

INSTITUCIONALIZAR LAS JUVENTUDES. APORTES A LA RECONSTRUCCIÓN DE LAS POLÍTICAS DESTINADAS A JÓVENES EN LA PROVINCIA DEL CHACO (1983-2003)

INSTITUTIONALIZING YOUTH: CONTRIBUTIONS TO THE RECONSTRUCTION OF POLICIES AIMED AT YOUNG PEOPLE IN CHACO (1983-2003)

Marina Campusano

Doctora en Ciencias Sociales (UNER). Investigadora Asistente (CONICET) en el Instituto de Investigaciones Geohistóricas (CONICET/UNNE). Docente investigadora de la Facultad de Humanidades de la UNNE.

Correo electrónico: marinacampusa@gmail.com

Recibido con pedido de publicación: 17 de marzo de 2025

Aceptado para publicación: 20 de abril de 2025

Resumen

Este trabajo se propone indagar, desde un enfoque sociohistórico, cómo el estado de la provincia del Chaco -Argentina- fue generando y organizando formas de estatalidad alrededor de las juventudes durante las primeras dos décadas tras el retorno democrático en 1983. Reconstruimos la estructura y organización del estado provincial a través de los gabinetes de gobierno, indagando en la formación de organismos propiamente de juventud. Identificamos y reconstruimos para el período, el desarrollo de políticas destinadas hacia las juventudes, atendiendo al contexto nacional y provincial, la dinámica política local, al igual que los perfiles de las trabajadoras y trabajadores que llevaron adelante las políticas. Como resultados destacamos un interés diferencial de las distintas gestiones considerando los tipos de organismos que se crean, su ubicación sectorial y apoyos políticos vinculados. De esta forma, la institucionalidad juvenil se definió hacia jóvenes y desarrollada por jóvenes. Desde el Estado, las juventudes militantes del partido de gobierno promovieron políticas con una mirada generalista que tuvo por objetivo reclamar protagonismo al interior del partido y de la gestión del Estado.

Palabras clave: juventudes; políticas públicas; institucionalidad; gestión estatal; sociohistoria; Chaco.

Summary

This paper aims to investigate, from a socio-historical perspective, how the state of the province of Chaco, Argentina, generated and organized forms of institutionality around young people during the first two decades following the return to democracy in 1983. We reconstruct the structure and organization of the provincial state through government cabinets, examining the formation of youth-specific agencies. We identify and reconstruct, for the period, the development of policies aimed at youth, considering the national and provincial context, local political dynamics, as well as the profiles of the workers who implemented these policies. As a result, we highlight a differential interest of the various administrations emerged, considering the types of agencies that were created, their sectoral positioning, and related political support. In this way, youth institutions were defined for young people and developed by young people. From the State, the youth militants of the ruling party promoted policies with a generalist approach, aiming to assert their prominence within the party and the state's administration.

Key words: young people; public policies; institutionality; state management; sociohistory; Chaco.

Introducción

La inauguración del período democrático trajo consigo el ingreso de la cuestión juvenil en la agenda pública de los estados latinoamericanos (CEPAL, 1985; Balardini y Hermo, 1996). En esta etapa se producen una serie de hitos que internacionalmente marcan la visibilización de las problemáticas juveniles y generan a nivel internacional y nacional la emergencia de políticas y organismos estatales de juventud. Podemos mencionar la declaración en 1979 de la Organización de Naciones Unidas del año 1985 como Año Internacional de la Juventud, lo cual promovió desde distintos organismos regionales¹ la organización de actividades y discusión de temáticas juveniles en los países latinoamericanos. En Argentina desde 1983 se contaba con el Área de Juventud en la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia, área desde el que se impulsó la realización de un Encuentro Nacional de Juventudes en la ciudad de Córdoba en 1985. Más adelante en 1987 se creó la Subsecretaría Nacional de Juventud (Vommaro et al., 2017; Liguori y Beretta, 2022). En adelante el Estado nacional siempre contó con un área específica destinada al diseño e implementación de políticas para jóvenes (Vázquez y Núñez, 2013). Sin embargo, sus correlatos a niveles provinciales presentaron otras dinámicas y desarrollos, de allí la relevancia para indagar las dos primeras décadas del período democrático en clave provincial.

En este contexto, el estudio sobre políticas públicas referidas a la juventud si bien es reciente, ha tomado mayor relevancia en los últimos años y de acuerdo con Luciana Carreño (2023) nos encontramos en un momento de crecimiento de las producciones que abordan la historia de las juventudes en el país. Nos inscribimos así en la perspectiva de los estudios sobre juventudes, en adelante trabajamos con la idea de juventud como categoría social relacional, la cual se define conjugando diferentes momentos, contextos, personas y grupos, dando cuenta de las variadas formas de producción social de las juventudes (Chaves, 2010; Reguillo, 2012; Vázquez, 2015). Es así como observamos indagaciones sobre el desarrollo de la institucionalidad juvenil que parten desde análisis de programas y políticas puntuales en diferentes momentos y provincias (Becher, 2016; Barbetti, 2022), relevamientos e indagaciones de leyes de juventud (Cozachcow, 2016; Cozachcow et al., 2022), hasta estudios que reconstruyen históricamente la génesis y el desarrollo de organismos y políticas de juventud, ya sea a nivel nacional (Vázquez y Liguori, 2015; Vommaro et al., 2017; Acevedo et al., 2019; Pereyra, 2020; Liguori y Beretta, 2022) y de manera fragmentaria en casos provinciales (Geuna, 2017; Beretta et al., 2018; Colombari e Hinca, 2019; Beretta y Núñez, 2020; Pereyra, 2023). El presente se enmarca en la línea de los esfuerzos de estos últimos.

Nos proponemos indagar cómo el estado de la provincia del Chaco fue generando y organizando formas de estatalidad alrededor de las juventudes durante las primeras dos décadas tras el retorno democrático en 1983 desde un enfoque sociohistórico. Consideramos de acuerdo con el clásico trabajo de Oszlak y O'Donnell (2008) que el estudio de la política pública supone mirar las acciones que manifiestan una forma de intervención del Estado con relación a una problemática, pero analizando cómo éste entra en acción en un proceso social en el que se entrecruzan complejamente con otras fuerzas sociales. De esta forma, se recupera el “proceso social tejido alrededor del surgimiento, tratamiento y resolución de cuestiones ante las que el Estado y otros actores adoptan políticas” (2008, p. 9). Entendemos que se trata de emplazarse en el “Estado hacia dentro” recuperando a los actores que le van dando forma “como un espacio polifónico en el que se relacionan y se expresan grupos” (Bohoslavsky y Soprano, 2010, p. 15).

El Estado interviene sobre las juventudes a través de múltiples áreas, tales como educación, trabajo y seguridad. En este marco, rastrear dichas intervenciones implicó, en una

¹ Como la Comisión Económica para América Latina, el Centro latinoamericano de la Juventud y la Organización Iberoamericana de juventud.

primera instancia, analizar la estructura y el funcionamiento del Estado provincial. Prestamos especial atención a la conformación de los gabinetes de gobierno, con el objetivo de distinguir la existencia de un organismo propiamente de juventud, es así como dimos cuenta de dos áreas en diferentes gestiones y con características propias. Además, reconstruimos políticas destinadas a jóvenes desde la cartera de Acción Social, dado que, en sus dependencias, como Minoridad y Familia, se desarrollaron las primeras políticas que ampliaban el ámbito de intervención e identificaban a la juventud como sector diferenciado.

Las preguntas que organizan este trabajo son: ¿cómo se desarrollaron acciones destinadas al sector juvenil?, ¿alrededor de qué problemáticas lo hicieron durante las diferentes gestiones de gobierno?, ¿quiénes fueron los actores vinculados al diseño de políticas de juventud? Y, ¿en qué contextos sociopolíticos provincial y nacional?

Recuperamos estos procesos desde el Chaco, una provincia que se caracteriza por la explotación de actividades primarias -agricultura, ganadería y explotación forestal- y concentraba para el período abordado el 2,6% de población del país.² Ubicada en el nordeste de Argentina, región que exhibe de manera histórica los mayores indicadores de vulnerabilidad en cuanto a pobreza e indigencia, desempleo, precariedad laboral y desigualdad (INDEC, 1981, 1994, 2002), aspectos que para el período estudiado se intensificaron dadas las crisis económicas nacionales y el impacto de políticas neoliberales - proceso hiperinflacionario de 1989-1990 y la crisis social y económica de 2001-. En el análisis consideramos, por un lado, la dinámica política nacional presente e influyente en su devenir político, social y económico y, por otro, las singularidades del espacio provincial. De esta forma pretendemos contribuir a los estudios históricos sobre la conformación del Estado, el desarrollo de políticas públicas en el país y en particular a un área menos trabajada desde los estudios de juventudes. Es preciso señalar, antes de avanzar en la exposición, que este artículo es parte de un proceso de investigación aún en elaboración, por tanto, aquí compartimos algunas estrategias ensayadas y resultados preliminares.

El trabajo se encuentra organizado en tres partes, la que exponemos a continuación se detiene en la presentación de las discusiones teórico-metodológicas que nos demandó el estudio del Estado provincial; en el segundo apartado desarrollamos el seguimiento de las políticas de juventud del gobierno chaqueño en tres etapas, la peronista, la correspondiente al Partido Acción Chaqueña y la tercera del gobierno de la Unión Cívica Radical. El recorrido está desarrollado atendiendo aspectos como los contextos nacionales y provinciales, la conformación de los gabinetes, la dinámica política local y la relación con la política nacional, al igual que los perfiles de las trabajadoras y trabajadores que llevaron adelante las políticas. Finalmente presentamos unas conclusiones sobre el trabajo.

Estrategia teórico-metodológica

Ingresar al estudio del campo de lo estatal implica reconocer que está compuesto por prácticas y dispositivos diversos, dispuestos por actores y grupos socioprofesionales disímiles que constituyen sus formas de funcionamiento a través de la formación y seguimiento de rutinas a lo largo del tiempo. Así adoptamos la construcción de una mirada sobre lo político en vinculación con otras disciplinas en tanto “oficios” (Offerlé, 2011; Noiriel, 2011), como señala Corcuff

Estos objetos, que nuestra disciplina manipula muy frecuentemente como fetiches (“la política/lo político”, “el Estado”, “las instituciones”, “el derecho”, “el voto”, “la democracia”, “los partidos”, “las ideologías políticas”, “las políticas públicas”, etc.), como si fueran esencias compactas y durables, son reinsertados en ella en el curso de una historia, en el análisis de la

² El porcentaje mencionado de acuerdo con los Censos Nacionales corresponde a un total de población de 701.392 habitantes en 1980, 839.677 en 1991 y 984.446 en 2001.

pluralidad de usos que han presidido su emergencia y/o que, mucho después de su aparición, los consolidan desplazándolos. (Corcuff, 2012, p. 45).

Se trata entonces de poner en el centro el momento no natural de los procesos e instituciones sociales, rastrear su génesis y construirlo como problema. Hacer una historia reponiendo las *prácticas* en tanto “modos de hacer”. La *mirada* entonces de estos procesos demandó la construcción de abordajes que puso en diálogo perspectivas disciplinares desde la sociohistoria, al proponer pensarla como una “dimensión del estudio de lo político” (Morresi, 2021, p. 4), con aproximaciones desde la antropología política en tanto privilegia una entrada hacia lo estatal desde las redes de relaciones que constituyen el Estado (Corrigan y Sayer, 2007). En ese sentido, la apuesta se enfoca en desreír el Estado, desarmar la apariencia naturalizada con la que se nos aparece y abrir una entrada desde los procesos sociales que lo producen (Bourdieu, 1993; Abrams, 2015). En consecuencia, estudiar al Estado implica desarmar sus procesos de legitimación, los que lo hicieron como tal y que han dado forma al campo de lo estatal en tanto arena de disputas por su acceso y poder. Siguiendo a Bohoslavsky y Soprano, intentamos el acercamiento a lo estatal desde la descomposición de la “categoría e institución del ‘Estado argentino’ en un esfuerzo por descubrir la multiplicidad de racionalidades, intereses e intenciones presentes en la creación y actuación de las agencias y de los sujetos que las componían o actualmente le dan vida” (2010, p. 29).

En este proceso, entonces nos enfrentamos a la tarea de reconstruir las transformaciones del Estado chaqueño, que conllevó varias reposiciones a la vez. Es por ello que, y tratándose de un trabajo exploratorio, las dimensiones sobre las que nos detenemos atienden a elementos que posibilitan un acercamiento inicial a tales procesos. Se trató de revisar los distintos momentos históricos a nivel local y nacional; identificar y caracterizar el entramado de actores vinculados al Estado en diversas dependencias, atendiendo a la conformación de gabinetes y enfocándonos en la cartera de Acción Social; reconstruir las acciones que se desplegaron y los registros de sus implementaciones a modo de dar cuenta de la creación de una institucionalidad juvenil.

Es importante destacar que la investigación de la que se desprende este artículo aborda el amplio período democrático que se inicia en Argentina en 1983. A pesar de la aparente cercanía histórica, lo ocurrido entre las décadas 80’ y 90’ representa un problema con respecto a la disponibilidad de las fuentes. Durante el trabajo de campo, advertimos una notable dispersión en el acceso a los archivos, así como una significativa fragmentación institucional. Esta situación exigió la articulación de múltiples registros y fondos documentales, así nos valimos en un primer momento, de un relevamiento tanto bibliográfico como de documentos, acercándonos a la literatura historiográfica sobre el período en la provincia y a las fuentes con las que cuenta el Archivo Histórico de la Provincia “Monseñor José Alumni”.

De esa forma, evidenciamos la escasa producción sobre el período y entre los archivos accedimos a los boletines oficiales, al igual que algunas memorias que las diferentes gestiones dejaron tras su paso por el gobierno, las cuales si bien refieren de manera limitada y general a las acciones llevadas adelante por las distintas carteras nos ayudan a constatar datos, como actores y fechas clave. Por esta razón también nos apoyamos en la prensa local y nacional, siguiendo la publicación de las noticias vinculadas a la temática. Para estas dos primeras décadas no hemos logrado encontrar documentación específica de las políticas de juventud, normativas y convenios nacionales, que nos permita dar con datos de financiamiento, recursos, sectores y distribución, entre otros aspectos; por tal motivo, en algunos casos brindamos caracterizaciones generales a partir de los relatos producto de las entrevistas.

En un segundo momento, nos abocamos a realizar entrevistas con quienes formaron parte del Estado provincial durante los distintos gobiernos, a partir de sus relatos pudimos caracterizar el período. Nos interesaba en principio dar con los hombres y mujeres que integraron las primeras líneas de gestión, pero como es natural algunas de estas personas fallecieron sin dejar sus memorias y otros, debido a su edad avanzada, no pudieron conceder una entrevista. Por esta razón, tras recuperar testimonios de algunos funcionarios de diferentes ministerios e identificar el desarrollo de políticas destinadas a jóvenes desde la cartera de Acción Social, reorientamos la búsqueda hacia trabajadoras y trabajadores estatales que ocuparon distintos roles en la misma. Y al momento de distinguir la existencia de organismos de juventud consultamos al personal involucrado en su desarrollo.

El acceso se dio a partir de informantes clave y luego a través del muestreo de “bola de nieve” nos acercamos a las personas con el perfil y antecedente de trabajo en el área. En total, realizamos 13 entrevistas semiestructuradas en las que indagamos sobre sus tareas desempeñadas, características del grupo de trabajo y del área, comparaciones entre los distintos gobiernos, experiencias de la implementación de las políticas de juventud, sectores con los que trabajaban, vinculación con niveles nacionales y organismos internacionales, entre otros aspectos.

Con relación a la organización y preparación de los documentos utilizamos en una primera instancia el software *Tropy* y combinamos el proceso de análisis, tanto de los materiales de archivo como de las entrevistas, con el software de análisis cualitativo *ATLAS.ti*. Tanto la indagación de los documentos como las experiencias de las personas entrevistadas nos proporcionaron pistas para reconstruir las relaciones de las áreas y carteras en las que desarrollaban las políticas de juventud (Muzzopappa y Villalta, 2011).

Caracterización general de los gobiernos chaqueños 1983-2003: Desarrollos y acciones hacia políticas de juventud

El devenir democrático en la provincia se ha desarrollado alternando gobiernos de distintas fuerzas políticas. Se sucedieron para el período bajo estudio las gobernaciones de: Florencio Tenev (1983-1987) y Danilo Baroni (1987-1991) ambos del Partido Justicialista, seguidos por la gestión de Rolando Taiguinas (1991-1995) del Partido Acción Chaqueña. Luego continuaron los dos mandatos de Ángel Rozas de la Unión Cívica Radical (1995-1999/1999-2003). En función de esta cronología organizamos la exposición en tres etapas: peronista, de acción chaqueña y radical.

Etapa peronista: Organizar el Estado (1983-1991)

Desde 1983, el peronismo se posicionó de mejor manera en la provincia tras consagrarse a Florencio Tenev como gobernador (1983-1987) a contrapelo del afianzamiento del radicalismo a nivel nacional tras la figura del presidente Ricardo Alfonsín. El gobierno de Tenev, se propuso como meta el ordenamiento del escenario estatal con relación a lo presupuestario, enfrentar el endeudamiento de los sectores agrarios y propiciar la reactivación necesaria de las obras públicas (Plan Trienal, 1984). A nivel nacional, el lanzamiento del “Plan Austral” contuvo la inflación, sin ralentizar el crecimiento económico. No obstante, la gestión provincial estuvo atravesada por problemas climáticos, bajos rindes y rentabilidad en la producción primaria por lo cual se declaró el estado de emergencia, que no se correspondió con asistencia crediticia que beneficiara al sector por parte del gobierno tanto provincial como nacional. La tensa relación entre provincia y nación fue otro rasgo de esta etapa y en general para todo el período abordado. Tenev responsabilizaba a la nación por su poco acompañamiento ante el problema crediticio y por las condiciones climáticas, al igual que la discusión constante por una mejora en la coparticipación federal: “Hemos

peleado por los fondos que nos corresponden en virtud por las sucesivas emergencias por inundaciones y, sin embargo, la Nación no atendió nuestros derechos" (*Norte, Resistencia, Argentina*, 11 de diciembre de 1987, p. 11).

De acuerdo con Rosa, trabajadora social que durante este período se desempeñaba en la Subsecretaría de Acción Social del Ministerio de Salud Pública y Acción Social (MSPyAS), era un momento en el Estado de “reordenar todo, era un tiempo de crear”.³ Se conformaron así los equipos de gestión al interior de las secretarías, en las que primó un perfil político en las coordinaciones, característica extensible a los gabinetes tanto de Tenev como de Baroni. Es decir, se trataba de funcionarios con amplia militancia y trayectoria en el partido de gobierno (Castellani, 2018b). Ambas gestiones se plantearon en continuidad con una gobernación peronista anterior, la de Tenev lo hizo planificando en base a la de Deolindo Bittel de 1974-1976, es decir, recuperando su plan de gobierno y proponiendo obras que continuaran esas acciones. Ambos gobernadores mantuvieron la misma cantidad de carteras, un total de cuatro ministerios y cuatro secretarías y subsecretarías con rango ministerial. En el caso del MSPyAS se subdividía al interior en dos subsecretarías, una por cada área (Boletín Oficial, 1983, p. 3). Asimismo, propiciaron cambios en la estructura del Estado en un contexto socioeconómico crítico en la que se propuso para la gobernación de Tenev un

Plan (de gobierno) con la debida toma de conciencia de equilibrar las necesidades y los deseos con recursos escasos ... el gasto público provincial deberá alcanzar el volumen que permita atender prioritariamente... la educación, la salud, obras y servicios públicos y desarrollo de la economía. (Plan Trienal, 1984, p. 45)

En el Plan Trienal (1984) se especifican las prioridades para lograr el desarrollo en términos centrados en lo económico, con la ejecución de medidas que mejoren la producción agrícola-ganadera-forestal, matriz productiva de la provincia. Los diagnósticos en cuanto a la problemática social que se presentan, y en la que podemos identificar a los sectores juveniles, indican las altas tasas de mortalidad infantil -vinculándolo a la desnutrición- y analfabetismo como preocupante (INDEC, 1981).

Cabe destacar que, durante esta etapa las acciones destinadas a jóvenes estaban solapadas en políticas nacionales dirigidas a grupos más amplios como “la familia” o la “adolescencia”. Es así que, por ejemplo, en 1984 se puso en marcha el *Programa de Promoción Social Nutricional* que delimitaba a nivel nacional la creación de comedores infantiles⁴ destinados a la infancia. Pero, de acuerdo con las entrevistas, de este tipo de políticas se beneficiaban a destinatarios de distintas edades y grupos familiares. Al igual que la distribución de las cajas del Plan Alimentario Nacional, en la provincia más del 50% de la población las recibía, distribuyéndose 81.500 cajas mensuales (Quiroga, 1994). Estas acciones se articulaban entre el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación y las organizaciones sociales locales.

Con relación al sector juvenil, representaban el 44.7% del total de la población económicamente activa (95.631 jóvenes de 14 a 29 años) y en cuanto al mayor nivel de enseñanza alcanzado: del total de jóvenes de 14 a 29 años en la provincia (219.476 jóvenes) el 67% correspondía al nivel primario, el 27% al secundario, el 2% al superior y el 5% al universitario (INDEC, 1981). En este sentido el gobierno manifestó el interés de enfocar en general políticas destinadas a mejorar la calificación de trabajadores en función de las

³ Los nombres de las personas entrevistadas fueron anonimizados con el motivo de preservar su identidad, con excepción de algunos funcionarios quienes manifestaron su conformidad con aparecer con sus nombres reales.

La entrevista a Rosa fue realizada el 16/05/2024, Resistencia.

⁴ 86 comedores en 62 municipios y otros 15 en el Gran Resistencia (Quiroga, 1994).

demandas laborales, que luego en la práctica se tradujeron en propuestas de formación en oficios que se desplegaban de programas integrales generados por el MSyAS, como veremos más adelante.

Observamos la fuerte mirada hacia la política económica y en materia social el rasgo subsidiario de la política nacional. Esto se caracterizó por la imposibilidad de desarrollar políticas locales destinadas puntualmente a jóvenes ante la ausencia de recursos, se limitaron al funcionamiento de las áreas esenciales -como las instituciones estatales de asistencia a sectores infantojuveniles- y principalmente a la implementación de políticas nacionales y en convenio con agencias internacionales. Esta situación condicionó la agenda provincial, circunscribiéndola a lineamientos externos.

Este esquema tendrá algunas variaciones en el caso de la gobernación de Luis Baroni (1987-1991), quien se propuso “con austeridad y sencillez” enfrentar “desde el primer instante la resolución de los grandes problemas del Chaco” (*Norte*, 12 de diciembre de 1987, Resistencia, Argentina, p. 22) en un contexto signado por la crisis económica local y nacional, casi todo su mandato se desarrolló bajo la ley de emergencia económica. Sin embargo, en este período podemos identificar las primeras políticas destinadas a jóvenes en el área de Acción Social y principalmente la creación de una Subsecretaría.

En 1986 el diputado provincial de la Juventud Peronista (JUP) Juan Carlos Ayala presentó un proyecto para la creación de la Subsecretaría de Promoción y Desarrollo de la Juventud (Proyecto de Ley 2/86) que se discutió en la Comisión de Legislación General y Justicia y se aprobó en la Cámara de Diputados el 8 de junio de 1988. En el cuerpo de la ley no se evidencia un diagnóstico sobre las problemáticas juveniles que justificaban o se atenderían con la creación de la Subsecretaría, sin embargo, de la discusión en el recinto otros diputados expresan la intención de atender situaciones vinculadas a la drogadicción y delincuencia juvenil.

A su vez, observamos que si bien no hay alusiones directas a los hitos que durante esta etapa movilizaron la creación de distintos organismos de juventud en el continente (Liguori y Beretta, 2022), existe una apelación general e intención de otorgar reconocimiento y protagonismo a las juventudes que dialoga con ese “clima de época”. En la sesión en la que se sancionó la ley, Ayala manifestó que la Subsecretaría venía a “llenar un vacío dentro del espectro político y va a permitir a los jóvenes ser protagonistas activos” como así también las intenciones de organizar a las juventudes de distintos sectores (Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, 8 de junio de 1988, pp.85-86). La misma estaba organizada en dos áreas de ejecución de políticas que le permitirían funcionar: “Promoción y asistencia a la juventud” y “Participación e inserción en la problemática social, política y económica” y dependía jerárquica y funcionalmente del gobernador de la provincia. Estas delimitaciones en la práctica no se traducirían en líneas de acción claras, sino que dependerían de las relaciones y apoyos políticos del Subsecretario y su equipo.

Baroni nombró a Carlos Palacios como subsecretario, militante de la JUP de la ciudad de Tres Isletas e hijo de un funcionario del área de Colonización, de esta manera convocó a las juventudes militantes, tanto de las universidades como del partido, al desarrollo de sus actividades. Un rasgo que se delimita es la vinculación de las organizaciones juveniles del partido de gobierno con los organismos de juventud, característico del desarrollo de tales áreas que se mantendrá a lo largo del período. Alberto, quien en ese momento era estudiante de Ingeniería y militaba en la JUP de la Universidad Tecnológica Nacional, recuerda que el área contaba con solo dos trabajadores de planta y el resto eran jóvenes militantes a quienes “se les pagaba con alguna beca”, además agrega:

nosotros teníamos una fuerte relación con diferentes barrios de la ciudad y veíamos la problemática juvenil como muy complicada. Y en el partido también era complicado, porque la gente del partido un poco quería buscar en el joven el trabajo, pero veía solamente esa punta. Nosotros veíamos algo más, veíamos trabajo, educación, familia, salud, migración y desplazados (...) los viejos (del partido) no entendían porque todavía estaba bastante complicada la participación de la juventud por lo que fue Montoneros,⁵ entonces darle poder a la juventud era sinónimo de algo bastante complicado, teniendo en cuenta también que Danilo Luis (Baroni), era excelente persona, pero muy conservador. Entonces te imaginas de repente se arma un grupo con poder dentro del Estado, comienza a militar, a traer gente, a tener relación con la universidad a generar políticas públicas causaba miedo. Nadie estaba muy contento.⁶

Como anticipa Alberto, el grupo de jóvenes que sostenía la Subsecretaría debía responder a demandas tanto al interior del partido como a las exigencias de la gestión gubernamental. Al mismo tiempo, tenían la tarea de visibilizar su trabajo y obtener reconocimiento en un momento caracterizado por la escasez de recursos y por el estigma que aun vinculaba a las juventudes con los años de violencia política en el país. Las tensiones entre generaciones -dirigentes mayores y jóvenes- se trasladaban así del ámbito partidario al estatal.

La dependencia directa de la Subsecretaría con Gobernación limitó su capacidad de acción dentro del aparato estatal. Es decir, Baroni no estableció lineamientos claros sobre las acciones y proyecciones del área y no participaban de reuniones o de una planificación con las otras carteras, más allá de que Alberto resaltó la buena relación. Entonces, las políticas las definían al interior del equipo a partir de sus recursos y vinculaciones. Esto obligaba a que muchas de sus actividades se sostuvieran gracias al trabajo territorial de militancia y a las redes que el Subsecretario tejía con legisladores, intendentes aliados y otras áreas del gobierno, especialmente, Colonización, Educación, Acción Social y Deportes. Entre las iniciativas llevadas adelante, se pueden mencionar el Programa de Desarrollo de Proyectos Productivos; el Programa de Turismo Social, que promovía el traslado de jóvenes desde distintas localidades para conocer Resistencia y la Isla del Cerrito; y talleres de formación para el trabajo, entre otros.

Por otra parte, en esta etapa podemos destacar el lanzamiento del Programa *El joven junto al joven* que se diseñó desde la Dirección de Minoridad y Familia del MSyAS en convenio con Unicef. Se trató de un proyecto destinado a “abordar la problemática de menores ‘de’ y ‘en’ la calle y el menor ‘trabajador’” (MSPAS, 1991, s/p). En línea con la agenda nacional, la pobreza era una de las problemáticas centrales a abordar, por ello a partir del acompañamiento que la organización internacional dispuso se conformó un equipo interdisciplinario para actuar en la provincia con el fin de acompañar y contener a menores de sectores vulnerables definiendo a los y las jóvenes como sector vulnerable y/o en riesgo. De acuerdo con Graciela, trabajadora social que participó del programa,

el convenio decía que a los tres años todas esas personas que habían tenido una experiencia, porque todos los meses nos capacitaban no solo a nosotros sino a todo el personal del ministerio... el equipo de trabajo era interdisciplinario de estudiantes, el objetivo fue que estos estudiantes serían como un modelo para los pibes que estaban en la calle, realmente fue una experiencia muy linda. Y bueno, la contrapartida era que nos pagaban todo el proyecto, pero a los tres años teníamos que ingresar al Estado.⁷

⁵ Organización guerrillera armada peronista que surge en 1970 en el contexto de dictadura militar, proscripción y persecución del peronismo.

⁶ Entrevista a Alberto realizada 29/05/2024, Modalidad virtual.

⁷ Entrevista a Graciela realizada el 9/05/2024, Resistencia.

De esta manera, a través de la intervención de Unicef se capacitaba e incorporaba al Estado a profesionales en formación y con experiencia en implementación de programas. De acuerdo con Clara,⁸ una psicóloga que era parte del programa, esta forma de trabajo con Unicef produjo que se contara con trabajadores con formación profesional a nivel central, mientras que no ocurría lo mismo con las instituciones estatales dependientes del ministerio (comedores, hogares, centros de integración familiar, entre otros) ni a nivel de municipios.

Este programa consistió, en desarrollar actividades de acompañamiento y formación, como apoyo escolar para quienes estaban en alguno de los niveles educativos, mientras que para las personas que estaban fuera del sistema educativo se brindaban talleres de oficios, al igual que actividades deportivas y de recreación. Se desarrolló principalmente en el área de Resistencia-Barranqueras en coordinación con algunas instituciones estatales como centros infanto-juveniles. Otro rasgo que se comienza a delimitar con fuerza es la centralización de las políticas en la zona del Gran Resistencia,⁹ mientras que la articulación con los municipios quedaba limitada a la demanda de los referentes municipales, que se enfocaban en asistencia a casos puntuales y al desarrollo de políticas con municipios afines al partido de gobierno.

El fin del Plan Austral hacia 1988 a nivel nacional, con un rebrote inflacionario forzó la implementación de un nuevo programa, conocido como “Plan Primavera”, que no lograría evitar la hiperinflación de 1989 y la salida anticipada del presidente Alfonsín. En la provincia se vivieron momentos de mucha tensión signada por paros, principalmente docentes, cuya discusión central era salarial. Julio Sotelo, ministro de Gobierno, Justicia y Educación de aquel momento recuerda que “lo que ocupaba el 90% de mi gestión era la educación, porque pagábamos los sueldos docentes con 30 días de atraso con una inflación sumamente alta. Imagínate la inflación antes del primer gobierno de Menem, vivía de reuniones con los gremios”.¹⁰ Además, la llegada de Carlos Menem a la nación no significó un cambio en la relación con la provincia, por lo tanto, no mejoró el desempeño de la gestión, lo que le costaría la continuidad al peronismo en la gobernación.

El parteaguas: la etapa Acción Chaqueña y el inicio neoliberal (1991-1995)

El partido provincial Acción Chaqueña (ACHA) se crea en 1988, conducido por el ex gobernador de facto Ruiz Palacios, militar quien culminó en 1983 su intervención con una imagen pública muy favorable. ACHA apareció para disputar poder en una provincia con un bipartidismo que se venía fortaleciendo en las últimas elecciones. En este contexto, la crítica situación económica, sostenida de manera persistente tanto a nivel nacional bajo el gobierno del radicalismo como a nivel provincial por el peronismo, desgastó la imagen de ambos partidos. Esto configuró un escenario propicio para el surgimiento de una nueva fuerza política, que logró canalizar el descontento social y atraer a partidos minoritarios que previamente acompañaban a la UCR y al PJ (Dikstein, 2016; Novaro, 2021). De esta manera, se presentó a las elecciones en 1991, pero sin Ruiz Palacios como candidato ya que fue impugnado por el justicialismo por no cumplir el requisito constitucional de residencia en la provincia, por lo tanto, Rolando Taiguinas pasó a integrar la fórmula junto a Luis Varisco. La batalla electoral fue muy reñida y sorpresivamente se impuso ACHA por solo 1.470 votos, el 37.48% contra el 37.11% del PJ.

A tono con las medidas nacionales, el nuevo gobierno llevó adelante políticas de achicamiento del Estado en un contexto de ajuste en el que el gobernador antes de asumir manifestaba: “vivimos en un Chaco con una profunda crisis. Recibimos una provincia totalmente quebrada”. Ante el acompañamiento nacional expresaba algunas certezas:

⁸ Entrevista a Clara realizada el 16/04/2024, Resistencia.

⁹ Conglomerado que concentra la mayor cantidad de habitantes, conformado por las ciudades de Resistencia, Barranqueras, Puerto Vilelas y Puerto Tirol.

¹⁰ Entrevista a Julio Sotelo realizada el 27/06/2024, Resistencia.

“Sabemos que no habrá auxilio a los bancos, no se adelantarán coparticipaciones, no habrá subsidios, en una palabra, todos los sectores del Chaco al borde del abismo” (*Norte*, 6 de diciembre de 1991, Resistencia, Argentina, p. 22). De esta manera se preparaba el terreno para las reformas económicas.

De acuerdo con Luisina Perelmter este momento del país se caracterizó por “la multiplicación y heterogeneidad de las situaciones de pobreza, el deterioro de las condiciones de vida de las clases trabajadoras y el empobrecimiento de las clases medias” (2016, p. 45), elementos que se profundizaron con la hiperinflación y la liberalización económica. Ante este escenario, el rol del Estado nacional en la definición de la política social se mantuvo, sin mucho éxito, destinado al combate de la pobreza y la protección del trabajo formal.

El gobierno se propuso achicar el gasto público y una de las primeras medidas fue la impugnación de pase a planta y prórroga automática de contratos del personal estatal aprobados por el gobierno anterior, éste se convertiría en un tema de tensión durante las transiciones de gobiernos de distintos signos políticos. La Subsecretaría de la Juventud desaparece al igual que la de la Mujer, áreas que dependían directamente de la gobernación, marcando el cierre de un ciclo que, de cierta forma, manifestaba intenciones de definir políticas por sectores cambiando hacia una mirada más general de la intervención estatal. En este contexto, se dan las primeras modificaciones en la estructura del gabinete, en el Ministerio de Salud y Acción Social a diferencia de la etapa peronista no se nombra una subsecretaría diferenciada por área, sino que una incluye a ambas: la Subsecretaría de Salud y Acción Social. De esta manera de acuerdo con las entrevistas, el área de salud cobró mayor relevancia, al que se destinaron más recursos, dejando a Acción Social funcionando con lo básico. Cabe destacar que hasta ese momento prevalecía la formación en medicina de los funcionarios de la cartera, tanto ministros de Salud Pública y Acción Social como subsecretarios, y en el caso particular del perfil del gabinete de ACHA primó la *expertise* antes que la trayectoria política (Castellani, 2018b), considerando también que se trataba de un partido con solo tres años de antigüedad.

El programa *El joren junto al joven*, que para ese momento había pasado a planta a gran parte de las y los profesionales involucrados, se da de baja en 1992. Ante esta situación algunas trabajadoras deciden cambiar de área y pedir el pase a dependencias de Salud, en la que evidenciaban un trabajo en clave territorial como se venía realizando en Acción Social hasta ese momento. Como recuerda Rosa, “fue una gestión muy medida y con políticas muy puntuales, donde estaba el foco del incendio para apagar ahí iban. No me acuerdo políticas orientadas a sectores, se mantuvo lo que había”. Estos cambios significaron la interrupción de un proceso de capacitación y articulación entre áreas que se había iniciado en la etapa anterior, como cuenta Clara

Fue parar, cortar, Unicef no, y un poco fue ‘queda todo en lo que estaba’, y nada más, ningún tipo de cambio digamos, sino seguir lo que ya estaban haciendo (...) inclusive yo me acuerdo que se habían hecho acuerdos hasta con la policía en la época anterior, para tener como una comisaría de familia, algo así (...) que era la parte preventiva con la que se los había sumado. Eso por supuesto llegado Tauguinas, ‘la policía no está para prevenir’. Esa fue la respuesta.

El gobierno de Tauguinas enfrentó un escenario áspero, una muestra de ello fueron las diferentes declaraciones emitidas ante los momentos de crisis. Entre ellas se destacan: la declaración de zona de desastre agropecuario e hídrico, debido a las intensas lluvias e inundaciones que afectaron gravemente la producción algodonera; más adelante, la declaración de Emergencia Económica, motivada por la escasez de ingresos fiscales y la fuerte dependencia de los recursos nacionales, que no eran transferidos en tiempo y forma; y la declaración de Estado de Emergencia Sanitaria, como respuesta a brotes de cólera. Estas

medidas dan cuenta de las múltiples dificultades que atravesó su gestión. Cuadro que se completa con una situación de conflictividad social en aumento a raíz de los retrasos en los pagos de salarios: paros y huelgas de docentes, jubilados y personal de la salud pública, al igual que los cortes de ruta por parte de sectores agropecuarios, quienes reclamaban un mayor respaldo por parte del Banco del Chaco y a nivel nacional. La relación entre provincia y nación fue tensa dado que no hubo respuestas por aumento de coparticipación y acompañamiento económico que permitiera salir de las situaciones de emergencia.

Observamos para esta etapa que se desactivaron las iniciativas que desde el estado provincial habían comenzado a destinarse con mayor especificidad a jóvenes, quedando incluidos en programas de atención general.

Etapa radical: La expansión estatal (1995-2003)

Las elecciones de 1995 se dieron tras la reforma constitucional que introdujo la segunda vuelta, fue así que en la primera ninguna de las fuerzas políticas obtuvo más del 50% de los votos. Por lo tanto, fueron a un *balotaje* que tuvo como victorioso al Frente de Todos liderado por la UCR, por 6.800 votos de diferencia con el Frente Justicialista Popular. De esta manera, llega el primer gobierno radical del Chaco encabezado por Ángel Rozas, un abogado de la ciudad de General Pinedo que representaba la renovación dentro del radicalismo local.

Rozas se planteó al inicio de su gobierno mejorar las relaciones con la nación, principalmente con el ministro de economía Domingo Cavallo quien en una de sus primeras reuniones expresó “vamos a darle una mano al Chaco” (*Norte*, 19 de octubre de 1995, Resistencia, Argentina, p. 2) frente a la promesa de equilibrio fiscal del gobernador. De esta manera a lo largo del período solicitó y recibió asistencia financiera para manejar desastres naturales y problemas económicos, aunque a menudo expresó que las ayudas recibidas eran insuficientes para cubrir las necesidades de la provincia, lo que llevó al endeudamiento externo de la misma (*El Chaco está quebrado*, 1998).

En este momento se da otra modificación en el gabinete, pero esta vez de manera más estructural. Rozas presentó un proyecto de ley que se aprobó en la Cámara de diputados y amplió la estructura ministerial dejando cinco ministerios y cinco secretarías con rango ministerial, cantidad de carteras que aumentaría en su segundo mandato a 13 en total. Con relación al perfil de los funcionarios se acentuó el rasgo que combinaba la *expertise* en las áreas y la trayectoria política, primando en la selección de funcionarios la cercanía y confianza con el gobernador (Castellani, 2018a). En el área que nos interesa, se separa a Acción Social de Salud Pública y se crea la Secretaría de Desarrollo Social con rango ministerial. La misma estuvo a cargo de María Elisa Rodríguez de Carrió, profesora de letras que rompió con el predominio de género y formación en el área.

A partir de esta modificación, según las entrevistas la cartera empieza a crecer en su estructura y áreas atendiendo a diferentes sectores, se delimita con más precisión el perfil de “desarrollo social”, muy vinculado con la figura de la Secretaria, como describe Rosa

cuando llega a Desarrollo la señora de Carrió, la mamá de Lilita,¹¹ ella es la que le da un giro a todo lo que fue Desarrollo Social... Y ahí sí estaba totalmente pensado por sectores etarios, por sectores de conflicto. Ahí recién yo te puedo decir que se definen claramente las políticas públicas para niñez, adolescencia, mujeres y adultos, adultos mayores y con jóvenes porque aparece un grupo.

¹¹ Se refiere a Elisa “Lilita” Carrió política chaqueña de trascendencia nacional.

Entonces se organizó la cartera por sectores más definidos y el desarrollo de las actividades se delimitó a través de la creación de Programas. Con relación a las juventudes, Rodríguez de Carrió convocó a un grupo de jóvenes profesionales militantes de Franja Morada (FM), principalmente de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional del Nordeste. De esta manera se desvincularon las actividades destinadas a jóvenes de la Dirección de Minoridad y Familia y pasaron a implementarse a través de distintos programas que articulaban con otros organismos estatales -como la Dirección de Deporte- y con organizaciones de la sociedad civil. Según los relatos, esta dinámica no implicó a nivel institucional la creación de un organismo para juventudes, sino la conformación de un grupo de jóvenes que, desde la Secretaría impulsaba acciones dirigidas a este sector mediante programas específicos, los cuales se actualizaban según las necesidades, demandas y recursos disponibles.

Mateo, arquitecto que en ese momento militaba en FM y era integrante del grupo, distingue el estilo que le imprimió 'Lela' Carrió y su forma de organizar la gestión desde el Estado, "ella nos crea como esa forma de trabajo a través de programas. Para trabajar había que diseñar un programa, crear un presupuesto, que tenía que estar aprobado por decreto del gobernador y a partir de ahí se trabajaba". Explica sobre el proceso de trabajo y diseño de las propuestas que "era todo muy intuitivo, nosotros viajábamos todo el tiempo. Entonces había mucho como contacto, mucha ida y vuelta con los intendentes, con las organizaciones y ahí iban surgiendo los temas".¹² Por ejemplo, desde el denominado Programa Área de la Juventud se organizaban actividades recreativas y de promoción de la participación de jóvenes como campeonatos deportivos.

Uno de los más reconocidos fue el Programa MovilizArte con el que desplegaban actividades culturales, que les permitió llegar a municipios a partir de la cercanía con el gobierno. A nivel de contratación, cada programa delimitaba la vinculación del grupo de jóvenes de acuerdo con las actividades y presupuesto aprobado por decreto para cada uno y de manera anual. Además de los programas, articulaban acciones con otros organismos, en 1996 por ejemplo promovieron la creación de centros de estudiantes en colegios secundarios en coordinación con el Ministerio de Educación, principalmente del Gran Resistencia. Esta forma de trabajo permitió que las políticas se diversificaran, desarrollaron así acciones de participación política, de inclusión social, culturales y de apoyo educativo.

Podemos observar que, en comparación con la Subsecretaría que se creó en la etapa peronista, ambos grupos pertenecían a militancias juveniles del partido de gobierno, aspecto que se volvió central para el despliegue de las actividades dado que se apoyaron en las redes de contactos y saberes producto de sus militancias en las juventudes partidarias y estudiantiles. Sin embargo, el grupo radical contó con un mayor apoyo y acompañamiento sobre cómo organizar y planificar el trabajo desde el Estado, contaba con la ventaja de realizar sus actividades a través de programas insertos en una cartera como Desarrollo Social, lo que le imprimió la forma de trabajo de acuerdo con los circuitos administrativos y objetivos del área.

La reforma constitucional de 1994,¹³ que entró en vigor al año siguiente, le permitió a Rozas avanzar y conseguir su reelección inmediata y con el control total sobre la Legislatura (De la Rúa y Álvarez, 1999). Sin embargo, enfrentaba un escenario condicionado por el endeudamiento externo, los altos índices de pobreza y la dificultad de continuar uno de sus logros en la gestión de gobierno de pagar en término los sueldos de la administración pública.

¹² Entrevista a Mateo realizada el 09/07/2024, Resistencia.

¹³ La Constitución provincial se reformó en 1994 tras la reforma de la Constitución Nacional. Se introdujo la segunda vuelta electoral que se celebraría cuando en la primera vuelta ninguna de las fórmulas hubiera obtenido más del 45% de los votos válidamente emitidos.

Desde esta gestión se intensificaron las vinculaciones con organismos internacionales y las organizaciones del denominado *tercer sector*. Para este momento el desarrollo de la política asistencial a nivel nacional se dio desde la gestión descentralizada de programas en la que comenzaron a tener más protagonismo los gobiernos provinciales y municipales al igual que las organizaciones no gubernamentales (Perelmiter, 2016). Fue así que desde la Secretaría de Desarrollo Social se llevaron adelante los programas por medio del Plan Articulado Chaco Solidario, que establecía Convenios de Cooperación Social con organizaciones no gubernamentales, lo cual les permitía ejecutar los fondos provenientes desde nación o de organismos. Por ejemplo, el Programa Ampliando Fronteras, que desarrollaba actividades de turismo juvenil, se llevó adelante en coordinación con el Centro Democrático Español; el Programa Área de la Juventud con la Sala de Teatro 88; entre otros.

El grupo de jóvenes extendió sus actividades a la Dirección de Promoción y Desarrollo de la Comunidad destinadas al fortalecimiento de las organizaciones sociales locales. Asimismo, el financiamiento internacional traía consigo programas que abordaban problemáticas juveniles y demandaban al estado provincial un área interlocutor. De esta manera, el grupo cobra importancia ya que con el Programa MovilizArte habían logrado visibilidad y reconocimiento, como explica Federico, integrante del grupo que a su vez militaba en Franja Morada y era estudiante de la carrera de diseño gráfico:

Había un montón de programas que nación bajaba a las provincias, pero ¿cuál era el problema? como la provincia no tenía un área dedicada precisamente a la juventud, entonces con ese fundamento la Secretaría de Juventud (nacional) puenteaba a la provincia y bajaba a través de algunas asociaciones civiles. A partir del 98 se instala como que toda política de juventud tenía que hacerse a través de ese programa, entonces se instala como la referencia y el contacto a nivel nacional.¹⁴

Esta experiencia, en el contexto de crecimiento del financiamiento internacional, fue crucial en la legitimación del grupo ante la gestión y el partido. Se constituyó en una oportunidad, como señala Federico, para “demostrar que podíamos sentarnos a la mesa, gestionar”. A su vez, el desarrollo territorial de las políticas a partir de la articulación con las organizaciones sociales les permitió llegar a más municipios excediendo los límites del Gran Resistencia y de la afinidad política. Estos elementos cimentaron la creación de un área específica para las juventudes -Área de juventud- en la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social, que también era demandada tanto en el nivel nacional como internacionalmente, que se concretaría en la siguiente gobernación radical de Roy Nikisch.

A modo de conclusión: El devenir de las políticas de juventud

Este trabajo se propuso explorar de manera inicial la formulación de políticas de juventud en las primeras décadas del período democrático inaugurado en 1983. A través de la revisión de diversas fuentes, principalmente, a partir de las entrevistas con funcionarios, trabajadores y trabajadoras de distintos momentos del área de Desarrollo Social del Estado chaqueño, identificamos algunas generalidades y persistencias que caracterizaron la gestión gubernamental con relación a las políticas de juventud.

Primeramente, las acciones hacia las juventudes desde la cartera en la que nos circunscribimos se desarrollaron tanto desde organismos específicos de juventud como a través de políticas generales que, aunque no estaban dirigidas exclusivamente a jóvenes, las y los incluían como parte de un enfoque más amplio para abordar problemáticas sociales como la pobreza y desnutrición. En este sentido las articulaciones con organismos como Unicef

¹⁴ Entrevista realizada a Federico el 03/05/2023, Resistencia.

fueron clave para conformar equipos profesionales y capacitar al personal estatal como forma de afrontar contextos de ajuste y escasez de recursos.

En línea con lo anterior, la capacidad financiera de la provincia del Chaco estuvo en crisis durante todo el período debido a varios factores interrelacionados con la matriz productiva. En primer lugar, los rendimientos de la producción agrícola-ganadera-forestal se vieron afectados por las condiciones climáticas adversas. Para caracterizar, cada gestión de gobierno declaró al menos un Estado de Emergencia, lo que subraya la vulnerabilidad de la economía provincial ante eventos de este tipo. Luego se destaca el aumento del gasto público, cuestionado principalmente por el incremento del trabajo precarizado en la administración pública que generó constantes reclamos gremiales y climas de inestabilidad. La fuerte dependencia financiera de la provincia respecto a la nación se manifestó en los constantes reclamos de los gobernadores por los montos de coparticipación y los apoyos ante las situaciones de emergencia. Ante la insuficiencia de recursos propios, la provincia recurrió al endeudamiento externo, aumentando así su vulnerabilidad y dependencia. Este cuadro presenta a la provincia del Chaco fuertemente subsidiaria de la política nacional e internacional, esquema que permite comprender la circunscripción a sus agendas en desmedro del desarrollo de políticas locales y sectorizadas, por ejemplo, en las juventudes.

Un factor que matiza las relaciones entre nación-provincia es la cercanía política entre los partidos de gobierno en cada nivel. Por un lado, la relación entre nación y provincia se mantuvo en tensión, incluso durante el período en que coincidieron Luis Baroni como gobernador y Carlos Menem como presidente, pertenecientes a la misma fuerza política. Es importante destacar que durante 1986-1999 existió un área nacional de juventud, sin embargo, no se evidencian articulaciones a nivel local en la provincia. En cuanto a la relación con los municipios, la afinidad política permitió gestionar y articular acciones desde las áreas centrales hacia las localidades. Estas acciones permitieron atenuar la centralización de las políticas en el Gran Resistencia, que fue otro de los rasgos de las acciones dirigidas a las juventudes.

Al detenernos en las políticas destinadas a jóvenes observamos que muy tempranamente la condición juvenil aparece ligada a problemáticas como la delincuencia o drogadicción que se presentaban como preocupaciones que fundamentan el accionar estatal y persisten hasta la actualidad. Sin embargo, a lo largo del período podemos identificar cierta indefinición en cuanto al desarrollo de acciones hacia las juventudes, quedando solapadas en políticas de alcance general.

El seguimiento cronológico del devenir del Estado chaqueño en relación con las políticas de juventud habilitó la reconstrucción de las continuidades y rupturas entre los períodos, principalmente cuando se producen cambios de gestión entre diferentes fuerzas políticas, identificando cómo afectan la estructura del Estado y su posicionamiento con relación a la intervención y trabajo con diferentes sectores. En el caso de las juventudes, quedó marcado un interés diferencial de las distintas gestiones, si consideramos los tipos de organismos que se crean, su ubicación sectorial y apoyos políticos vinculados. En ese sentido, la Subsecretaría que surge en 1988 más allá de evidenciar el acompañamiento político a su creación -el proyecto se presenta en 1986 y se sanciona recién en 1988- al depender jerárquicamente del gobernador funcionó de manera desarticulada de la gestión estatal. Limitó así su funcionamiento a la articulación desde las redes de contactos personales del Subsecretario. Mientras que, el grupo de jóvenes que se formó que se formó en 1996 y desarrolló políticas destinadas a jóvenes desde la Secretaría de Desarrollo Social, su pertenencia a la cartera le proporcionó no solo soportes administrativos y de funcionamiento, sino también pensar los problemas vinculados a las juventudes ampliando la mirada en tanto actores vulnerables y en riesgo, al incluir aspectos de promoción cultural que permitieron el despliegue de diversos programas.

No obstante, estas distancias entre ambos grupos, observamos la similitud del repertorio de las acciones destinadas a jóvenes: de apoyo a la formación educativa, recreativas/culturales y fomento a la participación. Estas políticas para su desarrollo y despliegue territorial, fueron posibles a partir de prácticas y redes de contactos que la militancia política de cada grupo les habilitó. De esta forma, la institucionalidad juvenil, más allá de cierta indefinición o su manejo intuitivo, se definió hacia jóvenes y fue desarrollada por jóvenes. Desde el Estado, las juventudes militantes del partido de gobierno promovieron políticas con una mirada generalista que tuvo por objetivo reclamar protagonismo al interior del partido y de la gestión y así visibilizar a las juventudes. Vemos que la continuidad del área se define conjugando aspectos como el apoyo político y la demanda externa (de agentes internacionales, nacionales y locales) que a su vez permitieron cierta autonomía en cuanto a los recursos, al no involucrar en su mayoría a recursos provinciales.

Finalmente, nos queda pendiente para futuros trabajos profundizar en el trabajo con fuentes y archivos para avanzar en la historia del organismo provincial juvenil, conocer mejor la trayectoria de sus actores y procesos institucionales. Asimismo, dado que en los años posteriores se estabiliza el área, explorar los rasgos que logran definirse en relación con estos antecedentes y a sus formas de intervenir las juventudes desde el Estado.

Agradecimientos

Agradecimiento a Zulma Díaz, Mercedes Maciel, Elida Echagüe y Dina Correa, trabajadoras del Archivo Histórico de la Provincia del Chaco “Monseñor José Alumni”, quienes ayudaron a rastrear las pistas entre los distintos materiales del archivo. Al igual que a las evaluaciones realizadas al trabajo y al equipo de la revista.

Bibliografía

Abrams, P. (2015) Notas sobre la dificultad de estudiar el estado. En Abrams, P., Gupta, A. y Mitchell, T. *Antropología del estado*. (pp. 17-70). Fondo de Cultura Económica.

Acevedo, M., Andrada, S., López, E. y Rotondi, E. (2019) Políticas de Juventud en tiempos de Cambiemos: ¿De la inclusión a la meritocracia? En M. Nazareno, Segura, M. S., & Vázquez, G. *Pasaron cosas: política y políticas públicas en el gobierno de Cambiemos* (pp. 335-358). Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Sociales.

Balardini, S. y Hermo, J. (1996) *Políticas de Juventud en América Latina: Evaluación y Diseño. Informe Argentina*. FLACSO -OEI-OIJ.

Barbetti, P. (2022) *La construcción social de la relación juventud-trabajo independiente en los dispositivos públicos de inserción laboral en el Gran Resistencia*. Tesis doctoral. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales Doctorado en Ciencias Humanas y Sociales.

Becher, Y. (2016) Políticas de juventud(es): entre la autonomía y la asistencia. Un análisis desde el enfoque de derechos. *Administración Pública y Sociedad*, (2), pp. 38-59.

Beretta, D. y Núñez, P. (2020) Itinerarios de las políticas de juventudes en la Ciudad de Santa Fe (1983-2019). *Kairos*, 6(45), pp. 1-23.

Beretta, D., Galano, N., & Laredo, F. (2018). Cartografía de políticas públicas de juventudes. *Reflexiones a partir de sus configuraciones en Rosario. Grupo Editor Universitario*.

Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (2010) Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en la Argentina. En *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (de 1880 a la actualidad)*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo Libros.

Boletín Oficial, 19 de diciembre de 1983, Archivo provincial Monseñor Alumni.

Bourdieu, P. (1993) Espíritus de estado, *Revista Sociedad*, 8, pp. 5-29.

Carreño, L. (2023) Historia de las juventudes en Argentina: Perspectivas historiográficas para su estudio en la primera mitad del siglo XX. *Anuario IEHS*, 38(1), pp. 259-280.

Castellani, A. (2018^a) *Estudio sociohistórico de los gabinetes provinciales. Análisis del perfil sociológico de los funcionarios de los gabinetes iniciales de la provincia del Chaco (1983-2015)*. Escuela de gobierno.

Castellani, A. (Coord.) (2018b) *Perfil de los funcionarios del gabinete provincial: Análisis de trayectorias ocupacionales previas y posteriores de ministros y secretarios entre 1983-2015*. Escuela de gobierno.

Corrigan, P. y Sayer, D. (2007) La formación del Estado inglés como revolución cultural. En Lagos, M. y Calla, P. (Comps.) *Antropología del Estado*. (pp. 39-116). Weinberg.

Chaves, M. (2010) *Jóvenes, Territorios y Complicidades. Una antropología de la juventud urbana*. Espacio Editorial.

Colombari, B. y Hinca, M. (2019) *Políticas de Juventud en Tierra del Fuego 1991-2018. La promoción del arraigo*. [Ponencia] XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1985) *Planificación de las políticas sociales para la juventud en tiempos de crisis*. CEPAL.

Corcuff, P. (2012) Análisis político, historia y pluralización de los modelos de historicidad: Elementos de epistemología reflexiva, *Cultura y representaciones sociales*, 6(12), pp. 38-74.

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*, XIV(1), pp. 197-223.

Cozachcow, A., Liguori, M. y Beretta, D. (Coords.) (2022) *Organismos, leyes y encuestas de juventudes: hacia una cartografía latinoamericana y caribeña*. CLACSO.

Dikstein, B. (2016) *Formación de Partidos Políticos y Terceras Fuerzas. Contextos Bipartidistas Sub Nacionales "Surgimiento, auge y ocaso de un partido político. El caso de Acción Chaqueña (1989-1999)*, (Tesis de Maestría). Escuela de Gobierno Provincia del Chaco/Universidad de San Martín.

Geuna, V. (2017) *Políticas públicas de juventud en la provincia de río negro 2004*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Río Negro.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (1981) *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 1980. Serie B Características generales. Provincia del Chaco*. INDEC.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (1994) *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 1991. Resultados Definitivos. Características generales. Serie C. Provincia del Chaco*. INDEC.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2002) *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2001. Resultados Provisionales. Características generales. Total del País*. INDEC.

Liguori, M., & Beretta, D. (2022). Los organismos nacionales de juventud en perspectiva histórica: agendas y recorridos institucionales en América Latina y el Caribe (1980-2020). *Studia Política*, (56), pp. 65-101.

Morresi, S. (2021) Las derechas políticas, el enfoque sociohistórico y algunos apuntes personales, *Sociohistórica*, (47), pp. 1-10.

Muzzopappa, E. y Villalta, C. (2011) Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales. *Revista colombiana de Antropología*, 47(1), pp. 13-42.

Noiri, G. (2011) *Introducción a la sociohistoria*. Siglo XXI de España Editores.

Novaro, M. (2021) *Historia de la Argentina, 1955-2020*. Siglo XXI Editores.

Offerlé, M. (2011) *Perímetros de lo político: contribuciones a una socio-historia de la política*. Antropofagia.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (2008) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En Carlos Acuña (comp.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, Buenos Aires, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.

Perelmíter, L. (2016) *Burocracia plebeya: la trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. Universidad Nacional de San Martín.

Pereyra, E. (2020) Proyectos de gobierno y desarrollo de institucionalidad juvenil: intensidades y tensiones del vínculo en Argentina (1989-2015). *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 18(1), pp. 1-31.

Pereyra, E. (2023) Cuestión juvenil y organismos gubernamentales de juventud a nivel subnacional en Argentina: el caso de la Agencia Córdoba Joven. *Millayac: Revista Digital de Ciencias Sociales*, 10(18), pp. 1-23.

Quiroga, O. (1994) Capítulo VI. Período democrático (1983-1994). En *Historia del Chaco*. (pp. 326-351).

Reguillo, R. (2012) *Culturas Juveniles. Formas políticas del desencanto*. Siglo XXI.

Vázquez, M. (2015) *Juventudes, políticas públicas y participación: un estudio de las producciones socioestatales de juventud en la Argentina reciente*. Grupo Editor Universitario.

Vázquez, M. y Liguori, M. (2015) *Juventudes y políticas. La producción socioestatal de las juventudes desde los organismos institucionales de juventud y desde políticas públicas en la Argentina (2010-2014)*. [Ponencia] XI Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Vázquez, M. y Núñez, P. (2013) “Organizarnos para Transformar”: entre el impulso de políticas públicas integrales de juventud y la construcción de una juventud militante. [Ponencia] Congreso ALAS, Santiago de Chile.

Vommaro, P., Liguori, M., Roizen, G., Perozzo Ramírez, W. y Norman, V. (2017) La historia de los organismos nacionales de juventud en la Argentina desde el archivo documental: Nuevos abordajes y desafíos (1983-2002). *Metamorfosis*, 7, pp. 50-74.

Fuentes

Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco. (1988, 8 de junio). *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco*. Biblioteca de la Cámara de Diputados, pp. 85-86.

Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco. (1986). *Proyecto de Ley 2/86. Creando la Subsecretaría de promoción y desarrollo de la Juventud que dependerá jerárquicamente del Señor Gobernador de la provincia*. Biblioteca de la Cámara de Diputados.

Gobierno de la Provincia del Chaco. (1984). *Plan Trienal 1984. Gobierno Florencio Tenev – Caja Mensajes de Gobernadores*. Archivo provincial Monseñor Alumni.

Ministerio de Salud Pública y Acción Social de la Provincia del Chaco. (1991). *Reseña de la gestión sanitaria efectuada. Período constitucional 1987-1991*. Caja Mensajes de Gobernadores. Archivo provincial Monseñor Alumni.

Fuentes periodísticas

Clarín. (1998, 29 de abril). El Chaco está quebrado. Recuperado de https://www.clarin.com/sociedad/chaco-quebrado-dijo-gobernador_0_r1UbeBkkLhl.html

La Nación. (1999, 13 de septiembre). De la Rúa y Álvarez festejaron el triunfo de Rozas en el Chaco. Recuperado de <https://lanacion.com.ar/politica/de-la-rua-y-alvarez-festejaron-el-triunfo-de-rozas-en-el-chaco-nid153315/>

Norte. (varios años consultados). Diario Norte, Resistencia, Argentina.

Anexo

Tabla 1. Personas entrevistadas, roles y período.

Nombres	Rol	Período
Miguel Garrido	Secretario General de la Gobernación	1987-1991
Julio René Sotelo	Ministro de Gobierno, Justicia y Educación /Presidente del Bloque del Partido Justicialista, y Convencional Constituyente (1994) /Presidente Cámara de Diputados (1995– 1997) /Presidente del Bloque de Diputados del Partido Justicialista (1997-2003)	1988-2003
José Valentín Benítez	Subdirector de Rentas // Subsecretario de Hacienda	1989-1999 /1990-1991
Rosa	Trabajadora Social de la Subsecretaría de Acción Social /	1984-2000
Gladis	Socióloga - Asesora /Coordinadora SIEMPRO	1986-2003
Graciela	Trabajadora Social de la Subsecretaría de Acción Social /	1987-1993
Alberto	Militante JP-Trabajador Subsecretaría de la Juventud	1988-1991
Clara	Psicóloga de la Subsecretaría de Acción Social	1989-1995
Andrea	Trabajadora Social de la Subsecretaría de Acción Social/Secretaría de Desarrollo Social	1989-2003
María	Comunicadora de la Subsecretaría de Acción Social	1991-1996
Mateo	Referente del Área de la Juventud de la Subsecretaría de Desarrollo Social / Integrante del área de la Juventud de la Subsecretaría de Desarrollo Social	1995-2003
Federico	Militante FM- Integrante del Área de la Juventud de la Subsecretaría de Desarrollo Social	1995-2009
Vero	Comunicadora de la Secretaría de Desarrollo Social	1995-2007