

PEDRO NÚÑEZ
(CONICET/FLACSO)

Pedro Núñez es Doctor en Ciencias Sociales (UNGS/IDES), Magister en Estudios y Políticas de Juventud (Universidad de Lleida, España) y Lic. en Ciencia Política (UBA). Es investigador adjunto del CONICET en el Área Educación de la FLACSO Argentina. Se desempeña como Coordinador Académico del Doctorado en Ciencias Sociales de la FLACSO y docente en la UBA. Su línea de trabajo se vincula al estudio de la experiencia escolar, juventudes y políticas públicas, participación política y construcción de ciudadanía en la escuela secundaria. Es coautor, con Inés Dussel y Andrea Brito, de *Más allá de la crisis. Visión de alumnos y profesores de la escuela secundaria argentina* (Ed. Santillana, 2007), autor del libro *La política en la escuela* (La Crujía, 2013) y coautor, con Lucía Litichever, de *Radiografías de la experiencia escolar. Ser joven(es) en la escuela* (Grupo Editor Universitario, 2015). Recientemente participó del libro *Militancias juveniles en la Argentina democrática. Trayectorias, espacios y figuras de activismo* (Núñez, Vommaro, Vázquez y Blanco comp., Imago Mundi, 2017).

CONFIGURACIONES DE LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD: DESIGUALDADES, TERRITORIOS Y TIEMPOS JUVENILES

“No sé bien cómo sobrellevaba esas horas muertas, quizás aguantaba porque era adolescente y vivía fuera del tiempo o en un tiempo que tenía un ancho fuera de lo común.”

María Gainza, El nervio óptico

Un recorrido (arbitrario) por la historia de las políticas de juventud

Si tuviéramos que marcar un punto de partida para la institucionalidad de las políticas de juventud en la Argentina, sin dudas deberíamos retrotraernos a la transición democrática. Ese será el inicio de un recorrido siempre oscilante, de a ratos con mayores niveles de desarrollo, en otros con nulos avances, que se caracteriza a lo largo de estos años por ocupar un lugar residual en el conjunto de las políticas públicas desplegadas. Efectivamente, si bien es factible reconocer en tiempos anteriores la implementación de políticas orientadas a lo que hoy entendemos como juventud—y que de acuerdo a las coordenadas de cada época no se interpretaban necesariamente del mismo modo— iniciaremos este recorrido, por cierto arbitrario, en los años donde coinciden la asunción del gobierno de Alfonsín y el establecimiento del año 1985 como Año Internacional de la Juventud. La importancia de la “juventud” como agente de cambio entroncaba fácilmente con las coordenadas propias del estilo de hacer política de la transición democrática. El contexto de recuperación del estado de derecho y de expansión de aquello que el alfonsinismo entendió como la cívildad fueron el escenario que impulsó la creación de organismos específicos para intervenir en la cuestión juvenil, que funcionaron como hito fundacional de las políticas, pero también de un discurso público sobre la necesidad de resolver los problemas de los jóvenes. En un contexto de reconstitución de la institucionalidad, las y los jóvenes fueron uno de los nuevos actores que cobraron vigor en la agenda pública, como protagonistas de diversas iniciativas gubernamentales y expresión de un renovado clima cultural que dotaba de sentidos novedosos a la noción de democracia (Vommaro y Blanco, 2017).

Previamente, y tal como se ocuparon de mostrar distintos trabajos, podemos mencionar las acciones desplegadas por el primer gobierno peronista en torno al deporte, el tiempo libre y el ocio (Balardini&Herme, 1996), los clubes estudiantiles y asociaciones vecinales impulsadas en una escuela media en plena transformación que retrata Cammarota (2014) y la promoción de la movilización política y cultural de estudiantes de nivel secundario a través de la creación de la Unión de Estudiantes Secundarios (UES) en 1953 (Manzano, 2017). En los años inmediatamente posteriores los jóvenes fueron señalados como exponentes de la regeneración moral del país (Manzano, 2017). En muy poco tiempo, a la par de un contexto de disgregación del escenario político, y en sintonía con un mundo que se sacudía ante surgimiento de la juventud como estrato social independiente (Hobsbawm, 2003), en el país las y los jóvenes estudiantes fueron protagonistas en la disputa por el sentido y organización del sistema educativo, a partir de la antítesis entre la educación Laica o Libre (Manzano, 2011) y desde entonces señalados como protagonistas del cambio político y cultural. El breve gobierno democrático de Cámporaserá pionero en el abordaje estatal de las juventudes a partir de la creación de un organismo nacional (Liguori& García, 2017), etapa que se cierra dramáticamente con el golpe de estado de 1976.

Como es ampliamente conocido, la represión de las primeras movilizaciones reclamando la apertura democrática tendrá a las y los jóvenes como protagonistas, tanto como su participación en la guerra de Malvinas. Asimismo, el conflicto bélico funcionó como un parteaguas, no sólo porque activó la organización y solidaridad juvenil, particularmente de estudiantes de nivel secundario, sino que su finalización apresuró la caída del gobierno militar (Vázquez, Vommaro, Núñez & Blanco, 2017).

El escenario de la transición democrática propició el surgimiento de articulaciones Estado-sociedad, con una marcada influencia de los organismos internacionales que impulsaron acciones que buscaron “visualizar y priorizar a la juventud en cuanto a su situación problemática, es decir, a los problemas que atañen a los jóvenes” (Beretta, Galano y Laredo; 2018: 14). Los jóvenes comenzaba a constituirse como un sector poblacional que requería soluciones a través de la implementación de políticas públicas (Beretta & Núñez, 2019). En 1986 se crea el primer organismo específico de juventud a nivel nacional en el país, el Área de Juventud, en el marco de la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia del Ministerio de Salud y Acción Social, y al año siguiente se convierte en la Subsecretaría de la Juventud.¹ Tal como sostienen Vázquez, Vommaro y Núñez: “desde entonces el Estado nacional contó siempre con un área específica destinada al diseño e implementación de políticas públicas para jóvenes. Sin embargo, las sucesivas reformas del Estado sucedidas en la Argentina y los cambios de gestiones de gobierno originaron transformaciones que redundaron en un desdibujamiento de su perfil, en una profunda inestabilidad y en constantes cambios de funcionarios; cuestiones que limitaron la visibilización y la continuidad en el tiempo de sus acciones” (Núñez, Vázquez & Vommaro; 2015: 104). En el año 1988 hallamos el primer antecedente del despliegue de una institucionalidad que buscaba pensar la cuestión juvenil en clave integral, a partir de la creación de la Comisión Interministerial de la Juventud. Se trata del primer intento por articular y coordinar las políticas dirigidas a jóvenes desde las distintas áreas del Estado Nacional siguiendo el ejemplo de los planes integrales de España.²

Ahora bien, desde su creación hasta su denominación como Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) en marzo de 2018 como parte del recorte y reordenamiento de áreas estatales establecido por el Decreto 174 de ese año, el área atravesó por innumerables reformas del Estado y cambios en la gestión del área nacional. Durante el largo ciclo del menemismo la Subsecretaría bajó de rango para convertirse en Dirección Nacional de Juventud; luego cambió nuevamente de jerarquía para ser Secretaría de la Juventud, después Área de Juventud y un año más tarde, por Decreto N°1348/90, se convirtió en Instituto Nacional de la Juventud. En el mes de mayo de 1993 pasó a depender del Instituto de la Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad del Ministerio del Interior, lo que le permitió, a pesar de no tener un presupuesto importante, contar con Aportes del Tesoro Nacional (ATN) que manejaba discrecionalmente el Ministerio. Con el nuevo cambio de autoridades del gobierno nacional en diciembre de 1999 el área regresa al ámbito del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente, con el nombre de Dirección Nacional de la Juventud (DINAJU). Durante el kirchnerismo el organismo mantuvo su denominación hasta 2013, aunque en el año 2007 se superpusieron estructuras a partir de la conformación del Consejo Federal de Juventud (CFJ) que, si bien se encontraba formalmente bajo la órbita de la DINAJU, desarrolló acciones con relativa autonomía articulando a los distintos organismos de juventud provinciales. En febrero de 2014 se produjo un nuevo cambio institucional por el cual la DINAJU cobró rango de Subsecretaría.

Llegados a este punto quisiéramos plantear el eje central de nuestro argumento: en este trabajo entendemos que las claves de lectura de las políticas de juventud en el país fueron poco productivas para pensar la realidad local, precisamente por priorizar el prisma y las discusiones conceptuales de otros países, particularmente España. Nos referimos al hecho de que en muchas ocasiones se ha trasladado y tomado de manera acrítica una discusión sobre este tipo de políticas, desde parámetros útiles para comprender otras realidades, pero poco eficientes para pensar nuestra complejidad.

¹ La Subsecretaría de la Juventud se crea por decreto del Poder Ejecutivo Nacional N°280 del 26 de febrero de 1987.

² Un aspecto no menor de este recorrido es que antes que a nivel nacional existió una institucionalidad local de organismos de juventud. Efectivamente, Córdoba fue la primera provincia que creó un organismo público de juventud desde la nueva etapa democrática por Ley N°7047 del 10 de diciembre de 1983 que puso en funciones la Secretaría de la Juventud, dependiente directamente del gobernador.

Para decirlo de manera más clara: las claves de lectura de los procesos fueron posiblemente erradas, debido a las lentes conceptuales utilizadas. El desarrollo de las políticas de juventud tuvo un recorrido muy diferente al de los países cuyas discusiones suelen tomarse como referencia y los rasgos de las transformaciones socio-culturales adquirieron una fisonomía que requería de contemplar otras dimensiones de la condición juvenil contemporánea. No se trata sólo de señalar aspectos más visibles –hay pocas dudas sobre lo errática de la trayectoria de las políticas de juventud en el país y la baja incidencia de las organizaciones juveniles en su definición– sino que carecemos de los elementos indispensables para comprender la magnitud de los cambios ocurridos y cómo configuraron una experiencia juvenil de otro tipo de complejidad. Asimismo, si bien los aportes que conceptualizan las políticas desde la construcción de distintas tipologías resultan fértiles para pensar el tipo de diseño institucional precisamos –a modo de la figura sarmientina del rastreador– evitar confundir el rastro y comprender las encrucijadas que trazaron los itinerarios de las políticas de juventud en el país.³

Gran parte del debate en las políticas de juventud se dio entre el enfoque que hacía hincapié en la transición a la vida adulta y el que proponían las políticas afirmativas. Cada uno de ellos realizó aportes significativos. El primero permitió señalar que, en tanto la transición se realizaba en formas distintas en diferentes clases sociales, era preciso hablar de varias juventudes y no de una juventud (Martín Criado, 1993), enfatizando los aspectos desiguales de las condiciones de vida, en especial el origen social. Sin embargo, este enfoque contaba con dos limitaciones principales que dificultaban la comprensión, y la perspectiva de las políticas afirmativas brindó parte de la respuesta. En primer lugar, en tanto la juventud es percibida “en transición” hacia un estadio considerado superior pierde interés como condición en sí misma (Balardini, 1999), diluyéndose las especificidades de esta etapa de la vida.⁴ La conceptualización de la juventud como una etapa de transición conlleva la idea de que las y los jóvenes atraviesan una etapa de moratoria social, gracias a la cual tienen la oportunidad de estudiar y mantenerse en las instituciones educativas por más tiempo que otros grupos etarios.⁵ De allí que otros estudios plantearon la necesidad de pensar en políticas que permitan que el ser joven sea vivido en plenitud, haciendo hincapié en su diseño más en sus prácticas, interés, cultura y construcción identitaria y menos en las problemáticas. Políticas dedicadas para esos adolescentes narrados por María Gainza en la cita que usamos de epígrafe, que debían sobrellevar horas muertas, viviendo fuera de tiempo. Claro que no todos/as tienen la posibilidad de gozar de ese tiempo con un ancho fuera de lo común y están abocados a resolver otras urgencias.

Estas trazas adquirieron en el contexto argentino particularidades muy claras, diferenciando dos grandes áreas de las políticas de juventud que reprodujeron una matriz más sectorial y otra más abarcativa intentando favorecer condiciones de integración. Por un lado, es factible observar, en distintos momentos de los años democráticos, una tendencia al despliegue de políticas nucleares, desde estructuras burocráticas más tradicionales (como ministerios de trabajo, educación, entre otros) que buscaron incidir en las condiciones de vida a través de la implementación de programas orientados primero a mejorar las condiciones de “empleabilidad” juvenil, luego a la transferencia condicionada de ingresos vía programas de empleo, prevención del delito y de estudio. Por otro lado, encontramos la realización de acciones de impronta más cultural

³ No nos referimos a la distinción entre políticas por, para, con y desde la juventud (Gabinete Joven, 2017; Balardini, 1999) sino a su configuración.

⁴ Entre las principales críticas realizadas a estos abordajes sobre la juventud, los trabajos destacan que promovía un tipo de acercamiento adultocéntrico, al trasladar conductas deseadas por las y los adultos a jóvenes que quizás experimentaban los procesos de otra manera (Casanovas, Moll y Montes, 2002). Asimismo, ante las transformaciones de tendencia estructural producidas en los últimos años que redundaron en una desarticulación de los mecanismos de integración social que los individuos tenían a su disposición –y que provocaron entre otras cuestiones el incremento de las dificultades en el paso de la escuela al trabajo– este paradigma fue puesto en duda por su incapacidad para pensar la situación de las y los jóvenes frente al nuevo escenario.

⁵ En la Argentina Margulís y Urresti (1996) han criticado la idea de moratoria social, a la que definen como parte de un etnocentrismo de clase, optando por utilizar el concepto de moratoria vital, que hace referencia a una característica cronológica de la juventud, un aspecto objetivante de su definición lo que equivale a más tiempo por delante para vivir.

y/o que propician la participación política juvenil, generalmente a cargo de las áreas sectoriales. Estos itinerarios son muy claros a partir de los años noventa del siglo pasado. Será pues a partir de dicha década cuando se consolide una representación de la juventud como “problema” en términos de exclusión, a la par de un contexto caracterizado por el ajuste fiscal, las privatizaciones de empresas públicas y la descentralización de servicios sociales. Tal como muestra Cozachcow (2016), casi la mitad de los proyectos de ley presentados en el Congreso Nacional durante el menemismo tematizan a la juventud en tanto problema o a partir de sus problemas, especialmente en torno al desempleo juvenil, exclusión social, adicciones o la violencia. En una escena social en mutación ante la reconfiguración del rol del Estado y con el incremento de las tasas de desocupación, el problema de las y los jóvenes fue definido en clave de generar herramientas para mejorar su empleabilidad. Este pequeño ejemplo nos ayuda a recordar un señalamiento realizado por Martín Criado (2005): la definición de los problemas sociales se configura también en el campo de las ideas, es decir que delimitar un problema implica también categorizar a esa persona y establecer una gama de soluciones posibles, no siempre pensadas por dicho grupo. En su análisis señala que el diagnóstico sobre el desempleo juvenil sirvió en realidad para desarrollar políticas de flexibilidad laboral que redundaron en una mayor precariedad del mercado de trabajo al que las y los jóvenes buscaban integrarse. De esta forma, y como lo sostuvieron Oszlak y O’Donnell (1985) en su ya clásico trabajo, no se trata sólo de considerar cuáles son las cuestiones socialmente problematizadas sino también las soluciones otorgadas para su resolución, aspecto que devela el rol de los diferentes actores afectados por su surgimiento y desarrollo, sus intereses y posturas.

Estos dos grandes polos de atracción se repelen mutuamente, existiendo pocos visos de comunicación entre las distintas agencias estatales, bajos niveles de articulación, diferencias presupuestarias y superposición entre la labor de los organismos sectoriales de juventud y un heterogéneo mapa de organismos involucrados en el diseño e implementación de las políticas (Vázquez, Vommaro & Núñez, 2015). Una de las consecuencias de esta ausencia de coordinación es tanto la falta de perspectiva juvenil en las políticas públicas de mayor alcance como el carácter residual de las áreas sectoriales.

De esta forma, las políticas de juventud en el país atraviesan las mismas dificultades que las que tuvieron lugar en otros países de la región, con objetivos difusos en comparación con las tareas llevadas adelante por estructuras ministeriales de perfiles más claros (Sposito, 2007) y caracterizándose por la contradicción entre las lógicas sectoriales e integradas (Rodríguez, 2015). Del mismo modo que ocurre en países vecinos, existen tres marcas de origen: los organismos sectoriales de juventud suelen ser creados como respuesta a las demandas de las juventudes partidarias, su trayectoria no es lineal, atraviesan crisis ante cambios de mandatos –incluso al interior del mismo partido– y existe una indefinición sobre su poder real así como acerca de su capacidad para producir transversalidad al interior de las políticas públicas (Sposito, 2007).

Volviendo a la senda trazada para nuestro recorrido, y excediéndonos en la falta de originalidad, cabe destacar que durante los años noventa se produce un doble movimiento, por un lado las cuestiones nucleares van configurando un escenario de exclusión de la juventud mientras que las políticas sectoriales específicas fomentan las actividades culturales, la realización de recitales, las casas de juventud y/o festivales. Esta divisoria de recorridos ocurre en paralelo a la reducción del peso del trabajo como mecanismo de integración y organizador del tiempo y la rutina de los individuos (Beccaria, 2005).

En el discurso de las políticas públicas predomina el criterio de la descentralización, tratando de dotar de mayor protagonismo a los ámbitos y escalas locales en la ejecución de programas y proyectos destinados a la exclusión juvenil. En toda la región se desplegaron

programas de empleo juvenil siguiendo el modelo paradigmático del Plan Chile Joven.⁶ En Argentina desde el año 1994 se implementó el Programa “Proyecto Joven” que tomaba los lineamientos del Chile Joven así como de otros de características similares que se implementaron en la región, con apoyo de organismos multilaterales.

Ahora bien, la intención de nuestro artículo es repensar las transformaciones sociales y culturales, las coordinadas de época donde transcurren las experiencias juveniles y pensar el diseño institucional de políticas de juventud más acorde a estas realidades. En esos años tendrán lugar profundos cambios en los aspectos nucleares de la vida cotidiana de los jóvenes (el mundo del trabajo, las instituciones educativas, la provisión de servicios de salud) y también a nivel micro en las experiencias juveniles que tienen notable incidencia hoy, a pesar de las idas y vueltas en el rol del Estado. A la par de una mutación en los soportes⁷ con los que contaban los individuos, surgen otros recorridos, circuitos, formas de sociabilidad. Para el caso de la escuela secundaria ya a comienzos de la década del noventa Javier Auyero (1993) retrataba una escuela secundaria “para que no”: “para que no te pasen por arriba”, para defenderse, “saber hablar”, una institución que no capacitaba para el trabajo pero brindaba competencias básicas para la interacción en el mundo laboral. Por su parte Merklen (2000) apeló a la metáfora del cazador para hacer referencia a prácticas que serán explícitamente territoriales en tanto el barrio cumple funciones que las instituciones abandonan. Estas transformaciones en el paisaje barrial conforma un proceso de insularización de ciertas zonas (Soldano, 2010). Estos barrios “bajo planes” combinan un repliegue espacial y subjetivo de su población que incide en las dificultades para desplazarse por la ciudad, en parte por la implementación de políticas focalizadas que los inmovilizan territorialmente (Soldano, 2010). En esos casos se imbrican agencias estatales de inclusión social y las del sistema punitivo y van distanciando a los jóvenes de instituciones clásicas de inclusión como la escuela o el mundo del trabajo (Galano, 2017). En el próximo apartado volveremos sobre este punto, pero es imposible pensar la condición juvenil contemporánea sin tener en cuenta estos cambios estructurales y su incidencia en la relación que las y los jóvenes establecen con las instituciones. Los jóvenes son desde entonces, y aquí retomamos nuevamente las figuras narradas por Sarmiento, baqueanos de un nuevo escenario social donde cada uno se dirige “hacia el rumbo que señala, tranquilo, sin prisa de encontrarlo y sin responder a las objeciones que el temor o la fascinación sugiere a los otros” (Sarmiento, 2006:56).

El ciclo de los gobiernos kirchneristas implicó un giro en el tipo de políticas implementadas, el lugar del Estado y las formas de interpelar a la “juventud”. Diversos trabajos refieren a la disputa de sentidos sobre la juventud promovida desde las organizaciones de ese espectro político –posiblemente más en el último quinquenio que al inicio– y la apuesta por la gestión militante (Vázquez, 2015). Ahora bien, más allá de los cambios de denominación, en los años post crisis del 2001 encontramos la presencia de las trazas ya señaladas. En un trabajo donde analizaron dos políticas destinadas a los jóvenes como el Plan Jóvenes con Más y Mejor Trabajo a cargo del Ministerio de Trabajo y Organizarnos para Transformar de la DINA-JU, Vázquez, Vommaro & Núñez (2015) encontraron como rasgos innovadores, a tono con el

⁶ El Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes CHILE JOVEN, coordinado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social constituyó en 1991 el primero de un conjunto de Programas desarrollados en la región, con similares objetivos y estrategias, masivos y con financiamiento internacional que buscaron dar una solución a la problemática del desempleo que afectaba a jóvenes de bajos ingresos.

⁷ Si bien no es la intención de este artículo, la utilización de la noción de soporte nos obliga a remitir a la discusión de la obra de Castel y de Martuccelli y sus diferencias en la manera de pensarlos. Mientras para el primero la consolidación de una trama de soportes de carácter político y estadocéntrico, ligados a la condición salarial y las redes asociadas al trabajo, permiten al individuo constituirse como tal y lo ubican en una zona de integración, Martuccelli señala la existencia de una pluralidad de soportes en acción (afectivos, materiales y simbólicos), ligados al imperativo de la autonomía, entendiéndolos como los medios por los cuáles el individuo llega a tenerse frente al mundo. Estos varían de acuerdo a las biografías de las personas y las pruebas a las que son sometidos. En el caso al que hacemos referencia los soportes institucionales tienen un carácter político y estado céntrico, pero también pueden pensarse como parte de una forma efectiva a través de la cual los individuos deben dar cuenta de sí mismos en relación con los fenómenos sociales. Para una discusión sobre estas nociones remitimos al trabajo de Nardín (2017) y a Di Leo, Camarotti, Güelman, & Touris (2013).

clima de época, que ambas políticas públicas de juventud incorporan una perspectiva que la literatura caracteriza como “enfoque de derechos”. Sin embargo se inscriben en estrategias de intervención de distinta índole: una en la promoción de la participación juvenil y la otra en una temática más clásica como la inserción laboral juvenil, son diseñadas e implementadas desde diferentes organismos estatales sin relación entre sí y que presentan marcadas diferencias en cuanto a su población objetivo, a los propósitos que persiguen, al entramado institucional en el que se insertan, a los niveles de cobertura y a los paradigmas en los que se sustentan (Vázquez, Vommaro, Núñez, 2015). Aún así, y para resaltar también ciertos quiebres en el itinerario, estos programas muestran la importancia otorgada a la participación juvenil.

Efectivamente, en esos años, si bien a nivel nacional persiste la falta de integralidad, cobran preponderancia las políticas “participativas”. En este punto, es notable la diferencia con lo que ocurre a nivel de los gobiernos subnacionales e incluso locales. Tal como sostendremos en este artículo, es en estas escalas donde se producen las innovaciones en el diseño de políticas de juventud que luego son consideradas por los gobiernos nacionales. La cercanía con el territorio, la posibilidad de un contacto directo con organizaciones juveniles y grupos de jóvenes tanto como la necesidad de brindar respuestas de manera más inmediata lleva a que sean los gobiernos provinciales y locales quienes impulsen nuevos abordajes a la cuestión juvenil, acordes a los cambios y transformaciones socio-culturales. Un ejemplo a escala provincial es el Programa Ingenia del Gabinete Joven de Santa Fe, como parte de un conjunto de acciones que priorizan la participación juvenil en el diseño y la implementación de las políticas. Este programa tiene por objetivo promover la participación juvenil a partir del financiamiento de proyectos presentados por grupos, colectivos y organizaciones de jóvenes. A partir de la experiencia de implementación y a la par tanto de las dificultades para evaluar las políticas como del aprendizaje que se logra a partir del sostenimiento de la política pública a lo largo de los años, en las últimas convocatorias se incorporó la figura del coordinador territorial que acompaña a las y los jóvenes desde el inicio del proyecto y colabora en desterrar conflictos para resolver la toma de decisiones (Bergami, Crescini&Rosconi, 2018).

Volviendo a la escala nacional, en un relevamiento de políticas orientadas a la juventud en el periodo 2010-2014 Vázquez encuentra la importancia de los Ministerios de Desarrollo Social y Educación (28% y 21% respectivamente), seguido a considerable distancia por el Ministerio de Salud (7%), la Jefatura de Gabinete (6%), el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (estos últimos tres con 5% de las políticas relevadas). Ahora bien, la caracterización de las orientaciones de las políticas, más allá de las agencias responsables, muestran el predominio de las políticas que la autora agrupa como participativas (23%) en una diversidad que va desde el Parlamento Juvenil del Mercosur, el Héroe Colectivo, formación política en el Ministerio del Interior o el programa de fomento a la organización de centros de estudiantes, por nombrar los más reconocibles) inclusión social y acceso a derechos (21%), inclusión y terminalidad educativa (19%), culturales (%) preventivas (10%) e inclusión en el mercado laboral formal (9%).

Asimismo, el análisis deja en evidencia no sólo la diversidad de agencias involucradas y sus orientaciones, sino que el alcance de los programas es muy diferente, en tanto el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social posee un porcentaje reducido, pero de alto impacto por la implementación de planes como el Más y Mejor Trabajo, posteriormente reconvertido en el Progresar. Por último, y no menos importante, la participación no sólo puede tener distintas aristas sino que los significados sobre qué se entiende por tal pueden ser diferentes de acuerdo a los grupos juveniles, organizaciones y actores estatales involucrados. Como vemos, no resulta sencillo sostener el involucramiento juvenil en el mediano y largo plazo, aún cuando las políticas impulsadas se propongan impulsarla.

Por esos años también se mantienen algunos efectos no deseados de la institucionalidad de las políticas dirigidas a jóvenes en el país. En otro relevamiento de las políticas dirigidas a

jóvenes, en este caso por parte de un estudio de CIPPEC coordinado por Repetto y Díaz Langou, dio cuenta de cuarenta y dos intervenciones del Estado nacional dirigidas a los jóvenes, implementadas por nueve instituciones públicas. En el informe describen un escenario de fragmentación y desarticulación de las políticas, así como poca evidencia sobre los niveles de cobertura y las articulaciones con escalas provinciales y municipales, aspectos que dificultan considerar la complejidad de la diversidad de formas de ser joven (CIPPEC, 2015).

En un contexto de recuperación de la intervención social del Estado persistieron las dificultades para generar políticas de juventud integrales, con enfoque de derechos y potenciando las acciones existentes, incorporando una perspectiva generacional de presencia transversal a las agencias públicas. Se trataba de una posibilidad para repensar el diseño institucional y la nueva complejidad de la cuestión juvenil. Efectivamente, pocas dudas caben de que el escenario social tuvo una reducción de la brecha de desigualdad y cambios en la estructura social. Distintos estudios aportan evidencia sobre el aumento de la clase obrera calificada y de las clases medias asalariadas así como de una disminución del estrato de clase obrera no calificada (Chavez Molina & Sacco, 2017; Benza, 2016). Assusa y Chaves (2018) observan estas mutaciones a través del comportamiento de dos indicadores: tasa de desempleo y los niveles de cobertura de salud. Los autores encuentran que el desempleo es mucho menor en 2015 que en 2004, mientras que las y los jóvenes sin cobertura médica disminuyeron en todos los grupos de ingreso en el mismo período. De esta forma, la inserción parece menos signada por la urgencia y la sensación de crisis. Sin embargo, el abordaje biográfico permite desentrañar que en los cursos de vida existe una “desigual exposición al rechazo y la exclusión se reproduce de manera notable a lo largo de estos años (...) no sólo los jóvenes sino también los adultos de familias de ingresos bajos siguieron, en este período, mucho más expuestos a las inserciones informales sin protección social” (Assusa & Chaves, 2018: 4-5).

Si consideramos indicadores educativos, apelando a los datos del IIPE-UNESCO, también hallamos que las tasas de escolarización secundaria alcanzan un nada despreciable 85% a nivel nacional, con una tasa de repitencia del 8,6 y de abandono del 10,8% –de comportamiento muy diferente de acuerdo a las regiones del país–. Sin embargo, existe una diferencia notable en la tasa neta de escolarización secundaria considerando el clima educativo del hogar. Mientras que el 92,3% de quienes provienen de entornos altos se encuentra escolarizado en este nivel, sólo lo hace el 61,6% de los bajos (estos porcentajes además muestran una disminución en el periodo desde el 94,9% y 65,7% respectivamente). En el caso de la Provincia de Santa Fe también se registra una tendencia al aumento de la matrícula ya que la tasa neta de matriculación en la secundaria muestra un incremento del 74,2% en 2011 al 80,5% en 2015. Los indicadores de eficiencia interna citados por el mismo informe muestran algunos núcleos problemáticos con una tasa de repitencia de 11,9%, abandono interanual del 12,3% entre 2014 y 2015, y la tasa de sobreedad del 34,9% en el año 2015. De allí la importancia que adquiere el Plan Vuelvo a Estudiar del Ministerio de Educación, especialmente en su línea territorial que cuenta con mayor relación con quienes dejaron la escuela secundaria. El Plan presenta como componente innovador la localización en sus barrios de adolescentes y jóvenes con altos niveles de vulnerabilidad, en la intención de garantizar su inclusión social y educativa, planificando distintos trayectos para retomar los estudios (Informe FLACSO/UNICEF, 2018).

En este escenario existe una paradoja no menor: el incremento de las tasas de escolarización no se traduce necesariamente en la disminución de las brechas de desigualdad. En un trabajo donde analizan datos de la ENES-Pisca, encuesta realizada en todo el país, Pérez & Busso (2018) muestran que existen diferencias en las posibilidades de acceder al mercado de trabajo de acuerdo al estrato de ingresos, aún cuando cuenten con el mismo nivel educativo, ya que la desocupación en el estrato de bajos ingresos cuadruplicó a la de jóvenes de ingresos superiores. Tensiones y paradojas de las nuevas configuraciones de la desigualdad que es preciso incorporar en el diseño de las políticas de juventud.

Estas cuestiones las examinaremos en detalle en el siguiente apartado, sólo cabe aquí destacar que los sentidos otorgados al tránsito por distintas instituciones tanto como la posibilidad de lograr certidumbres parecieran desdibujarse, por lo que requerimos de otro tipo de abordajes. Aún no contamos con elementos suficientes para medir el impacto de la aplicación de estas políticas, aunque parece cierto que la reconfiguración del rol del Estado y las modificaciones en la estructura social hasta el año 2015 mostraban un paisaje caracterizado por el incremento de la formalidad laboral y del nivel educativo de la población. A la vez, surgen otras cuestiones a considerar, como por ejemplo que en la búsqueda laboral adquieren más importancia los factores complementarios a los niveles de estudio como las instituciones proveedoras de credenciales o atributos como el capital social, la habilidad para manejarse dentro de ciertos contextos socioculturales o la apariencia personal (Benza, 2016) así como las relaciones sociales, el lugar de residencia o la discriminación por parte de empleadores (Pérez & Busso, 2018). Finalmente, en el período que se inicia en el año 2015 se observa un deterioro de algunos indicadores, como el incremento de la desocupación juvenil y la pobreza concentrada en la infancia y la juventud,⁸ a la par de una tendencia centrífuga de pérdida de referencia de los programas nacionales como Conectar Igualdad o PROGRESAR – entre otros –, cuestión que redundaría en una descentralización encubierta de las políticas para jóvenes. En el próximo apartado profundizaremos el estudio de estas cuestiones.

Transformaciones socio-culturales y desigualdades

Durante años pensamos a la sociedad argentina como relativamente igualitaria e integrada. Esta representación, que tenía ciertos visos de realidad comprobables en las características de la estructura social, estalla en la década noventa, en un proceso que innumerables estudios se ocuparon de analizar. El debilitamiento del tejido societal, el aumento de las brechas de desigualdad y el consecuente incremento de la segregación socio-espacial expresado en la fragmentación social son sus rasgos principales.

Estas transformaciones ocurrieron en diferentes escalas y temporalidades, pocas veces se dio un movimiento acompasado entre lo local, los niveles jurisdiccionales y lo nacional. Nuestra hipótesis es que tanto la crisis como los síntomas de recuperación repercuten antes en la escala territorial/local que provincial y nacional, por eso nuestra hipótesis es que las respuestas emergen localmente antes que top down. Son las localidades las que gestionan la emergencia, como muestran claramente Beretta, Galano y Laredo (2017) para el caso del municipio de Rosario, y también los ámbitos donde tendrá lugar cierta reconstrucción que organiza un entramado de solidaridades territoriales con alto grado de protagonismo juvenil (Vommaro, 2007).

En su cartografía de las políticas de juventud y los procesos de problematización que adquiere la cuestión juvenil en Rosario Beretta, Galano y Laredo (2017) establecen un recorte temporal de cuatro etapas, analizando la configuración que adquiere la cuestión juvenil en trazos que ocurren no sin fisuras, retrocesos, nuevos aprendizajes. El post 2001 será el momento de gestionar la crisis y en consecuencia generar “estrategias para reensamblar la trama social” (Beretta, Galano & Laredo, 2017:51). Sin perder un enfoque de derechos las políticas de juventud se orientan a la atención de sectores más vulnerables. Los autores apelan a una hermosa, pero no por ellos menos triste, metáfora de una ciudad que se expresa como un paisaje de mosaicos que muestran la yuxtaposición de situaciones.

En un contexto donde es la inestabilidad y la precariedad laboral más que el desempleo de larga duración (Miranda y Corica, 2008) y el impacto de estos procesos en sus trayectorias laborales y en los procesos de construcción identitaria (Longo, 2004; Svampa, 2000), una de las problemáticas principales que afectan la vida cotidiana de las y los jóvenes es la segre-

⁸ Los datos de la EPH del INDEC del segundo semestre del año 2018 muestran que el 32% de la población es pobre y que estos números se incrementan a 46,8% y 38,6% para los grupos 0-14 y 15-29 respectivamente.

gación urbana y la heterogeneidad de situaciones que difícilmente puedan ser conceptualizadas bajo el rótulo NI-NI. Autores como Saravi (2004) exploran en la dimensión subjetiva de la segregación, entendida como el reconocimiento de la propia segregación y la falta de oportunidades que ella genera; resaltando además la heterogeneidad existente al interior del grupo que suele ser definido como NI-NI. El autor menciona, a modo de ejemplo, que en muchos casos se observa más que nada la entrada y salida del sistema educativo y del mercado laboral. Estudios recientes dan cuenta de la feminización de este grupo y de las tareas de cuidado que realizan (CIPPEC, 2015) así como el hecho de que vincular la inactividad laboral de las mujeres a esta categoría implica la invisibilización de las desigualdades de género en la distribución del tiempo dedicado a las tareas domésticas y su impacto en las posibilidades que tienen para acceder a un empleo (Pérez & Busso, 2018). La realidad de muchos jóvenes es mucho más compleja que la opción entre estudiar o trabajar, tal como muestran Assuna y Chaves reconstruyendo las biografías de jóvenes en situación de pobreza.⁹

En este escenario es plausible señalar la existencia de tres procesos que, por lo general, se presentan concatenados y, en algunos casos, se superponen: la fragmentación social, las nuevas configuraciones de la desigualdad y el incremento de las incertidumbres.

El primero refiere a la configuración de un escenario en el cual, a la par del proceso de segregación se consolidan espacios de fragmentación social y estigmatización de habitantes de ciertos barrios. Estos fragmentos, con poca relación entre sí, exacerbando las distancias entre sectores sociales, dificultando la construcción de un universal común (Saraví, 2015). Ahora bien, en estos modos de simbolizar lo barrial coexisten dos procesos: por un lado, los procesos sociales que se dan en el barrio tienden al aislamiento y exclusión social y por otro, la implementación de variadas estrategias de movilidad que tienen sus habitantes con la ciudad lo que supone una frontera (territorial y simbólica) flexible (Segura, 2015). Estos hallazgos le permiten al autor poner en discusión la idea de ciudad como un mosaico de mundos homogéneos así como la noción de ciudad flujo para referir más bien a que la producción de diferencias y desigualdades en el espacio urbano resulta también de una dinámica de intercambios, desplazamientos, encuentros y trayectos más o menos conflictivos. Este fenómeno tiene notable repercusión en los procesos de estigmatización de quienes habitan en determinados barrios. Kessler (2012) señala que el vivir dentro de las fronteras de un territorio, pensado como lugar y espacio (barrio “Fuerte Apache” en el Gran Buenos Aires) acrecienta la estigmatización y agrava los procesos de condiciones de vida produciendo desventajas específicas a nivel individual y colectivo. En el marco de esa caracterización, el autor señala, retomando la conceptualización de Bourdieu acerca de “los efectos de lugar”, que justamente ese efecto es el que tiene mayor incidencia en la biografía de los jóvenes ya que precisamente el lugar (el barrio) es la variable central en la producción del estigma. Podemos pensar este ejercicio para distintas ciudades del país y la consecuente necesidad de pensar políticas innovadoras. Un efecto no deseado de las intervenciones estatales, pero que profundiza su segregación, es que cuando la política pública busca interpelar a esos jóvenes muchas veces propone códigos que enfatizan en la disposición individual a sumarse a un proyecto, desconociendo que deben tomar opciones que pueden ser ajena al mundo donde han vivido y en que están insertos (Filardo, 2018).

La segunda dimensión a considerar refiere a las nuevas configuraciones de la desigualdad educativa y social. A la par de la expansión de la matrícula del nivel medio, resulta necesario pensar en otros abordajes para pensar la desigualdad educativa, las distintas dimensiones de la desigualdad o, en palabras de Reygadas (2004), que apelen a enfoques que conjuguen la atención a las distribuciones de capacidades y recursos, las relaciones e intercambios y las características de las estructuras sociales. Es decir, cómo estudiar el movimiento paradójico

⁹ En referencia a investigaciones precedentes, Assuna y Chaves (2018) señalan que las tareas de cuidado resultan ser de relevancia en la vida de las mujeres desde su infancia y que el cuidado de sus hermanos/as es reemplazado o se superponen con el de sus hijos/as.

de una tendencia a la democratización en el acceso que se combina con la percepción de la desigualdad en la calidad de los bienes educativos –tanto en recursos tangibles como infraestructura o materiales de estudio y en aquellos intangibles vinculados con las formas de circulación de los conocimientos, roles docentes o el tiempo escolar–, las interacciones que tienen lugar y las características de cada institución. Sólo por señalar algunas de sus características, es factible observar que la tendencia a su universalización no siempre se tradujo en experiencias escolares gratificantes y que el acceso ocurrió de forma diferenciada (García-Huidobro, 2010). Más allá de las dificultades de acceso, en muchos casos sus trayectorias reales siguen un patrón ya constatado hacia fines de la década del noventa donde combinan el abandono, el desgranamiento, la sobreedad y el tránsito por una experiencia considerada de baja intensidad (Kessler, 2004). En este escenario algunos autores señalaron que los recientes procesos de masificación educativa adquieren una dinámica propia de un proceso de inclusión excluyente (Gluz & Rodríguez Moyano, 2016) o de exclusiones recíprocas (Saraví, 2015). La expansión de los sistemas educativos amplía la posibilidad de ser joven, aunque el tiempo que cada persona puede destinar a su experiencia escolar es desigual.

Es un lugar común repetir que las nuevas generaciones que actualmente transitan por la experiencia escolar se parecen muy poco a la representación predominante sobre qué es un estudiante. En nuestro contexto es común escuchar que las dificultades para enunciar o instaurar la ley se deben al ingreso de nuevos públicos con otros códigos y disposiciones disciplinarias distintas a las habituales en las y los estudiantes de las escuelas medias (Dussel, 2005). La literatura reciente ha mostrado que la presencia de un discurso de derecho en las normas y legislaciones no es condición suficiente para un trato en los mismos términos en la cotidianeidad escolar (Gluz & Moyano, 2014). Estas formas de pensar el par igualdad/desigualdad, reconocibles en los actores escolares, funcionan como categorías excluyentes, como fronteras que delimitan posibilidades (Chaves, Fuertes & Vecino, 2016). Asimismo, tenemos otro problema no menor que es la búsqueda por reinsertar a jóvenes a un sistema educativo que produjo prácticas expulsoras de esos mismos sujetos a quienes desea reincorporar sin alterar prácticamente ninguna de sus matrices (Filardo, 2018). Este cúmulo de situaciones posee una paradoja: así como es cierto que las nuevas generaciones logran certificaciones educativas mayores que las generaciones precedentes, también lo es la dificultad para convertirlos en capital económico de manera que tengan un rendimiento semejante al que consiguen otros sectores sociales (Assusa & Chaves, 2018).

Finalmente, precisamos de acciones que brinden a los jóvenes posibilidades de enfrentar el incremento de las incertidumbres. Efectivamente, las nuevas generaciones transitan por el mundo desprovistas de las certezas de antaño que brindaban la posibilidad de imaginar procesos a mediano y largo plazo con cierta previsibilidad. Desde ya que este proceso no ocurría del mismo modo para las distintas clases sociales, pero podemos tomar la licencia de generalizar que años atrás las trayectorias tenían cierto signo de continuidad y sostenimiento en el tiempo, para bien y para mal. Los procesos de la tardo modernidad dan cuenta, por el contrario, de la primacía de la “liquidez” de los lazos sociales y de su flexibilidad (Bauman, 2009; Beck & Beck-Gernsheim, 2003; Sennet, 2001). En un mundo donde los soportes institucionales se debilitan los individuos están compelidos a valerse por sí mismos. La condición juvenil contemporánea debe lidiar con un contexto en permanente mutación donde las instituciones de la modernidad están debilitadas en sus cimientos, no extintas, pero tampoco ha surgido una institucionalidad novedosa que logre proveer de los soportes necesarios para la época. Las y los jóvenes de hoy en día se enfrentan a un nuevo escenario social carentes de soportes que permitan, de manera simultánea, transitar el ciclo de la juventud de manera gratificante y las posibilidades de emancipación. Pero además, y tan solo a modo de ejemplo, cabe destacar que varios de los aspectos sobre los cuales la institución educativa fundamentó parte de su eficacia regulatoria parecieran más desdibujados, en particular la regulación de un cuerpo dócil para el trabajo y la confianza en la gratificación diferida: “esfuérzate, trabaja, sé responsable y mañana tendrás un mejor trabajo o te destacarás en los estudios”. Esa idea tan arraigada del título como un cheque postfechado

(Parra Sandoval, 2005) no ha perdido completamente su eficacia aunque parece desdibujarse. Efectivamente, en un contexto de disyunción entre escuela y trabajo, existe una tensión entre las nociones incluyentes de la escolaridad y las de signo excluyente del mercado laboral (Kessler, 2010).

En este sentido es que podemos comprender a la incertidumbre como un bien desigualmente distribuido que incide en la construcción de certezas sobre el futuro (Fragoso, 2016). En tiempos de mayor fragilidad, las instituciones ven desdibujadas sus funciones específicas. Se precisan pues otro tipo de arreglos institucionales. Posiblemente las lógicas de planes como el ABRE, y su pretensión de articular acciones en el territorio combinando perspectivas, enfrenten la misión de evitar la concentración en el mismo ámbito, la superposición de actividades y brindar la expectativa de un uso más igualitario de la ciudad.

Miradas al futuro

El panorama descripto refiere a un último aspecto que quisiéramos abordar. Parece claro la necesidad de articular políticas que recuperen visos de universalidad, de pertenencia a un común horizonte de igualdad más allá de la posición de cada quien en la estructura social y a la vez respeten la diversidad, atiendan situaciones específicas, acompañen biografías de itinerarios diversos.

Suena fácil escribirlo, pero difícil concretarlo. ¿Qué políticas para qué juventudes? Incluso podemos replantear el interrogante para preguntarnos ¿qué políticas para qué itinerarios, qué figuraciones, qué biografías? Intentemos aportar algunas pistas, a modo de reflexión y no como recetas infalibles.

Hace unos años, Walzer (2004) destacaba que una de las características de la sociedad contemporánea es la existencia de una justicia de naturaleza pluralista; en cada sociedad hay diferentes tipos de bienes sociales cuya distribución requiere en cada caso de criterios particulares de justicia. En tanto existen muchas esferas de la justicia, fundadas en comunidades sociales y prácticas institucionales distintivas, según el autor es necesario reformular el concepto de iguales, a fin de poder pensar en la igualdad compleja ya que los valores predominantes en una esfera social no prevalecen necesariamente en otra. Existen, de acuerdo a su perspectiva, diferentes normas de distribución en distintas esferas de actividad: un principio considerado válido en una de ellas no puede ser trasladable a otra donde rigen principios diferentes. Esto implica que en una sociedad en la cual diferentes personas tienen éxito en distintas esferas sus relaciones globales pueden exhibir cierto tipo de igualdad. En una sociedad de mayor fragmentación social precisamos abordajes novedosos que eviten situar a las personas en una situación de vulnerabilidad por su exclusión en una de las esferas y que permitan desplegar acciones que potencien las redes de las que forma parte de manera simultánea. Para reconstruir un horizonte de igualdad universal es plausible pensar en inclusiones parciales, que supongan cambios en las perspectivas de los actores estatales para la realización de políticas que no determinen destinos a partir de lo que ocurre en una esfera.

En el contexto de la crisis post 2001 gran parte de las posibilidades de supervivencia en varios barrios se organizó en función de articulaciones y entramados territoriales. En esos barrios tuvieron lugar una sucesión de arreglos locales (Núñez, 2010) que establecían la justicia de las decisiones tomadas en el territorio, como por ejemplo la distribución de becas, planes sociales, acceso a comedor o a la mercadería. Sin trastocar esa idiosincrasia barrial, una vía de acción implica pasar de arreglos locales a arreglos institucionales, profundizando la traza marcada por experiencias como el Gabinete Joven en Santa Fe.¹⁰ Este dispositivo

¹⁰ El Gabinete Joven es el dispositivo que, con la coordinación de la Secretaría de Juventudes del Gobierno de Santa Fe, articula los programas dirigidos a las juventudes de la provincia a partir de una perspectiva que pretende un abordaje multidimensional de la condición juvenil contemporánea y a partir de la inserción de jóvenes en la dinámica de cada

refuerza la transversalidad de la visión joven en cada acción gubernamental y la integralidad para abordar los distintos emergentes del mundo juvenil (Balardini, 2009). Implica, también, desarrollar una arquitectura institucional que dote a la política pública de capacidad para interrelacionarse con las dinámicas comunitarias sin desresponsabilizarse y con la intención de incidir en las mismas, fortaleciendo la multi-agencialidad. En este sentido, el Gabinete Joven sigue el ejemplo de otras estrategias de articulación de las políticas públicas como el Gabinete Social impulsado desde el año 2008 con la intención de desplegar una estrategia integral de gobierno con eje en el enfoque de derechos desde una mirada universal, destinada a los sectores más desfavorecidos.¹¹ En los años de implementación también es factible observar los aprendizajes y nuevos diseños institucionales, como a través de la experiencia del Plan ABRE que renueva este dispositivo.

La política educativa tiene sus límites, pero también puede ser fuente de posibilidades. Un aspecto loable son los intentos por generar nuevas experiencias educativas priorizando el regreso a la escuela como a través del Plan Vuelvo a Estudiar, especialmente al poner en el centro de la acción la biografía de cada joven y el contacto a través de la figura del consejero/a juvenil que trabaja junto al joven para ver posibilidades, deseos, condiciones para el retorno y plantear trayectorias alternativas (Informe FLACSO/UNICEF, 2018). Una tarea para esta nueva etapa es reconstruir una distribución más equitativa de la matrícula, propiciar la heterogeneidad, los distintos ritmos de aprendizaje y tiempos juveniles. En un escenario en el que las instituciones proveedoras de las certificaciones cobran peso en las posibilidades a futuro se precisa de mecanismos que equilibren posibilidades y faciliten la circulación por distintas experiencias educativas.

Finalmente, pero no por ello menos importante, enfrentamos la necesidad de pensar las políticas para como parte de una constelación de temporalidades. Las y los jóvenes valoran el tiempo presente, pero requieren de imaginar la posibilidad de futuro. Estamos pues ante una situación paradójica donde la urgencia de las repetidas crisis parecieran llevarnos a olvidar la necesidad de generar marcos institucionales más sólidos para la época. Muchas veces las políticas para la juventud se caracterizan por una vocación “presentista”, traducida en la mera ocupación del tiempo libre de las y los jóvenes por lo que son frágiles en lo que Marilia-Pontesposito (2004) denomina la dimensión de provisión de un futuro mejor.

En definitiva, la política pública debe reconstituir un anhelo de lo común, vinculando sus programas como parte de un horizonte de igualdad universal. La integralidad no es factible si no se piensa en recomponer soportes, una incidencia más amplia en el mercado laboral y en la concreción de proyectos colectivos. Hay aquí enseñanzas de los países vecinos. Tal como señala Filardo (2018) para el caso uruguayo, los programas de inserción laboral descreen del desarrollo de proyectos productivos en el barrio y, aún cuando aporten nuevas habilidades laborales, si el Estado no articula con acciones en otros ámbitos, con especial incidencia en el mercado laboral, resulta difícil recomponer mecanismos de integración social.

ministerio. En el espacio de así como en el espacio del Gabinete Joven se involucran a jóvenes en la toma de decisiones al interior de cada agencia estatal para considerar la perspectiva joven en las distintas iniciativas que se lleven a cabo en la construcción de políticas públicas. Para más información consultar Balardini (2009), el capítulo 3 de este mismo libro y los documentos disponibles en: [https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/114155/\(subtema\)/93685](https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/114155/(subtema)/93685)

¹¹ El Gabinete Social, entendido como un ámbito político estratégico de coordinación y formulación intersectorial de las políticas sociales, a través por diferentes etapas. En su primera etapa fue coordinado por el Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado y estuvo conformado por el Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Innovación y Cultura. Posteriormente, a través del Decreto No 0673 (2012), el Ministerio de Desarrollo Social comenzó a coordinar el espacio y se suman el Ministerio de Seguridad, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente; y la Secretaría de Estado de Hábitat. El despliegue del Plan Abre en diferentes barrios de las ciudades de Santa Fe, Rosario, Villa Gobernador Gálvez, Pérez y Santo Tomé forma parte de sus lineamientos estratégicos. Para más información consultar el capítulo 1 de este mismo libro y [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/118941/\(subtema\)/93685](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/118941/(subtema)/93685)

Las políticas de juventud, sean de las áreas sectoriales, pero principalmente las promovidas por distintas agencias estatales, requieren de pensarse como políticas de la cotidianeidad, aunando tres perspectivas: la generacional, acciones que supongan la heterogeneidad y no homogeneicen a la población y políticas que se inspiren en la búsqueda por ampliar las posibilidades de apropiación de las instituciones, tanto vía la participación con decisión como a través de la garantía de usufructo de la ciudad.

En definitiva: precisamos de una nueva institucionalidad para estos nuevos tiempos que no son, quizás, los que nos gustaría que fueran. En este sentido, la conformación del Gabinete Joven tanto como las más amplias articulaciones del Gabinete Social, pueden ser un camino posible. Seguramente haya avances y retrocesos, quiebres y dificultades, nuevas configuraciones como consecuencia de la construcción de una política dirigida a las y los jóvenes con eje en el territorio y aspiraciones de universalidad. Son, ni más ni menos, las dificultades que se enfrentan cuando se diseñan políticas con horizontes de igualdad, justicia y reconocimiento de derechos.

BIBLIOGRAFÍA

- Assusa, G. & Chaves, M. (2018). Jóvenes, trabajo y pobreza en Córdoba y La Plata (Argentina), Actas electrónicas VI RENIJA, Córdoba, 14 al 16 de Noviembre.
- Auyero, J. (1993). *Otra vez en la vía. Notas e interrogantes sobre la juventud de sectores populares*, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Balardini, S. & Hermo, J. (1996). Políticas de juventud en América Latina: Evaluación y Diseño. Informe Argentina. FLACSO -Sede Académica Argentina- Proyecto Juventud. Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura (OEI) y Organización iberoamericana de la juventud (OIJ).
- Balardini, S. (1999). Políticas de juventud: Conceptos y la experiencia argentina, en *Revista Última Década*, N° 10, Valparaíso: CIDPA 25-52.
- Balardini, S. (2009). El Gabinete joven. Una política innovadora del Gobierno de Santa Fe, Buenos Aires: Fundación Ebert.
- Bauman, Z. (2009). *Modernidad líquida*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Beccaria, L. (2005). "Jóvenes y empleo en la Argentina", en Anales de la Educación común, Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, Año 1, Nros. 1-2, septiembre, 2005.
- Beck, U. & Beck-Gernsheim, E. (2003). *La individualización. El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*. Barcelona: Paidós.
- Benza, G. (2016). "La estructura de clases argentina durante la década 2003-2013" en Kessler, G. (comp.) *La sociedad argentina hoy, Siglo XXI*, Buenos Aires.
- Beretta, D.; Galano, N. & Laredo, F. (2017) Cartografía de políticas públicas de juventudes. Reflexiones a partir de sus configuraciones en Rosario.. Buenos Aires: Ed. GEU.
- Beretta, D. & Núñez, P. (2019). La política de juventudes. En Soldano, D. (comp.) *La política social en la ciudad de Santa Fe. Itinerarios del bienestar en espacios sub-nacionales (1983-2016)* Santa Fe: Ed. UNL, En prensa.
- Bergami, M; Crescini, V. & Rosconi, A. (2018). ¿Se puede evaluar la participación? Notas para repensar la evaluabilidad de un programa de fomento de la participación juvenil. En Beretta, D.; Laredo, F.; Núñez, P. & Vommaro, P. (comp.) *Políticas de juventudes y participación política: perspectivas, agendas y ámbitos de militancia (177-195)*. Rosario: UNR Editora.
- Blanco, R., & Vommaro, P. (2017). Otros caminos, otros destinos. Transformaciones en los espacios y prácticas cotidianas de participación juvenil en los años ochentas. Vommaro, P., Vázquez, M., Núñez, P. y Blanco, R. (Eds.), *Militancias juveniles en la Argentina democrática. Trayectorias, espacios y figuras de activismo*, 1-28.
- Cammarota, A. (2014). *Somos bachiyeres. Juventud, cultura escolar y peronismo en el Colegio Nacional Mixto de Morón (1949-1969)*. Buenos Aires, Biblos.
- Casanovas, J., Coll, J. & Montes, P. (2002). Razones y tópicos de las políticas de juventud. Qué quieren ser las políticas afirmativas, en *Revista de Estudios de Juventud*, N° 59, Octubre, Madrid: Injuve.
- Chaves, M. ; Fuentes, S. & Vecino, L. (2016). *Experiencias juveniles de la desigualdad. Fronteras y merecimientos en sectores populares, medios y altos*, Buenos Aires : Grupo Editor Universitario.
- Chaves, M.; Fuentes, S. & Vecino, L. (2016). Experiencias juveniles de la desigualdad. Fronteras y merecimientos en sectores populares, medios altos y altos. Buenos Aires: Ed. GEU.
- Chávez Molina, E. & Pla, J. (2018). Distribución del ingreso y de la riqueza material. En Piovani, J. I. & Salvia, A. (coord.). *La Argentina en el Siglo XXI (87-111)*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Cozachcow, A. (2016). *La construcción de la juventud como problemática de política pública en la Argentina: análisis de iniciativas de legislación sobre juventudes entre 1983 y 2015*. Universitas. Revista de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Politécnica Salesiana.: Universidad Politécnica Salesiana. 2016 vol. n°24. pp. 197 - 223.
- Dussel, I. (2005). ¿Se renueva el orden disciplinario escolar? Una lectura de los reglamentos de convivencia en la Argentina de la post-crisis. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, año 10, n° 27, 1109-1121. Recuperado de <https://www.redalyc.org/html/140/14002708/>

- Filardo, V. (2018). Las políticas de juventud de la izquierda en Uruguay: ¿son “liberales”? En Beretta, D.; Laredo, F.; Nuñez, P. & Vommaro, P. (comp.) *Políticas de juventudes y participación política: perspectivas, agendas y ámbitos de militancia* (273-289). Rosario: UNR Editora.
- Fragoso Luna, P. (2016). *A puro golpe. Violencias y malestares sociales en la juventud cancuense*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Galano, N. (2018). Muerte joven y vidas precarias. Notas sobre el juvenicidio. En Beretta, D.; Laredo, F.; Nuñez, P. & Vommaro, P. (comp.) *Políticas de juventudes y participación política: perspectivas, agendas y ámbitos de militancia* (237-255). Rosario: UNR Editora.
- Gluz, N. & Rodríguez Moyano, I. (2014). Lo que la escuela no mira, la AUH “non presta”. Experiencia escolar de jóvenes en condición de vulnerabilidad social. *Propuesta Educativa*. 23 (41), 63-73.
- Hobsbawm, E. (2003) [1994] *Historia del siglo XX*, Buenos Aires: Crítica.
- Informe FLACSO/UNICEF (2017). Políticas educativas para transformar la educación secundaria. Estudio de Casos a nivel provincial, CABA: Unicef disponible en <http://www.educacion.flacso.org.ar/novedades/presentacion-informe-unicef-flacso-educacion-secundaria>
- Informe Con Perspectiva Joven, Observatorio de Políticas de Juventudes, Gabinete Joven, Santa Fe. Recuperado de <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/242388/1277512/>
- Kessler, G. (2010). La disyunción educación-trabajo en el Mercosur. Coincidencias y diferencias entre jóvenes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, *Propuesta Educativa*, núm. 34, 2010, pp. 53-64, Flacso
- Kessler, G. (2012). Las consecuencias de la estigmatización territorial. Reflexiones a partir de un caso particular. *Espacios en Blanco*, N° 22, 165-197. Recuperado de <http://www.espaciosenblanco.unicen.edu.ar/>
- Kessler, G. (2004). *Sociología del delito amateur*, Buenos Aires: Paidós.
- Liguori, M. & García, A. (2017). Un papel protagónico que cumplir. Las juventudes en las políticas públicas de los ochentas en Argentina. En Vázquez, M.; Vommaro, P.; Nuñez, P. & Blanco, R. (Eds.). *Militancias juveniles en la Argentina democrática. Trayectorias, espacios y figuras de activismo* (15-32) Buenos Aires. Imago Mundi.
- Longo, M. E. (2004). Lo que queda a los jóvenes. Capital social, trabajo y juventud en varones pobres del Gran Buenos Aires. *Serie Políticas Sociales*, CEPAL, Santiago de Chile. 31-41 Disponible en <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6055>
- Manzano, V. (2011) “Cultura, política y movimiento estudiantil secundario en la Argentina de la segunda mitad del siglo XX”. En la Revista *Propuesta Educativa* N° 35, Año 20, Vol. 1 – 41 - 52.
- Manzano, V. (2017). *La era de la juventud en Argentina. Cultura, política y sexualidad desde Perón hasta Videla*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Margulis, M. & Urresti, M. (1998). *La segregación negada: cultura y discriminación social*, Buenos Aires: Biblos.
- Martín Barbero, J. (2008). “Reconfiguraciones de la comunicación entre escuela y sociedad”. en: TentiFanfani, E. (comp.). *Nuevos temas en la Agenda de política educativa* p. 65-100, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Martin Criado, E. (1993). *Estrategias de juventud. Jóvenes, estudios, trabajos y clases sociales*. Tesis Doctoral, Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Martin Criado, E. (2005). “La construcción de los problemas juveniles”, en Revista *Nómadas*, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos, Octubre 2005, N° 23, Bogotá: Universidad Central.
- Merklen, D. (2000). “Vivir en los márgenes: la lógica del cazador”. En Svampa, M. (ed.). *Desde Abajo. La transformación de las identidades sociales*, Buenos Aires, Biblos-Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Miranda, A. & Corica, A. (2008). *Las transformaciones en el mercado de trabajo en la Argentina de los últimos 10 años: desigualdad y precariedad entre los jóvenes trabajo*, trabajo presentado como ponencia en el III Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población [ALAP], del 24 al 26 de Septiembre de 2008, Córdoba.

- Núñez, P. & Litichever, L. (2015). *Ser joven en la escuela. Radiografía de la experiencia escolar*, GEU: Buenos Aires.
- Núñez, P. (2010). "Arreglos territoriales y nociones de justicia en pugna. Estudio de caso de un asentamiento en el sur del Gran Buenos Aires" en VV.AA. *Reconfiguraciones del mundo popular: Política y territorio en el conurbano bonaerense* Área de Sociología, Instituto de Ciencias: Buenos Aires, Ed. UNGS.
- Núñez, P.; Vázquez, M. & Vommaro, P. (2015). Entre la inclusión y participación. Una revisión de las políticas públicas de juventud en la Argentina actual. En Cubides, H; Borelli, S.; Unda, R. y Vázquez, M. *Juventudes latinoamericanas: prácticas socioculturales, políticas y políticas públicas*, Clacso Ediciones. Con Pablo Vommaro y Melina Vázquez. ISBN: 978-987-722-079-7, pp. 95-140
- Parra Sandoval, R. (1998). "El tiempo mestizo. Escuela y modernidad en Colombia", en Cubides, H.; Laverde Toscano M.; Valderrama, C.; Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades; Bogotá; Siglo del Hombre Editores
- Pérez, P. & Busso, M. (2018). *Juventudes, educación y trabajo*. En Piovani, J. I. & Salvia, A. (coord.). *La Argentina en el Siglo XXI (569-592)*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Pontes Sposito, M. (2007). *Espacos públicos e tempos juvenis*. Em Ponte Sposito, M. (coord.) *Espacos públicos e tempos juvenis*. Um estudo de acoes do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras. (5-43). São Paulo: FAPESP
- Reygadas, L. (2004). Las redes de la desigualdad. Un enfoque multidimensional. *Política y Cultura* (22), 7-25.
- Rodríguez, E. (2015). "Estudios sobre juventudes en América Latina: Un mosaico de realidades diversas pero convergentes, a caracterizar más y mejor". En Humberto Cubides C., Silvia Borelli, René Unda y Melina Vázquez (editores) *Juventudes Latinoamericanas. Prácticas socioculturales, políticas y políticas públicas*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, VER PÁGINAS
- Saraví, G. (2004). Segregación urbana y espacio público, los jóvenes en enclaves de pobreza estructural, en Revista de la CEPAL, N° 83, (33-48), agosto, Santiago de Chile.
- Saraví, G. (2015). *Juventudes fragmentadas. Socialización, clase y cultura en la construcción de la desigualdad*. México: Flacso/Ciesas.
- Segura, R. (2006). Segregación residencial, fronteras urbanas y movilidad territorial. Un acercamiento etnográfico. Cuadernos del ides, N°9, 3-23.
- Segura, R. (2012). Elementos para una crítica de la noción de segregación residencial socio-económica: desigualdades, desplazamientos e interacciones en la periferia de La Plata. Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales, No 2, 106-132.
- Sennet, R. (2001). *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama.
- Soldano, D. (2010). Territorio, asistencia y subjetividad en el Gran Buenos Aires. En Kessler, G. et al (comp.) *Reconfiguraciones del mundo popular. El conurbano bonaerense en la postconvertibilidad*. Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Svampa, M. (2000). "Identidades astillada. De la patria metalúrgica al heavy metal" En Svampa, M. (ed.). Desde Abajo. *La transformación de las identidades sociales*, Buenos Aires, Biblos-Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Vázquez, M. (2015). *Juventudes, Políticas Públicas y Participación. Un estudio de las producciones socioestatales de juventud en la Argentina reciente*. Bs. As.: Grupo Editor Universitario.
- Vázquez, M.; Vommaro, P.; Núñez, P. & Blanco, R. (2017). *Militancias juveniles en la Argentina democrática. Trayectorias, espacios y figuras de activismo*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Vommaro, P. (2007). *Dos experiencias de organización social en Quilmes analizadas desde el protagonismo juvenil: las tomas de tierras y los asentamientos de 1981 y el MTD de Solano*, I Reunión Nacional de Investigadores/as en Juventud, La Plata: UNLP.
- Walzer, M. (2004) [1993] *Las Esferas de la Justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad* México: Fondo de Cultura Económica.

