN, por ende, a que éstos son sujetos de derechos, a la participación activa en las decisiones que los afectan y al interés superior del niño. En cuanto a los jóvenes, se destaca la necesidad de que el municipio establezca políticas y programas tanto de inclusión como de prevención, y le dedica toda una oración a la participación en un organismo específico que impulse políticas referidas a juventud. Dicha entidad podría ser el Consejo Municipal de la Juventud, que se enuncia en el artículo 220 de la COM, u otro que el Estado local establezca.

Si se analizan los organigramas que ha tenido la Municipalidad de Bell Ville en el período 1999-2011, y en particular aquél utilizado por la última gestión 2007-2011¹⁵¹, en ninguno de ellos existe un área que trabaje de manera específica la temática de juventud. La funcionaria de la UDeR Bell Ville, atribuye esta ausencia a la existencia en la ciudad de diversos equipos provinciales y menciona que los mismos *“han estado históricamente trabajando estos temas, de hecho la UDeR está acá, el juzgado de niñez también, hospital provincial, etc. Lo que hace que no se visualice como necesidad”*. Este motivo puede ser válido, pero también la no existencia de un área específica demuestra que juventud no es tema prioritario en la agenda municipal de la última década. La manera de intervención del ejecutivo en temáticas vinculadas a juventud, se da por medio de proyectos y programas de las direcciones de Acción Social, Cultura, Deportes, la Secreta-

¹⁵⁰ Carta Orgánica Municipal (COM) de la Ciudad de Bell Ville, sancionada en 1995.

¹⁵¹ Ver anexo N°1.

ría de Salud, la Agencia de Desarrollo, entre otras; ahondaremos en algunos de estos programas en los próximos capítulos. Actualmente tampoco existe en la ciudad el organismo local de protección y promoción de derechos de niños, niñas y adolescentes que prevé la Ley Provincial N° 9.944.

Desde una perspectiva legislativa, en los últimos doce años se han sancionado muy pocas ordenanzas en cuyos contenidos se refiera de manera directa o indirecta a juventud. Para el presente trabajo se analizaron los archivos digitales del Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Bell Ville, los cuales van desde enero de 2000 a septiembre de 2011. En dicho período se aprobaron 626 ordenanzas en total (desde la Ordenanza N° 1090/00 a la 1616/11) y sólo 17 están vinculadas a juventud, es decir, el 2,7%. A continuación se expone una breve síntesis de las mismas:

Cuadro N°10: Ordenanzas que se relacionan de manera directa o indirecta con juventud aprobadas por el Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Bell Ville en el período 2000-2011¹⁵²

ORDENANZA N°	Objeto	Vinculación con Juventud
1152/00	Modificatoria del Código de Ordenamiento de Espectáculos Públicos	Regula los horarios, las edades y la venta de alcohol en los locales bailables de la ciudad. Hay bares para menores de 16 años, mayores de 16, 18 y 21 años de edad, de acuerdo a la actividad de estos lugares.
1158/01	Vecino joven destacado	Se destaca a una deportista joven bellvillense por su actuación en los Juegos Olímpicos de Sídney 2000.
1168/01	Implementación de una campaña de Detección de Hipoacusia Traumática	Prevé la realización de un relevamiento en los últimos dos cursos de los establecimientos educativos secundarios, en adolescentes de 16 a 18 años, ya que se los detecta como una población expuesta a los altos decibeles en confiterías bailables, uso de auriculares para escuchar música.

¹⁵² Cuadro de elaboración propia, basado en análisis de los archivos digitales del Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Bell Ville.

1177/01	Programa de Viviendas "Esfuerzo Compartido"	Adjudicación de viviendas a personas con necesidades. Se promueve el otorgamiento a madres solteras con, al menos, dos hijos menores de 18 años a cargo.
1231/02	Adhesión a la Ley Provincial 8535/96 de Salud Reproductiva y Sexualidad	Educación sexual en escuelas primarias y secundarias, con una mirada de paternidad y maternidad responsable, para prevenir enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados y precoces. Acceso gratuito a métodos anticonceptivos para personas carenciadas.
1252/02	Modificación de la Ordenanza 1103/00 sobre venta de alcohol	Dicha ordenanza prohíbe el consumo de alcohol los días 20, 21 y 22 de septiembre en el Parque Francisco Tau. Este parque es el tradicionalmente utilizado por los jóvenes para festejar el día del estudiante.
1268/02	Subasta de Motocicletas	La Municipalidad podrá subastar las motocicletas que se encuentran secuestradas por infracciones de tránsito. El dinero que ingresa de dicha subasta tendrá la finalidad de asistencia a niños y jóvenes en estado de extrema necesidad a partir de la dirección de Salud Pública y la de Acción Social.
1305/03	Regulación de cibers	Se obliga a todos los locales que alquilan computadoras para navegar en internet que posean filtros contra material pornográfico.
1317/03	Vecino joven destacado	Se destaca a un deportista joven bellvillense por su actuación en ciclismo durante los años 2002 y 2003.
1318/03	Vecino joven destacado	Se destaca a un deportista joven bellvillense por su actuación en ciclismo durante los años 2002 y 2003.
1319/03	Vecino joven destacado	Se destaca a un deportista joven bellvillense por su actuación en ciclismo durante los años 2002 y 2003.

1425/05	Modificación del Código de Espectáculos Públicos	Esta ordenanza regula ampliamente todo lo considerado como Espectáculo Público en la ciudad. Se vincula con juventud a partir de la normalización de horarios, edades y venta de alcohol y cigarrillos en los diferentes espectáculos públicos. Hay bares para menores de 16 años, mayores de 16, 18 y 21 años de edad, de acuerdo a la actividad de estos lugares. Según los Concejales de estos años, ésta fue una de las ordenanzas sancionada con una consulta muy amplia a los jóvenes.
1459/05	Regulación de locales que realicen tatuajes y colocación de aros en el cuerpo	Hace referencia a que los jóvenes menores de 18 años sólo podrán realizarse estas prácticas con la autorización escrita de los padres.
1482/06	Consejo Deliberante Estudiantil	Crea un espacio municipal de participación para estudiantes y jóvenes miembros de organizaciones sociales de entre 15 y 20 años de edad. Tiene carácter consultivo y sus opiniones no son vinculantes.
1487/06	Adhesión al Programa Provincial Permanente de Prevención y Control del Tabaquismo.	El municipio adhiere a este programa, pero aclarando que se prohíbe la venta de cigarrillos en establecimientos de enseñanza y esparcimiento a donde concurren menores de 18 años.
1587/08	Programa de Becas Municipales	Para jóvenes estudiantes terciarios y/o universitarios que no se encuentren en condiciones socio económicas de soportar el costo de las carreras o los estudios terciarios o universitarios emprendidos.
1684/10	Adhesión al Fondo para la Descentralización del Mantenimiento de Edificios Escolares Provinciales (FODEMEEP)	Fondo para realizar mantenimiento y reparaciones en edificios escolares provinciales. Esta ordenanza es de impacto indirecto en juventud ya que muchos de ellos asisten a estos establecimientos educativos.

Del estudio del cuadro y de las ordenanzas pueden mencionarse varias cosas. Si se toma una perspectiva temporal y de períodos de gobiernos, durante el primer período del intendente Nelson Ipérico (1999-2003) se sancionaron 11 ordenanzas, en el segundo período del mismo intendente (2003-2007) el número se redujo a 4, y en la gestión de la intendenta Carmen Ceballos de Carbonetti (2007-2011) sólo 2 ordenanzas se sancionaron, manifestándose un amplio descenso de la labor parlamentaria referida a juventud en los últimos años.

Dentro de las temáticas que abordan estas diecisiete leyes locales, cinco se refieren a salud (1168/01, 1231/02, 1552/02, 1459/05 y 1487/06), cuatro destacan los logros deportivos de jóvenes de la ciudad (1158/01, 1317/03, 1318/03 y 1319/03), tres regulan actividades nocturnas a donde los jóvenes pueden concurrir (1152/00, 1305/03 y 1425/05), dos abordan el tema de educación (1587/08 y 1684/10) y otras dos la asistencia social (1177/01 y 1268/02) y sólo una tiene como objeto la promoción de la participación juvenil en la comunidad (1482/06).

La cantidad no debiese ser un punto central del análisis, pero sí el contenido y a la aplicación de las ordenanzas. En este sentido, únicamente dos de ellas presentan un impacto directo y de promoción de los derechos de la juventud: la 1482/06 del Consejo Deliberante Estudiantil y la 1597/08 del Programa de Becas Municipales. La primera, si bien busca otorgarle a la juventud un espacio que desde lo deliberativo contribuya a la solución de problemáticas que los afectan, no ha tenido aplicación desde su sanción y la segunda pertenece a un programa que se viene desarrollando desde hace varios años y lo que hace esta nueva ordenanza es readecuar el funcionamiento del mismo. Se profundizará el estudio de ambas ordenanzas en capítulo siguiente en donde se abordarán cuatro proyectos, programas y políticas de juventud que el municipio implementa.

Continuando con el análisis de institucionalidad, es fundamental también conocer los recursos que el municipio destina a la población juvenil; partiendo de la concepción de que *“el presupuesto es la expresión por excelencia de las políticas de gobierno en tanto indican qué acciones reciben más recursos y cuáles quedan relegadas por una baja o nula asignación presupuestaria”*¹⁵³. En el marco del Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, se establece que las políticas públicas de los organismos estatales deben garantizar, con absoluta prioridad, el ejercicio los derechos de niños y jó-

¹⁵³ CIPPEC & UNICEF (2008). Inversión social en infancia y adolescencia. Buenos Aires: CIPPEC.

venes, a través de una asignación privilegiada y la intangibilidad¹⁵⁴ de los recursos públicos que permitan cumplir los objetivos propuestos. Por ello, es que resulta necesario conocer el destino del gasto que la municipalidad realiza en materia de juventud.

Un dato relevante es que la ciudad de Bell Ville, en los últimos 12 años, ha presentado sus erogaciones en formato de partidas presupuestarias. Este tipo de presupuesto detalla, en diferentes ítems (partidas y subpartidas), el gasto que se realizará, dividiéndolo entre Personal, Erogaciones Corrientes y Erogaciones de Capital. Es necesario mencionar que esta metodología de presupuestación es más compleja al momento de analizar el destino final del gasto. Para el presente trabajo, la lectura del presupuesto local toma sólo aquellas partidas que, de acuerdo a su denominación, afectan a juventud (13 a 29 años). Por ello, es que no se tendrá en cuenta la partida Personal, ya que de la misma no surge cuál es el personal que ocupa puestos y desarrolla tareas vinculadas al tema de este trabajo. Tampoco se abordan partidas como Subsidios del Estacionamiento Controlado, ya que el destino de las mismas se determina de manera coyuntural, arbitraria y sin criterios claros de asignación¹⁵⁵. En razón de ello, las partidas que se analizarán son las Transferencias al Sector Privado para Erogaciones Corrientes, que son las más específicas: Becas Universitarias, Dirección de Cultura, Dirección de Deportes, Escuela de Música y Banda Infantil, Agencia y Estrategia para el Desarrollo, Asistencia Económica Fundación UNC delegación Bell Ville, Asistencia Económica Escuela María Montessori y Subsidio Biblioteca Popular “Ramón J. Cárcarno”.

Como primera instancia de análisis se analizará el gasto público del año 2011, ya que es el último del cual se poseen datos sobre gasto tanto presupuestado como imputado.

¹⁵⁴ Con este término se indica que los recursos asignados no pueden ser transferidos ni utilizados para fines distintos de los establecidos.

¹⁵⁵ En contraposición a ello, la ciudad de Villa María publica esos datos de manera agregada en su presupuesto por programas y Bell Ville lo realizaba a finales de la década del 90 en un presupuesto por partida con datos agregados por secretarías y direcciones. De esta forma se podía conocer el gasto total por área contemplando Personal, Gastos Corrientes y Gastos de Capital.

Cuadro N°11: Partidas presupuestarias vinculadas a juventud, año 2011¹⁵⁶

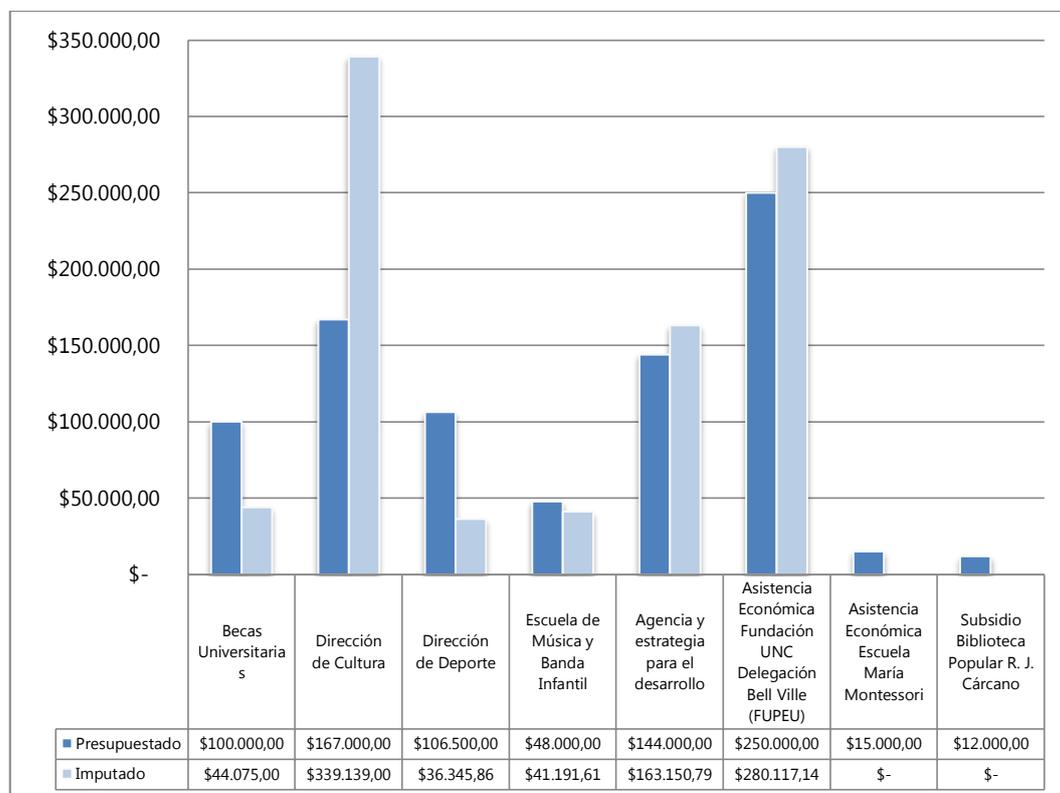
Código	Concepto	2011	%
24.05.02.01.11	Becas Universitarias	\$ 100.000,00	0,11%
24.05.02.03.00	Dirección de Cultura	\$ 167.000,00	0,18%
24.05.02.04.00	Dirección de Deportes	\$ 106.500,00	0,12%
24.05.02.05.00	Esc. de Música y Banda Infantil	\$ 48.000,00	0,05%
24.05.02.06.06	Agencia y Estrategia p/el Desarrollo	\$ 144.000,00	0,16%
24.05.02.06.08	Asist. Económ. Fundac. UNC Deleg. B. Ville	\$ 250.000,00	0,27%
24.05.02.07.00	Asist. Económica Esc. M. Montessori	\$ 15.000,00	0,02%
24.05.02.09.00	Subsidio Biblioteca Popular R. J. Cárcano	\$ 12.000,00	0,01%
	Sub-Total	\$ 842.500,00	
	Presupuesto Anual Municipal	\$ 91.097.094,06	100,00%

Como se observa en el cuadro, la partida que posee una mayor asignación presupuestaria es la denominada Asistencia Económica Fundación UNC delegación Bell Ville (\$250.000), que representa el dinero que el municipio le transfiere a la Fundación Para la Enseñanza Universitaria (FUPEU) con la finalidad de brindar el servicio de educación universitaria en la ciudad, a través de convenios de esta institución con casas de altos estudios públicas y privadas de la provincia. En segundo término se encuentra la Dirección de Cultura, que si bien no desarrolla sólo actividades destinadas a juventud, este sector es uno de sus principales destinatarios. Luego hay tres partidas cuyos montos oscilan entre los \$100.000 y los \$150.000: Becas Universitarias; la Dirección de Deportes, la cual lleva adelante muchas actividades con jóvenes de entre 13 y 18 años; y la Agencia de Desarrollo que presta servicios de asistencia a micro emprendimientos y posee algunos programas de fomento de la inserción laboral juvenil, en este caso con jóvenes de más de 18 años. Más abajo y con un presupuesto menor, se encuentran tres partidas vinculadas a educación: asistencia económica a la Escuela de Música Municipal; al Instituto María Montessori que trabaja en el desarrollo de niños y jóvenes con alguna discapacidad y a la Biblioteca Popular “Ramón Cárcano”, a la cual concurren numerosos niños y jóvenes en trayecto escolar.

¹⁵⁶ Cuadro de elaboración propia, basado en el Presupuesto de Erogaciones 2011 de la Municipalidad de Bell Ville.

A grandes rasgos, podemos concluir que la municipalidad de Bell Ville destina preferentemente los recursos orientados a la juventud en deporte, inserción laboral, educación y cultura.

Gráfico N°2: Gasto Público presupuestado e imputado sobre juventud en la ciudad de Bell Ville durante 2011¹⁵⁷



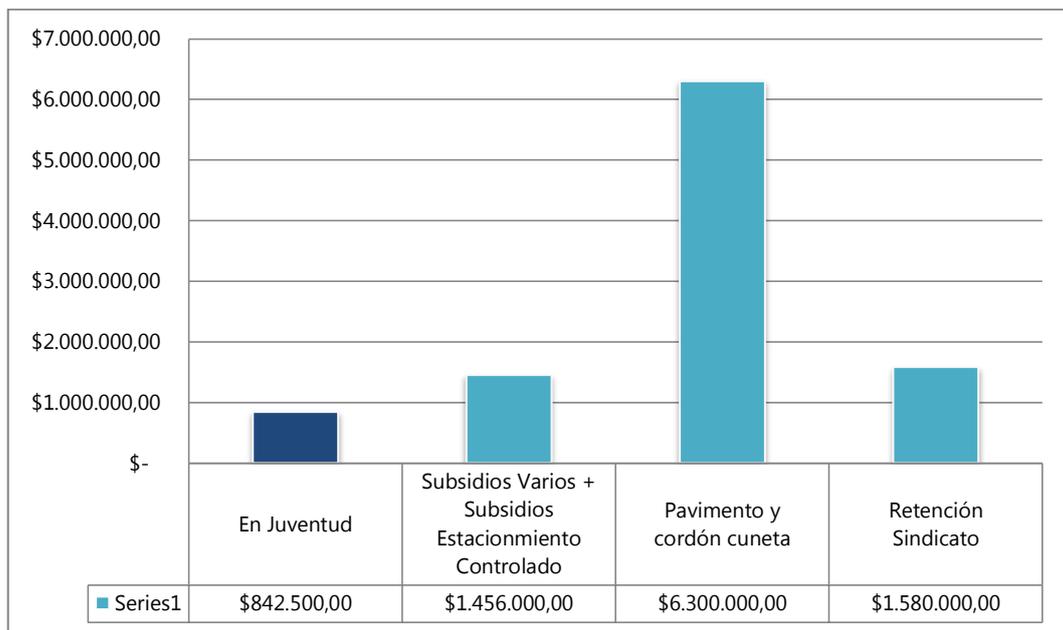
Podemos profundizar el análisis a partir del informe sobre el presupuesto imputado. Como se observa en el gráfico N° 2, hay tres partidas cuyos gastos fueron superiores a lo establecido presupuestariamente: Dirección de Cultura (203% = \$339.139,00), Agencia y Estrategia para el Desarrollo (113% = \$163.150,79) y Asistencia Económica Fundación UNC delegación Bell Ville (112% = \$280.117,14). A su vez, hubo dos partidas que se sub-ejecutaron muy por debajo de lo previsto: Becas Universitarias (44% = \$44.075,00) y Dirección de Deportes (34% = \$36.345,86); y otras dos que directamente no se ejecutaron: Asistencia Económica Escuela María Montessori y Subsidio Biblioteca Popular “Ramón J. Cárcano”. En los casos de las dos últimas partidas, cuando se indagó sobre las causas que

¹⁵⁷ Fuente del gráfico: elaboración propia basado en datos del presupuesto 2011 y de los informes trimestrales de imputación del gasto presentados por la Secretaría de Finanzas al Honorable Concejo Deliberante.

llevaron a su no ejecución, las autoridades de esas instituciones comentaron que desconocían la existencia de dichas partidas presupuestarias.

Otra manera de analizar el gasto en juventud es comparándolo con el total presupuestado por el municipio o con otros rubros. Así se puede divisar que las erogaciones destinadas a juventud sólo representan el 0,92% del total de los \$91.097.094,06 que presupuestó gastar la ciudad de Bell Ville en el año 2011. A su vez, en el gráfico N°3, se advierte que el gasto en juventud es inferior a las erogaciones planificadas por el municipio en Subsidios Varios y Retenciones del Sindicato, que duplican el monto de juventud; y la Obra Pública vinculada a pavimento y cordón cuneta sextuplica lo destinado al grupo que estamos estudiando. De esta manera podemos observar claramente que Juventud no se encuentra entre las prioridades que tiene el Estado local.

Gráfico N°3: Gasto presupuestado para Juventud durante 2011 comparado con otras partidas¹⁵⁸

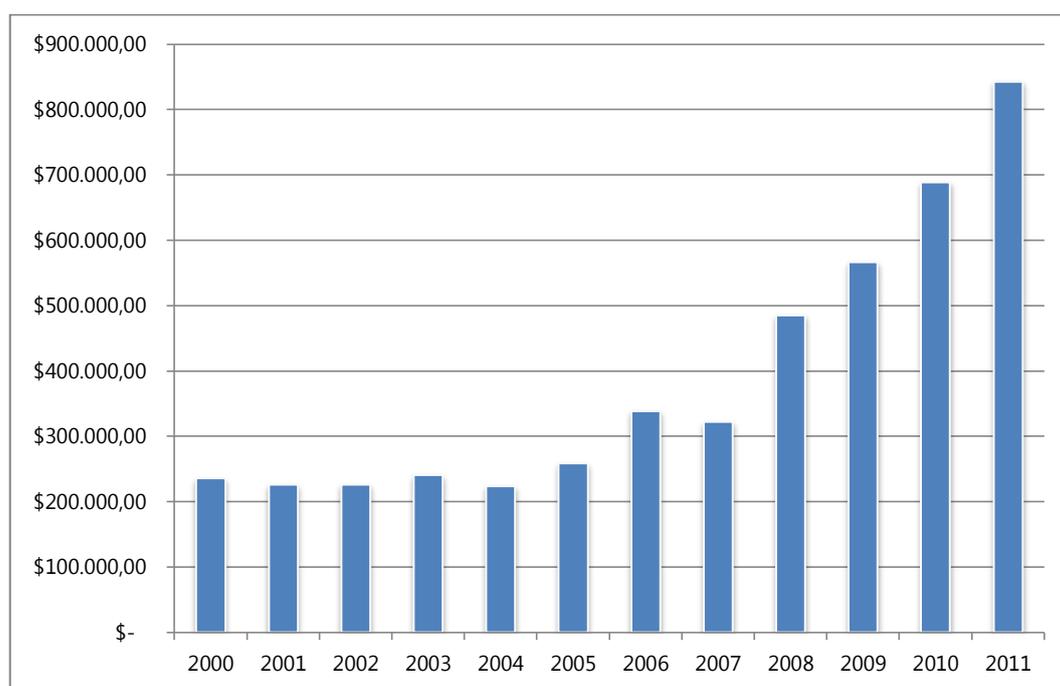


Que la juventud no está en la agenda presupuestaria del municipio no es un fenómeno nuevo. Cuando se estudian los presupuestos históricos del período que abordamos (2000-2011), se encuentra que el total destinado a juventud respecto del total municipal osciló, en el período considerado, entre un 1,35% en 2003 y un 0,92% en 2011, tal como lo muestra el gráfico N°6, que posee una ten-

¹⁵⁸ Fuente del gráfico: elaboración propia basado en datos del presupuesto 2011.

dencia decreciente en términos porcentuales. Luego de la crisis de 2001, el presupuesto sufrió una reducción del 30%, que se manifestó en lo planificado para el año 2003, y sólo volvió a recuperar los niveles del año 2001 recién en 2008. Entre 2007 y 2011 el presupuesto comienza un período de crecimiento, el cual lleva acumulado un 274% en valores nominales, cifra que se reduce a un 97% en valores reales aplicando el Índice de Precios al Consumidor. Esta suba en el presupuesto se ve neutralizada cuando se lo compara con el presupuesto total municipal, el cual creció en igual medida durante este período: 272% en términos nominales y 95% en valores reales.

Gráfico N°4: Presupuesto para Juventud 2000-2011 a Valor Nominal¹⁵⁹



¹⁵⁹ Fuente del gráfico: elaboración propia basado en datos de los presupuesto del período 2000-11.

Gráfico N°5: Presupuesto para Juventud 2000-2011 a Valor Real¹⁶⁰

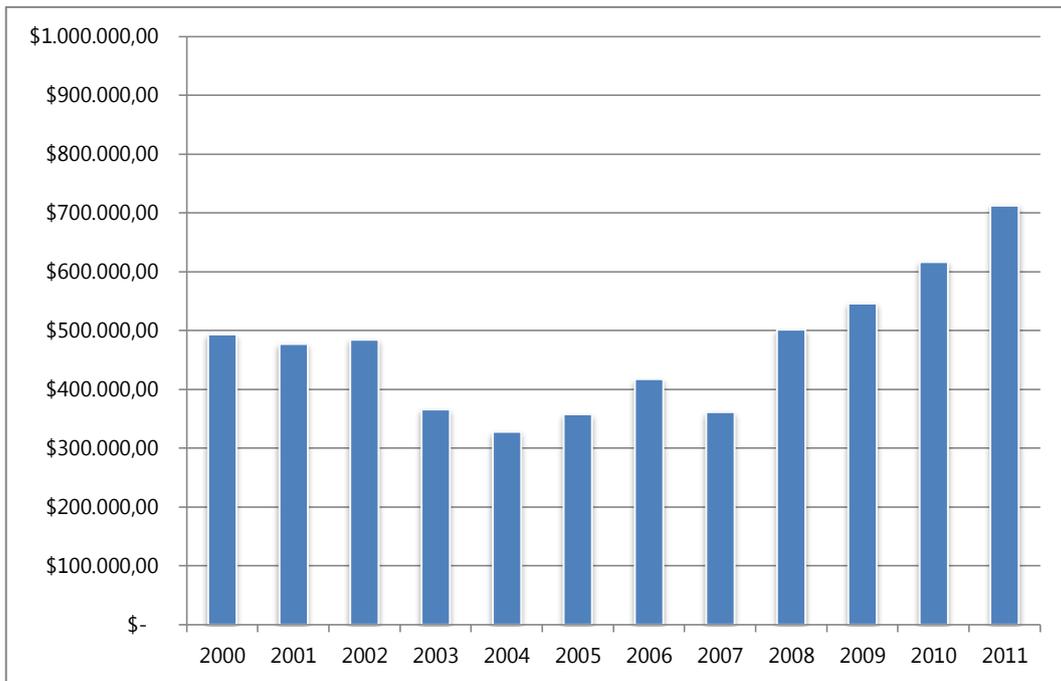
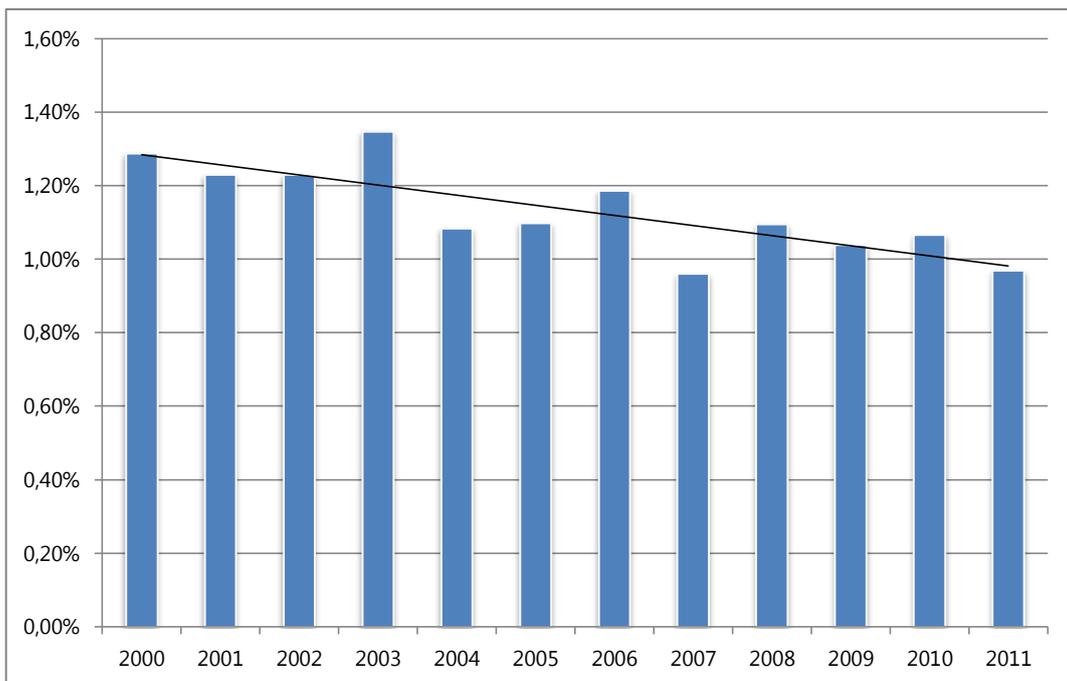


Gráfico N°6: Presupuesto para Juventud 2000-2011 en porcentaje del presupuesto total municipal¹⁶¹



¹⁶⁰ Fuente del gráfico: Ibidem.

¹⁶¹ Fuente del gráfico: Ibidem.

A modo de síntesis del presente apartado, el cual intenta poner en evidencia los paradigmas que subyacen en el trabajo cotidiano con juventud en la ciudad de Bell Ville, es importante destacar que desde un nivel internacional, la Convención Internacional de los Derechos del Niño sirve de marco a las nuevas legislaciones nacionales (26.061) y provinciales (9.944) que introducen los derechos de niños y jóvenes como una prioridad, y para ello crean el Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos, que busca garantizar el cumplimiento efectivo de los mismos. Dicho sistema, como lo expresa la funcionaria de la UDeR Bell Ville, actualmente se encuentra en una etapa de transición entre las viejas prácticas, que perduraron casi una década en nuestro país, y los que pregonan las nuevas legislaciones. La adopción de políticas que implican un cambio de paradigma hacia los derechos de niños y jóvenes nace de una iniciativa nacional, que luego se traslada a lo provincial y recién en estos últimos años está teniendo prácticas concretas en lo local. En este sentido la ciudad de Bell Ville no es una excepción. Por lo tanto, en los 12 años que abarca este estudio se ha corroborado que no ha funcionado ningún área específica sobre juventud, ni tampoco está en proceso la puesta en marcha del Servicio Local de Promoción, Prevención y Protección de Derechos que prevé la Ley Provincial. A su vez, la mayoría de las ordenanzas sancionadas son realizadas “para la juventud” desde el Estado o el mundo adulto, con escasa o nula participación juvenil en su formulación y, además, desde una concepción de la juventud como etapa de transición a la adultez o como una etapa problema, razón por la cual hay que introducir regulaciones especiales en aquellos lugares o temáticas vinculadas, buscando que la dicha transición sea satisfactoria o no cause problemas para la sociedad.

Sólo existen, dentro de las 626 leyes estudiadas, dos ordenanzas en las cuales subyace una visión más vinculada al derecho o a la ciudadanía de niños y jóvenes: la 1482/06 del Consejo Deliberante Estudiantil y la 1597/08 del Programa de Becas Municipales. Por último, todo esto tiene correlato en el exiguuo presupuesto municipal destinado a las actividades de interés juvenil (el 1% del total) y cuya tendencia, si bien creció en términos nominales en los últimos tiempos, se sostiene en términos porcentuales a lo largo de los doce años de estudio.

En definitiva, la ciudad de Bell Ville se encuentra en una etapa muy incipiente de trabajo con la juventud desde una mirada de derechos, persistiendo en las prácticas estatales paradigmas de antaño que identifican a los jóvenes como el

futuro o como un problema. En los próximos capítulos continuaremos profundizando y argumentando esta idea.

(3.3) ¿Políticas Públicas de Juventud?

Continuando con el análisis de la oferta municipal de proyectos, programas y políticas vinculadas a juventud, es que se realizaron una serie de entrevistas con actores locales vinculados a programas municipales y organizaciones sociales con el objetivo de conocer la ejecución de algunos de ellos. En el presente capítulo se abordarán las actividades vinculadas a Becas Estudiantiles, Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, Consejo Asesor Municipal y Consejo Municipal de la Juventud, estudiando así, temáticas como la educación, el empleo y la participación ciudadana. El análisis busca conocer si estas iniciativas constituyen políticas públicas que garantizan los derechos de la juventud y contribuyen al desarrollo local.

Joan Subirats entiende por Política Pública a:

“Una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diversos actores, públicos y a veces no públicos –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de los grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales)”¹⁶²,

Complementando esta definición con los desarrollos sobre el tema realizados por Oszlack y O’Donnell (1973 en Oszlack, 1997), Villar (2007) y Orgulloso Martínez (s.f.) citados anteriormente en este trabajo, resulta necesario conocer cómo ingresó el problema en la agenda pública, identificar cómo se formuló la

¹⁶² Subirats, Joan, Knoepfel, Peter, Larrue, Corinne y Varone, Frédéric (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel Ciencia Política.

problemática; cuáles son los acuerdos, decisiones, omisiones y reglamentaciones que rigen en su implementación, los actores involucrados y los recursos que se destinan a las mismas, etc. Por último, como señalan Balardini (1999) y Krauskopf (2005), resulta relevante determinar los paradigmas de juventud desde donde se construyen y la participación de los jóvenes en los procesos de formulación, ejecución y evaluación de la política.

Becas estudiantiles

Éste es un programa que el municipio de la ciudad de Bell Ville implementa desde hace más de dos décadas. Así lo demuestran las distintas ordenanzas que lo han regido: 356/88, 357/88, 1355/04 y la actual 1587/08. Al ser de larga data, se desconocen las causas que motivaron la inclusión de esta problemática social en la agenda gubernamental.

Según lo informado por una funcionaria municipal, el mismo *“apunta a que el alumno se capacite, se perfeccione y termine sus estudios”*. A su vez, el Artículo N° 1 de la Ordenanza 1587/08 que lo rige actualmente señala: *“CREASE el PROGRAMA DE BECAS MUNICIPALES para estudiantes cuyos grupos familiares no se encuentren en condiciones socio económicas de soportar el costo de las carreras o los estudios terciarios o universitarios emprendidos”*. De esta manera, se advierte que el programa apunta, por un lado, a resolver la necesidad de acceso a la educación terciaria y/o universitaria como un medio de inclusión y ascenso social y, por otro, atiende a la formación de profesionales que aporten al futuro de la ciudad. Esto último se especifica en el artículo N°22 de la Ordenanza, el cual faculta al municipio para crear becas estímulo con la finalidad de premiar la excelencia educativa (mejores promedios) y fomentar el estudio de carreras necesarias para el desarrollo local y regional.

La Dirección de Acción Social de la Municipalidad de Bell Ville trabaja en la adjudicación de dos tipos de becas: las pertenecientes al programa municipal y las que le otorga la Universidad Nacional de Villa María.

Las becas municipales están destinadas a estudiantes que cursan sus carreras en las ciudades de Córdoba, Rosario, Río IV, Villa María o Bell Ville, y que hayan realizado sus estudios secundarios en el municipio. Se otorgan seis becas

por cada una de las ciudades mencionadas, lo que hace un total de treinta becas concedidas. Es el Departamento Ejecutivo Municipal quien designa anualmente los beneficiarios de las becas, a través de una convocatoria que se realiza en el mes de marzo. Todos los interesados se pre-inscriben entregando la documentación requerida y, posteriormente, las trabajadoras sociales del municipio realizan una visita domiciliaria con la finalidad de elaborar un informe socioeconómico de la familia del solicitante. De esta manera, se elabora un listado de los seleccionados para recibir el beneficio de la beca; si el número de aspirantes en condiciones de acceder fuese superior, se realiza un sorteo ante escribano público, quedando 6 titulares y 6 suplentes. Las becas se cobran durante ocho meses del año (abril - noviembre) y los montos varían de acuerdo a la carrera y a la ciudad en la que estudien: si es en Bell Ville \$75 por mes y si es en Córdoba o Rosario el monto asciende a \$175; dichos valores no se han actualizado desde 2008, considerando que el costo de vida casi se ha duplicado desde ese año. El beneficio de la beca municipal es renovable mientras dure la carrera, hasta un máximo de seis años. Desde la Dirección de Acción Social de la Municipalidad se realiza un seguimiento a todos los beneficiarios de las becas, el cual consiste en solicitar cada tres meses un certificado de alumno regular y aquellos que no cumplan con el requisito se les retira el beneficio.

Existe otro sistema de becas para estudiantes universitarios, creado por la Universidad Nacional de Villa María (UNVM) y, por tanto, no se encuentra regido por la ordenanza 1587/08. El mismo consiste en dos becas completas y seis medias becas que otorga la universidad a estudiantes bellvillenses que cursen algunas de las carreras que se dictan en la UNVM. Para la puesta en funcionamiento de este sistema, existe un convenio firmado entre la UNVM y la Dirección de Acción Social. Esta Dirección municipal tiene a cargo la pre-selección de los postulantes, a través de la presentación formal de los requisitos y documentaciones y una visita domiciliaria para la elaboración del informe socioeconómico de los aspirantes. El listado de todos los solicitantes es elevado al Honorable Concejo Deliberante, quien elabora un dictamen en el que aprueba la presentación de los pre-seleccionados. Es luego la universidad quien decide los beneficiarios pero, como afirma la entrevistada, *“desde la universidad nunca rechazaron una pre-selección”*. Las becas son abonadas de manera directa por la casa de altos estudios a los estudiantes y los montos actuales son: \$200 la beca completa y \$100 la media beca. En caso de que los estudiantes quisiesen renovar su beca, vuelve a inter-

venir la Dirección de Acción Social, la cual vuelve a realizar un informe que da cuenta de la situación socioeconómica y académica del estudiante, siendo la misma remitida luego a la universidad.

Entre los dos sistemas de becas universitarias, el municipio de la ciudad de Bell Ville asiste a unos 35 estudiantes (30 con el sistema propio y 5 con el de la universidad), que forman parte del grupo objetivo de la política, la cual posee como beneficiarios finales a las familias que tienen jóvenes en edad de realizar estudios universitarios pero que no cuentan con todos los recursos para poder realizarlo. Dichos programas conforman una propuesta local-regional de acceso a los estudios superiores. En cuanto a los actores involucrados, se encuentra el Departamento Ejecutivo Municipal (representado por la Dirección de Acción Social), el Honorable Concejo Deliberante, la Universidad Nacional de Villa María, los jóvenes estudiantes, sus familias y las universidades a donde concurren.

El programa local de becas tuvo en el año 2011 un presupuesto de \$100.000, del cual sólo se ejecutaron \$44.075 (un 44%). Este dato no es menor cuando se advierten los exiguos montos destinados a las becas, entre \$75 y \$175 mensuales que, como señala la entrevistada, es *“lo que cuestionan algunos padres, el tema de la remuneración y el importe bajo de la misma”*. Cuando se interrogó sobre el motivo de la sub-ejecución, la informante manifestó desconocer el presupuesto anual destinado y alegó que la Dirección de Acción Social sólo trabaja la parte operativa (selección y seguimiento) pero no la financiera del programa. Los exiguos montos y la sub-ejecución del presupuesto del programa atentan contra el principal objetivo del mismo, que es ayudar a las familias que posean hijos cursando sus estudios superiores y que no puedan afrontar dicho gasto, ya que el monto de la beca de \$175 corresponde aproximadamente al 10%¹⁶³ de los gastos totales que posee un estudiante en Córdoba, o una beca de \$100 para aquellos que viajan diariamente a Villa María sólo cubre el 25% del abono de colectivo interurbano. Así lo señala expresamente: *“las becas son sólo una ayuda; equivalen al 10% del gasto total para estudiar, por ende hay que poseer una situación económica estable”*. Asimismo, señala que el programa *“... me parece fantástico. Hoy no es fácil sostener el estudio de un hijo. Es importante que el Estado Municipal haga este aporte”*. Sería importante hacer una evaluación del impacto del

¹⁶³ REDACCIÓN DE LA VOZ DEL INTERIOR (2011, 3 de junio). “Cuánto, cómo y en qué gasta un estudiante”. *Diario La Voz del Interior* (en línea). Recuperado el 20 de enero de 2012, de <http://www.lavoz.com.ar/cordoba/cuanto-como-que-gasta-estudiante/>

programa, el cual en términos económicos parece resultar escaso y hasta simbólico.

En cuanto a la participación de los jóvenes en el mismo, ésta no se ha visto reflejada en el texto de la ordenanza, y no existen mecanismos formales para su expresión. Es el Departamento Ejecutivo el que toma las decisiones y establece los lineamientos del programa. Las familias y los jóvenes pueden comunicar sus inquietudes y sugerencias personalmente en la Dirección de Acción Social, *“...si tienen sugerencias deben acercarse y plantearlo en Acción Social. Esto es una entidad pública y es bueno que la gente sume ideas. Es importante que se lleguen y se conversen las particularidades del caso”* referenció la entrevistada.

Por último, si se analiza el paradigma desde el cual se construye y ejecuta la política pública, es evidente que el que subyace es aquel que señala a la juventud como una etapa de transición a la adultez y como una etapa de preparación; en este caso hay que formarse y estudiar para poder luego desempeñarse socialmente. Es necesario advertir que dentro de los fundamentos de creación del programa se encuentran las denominadas “becas estímulos”¹⁶⁴, las cuales, en caso de ser implementadas, le otorgarían otro carácter programa, más vinculado al desarrollo local y a la promoción de la juventud como agentes del mismo, ya que dichas becas buscan premiar la excelencia académica y fomentar la formación de jóvenes en carreras necesarias para el desarrollo de la ciudad, al que podrían aportar como estudiantes y egresados. Así, con pequeñas decisiones y voluntad política (aumento del monto de las becas, sumado a la ejecución completa del gasto y la implementación de las becas estímulo), podría transformarse este programa simbólico de apoyo a los estudios terciarios en una política pública que promueva la formación de recursos humanos idóneos para el desarrollo de Bell Ville.

Programa Jóvenes con más y mejor trabajo

Este es un programa nacional que se aplica a través de la Oficina de Empleo, que funciona en la ciudad de Bell Ville en el marco de la Fundación para el Desarrollo Local “Lelio Lambertini”. Para conocer mejor su funcionamiento se

¹⁶⁴ El artículo N° 22 de la Ordenanza 1587/08 señala: *“FACULTASE al Departamento Ejecutivo Municipal para crear un Programa de Becas Estímulo tanto para premiar la excelencia educativa (mejores promedios) cuanto para fomentar las carreras que son necesarias para el desarrollo local y/o regional”*.

realizaron dos entrevistas a diversos funcionarios de la misma en el período 2007-2011.

El programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” ingresa a la agenda gubernamental de la ciudad por iniciativa de los integrantes de la Oficina de Empleo y de la gerente de la Fundación para el Desarrollo Local, que así comentan esta experiencia: *“Llevar adelante el Programa Jóvenes fue un esfuerzo de verano, cuando los demás estaban de vacaciones nosotros estábamos lidiando con este proyecto para terminar de armarlo. Era una necesidad personal, que existiendo un programa tan necesario para el desarrollo de los jóvenes, para su revalorización como seres humanos, nosotros no vamos a hacer nada para tenerlo”*.

La Oficina de Empleo es una Política Pública del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, que tiene como principal objetivo facilitar el acceso al empleo y al trabajo a aquellas personas que se encuentren desocupadas, a través de la puesta en funcionamiento de oficinas en diversas localidades del país, las cuales con sus equipos técnicos realizan un trabajo de acompañamiento y apoyo en la inserción laboral. El programa Jóvenes posee esa misma orientación pero está destinado exclusivamente a la población de entre 18 y 24 años. Una de las personas interrogadas informó que : *“... en Bell Ville la Oficina de Empleo de la Nación tiene un convenio firmado en el cual todos los programas del Ministerio de Trabajo se protocolizan vía la Agencia de Desarrollo (Fundación), ya que en Bell Ville es esa la modalidad. Incluso nuestro sueldo viene de Nación, le facturamos a la muni por prestación de servicios pero los fondos nuestros la municipalidad los recibe de nación”*.

La principal problemática que atiende el programa es la inserción socio-laboral de jóvenes que no estudian ni trabajan. Otro integrante del equipo remarca que: *“Es un programa para chicos desocupados que tengan entre 18 y 24 años, en el cual el Ministerio de Trabajo de la Nación les da la oportunidad de terminar los estudios dándole una ayuda económica de \$450 por mes. El objetivo del programa es que consigan trabajo o si tienen uno que consigan otro con condiciones mejores, que estén en blanco, cobren más, que tengan las oportunidades de crecer en lo que hacen. Por un lado está el hecho de que puedan terminar los estudios secundarios, que es a lo que más se apunta, y también se les da el POI (Proyecto de Orientación e Inducción al mundo del Trabajo). El mismo está compuesto de cuatro partes, derechos laborales, salud ocupacional, proyec-*

to formativo ocupacional, que los orienta para que descubran qué es lo que les gusta hacer, y computación. A su vez, la funcionaria explica que “los \$450 son un incentivo para que terminen de estudiar (...) buscando que la educación les de una herramienta para conseguir trabajo”. A través de la página web del programa nacional podemos establecer que el principal objetivo del mismo es “generar oportunidades de inclusión social y laboral de los jóvenes, a través de acciones integradas, que les permitan construir el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse, finalizar su escolaridad obligatoria, realizar experiencias de formación y prácticas calificantes en ambientes de trabajo, iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo”¹⁶⁵.

Actualmente hay 256 jóvenes incluidos en el programa en la ciudad de Bell Ville, de los cuales 167 están recibiendo el subsidio de \$450. La entrevistada señala que dicho número representa a “los jóvenes adheridos desde junio a octubre, que son los meses en los que se ha estado implementando el programa. En el primer POI (Proyecto de Orientación e Inducción al mundo del Trabajo) participaron 90 chicos y ahora con el segundo hay otros 90. El resto de los chicos no tienen trabajo pero están yendo al CENMA y se incorporan al programa en lista de espera para realizar el POI, o sea, son beneficiarios del programa por estar en la escuela”. Además de los jóvenes que no estudian ni trabajan, también son beneficiarios sus familias, las empresas de la ciudad y la comunidad toda, ya que es un mecanismo de inclusión social basado en la educación y el trabajo, valores muy apreciados por la sociedad. Para confeccionar la lista de los destinatarios comentan que “se trabajó con los Centros Vecinales. Ellos primero hacían un relevamiento de posibles interesados y luego las chicas de la oficina iban hasta el centro vecinal a hacer las entrevistas a los chicos interesados”.

El programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”, entonces, posee tres objetivos específicos con sus respectivos ámbitos de acción:

- 1) Terminalidad educativa: lograr que los jóvenes beneficiarios puedan culminar sus estudios primarios y secundarios, como condición para acceder a un trabajo en los tiempos que actuales. Para ello, se trabaja junto al Ministerio Provincial de Educación, a tra-

¹⁶⁵ MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN. “Programa Jóvenes con más y mejor trabajo”. Recuperado el 21 de enero de 2012, de <http://www.trabajo.gov.ar/jovenes/>

vés de los Centros Educativos de Nivel Primario y Medio para Adultos (CENPA y CENMA).

- 2) Formación para el mundo del trabajo: por medio de los POI los jóvenes reciben capacitaciones vinculadas al derecho laboral, salud ocupacional, proyecto formativo educacional e informática.
- 3) Entrenamiento laboral: se busca que, por medio de pasantías en empresas, puedan adquirir diferentes destrezas vinculadas a los rubros de su interés. A su vez, estas pasantías pueden derivar en la incorporación del joven en la empresa en la cual realizó la práctica.

También se les brinda la posibilidad de que utilicen otros servicios de la Oficina de Empleo como los talleres de apoyo a la empleabilidad, los servicios de apoyo a la búsqueda de empleo y orientación laboral, y el curso de gestión empresarial, el cual les brinda la posibilidad de iniciar un emprendimiento y obtener un capital semilla de hasta \$15.000.

“Aparte del entrenamiento laboral se le hace un seguimiento al chico. Los empresarios tienen relación con los relacionadores (facilitadores entre los chicos y las empresas) del programa. También se le hace el seguimiento dentro de la empresa. Por ejemplo, con el tema de las faltas que por ahí es lo que más se trabaja en los talleres, buscando crearle un hábito. Convengamos que son chicos con problemas, chicos que tienen dificultades para adaptarse a una nueva formación donde requiere de hábitos, responsabilidades, hábitos de horarios, hábitos de cumplir. Y es lo que le recalamos siempre desde aquí” referenció la funcionaria.

Uno de los obstáculos más importantes en la implementación del programa es la dificultosa relación con los empresarios, que resulta esencial para la inserción de los jóvenes que se capacitan en el mismo, tal como lo comentan los entrevistados: *“nos cuesta bastante generar un cambio de conciencia, o por lo menos tratar de generarlo. Por ejemplo, hay una empresa que le había dicho que iba a tomar una persona y luego le dice que no, que lo iba a dejar para el mes siguiente. Y de pronto le tenés que decir al chico que la empresa no lo va a tomar ahora. Qué ejemplo le podemos brindar al joven dentro de un programa si como adulto le estamos diciendo: ahora no te voy a tomar esperame uno o dos meses que lo voy a analizar con mi contador”. “(...) el miedo de las empresas pasa por otro lado. No todos tienen en blanco a todos sus empleados. Al tener*

gente de un programa que pertenece al Ministerio, piensan que la empresa va a estar más visible... y ese es todo un tema. El AFIP me va a caer. También pasa este miedo por el empresario. Ellos piensan, estos chicos me van a traer problemas". Cabe señalar que en el proceso de pasantías, si la empresa toma a un joven debe pagarle el seguro de riesgo de trabajo y la mutual, monto que se aproxima a los \$200, pero el Estado nacional le abona \$1.000 mensuales por el concepto de pasantía rentada. Este proceso puede durar entre uno y seis meses, de acuerdo a la complejidad del oficio que el joven este aprendiendo.

En la implementación de este programa nacional en la ciudad de Bell Ville participan diversos actores: CENMA, CENPA, Fundación para el Desarrollo, el Municipio, Oficina de Empleo, Banco Nación, Universidad Nacional de Villa María, empresas/comercios donde los chicos realizan entrenamiento laboral, el Honorable Concejo Deliberante, Centros Vecinales, Centro Polivalente de Arte y el Instituto Superior Ramón Carrillo. Llama la atención la ausencia de CERBELL (Centro de Empresarios Regional Bell Ville) como actor del programa; cuestión ante la cual el equipo del programa reconoció que *"no hay ninguna relación directa"*.

Acerca de los recursos que se movilizan, la Fundación para el Desarrollo Local pone a disposición toda su infraestructura y seis personas para la ejecución del mismo (tres de manera directa y otras tres indirectas), el Concejo Deliberante facilita su espacio físico para las capacitaciones y el Estado Nacional financia el programa con poco más de \$1.000.000 anuales (incluye los subsidios, personal y materiales).

Es importante mencionar que no existe ninguna ordenanza que rija la aplicación de la política en la ciudad de Bell Ville. Sólo hay convenios firmados con el Ministerio de Trabajo de la Nación, por el programa y la Oficina de Empleo y con la Universidad Nacional de Villa María, que es la institución que realiza el acompañamiento a las capacitaciones a través de la Secretaría de Extensión Universitaria.

Al momento de la entrevista (octubre de 2011) el equipo de trabajo todavía no había presentando los informes de evaluación del primer año de funcionamiento, que se realiza a finales del mes de diciembre y ante la Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Al no poder acceder a estos informes, se consultó al

equipo de trabajo sobre la percepción que tenían los jóvenes beneficiarios del programa y manifestaron que *“hay muchos chicos, con los que terminamos el POI, que les gustó. Hay chicos que se han conocido a sí mismos, qué les gustaría hacer o estudiar. Ellos no tienen esas familias que andan detrás (...) estamos nosotros y los profes del POI que se encargan de analizar el perfil. Ahí surgen muchas cosas, surgen muchos problemas psicológicos que los traen, problemas que no se los cuentan a nadie y lo hacen ahí. Y ahí vemos las debilidades y las fortalezas que tienen cada uno. (...) Hay chicos que han sorprendido por su conducta, que no han faltado nunca al CENMA y nosotros pensábamos que íbamos a tener problemas. Nosotros también vamos al CENMA, no es que le abandonamos, y eso les gusta a los chicos, porque como referentes de ellos somos nosotros. Cualquiera cosa van y nos consultan a nosotros. Y ellos se sienten acompañados. Es toda una contención que ellos tienen. Hay chicos que han sorprendido mucho con la conducta, que han cambiado. Y les gustó mucho todo esto”*. Es decir, que pareciera ser que al interior del programa se establece un vínculo muy personal con los jóvenes, a los cuales se les va realizando un seguimiento mensual para conocer sus avances educativos y laborales.

“Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” forma parte de las típicas *políticas para la juventud*, ya que es diseñado en la administración central del gobierno nacional y “baja” a las provincias y municipios para ser implementado. Si bien es un programa que contempla muy bien las particularidades del grupo objetivo al cual atiende (necesidades de inserción educativa, laboral, contención social y emocional, etc.) éste no ha sido diseñado con participación de los jóvenes. Sí se puede observar, en Bell Ville, la introducción de una variante en la implementación por parte del equipo técnico, pero fruto de los requerimientos de los jóvenes, que consiste en el acompañamiento de los mismos por parte de las tutoras en relación a su asistencia a los centros educativos. *“El acompañamiento al CENMA surgió como un pedido de los chicos. Hay muchos chicos que no conocían el CENMA. Por ejemplo, el primer día cayeron todos de gorra y allí el director puso el grito en el cielo. Nosotros le realizamos ese acompañamiento, hasta le controlamos las faltas al CENMA y vemos qué sucede cuando hay algún chico que no está asistiendo”* comentaron desde el equipo de la Oficina de Empleo.

Podemos considerar que el programa, se enmarca dentro del paradigma de los jóvenes como *sujetos de derechos*, reconociendo que la educación y el empleo son derechos básicos de todas las personas. Trabaja para poder concretarlo

desde una mirada de la juventud como una etapa de formación y aporte productivo a la comunidad, lo que puede transformarlos en actores importantes para el desarrollo de la misma, en caso de que puedan cumplirse los objetivos planteados. En Bell Ville, el programa se encuentra dando sus pasos iniciales con buenas expectativas de logros; quizás el escollo más grande se encuentre en la falta de apertura de la comunidad para generar los espacios que permitan la reinserción social y laboral de estos jóvenes.

Consejo Asesor Municipal

El análisis del Consejo Asesor Municipal en este trabajo se fundamenta en la necesidad de detección de instrumentos y espacios de participación intersectorial e intergeneracional donde la juventud pueda realizar sus aportes a la comunidad.

La creación del Consejo tiene como antecedente su inclusión como uno de los mecanismos de participación propuestos por la Ley Orgánica Municipal N° 8.102 (artículo N°177) y es institucionalizado en la ciudad en el año 1992 a través de la ordenanza N° 613/92. En el año 1995, cuando Bell Ville sanciona su Carta Orgánica Municipal, se lo recepta en su artículo N°219. El Consejo Asesor Municipal tiene como principal función el asesoramiento al Departamento Ejecutivo Municipal y al Honorable Concejo Deliberante para la gestión de gobierno y debe expresar a las asociaciones de vecinos y entidades representativas de diversas actividades desarrolladas en el ámbito municipal. Sus opiniones y dictámenes no son vinculantes. El mismo no trabaja sobre una problemática específica, sino que compone su agenda de acuerdo a los temas de interés comunitarios o de gobierno y es un estamento en donde se manifiesta la participación intersectorial de la comunidad.

La ordenanza establece una serie de pautas para el funcionamiento del Consejo: para poder participar en el mismo se debe pertenecer a una institución legalmente constituida (con personería jurídica), es necesario inscribirse en un registro habilitado para tal fin por la Secretaría de Gobierno Municipal y la inclusión definitiva es puesta a consideración de las demás instituciones pertenecientes al Consejo Asesor Municipal. Cada institución será representada por un miembro titular y otro suplente, siendo esta representación ad-honorem. Las au-

toridades del mismo son: presidente, vicepresidente y dos secretarios; los cuales son elegidos por votación secreta de todos los participantes del Consejo y la duración del mandato es de un año.

En la entrevista con un funcionaria municipal se abordaron diversos temas referidos a la actividad del Consejo. La entrevistada manifestó que no existe ninguna persona encargada de acompañar, desde la municipalidad, el funcionamiento de los mismos, resaltando que *“lo consejos gozan de cierta autonomía. Ellos deciden cómo actuar y en qué actuar (...) la Secretaría de Gobierno lo único que hace es receptor las solicitudes para participar, y luego son aceptados ad referendum de los consejos. Hay una solicitud de participación que se presenta a Secretaría de Gobierno y esta la envía al respectivo consejo, quien define la aceptación”*. En cuanto a los recursos económicos y materiales que aporta la municipalidad para asegurar su normal funcionamiento, se informó que *“no está prevista una partida específica que diga qué se destina para los consejos. El municipio tiene el deber y la obligación de proveer los fondos para el funcionamiento cuando se lo requieran, de acuerdo a la programación que hacen de sus actividades. El municipio contribuye con los consejos prestando el salón Walter De Navazio, sala de intendentes, la biblioteca, el Concejo Deliberante en cuanto a espacios físicos. Y cuando se trata de partidas de dinero, también se le dan subsidios de acuerdo para la actividad para que lo pidan. Destinar una partida presupuestaria a veces es muy difícil (de otorgar) cuando no está previsto una programación para cada año previa”*. De acuerdo a la perspectiva de la entrevistada, no resulta necesario que los consejos tengan una partida que les asegure su funcionamiento, ya que el municipio provee los recursos de acuerdo a las actividades que se realizan, pero, en nuestra opinión esta circunstancia atenta contra la autonomía de los mismos. Respecto de las temáticas abordadas por el Consejo Asesor Municipal, se informa que *“desde que yo estoy en la gestión (hace 3 años), las actividades se centraron en: agroquímicos y su afectación a la salud pública, modificación en la reglamentación que los rige -porque tiene varios años y es deficiente ya que deja muchas cuestiones que no regula-, y también con el tema de cómo mejorar la seguridad ciudadana”*. A su vez la funcionaria señala que este último *“fue un pedido de la intendenta que pidió que la asesoraran en cómo trabajar en la materia”*. El Consejo también trató el proyecto de ordenanza “Jóvenes contraventores” en el año 2008, se citó *“al Secretario de Seguridad y al autor del proyecto para que expliquen la ordenanza. Fueron a explicar los al-*

cances. *El consejo se expidió, mediante una nota, al respecto. Que haya participado una Trabajadora Social, le dio otra mirada al consejo sobre el tema, y lo que se planteó fue una mirada más integral. Después esa ordenanza quedó en la nada. Esta es una intervención concreta del C.A.M. sobre la temática de niñez*” señala una de las integrantes del mismo.

Componen formalmente el Consejo unas 33 instituciones, de las cuales 13 son Centros Vecinales y sólo una corresponde a los jóvenes (Scout), aunque su representante es el actual vicepresidente de este espacio. Si bien el número total de organizaciones es amplio, algunos integrantes manifiestan que *“a las reuniones asisten 12 o 13 instituciones cuando hay mucha participación”* y señalan que una de las problemáticas de su funcionamiento interno es la cooptación partidaria que se ha realizado al mismo por parte de los Centros Vecinales funcionales al partido político Unión por Córdoba. *“Desde hace unos años el Consejo se comenzó a manejar distinto. Está la cuestión de que “mandan a votar”, eligen al indicado por el dedo. Por ejemplo, votan 25 instituciones y en la actualidad las que participan asiduamente somos 5 o 6 instituciones. Este tipo de participación “enviada” se ve mucho en los Centros Vecinales. Los Centros Vecinales en esta gestión están cooptados, o sea, el Centro Vecinal es con alguien del partido, y eso se traslada al Consejo”* revela una integrante del Consejo. Ello es corroborado por la funcionaria quien manifiesta que *“el accionar de los consejos a veces se ve entorpecida por ciertos grupos que buscan manejarlos políticamente, por lo que cae en saco roto el trabajo que hacen”*. Estas situaciones alejan a los ciudadanos sin aspiraciones partidarias de la participación en este tipo de espacios y sobre todo a los jóvenes. A su vez, una de las participantes de la institución hace mención a la falta de profundización en las temáticas y las opiniones vertidas por los participantes, subrayando que *“en el consejo hay mucha opinión del tipo de “los vecinos”, sin fundamentos, reproduciendo opinión pública”*.

Ahondando sobre la participación juvenil dentro del Consejo Asesor Municipal, la ordenanza y el reglamento que lo regulan no establecen una edad mínima para participar, por lo cual aquellos jóvenes que pertenecen a instituciones civiles pueden realizarlo en caso de que la organización los envíe como representantes. En ese sentido, actualmente participan dos jóvenes menores de 30 años en el Consejo y se nos informa que *“la franja de los 30 años tiene mucha participación, sobre todo en los colegios profesionales”* y que *“los jóvenes que participan tienen los mismos derechos que cualquier otro, la voz y el voto es igual en todos.*

Porque acá lo que importa es que representan a una institución". Si bien no existe un mecanismo de difusión y convocatoria exclusivo destinado a que más jóvenes e instituciones juveniles participen en el Consejo, su ingreso esta totalmente abierto y quizás todavía sea una oportunidad de participación no explorada por las organizaciones juveniles de la ciudad, presumiblemente por el desconocimiento de su existencia. Potencialmente, el espacio podría constituir una posibilidad para que los jóvenes le otorguen, con su participación, una mayor pluralidad: "Yo creo que sería muy interesante que los jóvenes se sumen. Creo que pueden aportar en cuanto a situaciones que ellos identifiquen, que seguramente al ser la mayoría adultos no las pueden identificar. Y sobre cada cuestión que se trate los jóvenes tienen su mirada específica. A cuanto mayores instituciones se abre el Consejo es mayor la riqueza, ya que todos pueden aportar desde distintos lugares, y lo hace todo mucho más rico lo que uno pueda asesorar o marcar" subraya una integrante.

Ni desde el Consejo Asesor Municipal ni de la Secretaría de Gobierno existen mecanismos formales de evaluación respecto del funcionamiento del ámbito. Sin embargo se señala que *"en cuanto al dictamen de seguridad ciudadana el aporte se evaluó como positivo (el consejo pidió cámaras de seguridad). Con el tema agroquímicos se influyó mucho en la fijación del ejido urbano"*. A esto hay que sumarle el dictamen sobre el proyecto de ordenanza de "jóvenes contraventores", en el cual el Consejo, junto al accionar de algunas organizaciones sociales como INFOPACI¹⁶⁶, influyó en la decisión de dejarlo sin efecto, ya que se recalcó que era inconstitucional.

Si bien queda claro que el Consejo Asesor Municipal no pertenece al ámbito de lo que puede denominarse como "políticas de juventudes", ya que no fue creado con tal fin, el espacio tiene la potencialidad de albergar a una mayor cantidad de jóvenes e instituciones juveniles, que, por medio del trabajo intergeneracional e intersectorial, contribuyan a la formación de los mismos desde un paradigma de Sujetos de derechos y actores estratégicos del desarrollo de su comunidad. Quizás este sea uno de los desafíos que deban afrontar sus integrantes y los propios jóvenes si quieren construir verdadera ciudadanía juvenil.

¹⁶⁶ INFOPACI es una organización social, cuya misión institucional es: "Junto a la niñez y la juventud construir cultura participativa a fin de facilitar procesos de organización comunitaria que tiendan al desarrollo local-sustentable".

Consejo Municipal de la Juventud

De todas las políticas públicas que se vienen analizando, el Consejo Municipal de la Juventud es quizás la única que surge como una propuesta local para la participación de los jóvenes en la cosa pública, respondiendo a las necesidades del Departamento Ejecutivo y del Concejo Deliberante de contar con la voz y la expresión de la juventud en temáticas referidas a sus intereses e inquietudes, a partir de las cuales poder tomar decisiones.

Se desconocen cuáles fueron las causas y los antecedentes de su ingreso en la agenda pública local pero su aparición normativa se halla en el artículo N° 220 de la Carta Orgánica Municipal sancionada en 1995, el cual expresa:

“El Municipio creará el Consejo Municipal de la Juventud que estará integrado por representantes de agrupaciones juveniles que tengan existencia real en la ciudad. Tiene funciones de consulta y asesoramiento específico en la problemática vinculada con la juventud. Una Ordenanza establecerá su régimen y sus miembros no percibirán remuneración alguna. Sus integrantes deberán ser menores de treinta años y caducará su mandato automáticamente al cumplir dicha edad”.

Es así que en el año 1996 se sanciona la ordenanza N° 875/96 que da nacimiento a dicho organismo. El grupo objetivo son los jóvenes de entre 13 y 30 años, que se encuentren escolarizados o pertenezcan a instituciones de la comunidad; su participación beneficia fundamentalmente a toda la juventud pero también a toda la sociedad. El Consejo Municipal de la Juventud funcionó como un órgano de consulta no vinculante hasta finales de la década de 1990 y su disolución se debió a la cooptación partidaria del espacio¹⁶⁷.

Años después, en un nuevo intento por incentivar la vigencia de un espacio participativo de la juventud en el marco del Estado local y a partir de la in-

¹⁶⁷ “Tenemos un Consejo Municipal de la Juventud y el Consejo Deliberante Estudiantil que lamentablemente no están funcionando y han sido creados en 1995 y 2006. Mi pregunta fue el por qué no están funcionando. La respuesta que me han transmitido es que, cuando funcionó el CMJ, fue politizado, hace más de 12 años. Eso llevó a desmovilizarlos. Es excelente que los jóvenes participen en política, pero cuando los adultos tratan de utilizarlos con sus propios fines, en su momento se dieron cuenta de que eran instrumento de otros y de que no respondía a sus propias ideas sino a otras motivaciones, y dejaron de funcionar. Y desde el HCD me comentaron que el CDE nunca se implementó” remarcó una funcionaria municipal.

quietud de grupos de estudiantes de diversas escuelas en temáticas de interés público, se sancionó en 2006 la ordenanza 1482/06 que creó el Consejo Deliberante Estudiantil, el cual posee como principales objetivos: promover la participación de la juventud, conocer los derechos de los jóvenes, debatir sobre problemáticas locales, fomentar la institucionalización democrática, entre otros. Sin embargo, el mismo nunca fue puesto en funcionamiento. De esta manera, quedaron en el cuerpo normativo local dos ordenanzas que rigen la participación juvenil en el marco de un espacio deliberativo municipal¹⁶⁸ pero ninguna de ellas está siendo aplicada en la actualidad.

Si bien estos ámbitos de participación institucionalizados formalmente no están en funcionamiento, desde hace dos años un grupo de jóvenes estudiantes se reúnen en el Foro de Jóvenes¹⁶⁹ que, con el apoyo de escuelas medias e instituciones como INFOPACI, está presionando para que la juventud pueda tener lugares de participación comunitaria. Durante este tiempo, ellos han logrado realizar cuatro foros en donde participaron, dialogaron, debatieron y realizaron propuestas más de 400 jóvenes de todas las escuelas secundarias de la ciudad, lo cual demuestra la avidez de la juventud por participar y que ésta es posible si hay intenciones y espacios propicios para ello. Uno de los principales objetivos que persigue el foro es lograr la reapertura del Consejo de la Juventud en Bell Ville. En este sentido, una docente señala que *“ellos promueven la reapertura del Consejo de la Juventud porque no se sienten representados políticamente. Por ello, necesitan tener un espacio en donde puedan decir, hacer y resolver los problemas que a ellos les surgen como jóvenes que son propios. Ellos además, son abiertos porque si bien el foro surge de jóvenes que son escolarizados ellos tienen la intención de sumar a chicos que se encuentran fuera del sistema educativo. Realmente esto es abrir el juego a la temática juvenil en general, no sólo de los jóvenes que están en este contexto juvenil desde la escuela. Ellos encuentran en el foro un espacio en donde pueden ser respetados con sus objetivos y que no son usados como en otros contextos. El foro es de ellos, para ellos y por ellos”*.

Respecto a la propuesta del Foro de Jóvenes de reabrir del Consejo Municipal de la Juventud, desde la Municipalidad comentan: *“ahora a través del Foro*

¹⁶⁸ Para una comparación detallada entre las dos ordenanzas ver anexo N° 4

¹⁶⁹ El Foro de Jóvenes es un espacio de participación ciudadana integrado por jóvenes estudiantes de varias escuelas de la ciudad de Bell Ville, dentro de las que se destacan el Instituto Nuestra Señora del Huerto y el IPEM N° 87 “Robertina Moyano de Sastre”. Desde el mismo convoca a jóvenes de todas las escuelas de la ciudad con el objetivo de debatir y proponer sobre problemáticas de interés público.

los jóvenes tratan de recuperar ese espacio que no están ocupando en este momento. Para ponerlo nuevamente en funcionamiento deberían conformar la comisión directiva, convocando a las distintas instituciones como UBES¹⁷⁰, Centro de Estudiantes, el Foro, Scout, Club Leo. Deberían invitarlos a un reunión para allí fijar una fecha y convocar para elegir a quienes van a tener la conducción durante un año y empezar a fijar metas de trabajo. La municipalidad, yo creo, que ni esta gestión ni ninguna, tiene problemas en contribuir a organizarlos para que comiencen a funcionar como tal, cediéndole espacio, asesorándolos en las dudas que tengan. Para que después tomen las propias y produzcan lo que es fruto exclusivo de su investigación, de su trabajo, de sus comisiones que formarán. Los jóvenes deberían presentar una carta formal manifestando el interés y a través de prensa municipal se puede convocar a agrupaciones de jóvenes a una reunión informativa. Siempre alguien va a tener que dar el puntapié inicial para convocar al resto, en este caso podría ser el foro”. Es decir, que desde la perspectiva de las autoridades municipales entrevistadas, corresponde a los jóvenes dar los primeros pasos para poner en funcionamiento el Consejo de la Juventud, sin hacerse cargo de la responsabilidad que le cabe al municipio de fomentar este tipo de espacios que por Carta Orgánica y por ordenanzas tiene la obligación de organizar. En este sentido, una de las entrevistadas señala que “los chicos como todos los adolescentes se ofuscan ante la “no-mirada” del adulto, en este caso representado en el Ejecutivo (adulto social) que es a su vez el que tiene que organizar estas cosas. Sin embargo no los apacigua, muy por el contrario los lleva a plantearse metas para ser visibilizados. Esta invisibilización que sienten, es un motivo para darse más fuerza para ser visibilizados”. Uno de los integrantes del Foro confirma esta visión y sostiene que desde el municipio local no se ha promovido la reapertura del Consejo de la Juventud “porque los jóvenes tienen mucho menos que perder que un adulto y es por eso que no se reabre el consejo. Cuando un joven tiene que decir lo que piensa, se levanta y dice lo que piensa sin mucho que perder. El adulto no puede muchas veces hacerlo porque perdería mucho más de lo que pierde un joven. El pensamiento de hoy de los jóvenes es muy diferente a lo que era hace muchos años atrás, entonces sería como una revolución si el joven pudiese tener voz y gritar. Que un joven pueda estar ahí y dar su opinión sería cambiar mucho lo que es la ciudad y lo que es el municipio”.

¹⁷⁰ En el capítulo siguiente se describirá que es UBES y se profundizará en su rol como espacio de participación juvenil.

Desde el Foro de Jóvenes no sólo se propone que el nuevo Consejo posea un rol deliberativo y de asesoría, sino que también pueda realizar proyectos de intervención en la comunidad, previamente debatidos y consensuados entre los integrantes del mismo. *“Sería viable que el consejo tenga un rol ejecutivo siempre que los proyectos que trabaje no interfieran el rumbo de la gestión de gobierno. Sería viable porque le da una posibilidad de decisión más allá de aconsejar, lo que los incentiva a seguir trabajando. En cuanto no interfiera la parte política justamente, hay muchos campos de acción: cultural, pedagógicos, o recreativos”*, manifiesta un funcionario local. Pasar de un rol meramente deliberativo a otro ejecutivo contribuiría a fortalecer la actoría social juvenil como un proceso pedagógico desde la praxis.

Como el Consejo no está funcionando, no existen recursos destinados para el mismo y las ordenanzas que lo regulan tampoco establecen de manera clara su asignación. A su vez, los jóvenes no han participado en la elaboración de las ordenanzas que lo rigen, pero actualmente el Foro de Jóvenes reclama intervención en ese sentido, no sólo la apertura del espacio sino también la participación en la elaboración de sus reglamentaciones.

Por todo lo expuesto, tanto el Consejo de la Juventud y el Consejo Deliberante Estudiantil aparecen potencialmente como instrumentos fundamentales para la promoción de la ciudadanía juvenil y, con ello, de los jóvenes como actores estratégicos para el desarrollo local a través de la formulación de genuinas políticas públicas de la juventud, o sea, aquellas que capitalizan los conocimientos, aprendizajes y el poder de iniciativa que los jóvenes poseen y los ponen a consideración al momento de construir políticas en forma conjunta entre el poder político y la sociedad civil juvenil movilizadas, garantizando de este modo ser Sujetos plenos de derechos.

A modo de síntesis, podemos concluir en que las cuatro políticas estudiadas, se enmarcan dentro de la concepción de los jóvenes como Sujetos de derechos, al fomentar el acceso a la educación y al empleo, como la participación comunitaria sectorial e intergeneracional. Sin embargo, podemos observar que existe una distancia entre lo prescripto y la forma en que se las aplica; ya que por falta de recursos o de puesta en funcionamiento de estos espacios, no se logra cumplir de manera acabada con los objetivos de las políticas. Además, cabe resaltar que todas ellas están construidas *para la juventud*, obviando a los principales intere-

sados en el proceso de formulación. Por ello, el desafío pasa por recorrer el camino de transición que va desde lo formulado e institucionalizado formalmente hacia la aplicación de políticas públicas que contemplen la voz y la participación de la juventud en la formulación, rediseño, aplicación y evaluación de las mismas. El primer paso, cual es mirar a los jóvenes como Sujetos de Derechos, está realizado; resta generar los mecanismos que permitan efectivizar esa consigna.

Breves observaciones sobre la oferta municipal de políticas públicas de juventud por parte de actores locales

En este breve apartado se profundizará el análisis de las políticas locales de juventud, desde la perspectiva de los actores socio-comunitarios.

Una de las primeras observaciones que efectúan los entrevistados se relaciona con el desconocimiento por parte de los funcionarios municipales de las políticas de juventud desarrolladas por otras áreas de gobierno. Si bien lograban enunciar algunas, la falta de precisión dejó entrever que no existe articulación entre las diferentes políticas que presenta el municipio. El mismo desconocimiento de los funcionarios se encontró en el resto de los actores locales entrevistados, los cuales mencionaron:

“El municipio en este momento no tiene ninguna política pública que yo conozca, vinculada de manera directa con juventud. No hay políticas de juventud en la municipalidad de Bell Ville, no existen que yo conozca” comenta una docente.

“La única medida que reconozco vinculada a juventud por parte del municipio es la de las Becas estudiantiles, por parte de la Secretaría de Acción Social” sostiene una estudiante.

Otra profesora aclara que *“No hay políticas públicas destinadas a juventud. Unos de los espacios que despierta el interés de los jóvenes es UBES y aun así el municipio no brinda apoyo a los chicos”*.

“No conozco políticas de juventud que esté fomentando el gobierno municipal” explica una joven.

Este desconocimiento evidencia la ausencia de lineamientos precisos y de una política de comunicación sobre juventud desde el municipio local. Se realizan, más bien, políticas y programas que atienden a problemas puntuales sin abordarlos desde la complejidad interdisciplinaria que plantea la realidad. Así lo remarca un miembro de INFOPACI al declarar que *“en la ciudad no existe una línea de intervención y promoción a largo plazo de políticas públicas que garanticen los derechos de niños y jóvenes (...) la aplicación en Bell Ville tiene que ver con una mirada acotada, aislada y reactiva de intervención en situaciones puntuales de vulneración de derechos pero no desde una mirada más estratégica y de mediano y largo plazo”*. A su vez, señala la importancia de institucionalizar y comunicar las políticas públicas que desarrolla el municipio. Asimismo considera que para la sostenibilidad de las mismas *“hace falta que el Estado especifique por qué se hace lo que se hace, y en algún lado eso debería estar escrito. La política pública es la que garantiza el anclaje y la continuidad en el tiempo, si esto no está escrito, la posibilidad de que otra gestión la elimine es muy alta. Pero si la política es parte de un análisis, una reflexión y una construcción mínimamente colectiva, es más difícil que pueda ser modificada”*.

Claramente el municipio no aparece detentando el liderazgo local en materia de políticas de juventud, situación que va acompañada por la ausencia de recursos y legislación a tal fin. Es por ello que diversos actores locales exigen ese protagonismo del Estado en materia de infancia y juventud. *“El Estado debería jugar un rol de fomento, o al menos de fomento sobre trabajos ya hechos como UBES (...) o si el Estado no se molesta en diagramar cierto fomento a la participación juvenil, al menos debería dar plata para los proyectos de la juventud”* señala una ex-integrante de UBES. Igualmente desde INFOPACI han *“reclamado al Estado que se hiciera cargo de este tema, con relativo y escaso éxito. También cuando reclamamos que se reabra el Consejo de la Juventud o que se reasignen en partidas presupuestarias para políticas de infancia, en una Audiencia Pública”*. Ambos expresan muy claramente que para poder liderar políticas públicas integrales es necesario que el Estado habilite un espacio dentro de su propio organigrama que se dedique exclusivamente a Juventud. En este sentido, una de las docentes entrevistadas expresa que *“si fuese Estado, crearía un espacio como una Secretaría o Dirección, que sea lo más abierta posible a incorporar chicos*

desde diferentes ángulos y en distintas áreas. Un espacio que articule permanentemente con las demás áreas del municipio pero que pueda tener la cabeza puesta en eso como para crear los programas y las oportunidades desde ahí". "Es necesario que haya un equipo de trabajo que pueda abordar las problemáticas y las temáticas juveniles que son muchas (por ejemplo las adicciones o fuera del sistema escolar, capacitación laboral, violencia familiar). Todas estas problemáticas no están siendo abordadas porque el municipio no cuenta con recursos institucionales ni profesionales. Y esto genera una falta de participación de los jóvenes en los espacios en los que tendría que darse, ya que va produciendo cierta apatía y exclusión social".

En síntesis, podemos considerar que en la ciudad de Bell Ville existe un conjunto de actores que buscan cada día que la juventud sea protagonista en la agenda política local, reclamando y promoviendo políticas públicas integrales.

(3.4) La participación juvenil en la ciudad de Bell Ville

En los apartados precedentes se ha descrito y analizado la forma en que el Estado local promueve espacios y políticas de juventud. En este punto, se analizará cómo los jóvenes participan desde diversos lugares en el desarrollo de su ciudad, identificando potencialidades, dificultades y oportunidades.

Lo primero que la encuesta INFOJOVEN 2010¹⁷¹ indica sobre la juventud, es una alta valoración de la democracia como sistema político y como forma de relacionarse y convivir con otros. En el Gráfico N° 7, un 90% de los jóvenes declara considerar muy importante o bastante importante que una ciudad se gobierne democráticamente. A su vez, cuando se los consulta sobre sus percepciones de la manera en que se gobierna la ciudad en la que viven, un 67% de ellos responden que la administración de la localidad es poco o nada democrática. Un segundo punto a destacar es que 7 de cada 10 jóvenes piensan que deben esforzarse para construir una sociedad más justa, contra un 30% que prioriza el progreso individual por sobre el colectivo. Este dato va en contra de la percepción generalizada de que los jóvenes están inmersos en su mundo y no les interesan las problemáticas sociales. Sumado a ello, como se muestra en el Gráfico N°8, 9 de cada 10 jó-

¹⁷¹ Cuestionario auto-aplicado realizado en el III Foro de Jóvenes por 89 jóvenes de 9 escuelas secundarias de la ciudad de Bell Ville, correspondiente a los cursos 4to., 5to. y 6to. Población: 2210 jóvenes. Septiembre de 2010. Realizado por INFOPACI.

venes expresan estar interesados en involucrarse en la toma de decisiones sobre las problemáticas que los afectan, buscando ser parte de la solución.

Gráfico N°7: Valoración de los gobiernos democráticos y percepción de gobierno democrático en tu ciudad¹⁷²

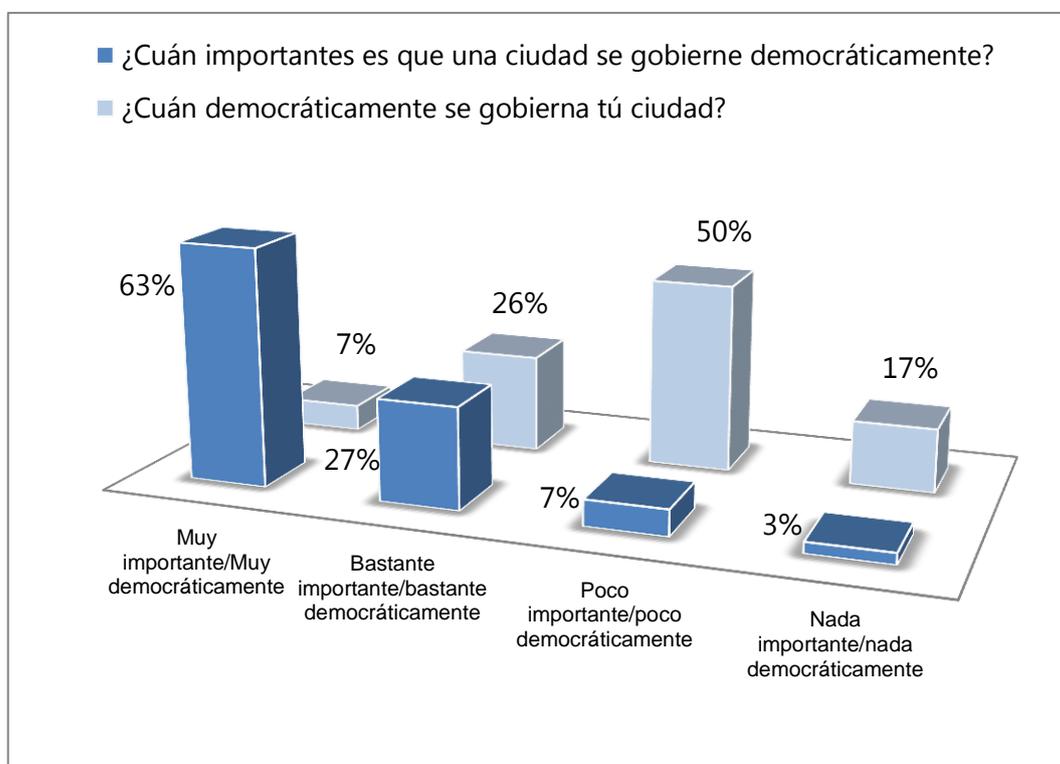
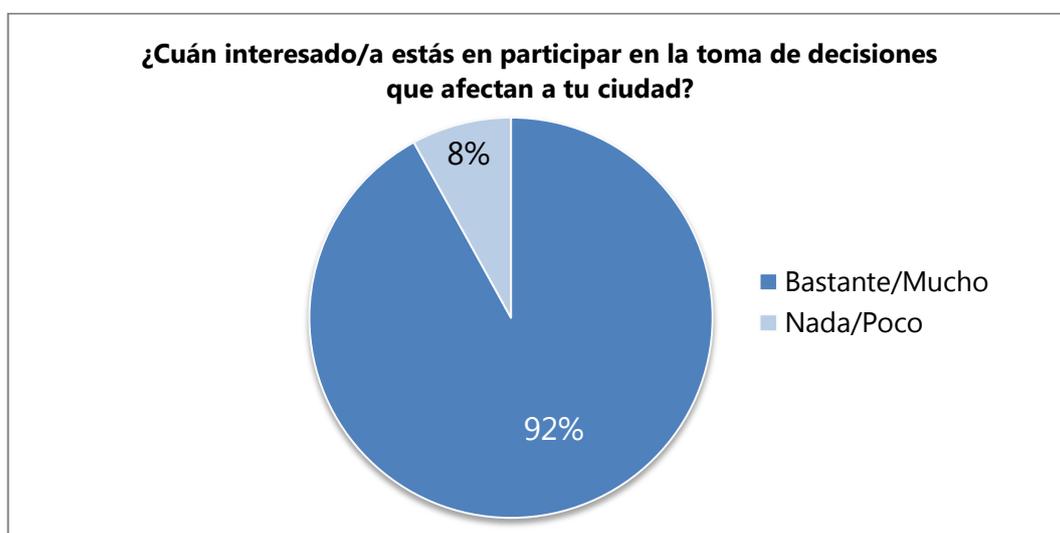


Gráfico N°8: Interés por participar en la toma de decisiones¹⁷³



¹⁷² Fuente del gráfico: elaboración propia basado en datos de INFOJOVEN 2010.

¹⁷³ Fuente del gráfico: elaboración propia basado en datos de INFOJOVEN 2010.

A esta información cuantitativa, se suman expresiones de los jóvenes que han manifestado la importancia y el valor que tiene para ellos la participación ciudadana, a partir de comentarios realizados en el marco de INFOJOVEN y de los debates del Foro de Jóvenes:

- *“Hay problemáticas en las que nosotros mismos somos los protagonistas y quién mejor que nosotros, los jóvenes, para proponer las soluciones y realizarlas”.*
- *“La participación nos forma como personas”.*
- *“Los jóvenes son el futuro de la sociedad, si aprenden a participar desde ahora cuando sean grande lo seguirán haciendo”.*
- *“Por algo se debe empezar, si no es por los adultos, tenemos que hacerlo nosotros (los jóvenes)”.*
- *“Somos un ejemplo para los más chicos y también para los más grandes; y tenemos muchas oportunidades de ayudar y más tiempo que las personas mayores así podemos dedicarnos más a participar”.*
- *“Vemos a los problemas desde otro punto de vista”.*
- *“Es necesario fomentar el pensamiento y los valores desde la adolescencia y que se tenga en cuenta nuestras opiniones para idear políticas públicas”.*
- *“Los jóvenes desconocemos los temas políticos actuales, por lo que necesitamos de los adultos para que nos expliquen las problemáticas a partir de una relación de diálogo. Por ello debemos y tenemos Derecho a estar presente en los temas políticos para lo cual es necesario insistir en la importancia de tener voz en las políticas públicas”.*

En las opiniones transcritas pueden observarse las diversas miradas que poseen los jóvenes sobre los aportes que implicaría su participación: desde exponer otros puntos de vista sobre las problemáticas y la realidad, hasta el compromiso con la solución de las dificultades que atraviesan, pasando por el ejemplo que le aportan a niños y adultos, el recambio generacional, la participación como derecho, el fomento de valores y la sustentabilidad de la participación ciudadana cuando los jóvenes se suman a espacios de colaboración. Estas miradas manifiestan algunas de las condiciones psico-sociales (descritas en el apartado 2.2.1)

desde la cual edifican los jóvenes su participación y son conscientes de las dimensiones que esta posee, por eso la practican y la demandan.

Cabe recordar que en este TFG se entiende por participación a la acción de involucrarse en un ámbito en donde se pueden tomar decisiones. Pero para poder implicarse, el ámbito debe existir, es necesario conocerlo y también confiar en las contribuciones que se puedan realizar en él. En ese sentido, algunos datos aportados por las encuestas INFOJOVEN 2006 y 2010 pueden ser de utilidad para comprender mejor dónde participan los jóvenes y por qué lo hacen.

El Cuadro N°12 exhibe el porcentaje de jóvenes que señalaron conocer cada una de esas instituciones, presentándose en forma sintética a los fines de mostrar las seis más elegidas y las posiciones de todas las organizaciones juveniles del listado¹⁷⁴.

Cuadro N°12: Grado de conocimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) de la ciudad por parte de los jóvenes de entre 13 y 18 años¹⁷⁵

Ubicación	Nombre de la OSC	%
1	*UBES	81%
2	Bomberos Voluntarios	77%
3	Cáritas	71%
4	Casa del Niño	69%
5	FuPEU	58%
6	Biblioteca Popular "R. J. Cárcano"	57%
13	*Grupo Scout	39%
17	*Club Leo	26%
29	*Interact Club	11%

Lo primero que se observa es que la OSC más conocida por los jóvenes es una institución conformada por jóvenes y para jóvenes que desarrolla su trabajo

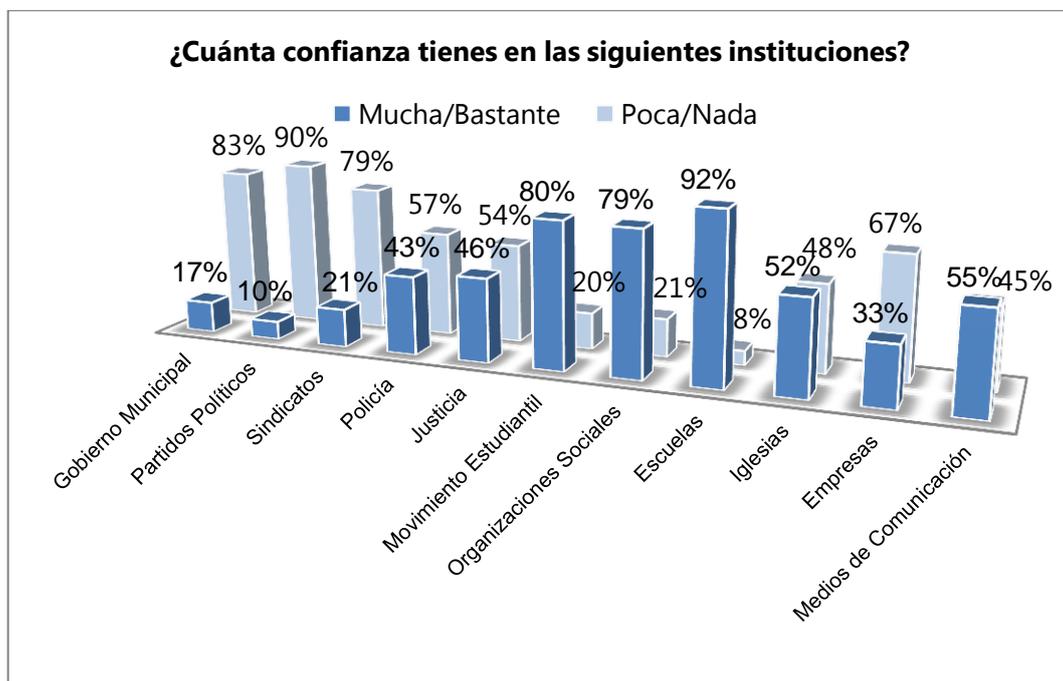
¹⁷⁴ Para elaborar la consulta se tomó un listado de 35 instituciones que aparecían en la "Guía del Sector Social de Bell Ville" elaborada por los estudiantes del IPEN N° 290 "Manuel Belgrano" en 2005.

¹⁷⁵ Fuente de la tabla: elaboración propia basada en datos de INFOJOVEN 2006. Puede observarse un listado completo de las OSC que se presentaron como opción para la selección en el Anexo N° 5. Las OSC Juveniles están identificadas con un asterisco (*) en el inicio de sus nombres.

dentro del ámbito juvenil y de nivel medio: la UBES (Unión Bellvillense de Estudiantes Secundarios). En una segunda instancia puede mencionarse que las primeras cuatro OSC más conocidas, son aquellas que cuentan con una extensa trayectoria en la ciudad (varias de ellas tienen más de 40 años), siendo las mismas: UBES, Bomberos Voluntarios, Cáritas y Casa del Niño. En el quinto y sexto lugar se ubican organizaciones que trabajan en el ámbito educativo, la Biblioteca Popular Cárcano y la Fundación para la Enseñanza Universitaria. Y en cuanto a las OSCs Juveniles que se presentaban en el listado (UBES, Grupo Scout, Interact Club y Club Leo Amistad), a excepción de UBES, en general son poco conocidas por los jóvenes. Así, una conjetura que se desprende del cuadro señala que la trayectoria y el ámbito en donde se desempeñan las instituciones influyen en el grado de conocimiento de las mismas por parte de los jóvenes.

En el siguiente gráfico, se observa el grado de confianza que los jóvenes manifiestan poseer en las distintas instituciones. Las organizaciones que les resultan más confiables son aquellas que conocen, ya sea porque pertenecen a ellas o se encuentran próximos: las escuelas, el movimiento estudiantil y las organizaciones sociales. Por su parte, las que menos confianza les generan son los partidos políticos, el gobierno municipal y los sindicatos.

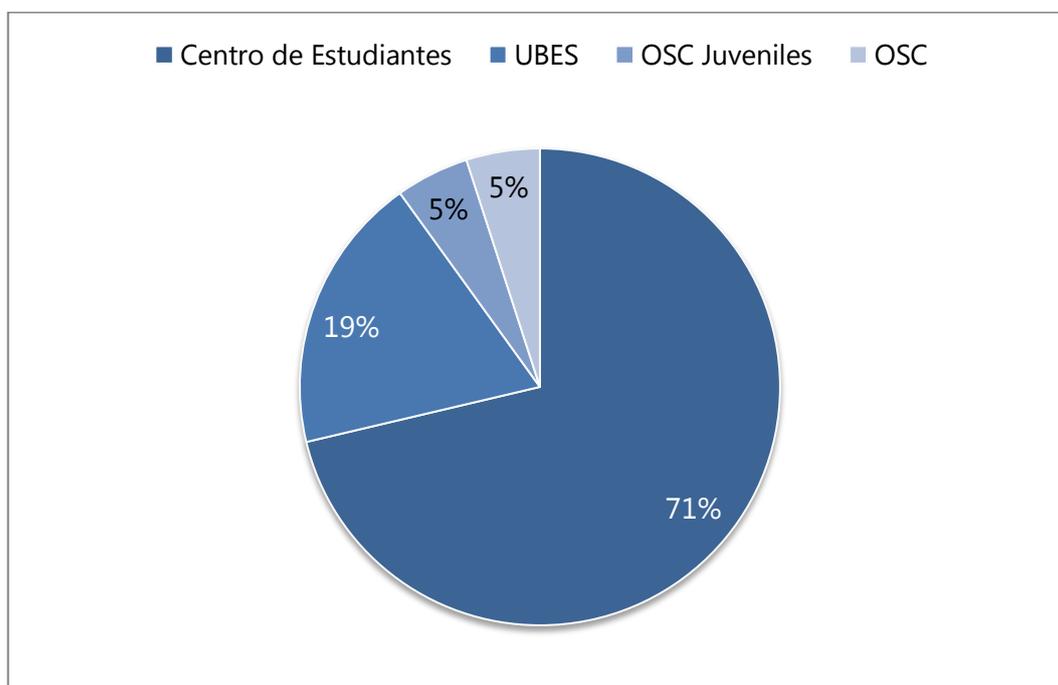
Gráfico N°9: Confianza en las instituciones¹⁷⁶



¹⁷⁶ Fuente del gráfico: elaboración propia basado en datos de INFOJOVEN 2010.

El Gráfico N°10 confirma la percepción enunciada en párrafos precedentes de que para participar en una institución hay que conocerla y confiar en ella. Este gráfico fue elaborado a partir de la respuesta a la pregunta “¿dónde participan los jóvenes escolarizados de entre 13 y 18 años que participan en instituciones de la ciudad de Bell Ville?”. A partir de los datos, puede observarse como en el movimiento estudiantil y las organizaciones vinculadas a éste aglutinan el 90% de participación, siendo los Centros de Estudiantes de las escuelas el primer ámbito de convocatoria y de cercanía para iniciarse en la participación comunitaria. Muy lejos quedan otras organizaciones juveniles y fuerzas vivas de la comunidad, que concentran sólo un 10% de la participación de los jóvenes. Los partidos políticos, tanto en la encuesta del 2006 como en la del 2010, apenas reúnen el 1% de estos jóvenes, lo cual también se condice con la desconfianza que generan en la juventud.

Gráfico N°10: Participación de jóvenes entre 13 y 18 años en OSC¹⁷⁷



El Cuadro N°13 recoge información sintetizada de una encuesta realizada a 13 organizaciones de la sociedad civil de Bell Ville¹⁷⁸, a las cuales se consultó acerca de: la cantidad de integrantes que las conforman (desagregando a los jóve-

¹⁷⁷ Fuente del gráfico: elaboración propia basado en datos de INFOJOVEN 2006.

¹⁷⁸ El estudio se realizó entre los meses de septiembre y diciembre de 2011, a 13 OSC elegidas al azar entre una población de 40 OSC. La encuesta se realizó de manera personal, vía correo electrónico o comunicación telefónica.

nes por edades), la participación de los jóvenes en las comisiones directivas y los programas vinculados a juventud que desarrollan.

Cuadro N°13: Representatividad de la Juventud en OSC de la ciudad¹⁷⁹

Institución	Cantidad de Integrantes	Cantidad de jóvenes (13-29 años) 13-17 + 18-29	Cantidad de jóvenes en comisión directiva	Programas de juventud
Fundación para el Desarrollo Local de Bell Ville	7	13-17: 0 18-29: 2 29% jóvenes en la OSC	0 0% de los jóvenes en la Comisión	- Jóvenes con más y mejor trabajo - Mi PC
Agrupación Protectora de Animales "Lorenzo Moroni"	8	13-17: 2 18-29: 0 25% jóvenes en la OSC	1 50% de los jóvenes en la Comisión	- Visitas guiadas con las escuelas a la protectora y visita de la Protectora a las escuelas
Apoyo Escolar Club River	30	13-17= 10 18-29= 4 47% jóvenes en la OSC	0 (en la Comisión del Club) 0% de los jóvenes en la Comisión	- Grupo de Teatro "Los Grillos".
Hospital Regional Bell Ville	409	13-17= 0 18-29= 13 3% jóvenes en la OSC	0 0% de los jóvenes en la Comisión	- Programas Exclusivos no hay. ¹⁸⁰ - Algo en adicciones y salud sexual.
ADBV (Asociación de Discapacitados Bellvillenses)	9	0 0% jóvenes en la OSC	0 0% de los jóvenes en la Comisión	- No poseen.

¹⁷⁹ Cuadro de elaboración propia basado en encuestas realizadas a las instituciones mencionadas.

¹⁸⁰ No existe la implementación en la provincia de lo que es el Programa Nacional de Salud integral del adolescente, ni se cuenta con consultorio específico para dicho grupo etario, como sí lo posee el Hospital Materno neonatal y el de niños. Desde el programa de Salud Sexual y el de VIH e ITS que desarrollamos desde infecto realizamos algunas actividades destinadas para ellos y favorecemos el acceso al método (anticonceptivos y preservativos). También desde Salud Mental se aborda diferentes problemáticas que afectan a los jóvenes como adicciones.

Biblioteca Popular "Ramón J. Cárcano"	20	0 0% jóvenes en la OSC	0 0% de los jóvenes en la Comisión	- No poseen.
Bomberos Voluntarios	60	13-17: 10 18-29: 30 67% jóvenes en la OSC	0 0% de los jóvenes en la Comisión	- Formación de cadetes y aspirantes. - Realización de Campañas solidarias.
Casa del niño	22	0 0% jóvenes en la OSC	0 0% de los jóvenes en la Comisión	- No poseen.
Grupo Scout "Francisco Tau"	50	18-29: 7 14% jóvenes en la OSC	3 43% de los jóvenes en la Comisión	- Programas de Scout, que hoy son ejecutados por adultos.
Guardería Constancio C. Vigil	16	0 0% jóvenes en la OSC	0 0% de los jóvenes en la Comisión	- No poseen.
Proavis (Protección del Ambiente y la Vida Silvestre)	13	0 0% jóvenes en la OSC	0 0% de los jóvenes en la Comisión	- No poseen.
UBES	100	13-18: 100 18-29: 0 100% jóvenes en la OSC	6 6% de los jóvenes en la Comisión	- UBES Deportiva - UBES Cultural - UBES Ambiental - Bailes (día del amigo, del egresados, del estudiante), etc.
INFOPACI	5	13-17=0 18-29=3 67% jóvenes en la OSC	3 100% de los jóvenes en la Comisión	- Foro de Jóvenes, Acuerdo Ciudadano con la Tierra, EducaTICs, 10 PP, etc.

De acuerdo a la información obtenida podemos observar que el promedio total de participación juvenil en las trece organizaciones encuestadas es de un 27%, siendo que en ocho de las trece cuentan con jóvenes en sus equipos de trabajo. El promedio sube a 44% si sólo se cuentan las ocho organizaciones que poseen jóvenes en sus filas, pero cabe aclarar que dentro de las mismas se encuentran tres instituciones juveniles o que trabajan con juventud (UBES, Scouts, INFOPACI). La situación cambia cuando se pasa del mero pertenecer a una organización a ser parte de la comisión directiva: de las trece instituciones sólo cuatro poseen jóvenes en sus comisiones. Otro punto a considerar es que todas las organizaciones que poseen jóvenes también tienen programas de juventud, lo cual hace suponer que existe una correspondencia entre la oferta de programas y la participación juvenil. Por último, si consideramos la variable edad, realizando una separación entre jóvenes de 13 a 17 y los de 18 a 29 años, la participación de primer grupo de jóvenes está vinculada fuertemente a la escuela y el movimiento estudiantil, en cambio, el segundo grupo, ejercita su participación en diversos ámbitos. De la participación en las trece instituciones estudiadas 6 de cada 10 jóvenes son mayores de 18 años, lo cual muestra que a mayor edad se produce una diversificación y una mayor participación en espacios de toma de decisiones. Para complementar los datos presentados y mediante información obtenida a través de entrevistas, respuestas abiertas de las encuestas INFOJOVEN y conclusiones de los cuatro Foros de Jóvenes, se ahondará en las formas, problemáticas y potencialidades de ámbitos como la escuela, los Centros de Estudiantes, UBES, el Foro de Jóvenes, otras organizaciones juveniles y los partidos políticos.

Desde la Escuela

La escuela es el mayor ámbito educativo y formativo en el cual participan los jóvenes que tienen menos de 18 años. Al ser un espacio preponderantemente habitado por ellos, existe la potencialidad para trabajar con el objetivo de iniciarlos en la participación ciudadana, ya que, en el nivel medio de educación se dictan distintos contenidos curriculares, desde arte hasta física, con el objetivo de formar para la vida cotidiana. Diversas corrientes pedagógicas como el “aprendizaje en servicio” proponen utilizar los contenidos de la escuela para beneficio de la comunidad y con ello, aprehender desde la práctica. De esta manera, además de

conocer, se comienza a darle utilidad comunitaria al saber y a la persona que lo practica.

Partiendo de esa visión pedagógica, en la encuesta INFOJOVEN 2006 se consultó a los estudiantes sobre las problemáticas que trataron en la escuela y el ámbito en que las desarrollaron. Un 95% de los jóvenes señaló que las actividades que se realizaron en torno a las diferentes problemáticas sociales, desde el ámbito educativo, se desarrollaron dentro de la misma escuela, mientras que sólo un 34% manifestó que alguna vez realizaron una intervención en el ámbito de la ciudad; éstos últimos fueron estudiantes de escuelas con orientación en ciencias sociales y humanidades. También se les consultó acerca de si tenían interés en aportar a la comunidad a partir de los conocimientos adquiridos en la escuela, interrogante al que respondieron en forma positiva 9 de cada 10 jóvenes. Como se puede observar, existe un gran potencial para la participación que la pedagogía del aprendizaje en servicio busca dinamizar. En las escuelas de Bell Ville aún es incipiente el proceso de inserción de esta metodología de formación, sólo algunos docentes la practican y muchos lo hacen de manera intuitiva.

En términos generales, la realidad en las escuelas sobre la promoción de la participación juvenil es otra. Una de las profesoras entrevistadas, señala que muchos docentes y directivos *“no pueden trabajar desde la escuela la cuestión de la participación porque abrir el juego a la participación de los jóvenes es un desafío para los adultos, porque los chicos tienen, desean y quieren otros intereses, que son distintos a los de los adultos. Entonces cuando no existe la posibilidad de cambiar algunos esquemas, tampoco se tiene la apertura para aceptar la opinión del joven, porque ellos quieren aprender”*. Otra docente, agrega que este impulso se da en materias aisladas y no forma parte del proyecto educativo institucional cuando expresa que *“las escuelas en general no juegan un rol planificado en la participación juvenil, no hay propuestas ni incentivo desde las instituciones, los casos que se dan con respecto a la participación son aislados y desde espacios ocasionales e individuales”*.

Es decir, que son casos aislados aquellos, en donde algunos docentes con su ejemplo y con su compromiso socio-comunitario logran transmitirle y contagiar a los jóvenes la importancia que tiene la participación para el desarrollo de su localidad. Así lo expresa una ex estudiante y joven con experiencia participativa: *“Tuve la suerte de pasar por mi secundaria en el Normal, con pro-*

fesores totalmente dedicados a fomentar la participación, generando incluso espacios de participación como lo es el grupo de teatro “Los Grillos” o el “Apoyo Escolar del Club River” en el que colaboré y que siempre fue un lugar abierto a quien quisiera dar una mano. (...) en mi caso el rol de mi escuela fue fundamental. Si no me hubiese cruzado con personas como mi profe Iván nada hubiese sido lo mismo (...) Tiene que haber una promoción por parte de los docentes para que todos los chicos participen, ya que absolutamente todos los alumnos tienen alguna capacidad y posibilidad. Nosotros que somos un poco más grandes, tenemos la capacidad de ver eso, por ende hay que estimularlos para que participen”.

De la información obtenida, parece haber en las escuelas una puja entre quienes buscan centralizar el poder, en los directivos y los adultos y otros, que buscan compartirlo con los alumnos para fomentar una mayor democracia y compromiso social. En el concepto de la escalera de la participación de Roger Hart¹⁸¹, se trata de pasar de una participación simbólica o decorativa, típica de los actos escolares, a otra más genuina en donde los jóvenes sean consultados en la toma de decisiones o fomentar que ellos mismos inicien procesos participativos escolares o comunitarios.

Centro de Estudiantes

Si la escuela es el ámbito de referencia para la participación juvenil, el Centro de Estudiantes es el espacio por excelencia para ejercerla. De hecho, 7 de cada 10 jóvenes con menos de 18 años que participan, lo hacen en un Centro de Estudiantes, y estos funcionan en la mayoría de las diez escuelas secundarias de la ciudad. Los Centros de Estudiantes conjugan el encuentro de pares, en un lugar común, bajo un interés compartido, todas ellas condiciones propicias para ejercer la participación. Un miembro del Centro de Estudiantes del Profesorado Mariano Moreno comenta sobre este espacio que “(...) es participación de la juventud, es un lugar en donde podés expresarte, tener tus ideas y donde tenés una responsabilidad de representación de los estudiantes. Sos la voz de los estudiantes”. Generalmente, son los jóvenes de los cursos más elevados los que mayor experiencia de participación poseen en Centros de Estudiantes.

¹⁸¹ Ver página 55 del presente trabajo.

Las actividades más relevantes que los jóvenes señalan realizar en los Centros de Estudiantes, son aquellas que se relacionan con la recreación, el deporte y el mantenimiento de la escuela. Por el contrario, se detecta un porcentaje muy bajo de actividades tales como relaciones inter-institucionales y de representación/ayuda a los estudiantes, que a priori debería ser la principal función estas entidades.

Un punto importante a considerar es la relación directivos/docentes y estudiantes. El entrevistado señala que *“hay que reconocer que muchos, a veces, no quieren que haya un Centro de Estudiantes porque genera un choque contra docentes y directivos”*. Es por esa relación, muchas veces signadas por el temor, por lo cual desde los cuerpos directivos y docentes no se comparten espacios de toma de decisiones relevantes para la vida institucional de la escuela y eso repercute en el desempeño de los Centros de Estudiantes. *“Los Centros de Estudiantes siguen teniendo un rol bastante decorativo... y siempre suelen ser los mismos chicos (...) no tienen una injerencia en la dinámica de funcionamiento escolar. Por temor, por esta misma construcción verticalista del sistema escolar”* señala una docente de nivel medio. Ello se conjuga con lo que plantea otra de las entrevistadas quien expresa que *“los jóvenes no tienen participación en este tipo de decisiones, reclaman participar de la organización del consejo de convivencia, que por ley les corresponde, y así encontrar un espacio para poder opinar e influir en las decisiones que los involucran (...) En la escuela en la que me desempeño el Centro de Estudiantes no tiene un rol demasiado activo, se limita a la organización de actividades relacionada con festejos para fechas claves o de la participación en UBES, solo hay algunas propuestas de integración (Alegrías Compartidas) que se ha institucionalizado o trabajos de intervención con niños de sectores vulnerables, pero no es sistemático. Está muy limitado con respecto a la toma de decisiones”*.

Queda claro que al estar los Centros de Estudiantes inmersos dentro del ámbito de las escuelas, éstos no escapan a su dinámica y vuelve a manifestarse el problema de la escasa o nula cesión de poder desde los adultos a los jóvenes. Los Centros de Estudiantes cuentan con la potencialidad de ser el primer espacio que lleva a muchos jóvenes a la participación pero con la debilidad de que a veces la misma se ve truncada por la ausencia de posibilidades concretas que les permitan auto-determinarse y tomar decisiones relevantes en temáticas que les interesan y los involucran.

UBES

La Unión Bellvillense de Estudiante Secundarios, es la institución juvenil más emblemática de la ciudad, principalmente por ser la única organización de su tipo que posee más de sesenta años de existencia y por la cual han pasado casi todas las generaciones que hoy habitan la localidad. Por ello, desde adultos a niños saben qué es UBES y lo que representa para el estudiantado del nivel medio.

Una joven que ha participado varios años en UBES explica que allí “se reúnen los jóvenes de todos los secundarios para llevar a cabo diferentes tareas durante el año, como las de competencia y cultura, los bailes del día del amigo, del día del estudiante y del egresado. O sea, organizan muchos eventos que aglutinan a los estudiantes secundarios (...) si bien fomentan la competencia, también hacen que por medio de estas actividades los chicos se puedan unir”. Y agrega desde su mirada que “para conocer a UBES hay que vivir la experiencia de participar en la organización. El que no lo vive, es difícil que lo entienda. Los que se involucran en UBES saben que es un compromiso muy grande. UBES mueve mucho dinero, por ende la responsabilidad es aún mayor, más porque son chicos menores de edad”. La responsabilidad de los jóvenes que la dirigen es grande: movilizar cientos y a veces miles de jóvenes en las distintas competencias y eventos, contratar bandas de música, alquilar estadios y teatros, implica un compromiso mayúsculo. En ese asumir responsabilidades, sobre todo de las decisiones que se toman y que afectan a muchos jóvenes, es que ellos mismos se van formando y transformando en el hacer participativo. Es difícil encontrar a jóvenes que hayan pasado por la experiencia de UBES que no reconozcan los aprendizajes que esta institución les ha dado. La entrevistada resalta que “personalmente estar en UBES fue muy importante... conocí lo que es trabajar en equipo, más allá de las peleas que hay en todo grupo. Pudimos hacer muchas cosas que estaban en mente y pudimos lograrlo”. Parece ser que la marca personal que deja pasar por este tipo de espacios es muy grande. Así, una estudiante que formó parte en 2008, comenta que “UBES era el mejor espacio donde los jóvenes poníamos todo el entusiasmo y las ganas de participar, queríamos ser parte, organizar, equivocarnos por qué no, pero estar, ser, vivirlo”. En el sentir de estas jóvenes, queda manifiesto cómo impregnan a los jóvenes aquellas prácticas que son iniciadas y dirigidas por ellos, en donde poseen libertad para decidir y actuar, hasta equivocarse. Este tipo de espacios corresponde a uno de los niveles más genuinos de

participación que se pueden esperar para la juventud; Roger Hart¹⁸² lo ubica en el séptimo escalón de su escalera de la participación, el penúltimo antes de la cima.

En los últimos años, se ha producido al interior de UBES una concentración de jóvenes de las “escuelas céntricas” en las comisiones directivas que se conforman año a año. *“Las escuelas que se concentraron en UBES en los últimos años son las llamadas “del centro” (San José, Normal y Huerto). Esas escuelas fomentan mucho lo que es la competencia cultural. Creo que no debería haber más estudiantes de una escuela que de otra, pero es algo que no se puede evitar. Como te dije antes, a UBES se mete la persona que se compromete. Si otras escuelas no están en UBES es por algo. Hay diferentes motivos por los cuales los chicos de otras escuelas no están en UBES. El primero de ellos es que, cuando uno no ha participado del espacio, se habla de UBES como si fuese algo malo, entonces es como que no te dan ganas de meterme. El que está en UBES es porque conoce, si no... no está. También se da que entre las “escuelas del centro” se hablan entre ellas y tienen muy poca comunicación con las “escuelas de afuera”, como la Robertina, el Poli o el Nacional. Entonces es como que los dejan de lado y la única forma de que estos estudiantes participen es si ellos se llegan, se suman al grupo, que también es una buena idea que uno demuestre que quiere participar. Cada uno llega como puede o quiere”* sostiene una joven integrante de UBES. En relación al tema, otra entrevistada realiza una autocrítica y señala: *“no supimos generar encuadres de inclusión. Tuvimos intercambios con otros estudiantes, pero siempre la cuestión se centró entre 3 o 4 escuelas, cuando existen alrededor de 10”*. Producto de esta concentración es que actualmente se genera una doble situación: ser una entidad tradicional de la juventud, por ende con una gran valoración social, pero que en los últimos años sólo representa a jóvenes de algunas escuelas, y no a toda la juventud de la ciudad. *“UBES termina eclipsando, ya que el Estado municipal o un montón de instituciones recurren a UBES como representativo de la toda la juventud. UBES hoy no es representativo de la juventud por la heterogeneidad que presenta la misma. Es maravilloso que exista y que lo consulten, que los llamen y que estén... pero hay una mirada de muchos adultos, de muchos espacios, que dicen la juventud es UBES. Y la realidad de UBES es que hace como 6 años que no hay una elección. Y los chicos que llegan a los cargos más altos, son chicos siempre de la misma escuela, porque tienen un apoyo de sus padres. Tiene que haber un involucramiento de la*

¹⁸² Ver página 55 del presente trabajo.

familia para que la cosa funcione, por eso siempre quedan entre los mismos” manifiesta una dirigente social.

La situación que atraviesa hoy UBES, lleva a que la sociedad y los jóvenes que participaron en ella manifiesten su preocupación por encontrar una solución e incentivar a los jóvenes y a toda la ciudadanía para que cuiden de este espacio comunitario estratégico. *“Creo que se cae una de las estructuras más importantes del país, por ser una de las formas más accesible de todos los estudiantes, de todas las escuelas, de todas las realidades, etc., de participación. No sé bien cuáles serán las limitaciones para que UBES siga siendo lo que era, pero se me parece que todos deberíamos colaborar e influenciar para que ese espacio tome fuerzas y siga atrayendo estudiantes, que sus ideas se escuchen, que sus proyectos se realicen y con ello contribuir a mejorar las problemáticas que como comunidad tenemos”* comenta una exintegrante. Este ámbito muchas veces no cuenta con el apoyo suficiente de instituciones, empresas y el propio gobierno municipal, probablemente porque no valoran lo suficiente que una institución manejada íntegramente por jóvenes y que renueva sus autoridades cada temporada, se haya sostenido en la ciudad más de sesenta años. Toda política pública, que pretenda ser de juventud, debiese contar con UBES como uno de sus actores fundamentales.

Foro de Jóvenes

Este foro es el espacio de participación juvenil más nuevo de la ciudad. En la coordinación del mismo se conjugan jóvenes de dos escuelas secundarias con realidades socio comunitarias muy disímiles: el IPEM N° 87 “Robertina Moyano de Sastre” (escuela técnica, pública y periférica) y el Instituto Nuestra Señora del Huerto (escuela privada y céntrica). Desde este espacio, una veintena de estudiantes convocan a sus pares de otros colegios para dialogar y proponer alternativas sobre las problemáticas que les preocupan, desde una lógica absolutamente horizontal, al estilo del ágora griego. Surgió por la ausencia de espacios en donde la juventud pudiera expresar su voz. Ante esa carencia, ellos decidieron no esperar a que otros habiliten espacios legalmente conformados y construyeron el propio. Desde su puesta en funcionamiento han pasado por el Foro más de 400 jóvenes de más de diez escuelas secundarias de Bell Ville y la zona, a la vez que sus

propuestas han llegado al gobierno municipal y a distintas organizaciones del medio.

En el documento constitutivo declaran: el Foro *“es un espacio apartidario, que desde y para los jóvenes, tiene como objetivo complementar la genuina participación juvenil y promover el ejercicio de la ciudadanía. Entendemos que la participación es un proceso en donde se debe asegurar que el joven tenga voz en las decisiones que afectan a su vida, creando igualdad de oportunidades entre todos los jóvenes haciéndolos parte activa de los cambios en su comunidad”*¹⁸³. Una de las docentes entrevistadas comenta que *“es un espacio genuino, propio, de participación juvenil. Surgió desde los chicos, los jóvenes, en respuesta a sus propias necesidades y expectativas, con un acompañamiento de adultos en los procesos, los cuales no interfirieren en la toma de decisiones”*. El Foro, desde sus inicios, contó con el apoyo constante de un grupo de adultos que cumplen el rol de facilitadores (un docente de cada escuela y un integrante de INFO-PACI), los cuales desde su experiencia acompañan y allanan el proceso de toma de decisiones de los jóvenes pero sin interferir en el mismo.

“El Foro empezó por una pregunta que se hicieron los fundadores de esto cuando pasó lo de la ENA (intento expropiación de las tierras de la escuela agro-técnica por parte del Ejecutivo local). Cuando quisimos ir a firmar los estudiantes nos dijeron que no, porque no cumplíamos el requisito de la edad. Entonces la pregunta fue, si queremos defender algo que utilizan los propios estudiantes ¿cómo es que los estudiantes no puedan defenderlo participando, firmando? Esta pregunta llevó a que no existía el Consejo de la Juventud como un espacio que nos represente en estos temas. Y de allí surgió la idea de trabajar entre Robertina y Huerto, con diferentes realidades sociales. Los profesores de estas dos escuelas nos unieron, y cuando realizamos el Foro nos dimos cuenta de que teníamos las mismas preguntas e inquietudes. Fuimos juntando a adolescentes de diferentes escuelas para que ellos puedan debatir sobre diferentes problemáticas”, explica una de las fundadoras del Foro.

El espacio posee los siguientes objetivos: a) proveer oportunidades para los jóvenes de discutir, de modo igualitario e inclusivo, temas de interés para ellos, y poder hacer recomendaciones acerca de éstos, instalando así nuevas te-

¹⁸³ FORO DE JÓVENES, “Documento constitutivo”, Bell Ville, 2009, [en línea] URL: <http://www.infopaci.com.ar/wp/lineas-de-accion/bell-ville-comunidad-educadora/mas-oportunidades-educativas-para-nuestra-ninez/foro-de-jovenes/> [consulta: 25 de enero de 2012].

máticas en la agenda pública; b) capacitar a jóvenes de la comunidad en temas de su interés; y c) lograr la reapertura del Consejo de la Juventud en Bell Ville, como un órgano participativo y de toma de decisiones. Básicamente, lo que hace el Foro es funcionar como caja de resonancia de la voz de los jóvenes, para hacer llegar sus propuestas y necesidades a los espacios de toma de decisiones locales, habitados mayoritariamente por adultos, buscando incidir en ellos. *“Nosotros organizamos cosas de jóvenes pero para que estas inquietudes la sepan responder los adultos, para que sepan que nosotros somos una herramienta para la sociedad. Eso fue un desafío bastante importante porque era desde adolescentes llegar al adulto”* declara una integrante del Foro. A partir de esta modalidad de intervención social, bastante innovadora en el ámbito de las organizaciones juveniles bellvillenses, se ha consolidado como un nuevo espacio de participación en la ciudad: *“hoy en día el Foro está como si fuera una organización más en Bell Ville, tiene más importancia e incluso se lo nombra en cosas en donde antes no se lo nombraba, casi a la altura de UBES”* explican los jóvenes.

Como ya mencionáramos, uno de los objetivos del Foro es lograr la reapertura del Consejo Municipal de la Juventud; en pos del mismo, vienen sosteniendo un proceso de trabajo que ya lleva casi tres años, y luego de tanta lucha, lograron un acuerdo con la nueva gestión municipal para ponerlo en funcionamiento en los primeros meses del 2012.

Espacios como el Foro, son los que se ubican en el escalón más alto de la escalera de la participación juvenil, ya que son procesos iniciados por jóvenes pero en donde ellos comparten la decisión con adultos. Este tipo de ámbitos tienden a perdurar en el tiempo, por el sentido de apropiación que genera en los jóvenes y, al mismo tiempo, son reconocidos como útiles para lograr sus objetivos, que en este caso es, nada más y nada menos que, ejercer el derecho a expresar su voz en las problemáticas que los involucran y que les interesan.

Otras organizaciones sociales... juveniles y no tanto

El número de jóvenes de entre 13 y 18 años que participan en organizaciones que se encuentran fuera del movimiento estudiantil es bajo, no supera el 10%. Ahora bien, ¿qué tipo de acciones realizan en estos espacios? El cuadro N° 14 contiene una síntesis de las actividades que ellos manifiestan que realizan:

Cuadro N°14: Actividades que realizan en las OSC juveniles en las que participan¹⁸⁴

OSC juvenil	Actividades que realizan
Club Leo	Hacemos obras de caridad (visitamos el Hogar de niñas del Cristo Rey, Casa del Niño, Hogar de Anciano/as, y Guardería "Constancio C. Vigil") realizando actividades recreativas.
Grupo de Iglesia	Visitas a hospitales personas enfermas, el hogar de ancianos y ancianas, a los niños de la capilla del Lujan, colectas, campañas para el día del niño, campamentos, convivencia de quinceañeras, etc.
Interact Club	Servicios a la comunidad
Jóvenes Preventores	Nos capacitación sobre Adicciones

Las actividades referidas, poseen una lógica de acción basada en el concepto de caridad, de ayuda desinteresada a otra persona. Este tipo de acciones está cimentada en viejos paradigmas sociales, en donde el joven todavía aparece como objeto de tutela, y el aporte que puede realizar a la comunidad es ayudar a otros, desde un rol secundario; fundada en una concepción que sostiene que se debe enseñar al joven a ser bueno ayudando a los demás, no se busca transformar la realidad o ejercer derechos. Cabe aclarar que éste es un paradigma de acción comunitaria que no sólo afecta a las organizaciones juveniles, la mayoría de la población cuando interviene comunitariamente lo hace a través de una donación de dinero o materiales. Al respecto, una de las entrevistadas comenta que *“los chicos son como muy convocados a la campaña solidaria, y no se sale de ahí (...) pero yo creo que mientras no se les dé otras opciones de lo que los chicos pueden hacer, ellos van estar siempre eligiendo entre lo mismo. El foro y la movida de que se pueden anotar para ir a votar, a ellos le abren un panorama de otras cosas que se pueden hacer. No les estamos ofreciendo otras cosas en donde puedan participar”*. La participación de los jóvenes en este tipo de espacios generalmente es esporádica, no obstante, son actividades que pueden ayudar a despertar el interés en temas de la comunidad por parte de la juventud e inducirlos a un tipo de participación más genuina.

¹⁸⁴ Fuente del gráfico: elaboración propia basado en datos de INFOJOVEN 2006.

Si observamos la participación de los jóvenes con más de 18 años, a través del Cuadro N° 13¹⁸⁵, la diversidad de instituciones de las que forman parte es más amplia que los jóvenes que poseen menos de 18 años. Se vinculan con instituciones que promueven el desarrollo económico local, la participación de la juventud, la inclusión social a través del arte, la salud pública, el socorro en siniestros, entre otras. Muchos de los participantes en estas instituciones son estudiantes o egresados de carreras de nivel terciario o universitario, que viven o han regresado a la ciudad y forman parte de organizaciones como una manera de aportar e insertarse en la vida comunitaria. Estos jóvenes, con ideas nuevas, están aportando al cambio de estos espacios. Así lo asevera una de las entrevistadas *“han vuelto muchos jóvenes a la ciudad. Hoy se van a estudiar pero vuelven. Hoy tenés una camada fuerte de psicólogos, psicopedagogos, arquitectos, ingenieros... montones. Son chicos de 25 años a 30 y algo, que vuelven. Son chicos que están motorizando sus colegios profesionales. Hoy si no los conduce un joven se crea la comisión de jóvenes (CPCE, abogados, CERBELL, en el Rotary). Son jóvenes que se han metido y han pensado de que en esas instituciones exista ese espacio”*. Un integrante del cuerpo de Bomberos de la ciudad expresa: *“cuando ingresé a Bomberos a los 18 años me comencé a preocupar por participar y no quedarme sentado. Voy buscando lugares a donde yo me siento cómodo, a donde puedo participar, que me escuchen, y sentir que mi tiempo vale”*. El gran desafío que se presenta para los dirigentes de estas instituciones es canalizar las energías y conocimientos que trae la juventud para que pueda formar parte importante de la vida organizacional. Lamentablemente aún existe en muchas organizaciones una puja de poder entre jóvenes y adultos que hace que los primeros, al no encontrar lugares donde canalizar sus inquietudes, terminen abandonándolos.

Partidos Políticos

El fenómeno que se produjo en las elecciones 2011 de la ciudad de Bell Ville en la juventud y los partidos políticos, nos obliga a dedicarle un pequeño apartado en este trabajo, aun no contemplándolo entre sus objetivos.

Las elecciones municipales, que se celebraron el 18 de septiembre pasado, contaron con el protagonismo de las juventudes de los distintos partidos políti-

¹⁸⁵ Ver página 105 de este trabajo.

cos. De los cinco partidos que participaron en la contienda electoral, cuatro contaban con jóvenes en sus listas de candidatos, aunque en algunos sólo ocupaban cargos suplentes. Unión por Córdoba, el Frente para la Victoria, la Unión Cívica Radical y el Frente Cívico y Social, fueron los partidos en donde los grupos de juventud aportaron energía e ideas a en las campañas. De hecho, el Frente para la Victoria llevó a un joven de 28 años como candidato a intendente, que terminó accediendo a una banca como Concejal. Con la salvedad de Unión por Córdoba (que ganó la elección), el resto de los candidatos contó con la asesoría y un fuerte apoyo por parte de la juventud, la cual los asistió no solo en la militancia de la campaña sino también en las propuestas y plataformas. En este sentido, todos los partidos políticos presentaron propuestas destinadas al público juvenil, cuando en la elección del año 2007 la mayoría no tuvo en cuenta a los jóvenes a la hora de realizar propuestas de políticas públicas. Sumado al fenómeno partidario, durante el mismo año se conformó “La Cámpora” en Bell Ville, organización juvenil vinculada al kirchnerismo a nivel nacional, pero ésta no acompaño al candidato del Frente para la Victoria local. Dicha organización política aglutinó a más de veinte jóvenes que realizaron campañas a favor del “modelo nacional” y “Cristina 2011”.

Si bien en términos porcentuales la participación de la juventud en partidos políticos continúa siendo exigua, ha crecido fuertemente la participación simbólica de la juventud, lo que plantea una oportunidad para el inicio de un proceso de cambio y renovación en los partidos en el mediano plazo.

Oportunidades y amenazas para la participación juvenil

El presente apartado intenta abordar dos temáticas contextuales pero cruciales referentes a la participación de los jóvenes: la relación con el mundo adulto y el proceso de aprendizaje comunitario que significa toda acción participativa. Para ahondar en estos temas se utilizarán los testimonios de las entrevistas realizadas a jóvenes y adultos.

La relación de los jóvenes con los adultos es una relación ambigua, que va desde la subestimación de la capacidad de la juventud como agente de cambio, a ser los principales facilitadores y promotores para que eso suceda. Así se percibe desde lo expresado en las entrevistas: “...en general, según mi punto de vista, la

sociedad es adulto-céntrica. Pero en una ciudad chica como Bell Ville, es más fácil encontrarse con personas, adultas, que tienen una visión más abierta y solidaria para con los jóvenes” comenta una estudiante universitaria. Y otra agrega, *“en todos lados hay ‘dinosaurios’ y también adultos con espíritu joven; o al menos hay adultos que se callan la boca para no frenar y eso ya es un montón”*.

Muchas veces, desde el mundo adulto se subestiman los aportes que puedan realizar los jóvenes en la familia, en la escuela y en la comunidad. Uno de los entrevistados explica que *“tenemos que hacer un esfuerzo todos, en relación a naturalizar la presencia infantil y juvenil en la vida social de una manera mucho más contundente. Se sigue imaginando que lo que puede aportar un chico es algo que no tiene el mismo valor que lo que puede aportar un adulto, los prejuicios siguen altos. Allí hay que trabajar simbólica y culturalmente en torno a un esquema relacional ciudadano que realmente vea como pares a los pibes. Para que eso pase seguramente van a pasar muchos años”*. Y una funcionaria municipal añade: *“Yo creo que los mayores a veces tenemos el defecto de subestimar a los jóvenes. Los jóvenes nos han demostrado, en más de una oportunidad, que pueden organizarse, trabajar, ser productivos, elaborar sus propios proyectos. A veces a los adultos nos cuesta aceptar que un joven pueda decirnos qué hacer o cómo hacerlo”*. Esta subestimación, se traslada a la mirada que los jóvenes poseen sobre su relación con los adultos, ya que uno de cada dos jóvenes señaló, en la encuesta INFOJOVEN 2011, que *“los adultos no confían en los jóvenes”*.

Es decir, que la relación todavía tiene muchas cosas por mejorar, tal como lo indican algunos jóvenes: *“todavía no nos dejan formar parte de la toma de decisiones en cosas que nos afectan. Con la apertura del Consejo de la Juventud queremos ir revirtiendo esto. (...) El adulto debería saber que la juventud no está perdida, que se puede trabajar con ellos y que se puede darle un espacio... yo creo que eso cambiaría muchísimo. Hay que jóvenes que son irresponsables y otros que no. Personalmente me considero una persona responsable, como lo son los chicos de UBES, los del Foro. Como lo son los chicos que van a los colegios. Yo creo que la irresponsabilidad es una excusa que da el adulto hacia el adolescente, que se suma a la juventud perdida... son excusas que se usan para no darnos participación”*. A veces, parece haber, por parte de los adultos, un cierto temor por ceder espacios o por sumar los jóvenes a los procesos de los que forman parte, manifestándose una conflictividad latente entre jóvenes y adultos,

tal como se indica “...siempre se los sigue analizando como parte de la variables de la conflictividad que tenemos y cuando se los destaca es por alguna acción asistencial de bien público mezclado con lo caritativo, en donde sale el paradigma de que no está todo perdido porque los chicos juntaron polenta. Es parte de las cosas de fondo en términos culturales... ¿no? Es necesario revisar cómo el mundo adulto está subestimando e impidiendo la participación”.

Pero también hay personas, las menos, que abogan y trabajan por incentivar y facilitar el involucramiento de los jóvenes en la cosa pública. “El mundo adulto incluye muchos adultos individuales. Mis viejos me facilitaron la participación, mis docentes me facilitaron la participación, mis amigos adultos de ese momento me facilitaron la participación. Sé que mi realidad no fue ni es la de todos y todas. Sé que hay adultos desinteresados y que no acompañan, e incluso que abortan” comenta una estudiante. “Necesariamente tienen que existir estos adultos que guíen y que acompañen, no podemos esperar la organización de los chicos y que caminen solos, por más que sean bárbaros como hay montón de pibes excelentes. De hecho hay un montón de cosas que surgieron por el acompañamiento de INFOPACI por ejemplo. De la escuela también, necesitas el acompañamiento en la cuestión educativa de los docentes, que son los que más contactos tienen con los chicos. Ellos juegan un rol muy importante” agrega una dirigente social.

En definitiva, sería muy interesante que se cumpla lo que señala una de las entrevistadas respecto a que “la participación juvenil debería ser reflexionada también por los adultos” para potenciarla, fomentarla y mejorarla. Lo que aparece como una amenaza, puede convertirse en una oportunidad de fomento de la participación.

También aparece como una oportunidad el crecimiento del discurso social que rescata el rol que los jóvenes pueden cumplir como actores estratégicos del desarrollo local. Así lo expresan los informantes seleccionados: los jóvenes “deben ser considerados parte del desarrollo estratégico de la ciudad porque por su condición etaria tienen una mirada de la ciudad que los adultos no tenemos, porque estamos mirando desde otro lugar, con otros intereses, con otras preocupaciones, y con otras demandas; por lo tanto naturalizar la presencia de los jóvenes y hacerla parte constitutiva de cualquier proceso de desarrollo se vuelve súper necesario. Para que eso pase tiene que haber instituciones, lugares, dis-

cursos, medios que difundan cuestiones vinculadas al valor de que los niños, los adolescentes y los jóvenes tienen en el desarrollo de la comunidad”. Los jóvenes “pueden aportar sus ganas de trabajar y esa energía que los mueve como tal en la formación de la identidad. Los jóvenes son muy prácticos, no andan con tantas vueltas ni buscando justificaciones. Ellos ven un problema y quieren buscarle una solución. Más allá de que le cueste a quien le cueste y le pese a quien le pese. No hay quienes los detengan en sus metas. Ellos pueden aportar sus ideas que todavía no están influenciadas por los adultos... y su trabajo, porque cuando se los convoca no dudan en hacerlo, y lo hacen muy bien”. Este reconocimiento de las potencialidades de la juventud se manifiesta en las expresiones sobre las capacidades presentes y futuras que los jóvenes poseen para contribuir al desarrollo de una comunidad. “Yo creo que los jóvenes tienen un rol estratégico (...) Considero que ellos son el futuro de nuestro país. Y son los que nos va dirigir en breve. Por lo tanto que ellos se integren, se sientan incluidos, se sientan parte de la sociedad. El desarrollo de las comunidades y de un país es con la participación y la voz de todos” agrega una funcionaria de la Fundación para el Desarrollo Local.

Existe otra gran oportunidad para la participación: la formación. Cuando se participa en temáticas de interés comunitario y se trabaja junto a otros para abordarlas, se generan cientos de aprendizajes informales que son fundamentales para la vida cotidiana. A continuación se citan diversos comentarios de jóvenes que dan cuenta de los aprendizajes obtenidos en sus procesos participativos:

- *“La participación me nutrió en lo personal a todo nivel. (...) Me sirvió a todo nivel, formarme como persona, el compromiso que se te genera permanentemente. El hecho de que te metas en una organización que trabaja una problemática específica (ambiente, etc.), hace que luego te comprometas con muchas más cosas... empiezas a tener tu postura e involucramiento más allá de tu organización. Empiezas a tener una mirada comprometida socialmente. (...) Me sirvió en las relaciones humanas. Me dio mucha experiencia que la valoro mucho, porque hoy estoy en una organización en donde se suman chicos y la experiencia que he tenido me sirve para tratar con ellos que recién empiezan”¹⁸⁶.*

¹⁸⁶ Integrante del Consejo Asesor Municipal.

- *“Aprendí mucho a trabajar en grupo, a realizar reuniones, a hablar de diferentes formas. Me enseñó mucho a hablar, a aprender a usar las palabras, a comunicar a diferentes públicos, mayores o adolescentes. (...) La experiencia que yo viví con todos estos procesos participativos es algo que nos va a ayudar muchísimo, por ejemplo en la facultad. Tuvimos la posibilidad de aprender lo que muchos otros no, por no participar, de poder aprender y saber que para tener un argumento hay que formarse y enterarse de las cosas que pasan. Yo de esto me llevo una enseñanza muy linda y estoy totalmente agradecida de poder participar con la gente que participé. Obviamente lo recomiendo para aquel que no está participando. Lo recomiendo porque te enseña mucho”¹⁸⁷.*
- *“El cuartel me enseñó mucho el respeto, el compartir, a tener una identidad propia. También las he incorporado a la vida diaria mía. Me enseñó muchas cosas, más allá de que la institución bomberil, tiene un orden jerárquico el cual hay que respetarlo, siendo distinto a un centro de estudiantes. Se trabaja mucho con pautas y normas. También existe una capacitación continua sobre los temas que se abordan. (...) A mí el profesorado me dio la posibilidad de poder expresarme, comunicarme, tener un rol protagonista en la sociedad”¹⁸⁸.*
- *“Aprendí sobre trabajo en grupos operativos, el ejercicio de argumentar mis ideas, en construir un posicionamiento político e ideológico, la aceptación (y no la tolerancia) de las diferentes opiniones, el aprendizaje mutuo y la desnaturalización de estereotipos-estructuras con las que crecemos”¹⁸⁹.*
- *“Aprendizajes, y más que eso, en todo lo que participé, me enriquecí, me hizo darme cuenta que la participación es un "modo de vida". ...viví experiencias que me marcaron para toda la vida, no solo aprendí, también enseñé, compartí, luché!”¹⁹⁰.*
- *“Ese es mi mayor aprendizaje, poder pensar mis actos políticamente y no hablo de política partidaria claro está. Sino de con-*

¹⁸⁷ Miembro del Foro de Jóvenes y ex integrante de UBES.

¹⁸⁸ Bombero y vicepresidente del Centro de Estudiantes del Profesorado Mariano Moreno.

¹⁸⁹ Ex integrante del Centro de Estudiantes del Instituto Nuestra Señora del Huerto.

¹⁹⁰ Ex integrante de UBES y Centro de Estudiantes de la Escuela Normal.

ciencia y noción de que no sólo estoy yo y mi grupo de amigos cercanos parados en este mundo. También, tuve aprendizajes a nivel de lo humano, de la amistad, el trabajar a la par de otros articulando ideas entre las de los demás y las propias. También se me fueron cayendo prejuicios. Sería un aprendizaje de la apertura, tal vez un poco metafórico y poco preciso pero es eso, una apertura”¹⁹¹.

En definitiva, trabajar comunitariamente contribuye a formar personas comprometidas con su comunidad. Por eso, durante este trabajo se señaló varias veces a la participación como un proceso pedagógico comunitario indispensable. Los agentes de desarrollo local se forman participando y la juventud es una de las mejores etapas de la vida para vivir ese proceso, que luego dejará marcas y aprendizajes a futuro.

Entre el protagonismo y la precariedad: actores en potencia.

En el capítulo (2.2.1) sobre participación juvenil se mencionó la necesidad de generar las condiciones materiales y psico-sociales que permitan la construcción de contextos propicios para fomentar y potenciar la participación de los jóvenes. También en los párrafos anteriores se enfatizó sobre las oportunidades y amenazas para la participación, desde los aspectos positivos y formativos, junto con la ambigua y a veces tensa relación entre los adultos y los jóvenes, relación que con los años se va modificando, pero que como todo cambio cultural lleva mucho tiempo para consolidarse. Con el objetivo de tener una aproximación a lo que sienten los jóvenes acerca de su potencialidad como actores, se presenta el Cuadro N° 15, el cual representa un cruce de las variables: a) deseo de participar y b) oportunidades para hacer efectivo ese deseo. A partir de ello, se elaboró una tipología de cuatro categorías: a) Actor: aquel que desea participar y cuenta con las posibilidades, b) Actor potencial: quien desea participar pero no cuenta con las oportunidades, c) Pasivo: cuenta con oportunidades pero no desea participar y d) Marginal: los que no cuentan con oportunidades ni desean participar.

¹⁹¹ Ex integrante de UBES y Grupo de Teatro Los Grillos.

Cuadro N°15: Actoría juvenil¹⁹²

	Desea participar		
Sin oportunidades	63% Actor potencial	29% Actor	Con oportunidades
	4% Marginal	3% Pasivo	
	No desea participar		

Lo primero que surge de la lectura del cuadro es el altísimo nivel de jóvenes que desean participar, un 92%. Pero sólo 3 de cada 10 jóvenes se sienten actores, y 6 de cada 10 se consideran actores potenciales. Se puede decir que psicossocialmente los jóvenes desean participar pero se encuentran con dificultades para hacerlo. Dichos impedimentos se dan en las condiciones materiales para la participación, o sea, la oferta de espacios. Como se analizó en el presente estudio, el problema de los espacios no se ubica en su cantidad o en las legislaciones que los regulan, sino en la apertura que los mismos poseen para incorporar jóvenes y darles el lugar que ellos buscan para poder aportar al desarrollo de su comunidad. Aquí aparece el problema de la distribución del poder, que también se ha señalado en el capítulo (2.2.1) con el ejemplo de la Escalera de la Participación de Roger Hart. Si bien UBES y el Foro de Jóvenes aparecen como espacios conformados por jóvenes con genuina participación y altos niveles de autonomía, los restantes lugares para participar no ofrecen muchas oportunidades, sumado a la escasez de políticas públicas integrales y con recursos suficientes. Esta situación genera en los jóvenes bellvillenses las ambigüedades propias de la juventud latinoamericana expuestas en el capítulo 2.1.5, destacándose sobre todo aquella que señala: “*Los jóvenes se encuentran en un permanente contraste entre ‘autodeterminación y protagonismo’ y ‘precariedad y movilización’.*”

¹⁹² Cuadro de elaboración propia basado en datos obtenidos de INFOJOVEN 2010. La idea de mismo fue extraída de: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2009), *Innovar para incluir: jóvenes y desarrollo humano: Informe sobre desarrollo humano para Mercosur* (1ra. Ed.). Buenos Aires: Libros del Zorzal y Programa Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD.

Conclusiones

Los objetivos que orientaron la presente investigación fue, por un lado, conocer la forma en que los jóvenes se constituyen en potenciales agentes del desarrollo de una comunidad, a través de la vigencia del nuevo paradigma de infancia en el nivel internacional, nacional, provincial y local. Y por el otro, indagar sobre el grado de reconocimiento y promoción de la juventud como actor estratégico por parte de los principales actores políticos y sociales de la ciudad de Bell Ville.

Hoy podemos decir que existen tanto obligaciones como oportunidades para reconocer a la juventud como un potencial agente de desarrollo local. Las obligaciones vienen establecidas por las nuevas legislaciones internacionales, nacionales y provinciales referidas a infancia y juventud. Desde la declaración de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en 1989, muchos países en el mundo y también la República Argentina, han iniciado un camino de reconocimiento legislativo de los derechos de niños y jóvenes. En este marco, la sanción de la Ley Nacional 26.061 y la Ley Provincial N° 9.944, establecen la normativa a partir de la cual se ordena la creación y aplicación del Sistema de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, el cual busca realizar y coordinar políticas públicas en los tres niveles del Estado: nacional, provincial y municipal. Dicho sistema define las responsabilidades que poseen los gobiernos locales al momento de establecer, controlar y garantizar políticas de juventud, que aseguren el cumplimiento de los derechos de estas poblaciones. A su vez, la ciudad de Bell Ville desde la sanción de su Carta Orgánica Municipal, en el año 1995, incorpora los derechos de la juventud (Art. 25 y 26). Todas estas legislaciones citadas aseguran y buscan promover el derecho a la participación de la juventud en la cosa pública, o sea, que tratan de generar los mecanismos propicios para que los jóvenes puedan ser protagonistas de la configuración de las sociedades en las que viven, a través de la implicación en diversos organismos, inclusive en sus comisiones directivas.

Entre las oportunidades que se vislumbran para el reconocimiento de la juventud como agente de desarrollo local, podemos destacar:

- la flexibilidad que los jóvenes poseen y su capacidad de adaptación a los rápidos cambios que están ocurriendo en el mundo actual, lo que ha lle-

vado a declarar al Banco Mundial la necesidad de promover este tipo de capital humano en todas aquellas ciudades que trabajen en procesos de desarrollo local;

- el deseo que los jóvenes poseen de participar en la cosa pública para aportar en las soluciones de las problemáticas que los afectan y les preocupan; datos referidos en este estudio lo constatan: 7 de cada 10 jóvenes piensan que deben esforzarse para construir una sociedad más justa y más del 90% expresa estar interesado en involucrarse en la solución de problemas socio-comunitarios.
- la manera en que se involucran en los espacios participativos. Tanto desde organizaciones estudiantiles o partidos políticos, cuando se les da lugar, los jóvenes realizan sus aportes para la construcción y consolidación de los mismos desde una lógica en donde se protegen y promueven sus derechos. El movimiento estudiantil es el espacio mayormente elegido para participar, 9 de cada 10 jóvenes con menos de 18 años lo hacen a través de un Centro de Estudiantes o la Unión Bellvillense de Estudiantes Secundarios. En ese sentido, la Escuela se presenta como un ámbito propicio para fomentar y potenciar la participación, ya que el 90% de los estudiantes se muestran interesados en contribuir con la comunidad a partir de los conocimientos adquiridos, utilizando metodologías como el aprendizaje en servicio solidario. Organizaciones como el Foro de Jóvenes y UBES son muy valoradas, ya que ellos mismos las dirigen y son protagonistas en la toma de decisiones, y por medio de ellas hacen oír la voz de la juventud en la comunidad. También en el último año se observó el aporte realizado por la juventud a los partidos políticos, a través de los cuales ingresaron temáticas de su interés en la agenda política local. Todos estos espacios sirven a la formación de los jóvenes, en donde adquieren destrezas para relacionarse y comunicarse con otras personas, para planificar y comprender el contexto, para derribar prejuicios y comenzar a tomar postura sobre diversas problemáticas, a la vez que les permiten asumir responsabilidades y mejorar sus condiciones psico-sociales respecto de la participación, lo cual contribuye a potenciarlos como agentes de cambio en sus comunidades.

Por lo expuesto, puede observarse que la constitución de la juventud como un potencial agente de desarrollo local está íntimamente relacionada con el para-

digma de Sujetos de Derechos, tanto desde las legislaciones que promueven los derechos de la juventud, como desde la constitución y funcionamiento de espacios participativos que trabajan en el marco de ese paradigma.

Cabe aclarar que durante todo el trabajo se ha resaltado el hecho de la constitución de la juventud como un **“potencial”** agente de desarrollo local, debido a que, si bien existen obligaciones legales para los estados y se presentan oportunidades propicias para que los jóvenes ejerzan su participación, en la práctica concreta se encuentran con muchos obstáculos, a causa del limitado reconocimiento y promoción por parte de los principales actores de la ciudad de Bell Ville de la participación juvenil en la cosa pública, producto de una persistente mirada de la juventud desde el paradigma de Objeto de tutela.

En los últimos años se viene avanzando a través de los discursos en un reconocimiento de la juventud como actor estratégico del desarrollo local, como se observó en el capítulo 3.4, pero esto no se condice con lo que sucede al momento de propiciar espacios participativos. Como se demostró en el capítulo 3.2, el Sistema de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes aún no fue puesto en funcionamiento en la ciudad de Bell Ville, la cual tampoco ha adherido a las leyes nacionales y provinciales en la materia. A su vez, esta localidad no cuenta con un área específica que trabaje en la promoción de los derechos de la juventud, lo que se manifiesta también en los exiguos presupuestos municipales asignados (1% aproximadamente) y las escasas ordenanzas sancionadas en la materia, siendo que las leyes vigentes abogan por un incremento en ambos rubros.

Lo mismo sucede con las políticas públicas que se llevan adelante a través del municipio. Las cuatro políticas estudiadas se enmarcan dentro del paradigma de Sujetos de Derechos desde el fomento del acceso a la educación y al empleo, como a la participación comunitaria sectorial e intergeneracional, pero existe una distancia entre los fundamentos que la rigen y las maneras en que éstas son aplicadas. Todas las políticas están elaboradas “para la juventud” desde el Estado local o nacional, obviando la voz y la participación de los principales interesados en la formulación y evaluación de las mismas, en las que sólo aparecen como beneficiarios. Sólo muy pocas veces pueden expresar su opinión por iniciativa propia a través de mecanismos informales y la mayoría de las veces éstas no son tenidas en cuenta.

En párrafos anteriores se mencionó la potencialidad que poseen diversos espacios en donde los jóvenes participan, pero los mismos también presentan limitaciones en su funcionamiento. A pesar de que las escuelas aparecen como un lugar óptimo para promover y hacer efectiva la participación juvenil, la información obtenida da cuenta de que sólo se hace a partir de algunas asignaturas y por iniciativa exclusiva de unos pocos docentes, pero sin formar parte de los objetivos institucionales, ya que el ámbito escolar no genera los mecanismos necesarios para que los jóvenes formen parte del gobierno de la institución. Los Centros de Estudiantes, inmersos en la realidad escolar, sufren las mismas consecuencias, pasando de tener un rol estratégico a otro decorativo en la vida institucional. Y hasta UBES, una organización muy reconocida en la ciudad, año a año se encuentra con dificultades por falta de apoyo por parte de la comunidad.

Un aspecto clave que desencadena esta situación de limitado reconocimiento y promoción de la juventud como un agente de desarrollo local, es la relación de los jóvenes con los adultos. Éste es un vínculo signado por la subestimación y la desconfianza. La mayoría de los adultos subestiman la capacidad de la juventud para aportar al desarrollo comunitario, considerándolos muchas veces como incapaces e inexpertos, razón por la cual no les comparten las instancias de toma de decisiones, lo que lleva a que 6 de cada 10 jóvenes sientan que el mundo adulto no confía en ellos.

La situación descrita a partir del análisis realizado, demuestra que la juventud en los últimos años, a partir de las legislaciones y las acciones, se ha configurado como un agente estratégico del desarrollo local pero no es reconocida como tal por parte de los principales actores políticos de la ciudad. Tal afirmación lleva a confirmar la conjetura de trabajo planteada en esta investigación: “Los jóvenes de la ciudad de Bell Ville no participan en procesos de formulación y ejecución de políticas para el desarrollo local. Algunas veces se consultan sus opiniones pero éstas no son tenidas en cuenta en la toma de decisiones. Pese a ello, los jóvenes demuestran en sus actividades cotidianas la potencialidad que poseen de convertirse en agentes de desarrollo de su localidad”.

Actualmente existe una etapa de transición entre las nuevas legislaciones que promueven a la juventud como protagonista y las viejas prácticas del mundo adulto que le niegan el acceso a los espacios de toma de decisiones. Por ello, son los jóvenes quienes, conscientes de sus derechos y capacidades, buscan hacerse

un lugar en la sociedad participando y apropiándose de diversos espacios en donde puedan hacer oír su voz y tomar decisiones, con la finalidad dejar de ser agentes potenciales para ser verdaderos intérpretes del desarrollo local su comunidad.

Propuestas: un cierre que abre

Si bien no forma parte de los objetivos de este TFG, creemos que el diagnóstico de situación efectuado posibilita enunciar algunas líneas de trabajo y aportar elementos que contribuyan a efectivizar las visiones sobre juventud y desarrollo local que en esta investigación se sostienen. Por ello, se enuncian un puñado de ideas que buscan promover políticas públicas que faciliten la participación y el desarrollo integral de la juventud. Las mismas han sido tomadas, y algunas reformuladas, del proyecto “10 Políticas Públicas para la niñez y la juventud bellvillense” de INFOPACI, el cual ha contado con el aporte de numerosos jóvenes y actores locales para su formulación.

1. Crear en el Municipio el Área de la Niñez y la Juventud. La misma podría funcionar como Agencia, o sea, con la participación pública (Estado) y privada (OSC juveniles). Su función será de rectoría, coordinando las políticas y proyectos junto a las demás áreas municipales. De esta manera quedará en funcionamiento en el municipio el ente ejecutivo necesario para el Sistema de Protección y Promoción de Derechos que exige la ley; y a partir del mismo, contar con políticas públicas a largo plazo, presupuestos oficiales y capacidad de gestión y control.

2. Crear el Consejo Municipal de los Derechos de la Niñez y la Juventud, espacio intersectorial conformado por Estado, Empresas, Sociedad Civil, Partidos Políticos, Gremios, Instituciones Educativas, Colegios Profesionales, etc. Convoacar a la ciudadanía toda a participar de un Plan Estratégico por la Niñez y la Juventud coordinado por el Estado Local y Organizaciones de la Sociedad Civil.

3. Poner en marcha el Consejo Municipal de la Juventud (previsto en la Carta Orgánica Municipal y legislado en la ordenanza Nro. 875/96). Apoyar el desarrollo de las organizaciones juveniles de la ciudad a través de un programa que apunte con recursos económicos y humanos la realización de campañas y proyectos socioeducativos por parte de las mismas instituciones juveniles.

4. Crear el Barómetro de la Niñez y la Juventud Bellvillense, el cual proporcione información y estadísticas sobre la situación de la niñez y juventud en nuestra localidad.

5. Adherir mediante sanción de una ordenanza a las Leyes Nacionales (26.061) y Provinciales (9.944), además de potenciar la visibilidad y cumplimiento de todas aquellas ordenanzas vigentes relacionadas al cuidado de la niñez y juventud (ordenanza de espectáculos públicos, etc.).

6. Poner en marcha el Programa “Los Niños y Jóvenes le cuentan a sus funcionarios”, con el objetivo de acercar de manera directa la palabra de la infancia y la juventud a los responsables de los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Incentivar a los medios de prensa para que difundan sistemáticamente y en secciones especiales las buenas noticias que a diario generan la niñez y la juventud bellvillenses.

7. Crear desde la Dirección de Cultura y con el apoyo de Instituciones educativas, Organizaciones Juveniles y Cooperadoras Escolares, el programa itinerante “Educar para la Convivencia” y el Proyecto “Carpa Cultural y Deportiva Itinerante”, proyectos destinados a recuperar “espacios perdidos” de ciertos sectores de la ciudad. En plazas, espacios verdes, etc. (espacios públicos) desarrollar y optimizar juegos infantiles para niños (adaptados para aquellos que tengan alguna discapacidad). Por otra parte generar charlas, talleres y seminarios de estudio, formación y difusión sobre: Carta Orgánica Municipal, Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, Ley de Protección Integral de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes (26.061), Ley de Educación Nacional (26.206) y Declaración Internacional de los Derechos Humanos.

8. Diseñar desde la Secretaría de Salud Municipal, y de manera articulada con todos los Centros Vecinales y las Organizaciones que trabajen junto a la niñez y la juventud, más y mejores programas de atención primaria de la salud para niños y jóvenes, especialmente para aquellos que estén en situación de vulnerabilidad social. Priorizar programas de integración y accesibilidad física de niños y jóvenes con alguna discapacidad.

9. Junto a la Fundación para el Desarrollo Local “Lelio Lambertini”, el CeDeR, Cámaras Empresariales, etc. incentivar la empleabilidad y generar oportunidades laborales de los jóvenes a través de la creación de nuevos empleos, el

apoyo a micro-empresarios gestionados por jóvenes; la generación de programas que promuevan pasantías rentadas, la formación para oficios y becas para estudios terciarios y universitarios. Asegurar la continuidad del Programa “Jóvenes con más y mejor trabajo”. Crear con el asesoramiento de CER BELL el Programa “Empresa amiga de la Niñez y la Juventud”, con el firme objetivo de potenciar el involucramiento y el aporte de recursos materiales, económicos y humanos por parte de Comercios, PyMEs y Empresas a organizaciones e instituciones que trabajen con este grupo etario.

10. Implementar en los Clubes programas deportivos (no competitivos), espacios recreativos artísticos y apoyos escolares para niños y jóvenes del barrio. Promover talleres de formación y reflexión para dirigentes que pretendan fortalecer el rol social de este tipo de entidades. Incentivar la realización de foros de debate a partir del análisis de “buenas prácticas” socio-deportivas (casos concretos).

Estamos convencidos que la puesta en funcionamiento de las propuestas enunciadas facilitarán y profundizarán la formación de los jóvenes como agentes del desarrollo local, a la vez que sensibilizarán a la sociedad sobre el rol estratégico que éstos cumplen.

Bibliografía

- ALBURQUERQUE, Francisco (2004). "El enfoque del Desarrollo Económico Local. Cuaderno de Capacitación N°1", «Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad». Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo. Recuperado el día 16 de noviembre de 2011, de http://www.ceeielche.net/descargas/2752_descarga.pdf/
- ANDER EGG, Ezequiel (1995). *Diccionario del Trabajo Social* (4ta. reimpresión). Buenos Aires: Lumen.
- ANDER EGG, Ezequiel (2003). *Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad: ¿Qué es el desarrollo de la comunidad?* (3ra. Reimpresión). Buenos Aires: Lumen.
- AROCENA, José (1995a). "Descentralización e iniciativa. Una discusión necesaria". Recuperado el día 18 de agosto de 2011, de <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=105118914002/>
- AROCENA, José (1995b). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Caracas: CLAEH (Centro Latinoamericano de Economía Humana).
- ARRUDA, Marcos (2004). "Economía solidaria y el renacimiento de una sociedad humana matrística". Recuperado el día 7 de agosto de 2011, de http://vinculando.org/economia_solidaria/esysoc_mat.html/
- BALARDINI, Sergio (s.f.). "Jóvenes, tecnología, participación y consumo". Recuperado el día 25 de mayo de 2011, de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cyg/juventud/balardini.doc/>
- BALARDINI, Sergio (1999). "Políticas de Juventud: Conceptos y la experiencia de Argentina". *Última Década*, N° 10. Viña del Mar: CIDPA. Recuperado el día 12 de septiembre de 2011, de <http://www.cidpa.cl/udecada/txt/decada10/arto4.pdf/>
- BARATTA, Alessandro (2007). "Democracia y Derechos del Niño". *Revista justicia y derechos del niño*, N°9. (s.l.): UNICEF. Recuperado el día 12 de agosto de 2011, de <http://www.jurisprudenciainfancia.udp.cl/wp/wp->

content/uploads/2009/08/democraciayderechosdelnino-alessandro-baratta.pdf/

- BAUMAN, Zygmunt (1999). *La globalización. Consecuencias humanas*. Brasil: Fondo de Cultura Económica.
- BOISIER, Sergio (2001). "Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?". En MADOERY, Oscar y VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio (Eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Rosario: Editorial Homo Sapiens.
- BORRI, Néstor, JAIME, Diego, SINIGAGLIA, Irene (2006a). "Cartilla N°1: Un país grande empieza por los más chicos. La situación de niños, niñas y adolescentes en Argentina". Buenos Aires: Centro Nueva Tierra. Recuperado el día 23 de marzo de 2011, de <http://www.infancia.org.ar/descargas/PPI-cartilla1.pdf/>
- BORRI, Néstor, JAIME, Diego, SINIGAGLIA, Irene (2006b). "Cartilla N°2: El derecho a tener derechos. La ciudadanía de niños, niñas y adolescentes". Buenos Aires: Centro Nueva Tierra. Recuperado el día 23 de marzo de 2011, de <http://www.infancia.org.ar/descargas/PPI-cartilla2.pdf/>
- BORRI, Néstor, JAIME, Diego, SINIGAGLIA, Irene (2006c). "Cartilla N°3: Participar para poder. Prácticas y roles de las organizaciones sociales en la construcción de políticas públicas para la infancia". Buenos Aires: Centro Nueva Tierra. Recuperado el día 23 de marzo de 2011, de <http://www.infancia.org.ar/descargas/PPI-cartilla3.pdf/>
- BORRI, Néstor, JAIME, Diego, SINIGAGLIA, Irene (2006d). "Cartilla N°4: Políticas públicas y el fortalecimiento de la ciudadanía de la infancia. Estado, sociedad y organizaciones construyendo juntos ". Buenos Aires: Centro Nueva Tierra. Recuperado el día 23 de marzo de 2011, de <http://www.infancia.org.ar/descargas/PPI-cartilla4.pdf/>
- BORRI, Néstor, JAIME, Diego, SINIGAGLIA, Irene (2006e). "Cartilla N°5: Actuar para cambiar. Estrategias de incidencia de las organizaciones sociales en políticas públicas". Buenos Aires: Centro Nueva Tierra. Recuperado el día 23 de marzo de 2011, de <http://www.infancia.org.ar/descargas/PPI-cartilla5.pdf/>

- BULLER, Eduardo (1992). "El desarrollo institucional municipal como estrategia de intervención para el cambio y como estrategia de desarrollo local". En *Cuadernos de Desarrollo de IULA CELCADEL*. Lima: IULA CELCADEL.
- BURAK, Solum Donas (Comp.) (2001). *Adolescencia y Juventud en América Latina*. San José: Libro Universitario Regional.
- Carta Orgánica de la ciudad de Bell Ville (1995).
- CASALIS, Alejandro y GARCÍA DELGADO, Daniel (2006). "Desarrollo local protagónico y proyecto nacional". En *El desarrollo local en el eje de la Política Social*. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- CASTELLS, Manuel (1999). "Globalización, Identidad y Estado en América Latina". *Instituto de Asuntos Públicos Universidad de Chile*. Recuperado el día 16 de febrero de 2011, de <http://www.diplomasgobierno.uchile.cl/>
- CIPPEC & UNICEF (2008). *Inversión social en infancia y adolescencia*. Buenos Aires: CIPPEC.
- CORMICK, H. (1997). "El municipio del conurbano bonaerense. Es posible el paso de la administración a las políticas activas". En *Aportes*.
- DE FRANCO, Augusto (2000). "¿Por qué Precisamos de un Desarrollo Local Integrado y Sostenible?" *Instituciones y desarrollo*, N° 6. Publicación del Instituto Internacional de Gobernabilidad. Recuperado el día 24 de agosto de 2010, de <http://www.iigov.com/>
- EROLES, Carlos (2002). "Los derechos del niño son derechos humanos". Buenos Aires: Espacio Editorial.
- ESTRADA, María Victoria, MADRID-MALO, Edda, GIL, Luz (2000). *La participación está en juego*. Bogotá: UNICEF Colombia y Fundación Antonio Restrepo Barco.
- FONT, Joan (Coord.) (2001). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Editorial Ariel.

- FREIRE, Paulo (2009). *Pedagogía del oprimido* (3ra. Ed.). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- GARCÍA, Antonio y SCHIFFRIN, M. Laura (s.f.). "Formación en liderazgo para la actoría social en América Latina". Buenos Aires: Fundación SES.
- GARCÍA DELGADO, Daniel (1997). "Nuevos escenarios locales: el cambio de modelo de gestión". En *Hacia un nuevo modelo de gestión local: Municipio y Sociedad Civil en Argentina*. Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC Universidad de Buenos Aires.
- GARCÍA DELGADO, Daniel y NOSSETTO, Luciano (2003). "La ciudadanía en una etapa de reconstrucción: imaginarios y desafíos". Biblioteca virtual TOP. Recuperado el día 12 de abril de 2011, de <http://www.top.org/publicac.html/>
- GARCÍA DELGADO, Daniel y NOSETTO, Luciano (coord.) (2008). *Desarrollo en un contexto post-neoliberal: Hacia una sociedad para todos*. Buenos Aires: CICCUS.
- GOMÀ, Ricard y BRUGUÉ, Quim (1994). "Nuevos modelos de gestión y organización Pública". En revista *Autonomies*, 1994.
- GRESH, Alain, RADVANYI, Jean y RECACEWICZ, Philippe (2009). *El Atlas del Le Monde Diplomatique III* (1ra. Ed.). Buenos Aires: Capital Intelectual.
- HOPENHAYN, Martín (coord.) (2007). *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y Urgencias* (2da. Ed.). Buenos Aires: CEPAL Naciones Unidas & Organización Iberoamericana de la Juventud.
- HOPENHAYN, Martín (coord.) (2008). *Juventud y Cohesión Social en Iberoamérica*. Santiago de Chile: CEPAL Naciones Unidas & Organización Iberoamericana de la Juventud.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2012). "Argentina en Cifras". Recuperado el día 6 de enero de 2012, de <http://www.indec.mecon.ar/argentinaencifras/>

- KLIKSBURG, Bernardo (s.f.). "Capital Social y Cultura: claves olvidadas del desarrollo". Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo. Recuperado el día 11 de octubre de 2010, de <http://www.iadb.org/ética/>
- KONTERLLNIK, Irene (s.f.). "La participación de los adolescentes: ¿exorcismo o construcción de ciudadanía?". Instituto Interamericano de la Niñez. Recuperado el día 5 de abril de 2011, de http://www.iin.oea.org/La_participacion_de_los_adolescentes_I._Konterrllnik.pdf/
- KRAUSKOPF, Dina (1998). "Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes". *Participación y desarrollo social en la adolescencia*. San José: Fondo de Población de Naciones Unidas. Recuperado el día 19 de mayo de 2011, de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cyg/juventud/krauskopf.pdf/>
- KRAUSKOPF, Dina (2003). "Participación social y desarrollo en la adolescencia" (3ra. Ed.). San José: Fondo de Publicación para las Naciones Unidas.
- KRAUSKOPF, Dina (2005). "Desafíos en la construcción e implementación de las políticas de juventud en América Latina", *Nueva Sociedad*, N° 200. Buenos Aires. Recuperado el día 29 de mayo de 2011, de http://www.nuso.org/upload/articulos/3303_1.pdf/
- KRAUSKOPF, Dina (2008). "Dimensiones de la participación en las juventudes contemporáneas latinoamericanas", *Pensamiento Iberoamericano*, N°3. Recuperado el día 15 de mayo de 2011, de <http://www.pensamientoiberoamericano.org/sumarios/3/inclusion-y-ciudadania-perspectivas-de-la-juventud-en-iberoamerica/>
- Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.
- Ley Nacional N° 26.206 de Educación Nacional.

- Ley Provincial N° 9.944 de Promoción y Protección Integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- LÓPEZ, Silvana (s.f.). “Teorías del desarrollo y práctica en la gestión del desarrollo local en la Provincia de Córdoba: reflexiones preliminares”. Biblioteca Digital Municipal, Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado el día 30 de junio de 2010, de <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/lopezsilvana.pdf>
- MADOERY, Oscar (2003). “¿Cómo aproximarnos al desarrollo local, desde una perspectiva política?”. San Martín: Universidad Nacional de San Martín. Recuperado el día 22 de abril de 2011, de <http://www.evtsrl.com.ar/>
- MADOERY, Oscar (2006). “La formación de agentes de desarrollo desde una perspectiva endógena”. Guatemala: Centro Latinoamericano de Administración Pública (CLAD). Recuperado el día 17 de abril de 2011, de <http://www.clad.org/>
- MARGULIS, Mario y URRESTI, Marcelo (s.f.). “La construcción social de la condición de juventud”. Escuela de Animación Juvenil. Recuperado el día 23 de diciembre de 2010, de <http://www.animacionjuvenil.org/site/wp-content/uploads/2008/08/la-construccion-social-de-la-condicion-de-juventud.pdf/>
- MATURANA, Humberto (1997). *La democracia es una obra de arte*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- MAX-NEEF, Manfred (2009). *El mundo en rumbo de colisión* [Video en línea]. España: Universidad Internacional de Andalucía. Recuperado el día 20 de abril de 2011, de <http://vimeo.com/15484946?ab/>
- MENARDI, Mauricio y TORTI, Ariel (2007). “¿Qué lugar ocupan los jóvenes en la Agenda Local?”. Bell Ville: INFOPACI. Recuperado el día 20 de julio de 2011, de <http://www.infopaci.com.ar/wp/wp-content/uploads/2009/07/PUBLICACION-PRESUPUESTO-10-12.pdf/>

- MENARDI, Mauricio y TORTI, Ariel (2007). “Participación Ciudadana Juvenil en Bell Ville”. Bell Ville: INFOPACI. Recuperado el día 7 de septiembre de 2011, de <http://www.infopaci.com.ar/wp/wp-content/uploads/2009/07/PUBLICACION-INFOJOVEN.pdf>
- MENARDI, Mauricio, TORTI, Ariel y VIEYRA, Iván (2008). “De la asistencia a la ciudadanía, de la solidaridad a las políticas públicas. Fundamentos de la campaña 10 Políticas Públicas para la niñez y la juventud bellvillense”. Bell Ville: INFOPACI. Recuperado el día 7 de febrero de 2012, de http://www.infopaci.com.ar/wp/wp-content/uploads/2009/07/10_pol_pub.pdf
- MENARDI, Mauricio, TORTI, Ariel y VIEYRA, Iván (2010). *El tiempo está a favor de los pequeños. Textos para pensar el contexto de niños, niñas y jóvenes de Bell Ville, desde una perspectiva de derechos*. Bell Ville: INFOPACI.
- ORGULLOSO MARTÍNEZ, Alberto (s.f.). *Desarrollo y políticas públicas. Idearios del desarrollo: hacia una perspectiva de derechos humanos*. Bogotá: Fundación Viva la Ciudadanía y Universidad Pedagógica Nacional.
- OSZLAK, Oscar (1997). “Estado y Sociedad ¿nuevas reglas de juego?”. Biblioteca Virtual TOP. Recuperado el día 9 de septiembre de 2010, de <http://www.top.org.ar/Publicac.aspx/>
- PÍREZ, Pedro (1995). "Actores sociales y gestión de la ciudad". México: RNIU. Recuperado el día 11 de abril de 2011, de http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/pirez_actores.pdf
- PRATS CATALÁ, Joan (2001). “La dimensión Institucional del Desarrollo Humano”. España: Instituto Internacional de Gobernabilidad. Recuperado el día 24 de agosto de 2010, de <http://www.iigov.com/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2009). *Innovar para incluir: jóvenes y desarrollo humano: Informe sobre desarrollo humano para Mercosur* (1ra. Ed.). Buenos Aires: Libros del Zorzal y Programa Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-.

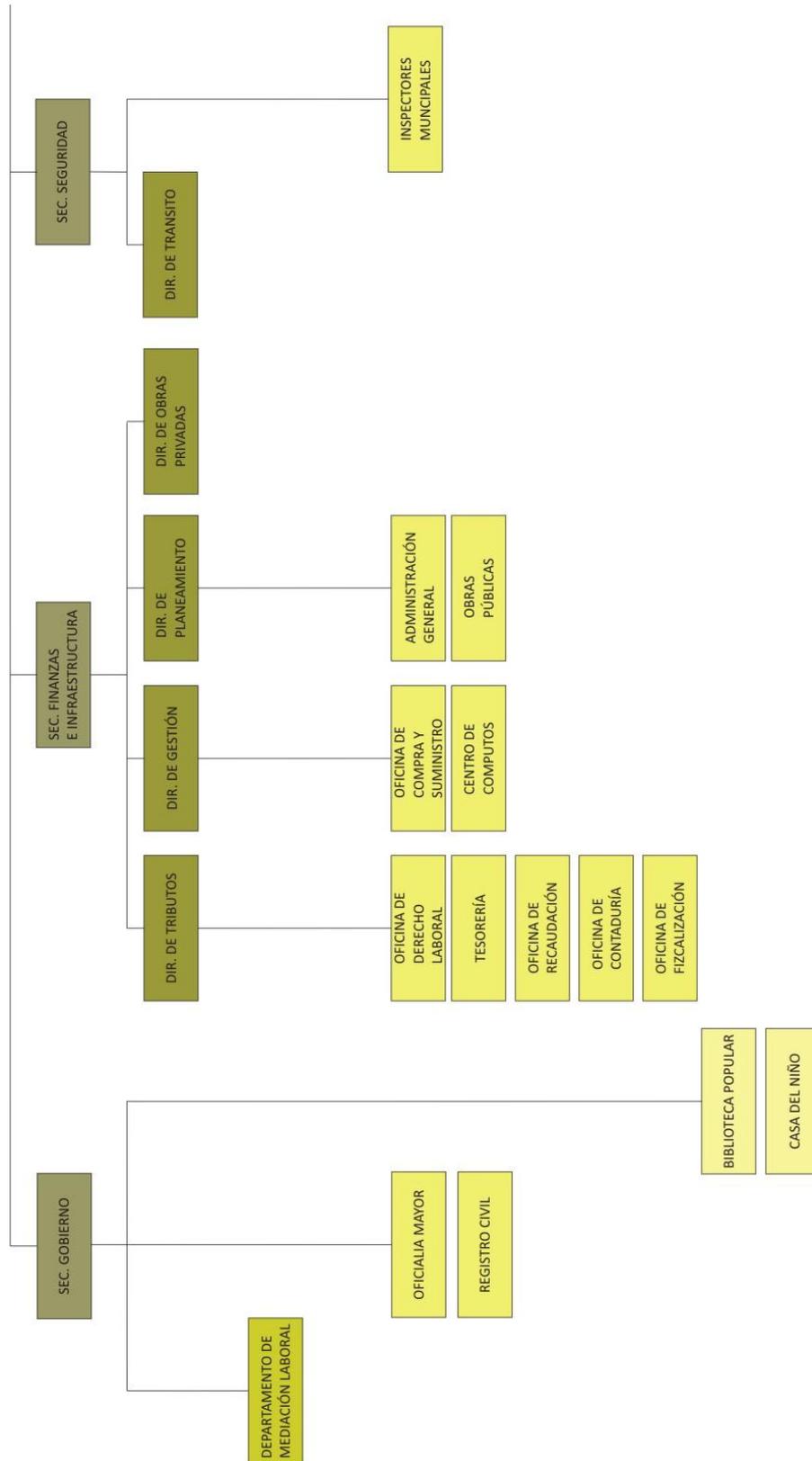
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2001). *Diccionario de la lengua española* (XXII Edición). Recuperado el día 22 de febrero de 2012, de <http://rae.es/rae.html/>
- REARTES, Julia (2007). “Aplicación de la Ley 26.061: los desafíos pendientes”. Apuntes de taller, Bell Ville, Argentina.
- RICART, Quima (2004). *La convención en tus manos. Los derechos de la infancia y la adolescencia*. Montevideo: UNICEF Uruguay.
- ROFMAN, Adriana y VILLAR, Alejandro (coord.) (2006). *Desarrollo local, una revisión crítica del debate* (1ra. Ed.). Buenos Aires: Espacio Editorial.
- SAVATER, Fernando (2003). *Política para Amador* (22da. Ed.). Barcelona: Ariel.
- SUBIRATS, Joan, KNOEPFEL, Peter, LARRUE, Corinne y VARONE, Frédéric (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel Ciencia Política.
- TECCO, Claudio (2006). “La gestión del desarrollo local y la administración de bienes públicos. Sobre modelos y prácticas en la organización de la gestión municipal”. En ROFMAN, Adriana y VILLAR, Alejandro (coord.). *Desarrollo local, una revisión crítica del debate* (1ra. Ed.). Buenos Aires: Espacio Editorial.
- TONUCCI, Francesco (2003). *Cuando los niños dice: Basta* (1ra. Ed.). Buenos Aires: Losada.
- TORO, José (2004). “El ciudadano y su papel en la construcción de lo público”. Manuscrito no publicado, Fundación Social, Bogotá, Colombia.
- TORO, José Bernardo (2010). *Conferencia: Saber Cuidar* [video en línea]. Manaos: TEDxAmazonia. Recuperado el día 3 de mayo de 2011, de <http://www.youtube.com/watch?v=5nivihNqbXk/>
- UNICEF (1989). “Convención Internacional sobre los Derechos del Niño”. Argentina: UNICEF. Recuperado el día 3 de mayo de 2011, de

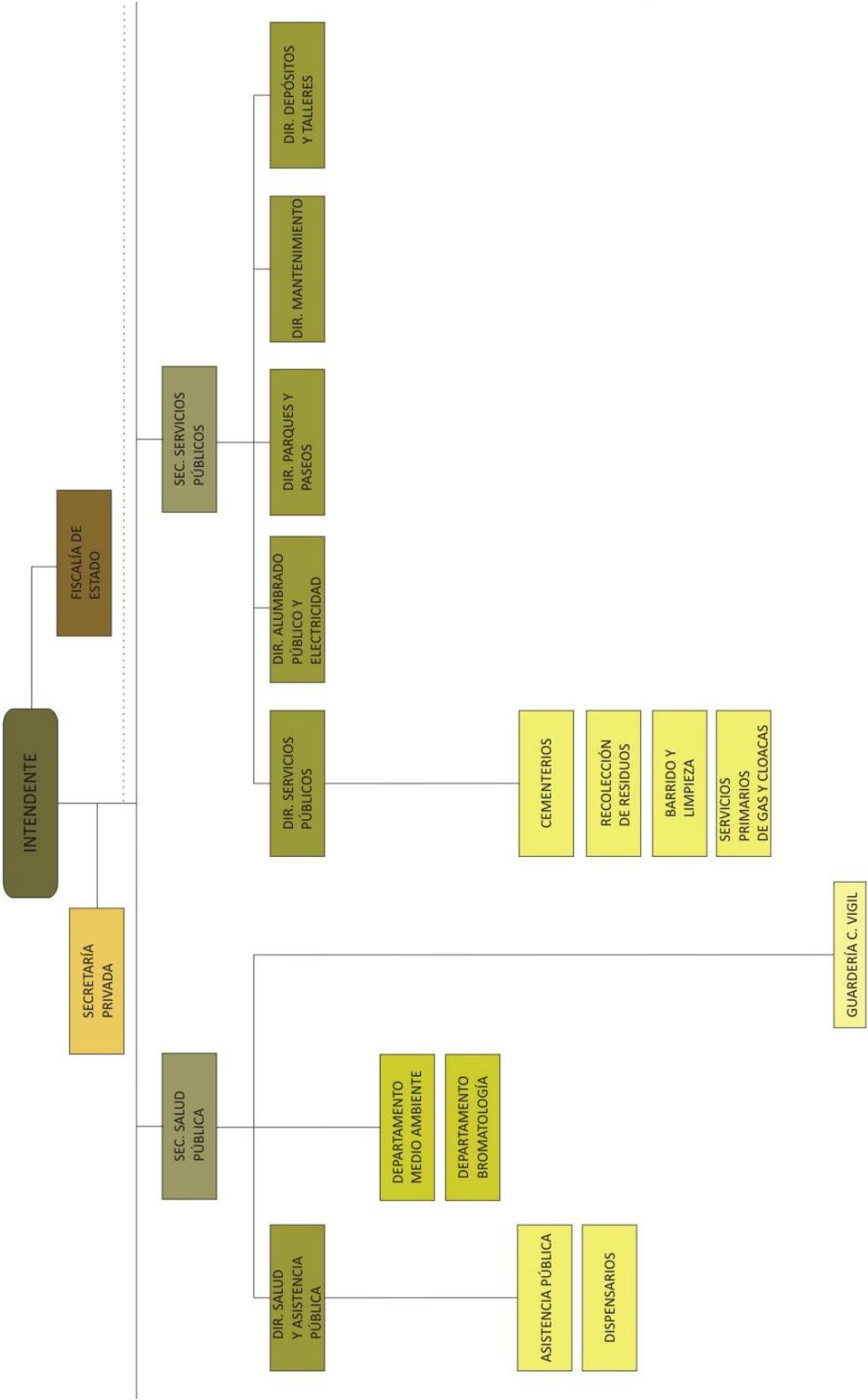
<http://www.unicef.org/argentina/spanish/7.-Convencionsobreloderechos.pdf/>

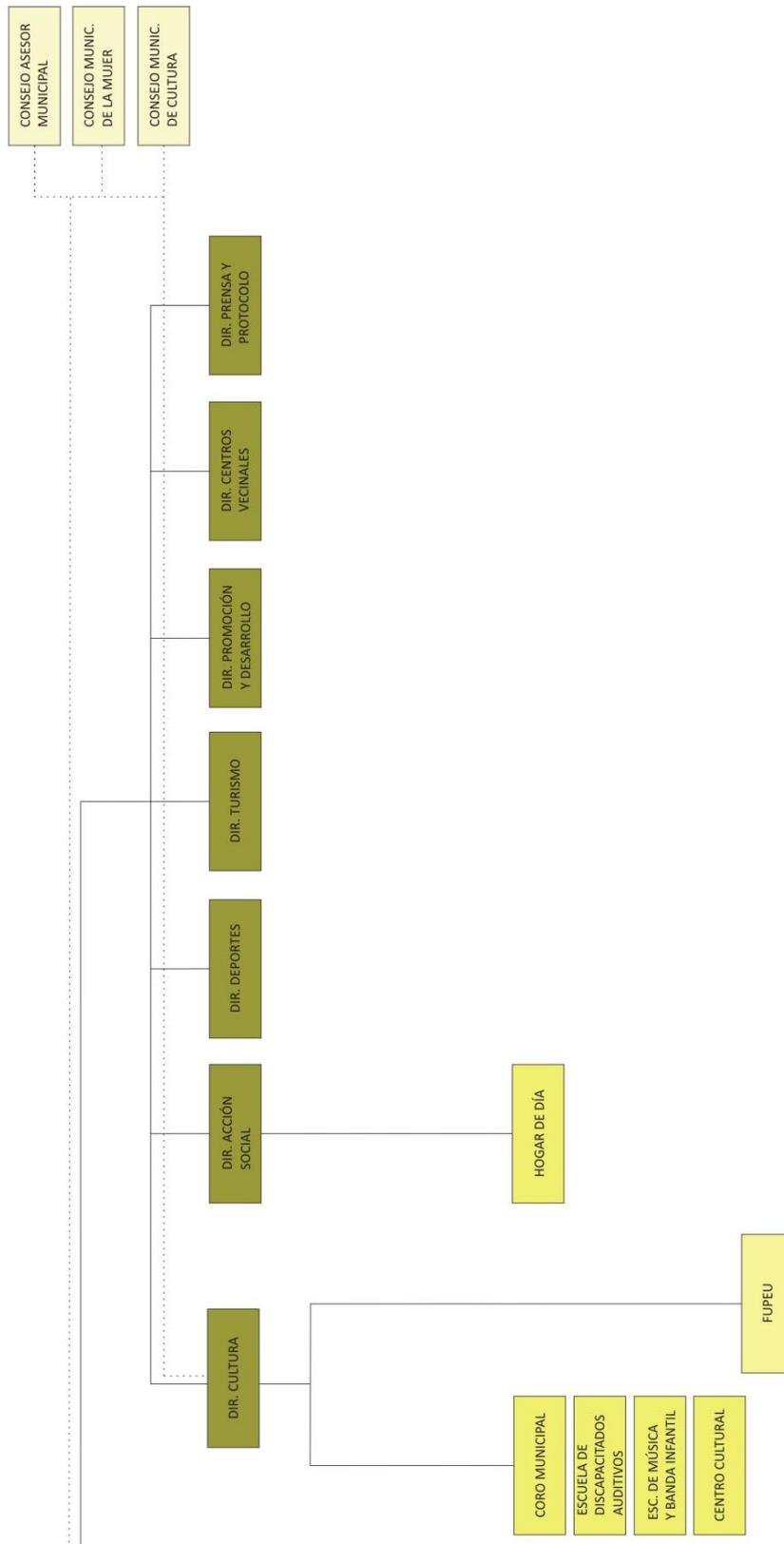
- VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio (2004). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch editor S.A.
- VILLAR, Alejandro (2007). *Políticas municipales para el desarrollo económico-social: revisando el desarrollo local*. Buenos Aires: CICCUS.

Anexos

Anexo N° 1: Organigrama de la Municipalidad de Bell Ville en el período 2007-2011







Anexo N° 2: Presupuesto a valor nominal de gastos municipales vinculado a juventud en el período 2000-11¹⁹³

Código	Concepto	2000	%	2001	%	2002	%
24.05.02.01.11	Becas Universitarias	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%
24.05.02.03.00	Dirección de Cultura	\$ 36.500,00	0,20%	\$ 37.000,00	0,20%	\$ 37.000,00	0,20%
24.05.02.04.00	Dirección de Deportes	\$ 35.000,00	0,19%	\$ 36.000,00	0,20%	\$ 36.000,00	0,20%
24.05.02.05.00	Esc. De Música y Banda Infantil	\$ 22.000,00	0,12%	\$ 21.000,00	0,11%	\$ 21.000,00	0,11%
24.05.02.06.06	Agencia y Estrategia p/el Desarrollo	\$ 60.000,00	0,33%	\$ 50.000,00	0,27%	\$ 50.000,00	0,27%
24.05.02.06.08	Asist. Económ. Fundac. UNC Deleg. B. Ville	\$ 75.000,00	0,41%	\$ 75.000,00	0,41%	\$ 75.000,00	0,41%
24.05.02.07.00	Asist. Económica Esc. M. Montessori	\$ 3.800,00	0,02%	\$ 4.000,00	0,02%	\$ 4.000,00	0,02%
24.05.02.09.00	Subsidio Biblioteca Popular R. J. Cárcano	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%
25.01.04.00.00	Colecciones y Elementos p/Biblioteca	\$ 3.000,00	0,02%	\$ 3.000,00	0,02%	\$ 3.000,00	0,02%
	Sub-Total	\$ 235.300,00	1,29%	\$ 226.000,00	1,23%	\$ 226.000,00	1,23%
	Presupuesto Anual Municipal	\$ 18.273.000,00	100,00%	\$ 18.383.482,59	100,00%	\$ 18.383.482,59	100,00%

Código	Concepto	2003	%	2004	%	2005	%
24.05.02.01.11	Becas Universitarias	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%
24.05.02.03.00	Dirección de Cultura	\$ 26.500,00	0,15%	\$ 26.500,00	0,13%	\$ 46.500,00	0,20%
24.05.02.04.00	Dirección de Deportes	\$ 20.000,00	0,11%	\$ 20.000,00	0,10%	\$ 20.000,00	0,08%
24.05.02.05.00	Esc. De Música y Banda Infantil	\$ 26.000,00	0,15%	\$ 32.000,00	0,16%	\$ 32.000,00	0,14%
24.05.02.06.06	Agencia y Estrategia p/el Desarrollo	\$ 42.000,00	0,24%	\$ 45.000,00		\$ 50.000,00	0,21%
24.05.02.06.08	Asist. Económ. Fundac. UNC Deleg. B. Ville	\$ 100.000,00	0,56%	\$ 100.000,00	0,49%	\$ 110.000,00	0,47%
24.05.02.07.00	Asist. Económica Esc. M. Montessori	\$ 4.000,00	0,02%	\$ 4.000,00	0,02%	\$ 4.000,00	0,02%
24.05.02.09.00	Subsidio Biblioteca Popular R. J. Cárcano	\$ 20.000,00	0,11%	\$ 10.000,00	0,05%	\$ 3.000,00	0,01%
25.01.04.00.00	Colecciones y Elementos p/Biblioteca	\$ 2.000,00	0,01%	\$ 25.000,00	0,12%	\$ 20.000,00	0,08%
	Sub-Total	\$ 240.500,00	1,35%	\$ 223.500,00	1,08%	\$ 258.500,00	1,10%
	Presupuesto Anual Municipal	\$ 17.850.546,66	100,00%	\$ 20.618.467,86	100,00%	\$ 23.537.084,66	100,00%

¹⁹³ Cuadros de elaboración propia basado en los Presupuestos Municipales de la ciudad de Bell Ville correspondientes al período 2000-2011. Lo mismo ocurre con los cuadros presentados en los anexos 3 y 4.

Código	Concepto	2006	%	2007	%	2008	%
24.05.02.01.11	Becas Universitarias	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%	\$ 80.000,00	0,18%
24.05.02.03.00	Dirección de Cultura	\$ 49.500,00	0,17%	\$ 48.000,00	0,14%	\$ 62.000,00	0,14%
24.05.02.04.00	Dirección de Deportes	\$ 80.000,00	0,28%	\$ 27.000,00	0,08%	\$ 41.000,00	0,09%
24.05.02.05.00	Esc. De Música y Banda Infantil	\$ 33.000,00	0,12%	\$ 41.000,00	0,12%	\$ 35.000,00	0,08%
24.05.02.06.06	Agencia y Estrategia p/el Desarrollo	\$ 56.000,00	0,20%	\$ 66.000,00	0,20%	\$ 73.000,00	0,16%
24.05.02.06.08	Asist. Económ. Fundac. UNC Deleg. B. Ville	\$ 120.000,00	0,42%	\$ 140.000,00	0,42%	\$ 160.000,00	0,36%
24.05.02.07.00	Asist. Económica Esc. M. Montessori	\$ 5.000,00	0,02%	\$ 5.000,00	0,01%	\$ 8.000,00	0,02%
24.05.02.09.00	Subsidio Biblioteca Popular R. J. Cárcano	\$ 5.000,00	0,02%	\$ 5.000,00	0,01%	\$ 6.000,00	0,01%
25.01.04.00.00	Colecciones y Elementos p/Biblioteca	\$ 5.000,00	0,02%	\$ 5.000,00	0,01%	\$ 20.000,00	0,05%
	Sub-Total	\$ 338.500,00	1,19%	\$ 322.000,00	0,96%	\$ 485.000,00	1,10%
	Presupuesto Anual Municipal	\$ 28.534.068,04	100,00%	\$ 33.545.071,57	100,00%	\$ 44.277.608,00	100,00%

Código	Concepto	2009	%	2010	%	2011	%
24.05.02.01.11	Becas Universitarias	\$ 80.000,00	0,15%	\$ 90.000,00	0,14%	\$ 100.000,00	0,11%
24.05.02.03.00	Dirección de Cultura	\$ 78.000,00	0,14%	\$ 128.000,00	0,20%	\$ 167.000,00	0,18%
24.05.02.04.00	Dirección de Deportes	\$ 86.000,00	0,16%	\$ 96.500,00	0,15%	\$ 106.500,00	0,12%
24.05.02.05.00	Esc. De Música y Banda Infantil	\$ 37.000,00	0,07%	\$ 40.000,00	0,06%	\$ 48.000,00	0,05%
24.05.02.06.06	Agencia y Estrategia p/el Desarrollo	\$ 84.000,00	0,15%	\$ 98.000,00	0,15%	\$ 144.000,00	0,16%
24.05.02.06.08	Asist. Económ. Fundac. UNC Deleg. B. Ville	\$ 160.000,00	0,29%	\$ 180.000,00	0,28%	\$ 250.000,00	0,27%
24.05.02.07.00	Asist. Económica Esc. M. Montessori	\$ 9.000,00	0,02%	\$ 11.000,00	0,02%	\$ 15.000,00	0,02%
24.05.02.09.00	Subsidio Biblioteca Popular R. J. Cárcano	\$ 7.000,00	0,01%	\$ 10.000,00	0,02%	\$ 12.000,00	0,01%
25.01.04.00.00	Colecciones y Elementos p/Biblioteca	\$ 25.000,00	0,05%	\$ 35.000,00	0,05%	\$ 40.000,00	0,04%
	Sub-Total	\$ 566.000,00	1,04%	\$ 688.500,00	1,07%	\$ 882.500,00	0,97%
	Presupuesto Anual Municipal	\$ 54.504.412,00	100,00%	\$ 64.603.100,00	100,00%	\$ 91.097.094,06	100,00%

Anexo N° 3: Presupuesto a valor real de gastos municipales vinculado a juventud en el período 2000-11

Valor Real (IPC abril 2008 = 100)

Código	Concepto	2000	%	2001	%	2002	%
24.05.02.01.11	Becas Universitarias	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%
24.05.02.03.00	Dirección de Cultura	\$ 76.526,90	0,20%	\$ 78.145,36	0,20%	\$ 79.372,89	0,20%
24.05.02.04.00	Dirección de Deportes	\$ 73.381,95	0,19%	\$ 76.033,32	0,20%	\$ 77.227,68	0,20%
24.05.02.05.00	Esc. De Música y Banda Infantil	\$ 46.125,80	0,12%	\$ 44.352,77	0,11%	\$ 45.049,48	0,11%
24.05.02.06.06	Agencia y Estrategia p/el Desarrollo	\$ 125.797,64	0,33%	\$ 105.601,84	0,27%	\$ 107.260,67	0,27%
24.05.02.06.08	Asist. Económ. Fundac. UNC Deleg. B. Ville	\$ 157.247,04	0,41%	\$ 158.402,76	0,41%	\$ 160.891,00	0,41%
24.05.02.07.00	Asist. Económica Esc. M. Montessori	\$ 7.967,18	0,02%	\$ 8.448,15	0,02%	\$ 8.580,85	0,02%
24.05.02.09.00	Subsidio Biblioteca Popular R. J. Cárcano	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%
25.01.04.00.00	Colecciones y Elementos p/Biblioteca	\$ 6.289,88	0,02%	\$ 6.336,11	0,02%	\$ 6.435,64	0,02%
	Sub-Total	\$ 493.336,39	1,29%	\$ 477.320,32	1,23%	\$ 484.818,22	1,23%
	Presupuesto Anual Municipal	\$38.311.669,93	100,00%	\$38.826.591,62	100,00%	\$39.436.492,33	100,00%

Código	Concepto	2003	%	2004	%	2005	%
24.05.02.01.11	Becas Universitarias	\$-	0,00%	\$-	0,00%	\$-	0,00%
24.05.02.03.00	Dirección de Cultura	\$40.333,14	0,15%	\$38.908,68	0,13%	\$64.350,42	0,20%
24.05.02.04.00	Dirección de Deportes	\$30.440,10	0,11%	\$29.365,04	0,10%	\$27.677,60	0,08%
24.05.02.05.00	Esc. De Música y Banda Infantil	\$39.572,13	0,15%	\$46.984,06	0,16%	\$44.284,16	0,14%
24.05.02.06.06	Agencia y Estrategia p/el Desarrollo	\$63.924,22	0,24%	\$66.071,34	0,21%	\$69.194,00	0,21%
24.05.02.06.08	Asist. Económ. Fundac. UNC Deleg. B. Ville	\$152.200,52	0,56%	\$146.825,20	0,49%	\$152.226,80	0,47%
24.05.02.07.00	Asist. Económica Esc. M. Montessori	\$6.088,02	0,02%	\$5.873,01	0,02%	\$5.535,52	0,02%
24.05.02.09.00	Subsidio Biblioteca Popular R. J. Cárcano	\$30.440,10	0,11%	\$14.682,52	0,05%	\$4.151,64	0,01%
25.01.04.00.00	Colecciones y Elementos p/Biblioteca	\$3.044,01	0,01%	\$36.706,30	0,12%	\$27.677,60	0,08%
	Sub-Total	\$366.042,24	1,35%	\$328.154,32	1,08%	\$357.732,98	1,10%
	Presupuesto Anual Municipal	\$27.168.623,96	100,00%	\$30.273.106,41	100,00%	\$32.572.501,00	100,00%

Código	Concepto	2006	%	2007	%	2008	%
24.05.02.01.11	Becas Universitarias	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%	\$ 82.720,94	0,18%
24.05.02.03.00	Dirección de Cultura	\$ 60.983,42	0,17%	\$ 53.838,28	0,14%	\$ 64.108,73	0,14%
24.05.02.04.00	Dirección de Deportes	\$ 98.559,07	0,28%	\$ 30.284,03	0,08%	\$ 42.394,48	0,09%
24.05.02.05.00	Esc. De Música y Banda Infantil	\$ 40.655,61	0,12%	\$ 45.986,86	0,12%	\$ 36.190,41	0,08%
24.05.02.06.06	Agencia y Estrategia p/el Desarrollo	\$ 68.991,35	0,20%	\$ 74.027,63	0,20%	\$ 75.482,86	0,16%
24.05.02.06.08	Asist. Económ. Fundac. UNC Deleg. B. Ville	\$ 147.838,60	0,42%	\$ 157.028,31	0,42%	\$ 165.441,88	0,36%
24.05.02.07.00	Asist. Económica Esc. M. Montessori	\$ 6.159,94	0,02%	\$ 5.608,15	0,01%	\$ 8.272,09	0,02%
24.05.02.09.00	Subsidio Biblioteca Popular R. J. Cárcano	\$ 6.159,94	0,02%	\$ 5.608,15	0,01%	\$ 6.204,07	0,01%
25.01.04.00.00	Colecciones y Elementos p/Biblioteca	\$ 6.159,94	0,02%	\$ 5.608,15	0,01%	\$ 20.680,23	0,05%
	Sub-Total	\$ 417.028,05	1,19%	\$ 361.165,11	0,96%	\$ 501.495,70	1,10%
	Presupuesto Anual Municipal	\$35.153.638,85	100,00%	\$37.625.184,17	100,00%	\$45.783.566,86	100,00%

Código	Concepto	2009	%	2010	%	2011	%
24.05.02.01.11	Becas Universitarias	\$ 77.138,17	0,15%	\$ 80.580,18	0,14%	\$ 80.716,76	0,11%
24.05.02.03.00	Dirección de Cultura	\$ 75.209,72	0,14%	\$ 114.602,92	0,20%	\$ 134.797,00	0,18%
24.05.02.04.00	Dirección de Deportes	\$ 82.923,54	0,16%	\$ 86.399,86	0,15%	\$ 85.963,35	0,12%
24.05.02.05.00	Esc. De Música y Banda Infantil	\$ 35.676,41	0,07%	\$ 35.813,41	0,06%	\$ 38.744,05	0,05%
24.05.02.06.06	Agencia y Estrategia p/el Desarrollo	\$ 80.995,08	0,15%	\$ 87.742,86	0,15%	\$ 116.232,14	0,16%
24.05.02.06.08	Asist. Económ. Fundac. UNC Deleg. B. Ville	\$ 154.276,35	0,29%	\$ 161.160,35	0,28%	\$ 201.791,91	0,27%
24.05.02.07.00	Asist. Económica Esc. M. Montessori	\$ 8.678,04	0,02%	\$ 9.848,69	0,02%	\$ 12.107,51	0,02%
24.05.02.09.00	Subsidio Biblioteca Popular R. J. Cárcano	\$ 6.749,59	0,01%	\$ 8.953,35	0,02%	\$ 9.686,01	0,01%
25.01.04.00.00	Colecciones y Elementos p/Biblioteca	\$ 24.105,68	0,05%	\$ 31.336,74	0,05%	\$ 32.286,71	0,04%
	Sub-Total	\$ 545.752,58	1,04%	\$ 616.438,36	1,07%	\$ 712.325,45	0,97%
	Presupuesto Anual Municipal	\$52.554.635,04	100,00%	\$57.841.436,12	100,00%	\$73.530.627,22	100,00%

Anexo N° 4: Comparación de las Ordenanzas 875/96 y 1482/06

Nombre	Consejo Municipal de la Juventud. (Art. 1)	Concejo Deliberante Estudiantil. (Art. 1)
Ordenanza N°	875/96	1482/06
¿Quiénes pueden participar?	- Representante de instituciones juveniles en la que participen jóvenes (antigüedad no menor a 2 años). (Art. 2)	- Estudiantes secundarios. (Art. 2) - Representante de instituciones en la que participen jóvenes (antigüedad no menor a 6 meses). (Art. 3)
¿De que edad?	Entre 13 y 30 años. (Art. 2)	Entre 15 y 20 años. (Art. 2)
¿Puede haber representantes de partidos políticos?	No se especifica	No. (Art. 2)
¿Cómo se designan los integrantes y sus cargos?	El consejo tiene una comisión que se elige por proceso eleccionario entre los miembros del consejo. (Art. 5)	Mediante proceso eleccionario, en su escuela, e institución. (Art. 4)
Duración del cargo	1 año. (Art. 6)	No especificado. Designación para cada convocatoria. (Art. 5)
Cantidad de Integrantes	1 integrante por institución. (Art. 2)	2 titulares y 2 suplentes por institución. (Art. 4)
¿En donde sesionarán?	No se especifica	Sala de Sesiones del Concejo Deliberante de la ciudad. (Art. 7)
Cantidad mínima de sesiones	No se especifica	Por lo menos un vez al año. (Art. 7)
Carácter de las resoluciones	Los dictámenes o informes no serán vinculantes y deberán fundamentarse, atento el carácter consultivo del mismo.	Tienen el carácter de recomendaciones no vinculantes y el mismo tratamiento que las notas ingresadas por Secretaría. (Art. 7)
Recursos para su funcionamiento operativo	No se especifica	El Concejo Deliberante de la Ciudad de Bell Ville, brindará los medios necesarios para el normal funcionamiento del Concejo Deli-

		berante Estudiantil en las medidas de sus posibilidades edilicias y económicas. (Art. 9)
<p>Objetivos, funciones y facultades</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Órgano de consulta y asesoramiento del Departamento Ejecutivo Municipal y del Honorable Consejo Deliberante para la gestión de Gobierno en materias que le son específicas conforme con lo establecido por el Artículo N° 220 de la Carta Orgánica Municipal. (Art. 1) - Por iniciativa de sus miembros, podrá crear "Comisiones Permanentes" para tratar temas que hacen a la problemática de la Juventud en la Ciudad de Bell Ville y para proveer al propio funcionamiento del Consejo. También podrá crear Comisiones "Ad Hoc" para tratar temas determinados, las que se agotarán cuando el fin de su creación se haya conseguido o extinguido. (Art. 7) - Emitirá opinión sobre las materias de su competencia a pedido del Departamento Ejecutivo, de Honorable Consejo Deliberante o por su propia iniciativa. (Art. 8) - Facultase al "Consejo Municipal de la Juventud" para que luego de su constitución establezca las reglas que organicen su funcionamiento, como así también la modificación de las mismas. (Art. 11) 	<p>Son fines y objetivos del Concejo Deliberante Estudiantil:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Propiciar la participación activa en las decisiones que de alguna manera afecten a las actividades de los jóvenes. b) Debatir las propuestas de solución para los problemas de la ciudad. c) Estimular la defensa y el estudio de los derechos de los jóvenes. d) Promover la participación de los jóvenes en el conocimiento y profundización de la vida de las instituciones democráticas. e) Promover y canalizar todas las inquietudes de los estudiantes, de los jóvenes y de sus organizaciones tales como Concejo Deliberante Juvenil, Centros de Estudiantes y Organizaciones Juveniles, ante el Concejo Deliberante de la ciudad de Bell Ville, entre otras. f) Fomentar y canalizar otras actividades que no se contrapongan al Reglamento Interno del Concejo Deliberante, a la Carta Orgánica Municipal, la Constitución Provincial y la Constitución Nacional, siempre que sea compatible con sus fines y objetivos, así como también con las funciones de otras instituciones. g) Fomentar la participación solidaria de los jóvenes en instituciones de bien público de la ciudad. (Art. 6)

Anexo N° 5: Listado completo de OSC que se presentaron para su selección sobre el conocimiento de las mismas en el estudio INFOJOVEN 2006.

- ADRA
- Agencia de Desarrollo Local
- Agrupación Protectora de Animales
- ALCO
- Apoyo Escolar Iglesia Evangélica
- Asoc. Cooperadora del Hospital
- Asoc. Discapacitados Bellvillenses
- Biblioteca Popular “R. J. Cárcano”
- Biblioteca para Discapacitados Visuales
- Bomberos Voluntarios
- Caridad Bell Ville
- Cáritas
- Casa del Niño
- CERBell
- Centro Municipal de Estudios Históricos
- Centro de Veteranos de Guerra
- Centros Vecinales
- Ciudadanos en Acción
- Cooperadora Policial
- Club de Leones
- Club Leo Amistad
- Com. de Apoyo a la Lactancia Materna “Arrorró”
- Com. de Derechos Humanos
- Crusamen
- ECCO Ambiental
- FuPEU
- Fundación Sudecor Litoral
- Grupo Scout
- Guardería “Constancio C. Vigil”
- Interact Club
- LALCEC

- Movimiento Familiar Cristiano
- Pro.A.Vi.S.
- Rotary Club
- Sociedad de Beneficencia
- Otra

El presente listado se extrajo de la “Guía del Sector Social de Bell Ville” elaborada por los estudiantes del IPEM N° 290 “Manuel Belgrano” en 2005.

www.infopaci.com.ar

El rol de los jóvenes como agentes del desarrollo local en la construcción de lo público

Este trabajo busca mostrar el nuevo rol que juegan los municipios en la construcción de políticas públicas locales de desarrollo, luego del proceso de descentralización y reforma del Estado producido en las últimas décadas en nuestro país. El mismo se basa en la construcción de políticas públicas de juventud a partir de los tratados internacionales firmados por la República Argentina (Convención Internacional de los Derechos del Niño) y la nueva legislación vigente (Ley Nacional 26.061, Ley Provincial 9.944), ya que éstas promueven un cambio de paradigma en el tratamiento de la infancia y juventud. Estos nuevos paradigmas generan un escenario propicio para promover la participación de la juventud como agente de desarrollo local, sobre todo para municipios de pequeña y mediana escala. A partir de este encuadre, se analiza cómo la ciudad de Bell Ville ha trabajado la problemática de la infancia y juventud a través de la construcción de políticas públicas para resguardar y promover los derechos de niñas, niños y adolescentes, y su participación en la construcción del desarrollo local durante el período 2000 - 2011.



Mauricio Menardi

Nació en la ciudad de Bell Ville en el año 1984. Es Licenciado en Desarrollo Local-Regional por la Universidad Nacional de Villa María. Desde hace más de una década trabaja activamente en diversas organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas a la Participación Ciudadana de Jóvenes y al Desarrollo Sostenible. Actualmente desempeña sus actividades en INFOPACI, en donde coordina el Programa “Ciudadanía para el Desarrollo Sostenible” que implementa junto con la Cooperativa de Trabajo Sudeste Ltda. Otra de sus actividades está vinculada al desarrollo de programas de Economía Social en la Fundación INCIDE de la ciudad de Córdoba. Además, forma parte del Movimiento Agua y Juventud Argentina y de la red mundial de Jóvenes Socios en Acción de Oxfam.