



## POLÍTICAS DE JUVENTUD(ES): ENTRE LA AUTONOMÍA Y LA ASISTENCIA. UN ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS

### YOUTH POLICY: BETWEEN AUTONOMY AND ASSISTANCE. AN ANALYSIS FROM THE APPROACH OF RIGHTS

YUSSEF BECHER<sup>i</sup>

Fecha de Recepción: 20/09/2016 | Fecha de Aprobación: 13/12/2016

**Resumen:** Los derechos humanos, en su análisis histórico, muestran un importante papel en la (re) construcción de los vínculos entre la sociedad civil y el Estado en circunstancias posteriores las cuales fueron precedidas por momentos de clivaje socio-político que agudizaron situaciones de desigualdad.

Los primeros quince años del Siglo XXI pusieron el eje en la reparación de las lesiones de la década neoliberal por medio del reconocimiento de derechos.

El discurso político, mediático y jurídico realizó un uso profuso de términos asociados al lenguaje de los derechos humanos tales como inclusión, participación, género, entre otros de corte similar. Aunque ello no se limitó a una cuestión discursiva pues las políticas sociales —objetivadas en programas— mostraron el interés estatal en la construcción de las juventudes como sujeto de derechos. Allí el enfoque de derechos — como perspectiva teórica de las ciencias sociales— resulta apropiado para mencionar los elementos que han sido incorporados e involucran a los derechos y aquellos que aun resta incorporar. A partir de ello, la posibilidad de otorgar mayor autonomía —por medio del empoderamiento— al colectivo juvenil y eliminar aspectos asistenciales en las acciones estatales.

En el artículo se realiza un análisis —desde aquel enfoque— de aspectos ligados al diseño de tres programas sociales. Uno de ellos implementado a nivel nacional —el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR) — y otros dos correspondientes a la Provincia de San Luis: el Plan de Inclusión Social Trabajo por San Luis (PISTS) y el Plan de Inclusión Educativa (PIE). En tal sentido, se busca contribuir a la construcción del campo de estudios de las juventudes y las políticas sociales en el interior del país pues los informes sobre investigaciones en dicha área advierten acerca de la vacancia temática.

#### Palabras Claves:

*Juventudes.*

*Derechos.*

*PROGRESAR.*

*PISTS.*

*PIE.*

<sup>i</sup> Abogado. Magister en Sociedad e Instituciones. Doctorando en Ciencias Sociales (FLACSO Argentina). Becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Docente investigador de la Facultad de Ciencias Económicas Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de San Luis.

**Abstract:** The historical analysis of human rights, show the important role they play in (re) building linkages between the State and civil society, particularly in circumstances that followed socio-political cleavage periods which deepened situations of inequality. The first fifteen years of this century were focused on repairing wounds inflicted during the neoliberal decade, through recognition of rights.

Political, media and legal discourse have made an intensive use of terms associated with human rights language such as inclusion, participation, gender, among other similar ones. However, this was not a merely discursive issue since public social policies showed interest in the construction of youth as a subject of rights. Therefore, rights approach —viewed as a theoretical perspective of social sciences— is appropriate to mention issues involving rights which have been incorporated, as well as those which still remain to be included. On this basis, the possibility of granting greater autonomy —through empowerment— for youth groups, and removing assistance aspects in State actions.

From this approach, the article analyzes design aspects linked to three social programs. One of them —named Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR) — was implemented at the national level and two other Programs carried out in San Luis Province: “Plan de Inclusión Social Trabajo por San Luis” (PISTS) and “ Plan de Inclusión Educativa” (PIE). In this regard, it seeks to make a contribution to the construction of a youth and social policies field study within the country, since reports concerning research in this thematic area are lacking.

**Key Words:**

*Youth.*  
*Rights*  
*PROGRESAR.*  
*PISTS.*  
*PIE.*

## Introducción

Hoy los jóvenes son protagonistas de organizaciones sociales, movimientos culturales, partidos políticos, medios de comunicación. Los años '90 los condenó al olvido, la ignominia, la destrucción y el desencanto por las instituciones estatales de las cuales fueron expulsados: excluidos. De a poco fueron recuperando la confianza en el Estado, en las organizaciones públicas, en el otro. Allí los derechos tuvieron un importante papel.

Los primeros años del Siglo XXI se ocuparon de iniciar la (re) construcción de tales vínculos; los jóvenes comenzaron a sanar sus heridas. La construcción estatal del colectivo socio-generacional como sujeto de derechos contribuyó en dicho proceso. Entre las acciones estatales que en aquel entonces comenzaron a convocar a las juventudes —con una importante masividad— se encuentra el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

Aunque, sin dudas, el año 2010 fue aquel que marcó un clivaje en la historia política contemporánea del colectivo pues su masiva presencia en la despedida de los restos mortales del ex mandatario Néstor Kirchner mostró algo que hace varias décadas no se veía: jóvenes interesados en un proyecto político. Aquí, sin dudas, el discurso de los derechos —el cual involucra el de la inclusión por medio de políticas sociales— había logrado una importante performatividad.

En paralelo con tal contexto socio-histórico —y en coincidencia con el— se tematiza en las ciencias sociales el enfoque de derechos. Aplicado a las intervenciones sociales procura la incorporación del marco técnico-operativo de los derechos humanos en sus diferentes etapas: diseño e implementación. Aunque no sólo se

trata de una propuesta pues se vincula con los compromisos que el Estado ha asumido ante los organismos internacionales.

En este artículo nos proponemos analizar el diseño de tres programas sociales de acuerdo a los postulados que contienen los derechos humanos. A partir de ello, superar la construcción discursiva que liga a los jóvenes con los derechos para aplicar las herramientas que las ciencias sociales nos proporcionan. Encontrando allí la posibilidad de superar el discurso e indagar prácticas y medidas concretas propuestas por los programas sociales. Debido a estudios anteriores —principalmente de corte teórico (Becher, 2016) — podemos sostener la siguiente hipótesis: por lo general las políticas de juventudes no incorporan en su totalidad el marco de los derechos. Ello reduce la posibilidad de empoderamiento —mediante autonomía de los sujetos— reforzando, en muchos casos, su carácter asistencial.

En cuanto a los aspectos metodológicos, se realizó un análisis temático sobre documentos oficiales relacionados con los programas seleccionados.<sup>i</sup> Dicho análisis —con una fuerte impronta inductiva— nos permitió reparar en aquellos elementos los cuales (a partir de su relación con la teoría) fueron emergiendo como datos de parte de los documentos.

Por último: habida cuenta del carácter transversal de un enfoque como el de derechos —pues alude a compromisos que el Estado debe cumplir en todas sus acciones estatales— algunos de los resultados obtenidos pueden ser transpolados a otras políticas de características similares.

### **Algunas precisiones metodológicas**

Tal como se señaló anteriormente la estrategia adoptada para el análisis de los datos es la que corresponde al análisis temático. Dicha estrategia fue elaborada por las psicólogas inglesas Virginia Braun y Victoria Clarke —quienes interesadas principalmente en los estudios cualitativos— presentan tal técnica en su texto del año 2006: *Using thematic analysis in psychology*. Allí las autoras proponen seis pasos para el examen y la construcción de datos en investigaciones sociales cualitativas: familiarización con los datos; generación de códigos iniciales; búsqueda de temas; revisión y definición de los mismos; denominación de los temas; redacción del informe final.

En referencia a los documentos oficiales ligados a los tres programas sociales fue necesario realizar previamente un análisis documental a los fines de seleccionar aquellos documentos que contenían aspectos más sustanciales sobre tales programas. A partir de ello fueron seleccionados los siguientes: leyes provinciales I-0001-2004 (5411) la cual dio origen al Plan de Inclusión Social Trabajo por San Luis (PISTS); el Decreto N° 7080 MCT-2005, la Ley N° I-0493-2006, la Ley N° I-0538-2006, la Ley N° I-0657-2008, la Ley N° I-0754-2011, la Ley N° I-0829-2012, la Ley N° I-0912-2014, la Ley N° I-0004-2004, la Ley N° I-0006-2004 y la Ley N° I-0539-2006 las cuales introducen modificaciones en dicho programa social; la Ley N° II-0911-2014 sobre creación del Plan de Inclusión Educativa (PIE) y los decretos nacionales 84/2014 y 505/2015. El primero de ellos creó el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR) y el segundo introdujo importantes modificaciones.

En cuanto a la definición de las variables en función de las cuales se realizó el análisis de los documentos oficiales fueron aquellas propuestas por el enfoque de derechos en ciencias sociales pues desde esa perspectiva se propone la indagación. En tal sentido las principales preguntas en torno a las cuales giró la exploración de los documentos fueron: ¿Quiénes son incorporados como destinatarios del programa? Y por consiguiente ¿Quiénes resultan excluidos? ¿Qué condicionalidades establecen los programas con el fin de equiparar situaciones de desigualdad? ¿Qué requisitos formales le exige el programa a sus destinatarios para lograr el acceso a los mismos? ¿Tales programaciones incorporan (en alguna de sus etapas) mecanismos de participación de los sujetos a quienes están destinadas? ¿Qué espacios institucionales proponen los programas para el cumplimiento de condiciones y requisitos? ¿Se prevé alguna medida

especial para las mujeres quienes desarrollan tareas de cuidado y deben cumplir con las exigencias del programa?

### **Juventudes. Más allá del reloj de arena**

El paso del tiempo biológico fue el principal elemento considerado por las ciencias sociales —hasta fines del Siglo XX— para determinar el inicio o fin de una etapa en la vida de los y las jóvenes. Tal como señala Margulis (2015) la edad —categoría atribuida al cuerpo— no es suficiente para abarcar la significación social que rodea a la juventud como así tampoco predecir a partir de dicho dato características, comportamientos y posibilidades de los jóvenes en la sociedad actual.

Asimismo, la crisis de las instituciones tradicionales (familia, empleo, educación) las cuales regulaban el esquema lineal de transición de una etapa cronológica a la otra advierte acerca de la necesidad de incorporar en el análisis variables que nos den pistas sobre las modificaciones del contexto socio-cultural (Saintout, 2007).

En tal sentido, la noción de generación fue la propuesta —principalmente de la sociología de la cultura— para incorporar dicha dimensión socio-cultural en los estudios sobre juventud. Aunque existen algunos disensos en torno al concepto. Por una parte quienes señalan —más próximos al enfoque teórico de Mannheim (1928)— que se trata de compartir un tiempo histórico común y procesos de socialización (Margulis, Urresti, 1996), por otra parte, los que incorporan —acercándose a la postura de Abrams (1982)— criterios de identificación y procesos de subjetivación (Bonvillani et. al., 2008; Castro, 2012; Vommaro, 2014).

Los análisis generacionales denotan la heterogeneidad de las condiciones materiales y simbólicas en las cuales construye su espacio social el colectivo. De allí que se utiliza el término juventudes pues no existe un solo modo de ser joven: “Pensamos entonces, junto con otros autores, que la juventud es una noción dinámica, sociohistórica y culturalmente construida, que es siempre situada y relacional” (Vommaro, 2015, p. 17).

En los últimos quince años ha habido un importante avance en materia de indagaciones transgeneracionales que involucran a las juventudes. Ello ha posibilitado centrar la atención en otros clivajes identitarios tales como el género. Del cual se menciona la necesidad de incorporarlo no como una mera variable de análisis sino en términos de lo que produce o configura: lo que permite significar, experimentar, crear o impugnar, constreñir, sancionar y regular en su relación con la clase, la edad, la etnia, las prácticas institucionales, políticas, culturales, estéticas, entre otras (Elizalde, 2015).

Las acciones estatales deberían incorporar tales perspectivas pues tienen una estrecha vinculación con los derechos. Las generaciones van construyendo diferentes necesidades sociales. Pero los derechos humanos establecen un mínimo de garantías aplicables a los sujetos en todos los tiempos, desde ya, con las necesarias adecuaciones contextuales.

### **Las políticas sociales y los derechos**

Danani (2004) define a las políticas sociales como aquellas específicas intervenciones sociales que se orientan —en el sentido que moldean y producen— a las condiciones y reproducción de la vida de un determinado sector de la sociedad. Las mismas producen efectos especialmente en el momento de la distribución secundaria del ingreso. Por su parte: los derechos humanos son garantías jurídicas universales las cuales protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana (OACDH, 2006).

El Estado al ratificar tratados internacionales con otros países —de acuerdo con las pautas de los organismos internacionales— adquiere una serie de compromisos que debe cumplir al llevar a cabo sus acciones. Las últimas pueden canalizarse por medio de políticas sociales. Allí se involucran aquellos

derechos que tienen contenido social tales como salud, alimentación, educación, vivienda, asistencia, empleo. Asimismo otros derechos humanos —más ligados a su concepción clásica— son los que posibilitan las condiciones materiales y simbólicas necesarias para el ejercicio de aquellos. Aquí podemos mencionar la igualdad y no discriminación, la libertad de expresión, la participación política, el acceso a la justicia, entre otros de corte similar (Abramovich, 2004; 2006).

A partir de la asociación entre políticas sociales y derechos se señalan estándares interpretativos —derivados de organismos de derechos humanos— aplicables a las primeras: el principio de inclusión, el de participación, el de rendición de cuentas y responsabilidad y el de acceso a la justicia.

La inclusión se vincula con el derecho a la igualdad y no discriminación. En cuanto al Estado no sólo comprende la obligación negativa de no discriminar sino también la de tomar parte activa en la inclusión de grupos o sectores de la población tradicionalmente discriminados. Allí es posible mencionar la ligazón con el enfoque de género en programas sociales. Pues las mujeres —entre otros grupos sociales— pertenecen a aquellos que han sido históricamente sometidos a situaciones de discriminación estructural. La demanda desde tal perspectiva incluye la obtención de la igualdad formal y material. La última involucra la garantía de concretar medidas especiales de equiparación teniendo en cuenta el contexto específico en el cual construye sus relaciones sociales el género femenino (Pautassi, 2007; 2015).

El principio de participación está relacionado con los derechos civiles. La Constitución Nacional reconoce dos derechos ligados a tal principio: la iniciativa y la consulta popular. Uno de ellos asociado a la posibilidad de los ciudadanos de presentar proyectos de ley —los cuales pueden involucrar derechos sociales— y el otro a la oportunidad de que el Estado o el Congreso Nacional someta a decisión popular alguna medida gubernamental.

Los programas sociales deberían incorporar procesos de participación en todas sus etapas. Ello redundaría en dos beneficios: i) mayor grado de legitimidad de las intervenciones sociales; ii) la construcción de una identidad en torno a las decisiones que adopta el Estado (Giménez Mercado, Adarme, 2010). Aquí es preciso señalar que, sin dudas, no es suficiente con elecciones periódicas para garantizar la participación ciudadana. Por ello deben promoverse otros derechos tales como la libertad sindical, el derecho de asociación y reunión, la libertad de expresión, el acceso a la información (Abramovich, 2004; 2006).

En el principio de rendición de cuentas es necesario que los ciudadanos cuenten con mecanismos de exigibilidad de los derechos pues contribuyen a reforzar espacios de fiscalización de las políticas. En este punto el principio de acceso a la justicia adquiere relevancia por cuanto asegura la posibilidad de iniciar el reclamo de los derechos ante organismos judiciales o administrativos (Abramovich, Pautassi, 2009).

### **Políticas de juventudes en contexto**

La posibilidad de emergencia de políticas sociales dirigidas a la juventud —cuyo objetivo es la inclusión social— coincidió con modificaciones en el contexto socio-político de nuestro país desde 2003 hasta la actualidad.

El informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) —sobre planificación del desarrollo en la región— señala que en el año 2003 inició un nuevo periodo en la Argentina. Dicho tiempo histórico estuvo caracterizado por un fuerte retorno de la dimensión política la cual se objetivó en una invitación a construir un nuevo modelo de país, nacional y popular. Si bien presentó algunas semejanzas con el primer gobierno peronista se agregó un fuerte interés —promovido por el Estado nacional— por la (re) construcción de la memoria a través del reclamo por la verdad y la justicia (Mucarsel, 2014).

En relación a las políticas sociales se produjo un resurgimiento de tal tipo de intervenciones. Pues luego de la crisis de la convertibilidad (2001-2002) se implementaron —durante la presidencia provisoria de Eduardo Duhalde— tres programas sociales asistenciales que obtuvieron una amplia cobertura: el Plan Jefes y Jefas

de Hogar Desocupados; el Plan Remediar y el Plan de Emergencia Alimentaria (Rodríguez Enríquez, Reyes, 2006). Tales programas continuaron durante la presidencia de Néstor Kirchner.

Una vez reducidos los índices de pobreza e indigencia —los cuales en 2001-2002 alcanzaron a 19% y 40% respectivamente (CEPAL, 2004) — inició una nueva etapa para la política social: “la contrarreforma”. En tal periodo los aumentos en los montos de jubilaciones y pensiones, asignaciones familiares, reestatización de los fondos de previsión social fueron los protagonistas (Danani, Hintze, 2013). Asimismo la reducción sostenida de la brecha de desigualdad —en 2009 los índices de pobreza e indigencia se ubicaban en 11,3% y 3,8% (CEPAL, 2010) — permitió re dirigir el objeto de intervención de las políticas sociales pues la preocupación ya no era el desempleo, fue momento de ocuparse de los sectores más postergados y desprotegidos de la década del ‘90; entre ellos, los y las jóvenes.

El año 2010 marcó un clivaje para la historia política contemporánea: las juventudes —invisibilizadas durante los años ‘90— salían a la calle a despedir los restos mortales del ex mandatario Néstor Kirchner. Dice Florencia Saintout (2012):

“El 27 de Octubre de 2010 volvieron a aparecer los jóvenes en la política para todos aquellos que no los habían visto: para unos intereses conservadores que festejaron demasiado rápido todos los finales pero también para una ciencia social de epistemología de la superficie, nada abocada a ver el hormigueo siempre intenso de las profundidades” (p. 2).

Continúa la autora

“Durante las semanas que siguen los medios de comunicación no dejarán de marcar con el tono de la sorpresa la presencia de jóvenes militantes en el campo político. Se va armando un interrogante ¿De dónde salieron? ¿Dónde estaban?” (p. 4).<sup>ii</sup>

A partir de tal circunstancia se intensificaron las medidas sociales dirigidas al colectivo juvenil. En parte debido a la intención del Estado de reparar las lesiones de la década neoliberal, pero también debido al interés que manifestaron las juventudes en ese proyecto político. Hasta el año 2015 eran más de 60 los programas sociales —desde distintos ámbitos institucionales— que estaban dirigidos a la juventud (XXXX, 2016). Entre ellos los más difundidos: Asignación Universal por Hijo para Protección Social; Asignación Universal por Embarazo; Programa Nacional de Becas Estudiantiles; Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos; Conectar Igualdad; Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, entre otros.

### **La situación de la Provincia de San Luis**

La mencionada provincia se ubica geográficamente en el centro del país y cuenta —de acuerdo con los datos del último censo nacional— con 430.310 habitantes. De dicho número el 49,4% corresponde a los varones y el 50,6% a las mujeres. Ello muestra que en San Luis hay una importante presencia femenina, lo cual resulta de interés para considerar —teniendo en cuenta las tareas que históricamente han sido asignadas a las mujeres— la influencia de las instituciones tradicionales tales como el empleo y la educación. Es posible inferir que en aquellos casos —debido a que la mayoría desarrolla tareas de cuidado— la influencia de esas instituciones es menor, por ello es que —como consecuencia de la falta de acceso a tales instancias— se refuerzan condiciones de vulnerabilidad social. De allí que la mayoría de los titulares de programas sociales, en la provincia, son las mujeres pues aquellos permiten —con ciertas limitaciones— ir superando tales contextos de exclusión.<sup>iii</sup>

En cuanto a los y las jóvenes, los datos del censo, muestran que su cantidad asciende a 106.062 por cuanto el índice de juventud se ubica en 24,5%. Dicho porcentaje no difiere del que corresponde al total del país con el 24,8%. La distribución por sexo —sobre el total de jóvenes— es de 49,8% para los varones y 50,2% para las mujeres. Ello muestra que las apreciaciones que realizamos en el párrafo anterior también se aplican respecto de las juventudes.

### *Aspectos políticos y culturales*

Una de las particularidades de la Provincia de San Luis —que la diferencia de otras— es la permanencia de un mismo régimen político desde el año 1983 hasta la actualidad. Ello, sin dudas, tiene fuertes implicancias en materia cultural, y respecto de los jóvenes destinatarios de los programas que analizamos por cuanto han transitado toda su existencia bajo la persistencia de un único estilo político llevado a cabo por los hermanos Rodríguez Saá, Adolfo y Alberto.

Dos investigaciones han analizado en profundidad los efectos de dicho régimen político. Ambas son producto de tesis doctorales. Por una parte la indagación de Trocello (2008) quien señala —apelando a categorías teóricas weberianas— las características del régimen político sanluseño como neopatrimonialista. Ello implica la instauración de un régimen que se presenta como representativo y republicano, al mismo tiempo, que el líder —quien controla el partido dominante en el campo político— logra permanecer en el gobierno por un tiempo prologando apropiándose de los recursos materiales y simbólicos del Estado. Asimismo la permanencia en el tiempo y la apropiación de tales recursos proporciona condiciones de producción facilitadoras para la construcción de redes clientelares con efectos sobre los derechos civiles y sociales y en ello el ejercicio de la ciudadanía plena (Trocello, 2011).

Por otra parte Castro (2012) —desde la perspectiva de los estudios culturales y la sociología de las juventudes— indaga la influencia de la cultura política de San Luis en la construcción de las identidades y los procesos de subjetivación. La investigadora concluye —luego del análisis de las acciones estatales en materia social y cultural— que los jóvenes en los cuales las instituciones dominantes —principalmente la familia y la educación— han tenido escasa incidencia son aquellos que menos cuestionan —y presentan menor capacidad crítica y de ejercicio de la ciudadanía— el proyecto político de los hermanos Rodríguez Saá. Tal situación se invierte cuando la influencia de las instituciones es mayor. Sin embargo ello no es así para ambos grupos de jóvenes (los que presentan mayor o menor influencia de las instituciones) cuando la sutileza de la dominación es tal que apela a las emociones y los imaginarios instituidos por medio de la realización de eventos culturales masivos o la construcción de monumentos o esculturas.

### *El periodo pos crisis*

En lo referido a la crisis de la convertibilidad —cuya superación posibilitó a nivel nacional la emergencia de políticas de juventudes inclusivas— en la Provincia de San Luis los indicadores proporcionados por el INDEC muestran que la situación no fue distinta de la ocurrida a nivel federal. A pesar de aquel conocido discurso: San Luis otro país, la provincia padeció efectos idénticos a los nacionales como consecuencia de los aciagos años 2001-2002. Incluso los remedios fueron similares: política social de asistencia implementada en el marco de una ley de emergencia económica. Allí surgió el Plan de Inclusión Social Trabajo por San Luis (PISTS) como una medida tendiente a reducir los índices de desocupación.<sup>iv</sup> El plan consiste en una transferencia condicionada de ingresos por medio de la cual se deben realizar actividades ligadas al empleo durante ocho horas diarias cinco días a la semana. Entre ellas las principales son las que corresponden a capacitaciones para la obtención de un trabajo pero también incluyen la posibilidad de participar en talleres culturales. Posteriormente se incorporó la posibilidad de llevar a cabo tareas en beneficio propio ya sea para la obtención de una vivienda (Ley N° 1-0004-2004) o el desarrollo de miniemprendimientos (Ley N° 1-0539-2006).

El PISTS no es una política que esté dirigida a la juventud, sin embargo obtuvo una masiva aceptación por parte de aquel sector. En sus comienzos el programa concentraba la mayor cantidad de sus titulares —que en su totalidad sumaban 45.500— entre las edades de 15 y 25 años: 25, 25% (Olguín, Páez, 2005).<sup>v</sup> Con el paso del tiempo tal tendencia fue disminuyendo debido al impacto en el territorio sanluseño de políticas sociales implementadas a nivel nacional. De manera tal que actualmente el número de destinatarios se ha reducido a 9.754 (MISSL, 2015).

Finalizado el segundo mandato de Alberto Rodríguez Saá, a fines del año 2011, el Plan de Inclusión Social y los programas culturales —que incluían música y cine— se convertían en sus políticas de bandera. Por aquellos años fue necesario buscar a otro representante del proyecto pues los hermanos —por la imposibilidad de ser reelegidos o haber puesto sus intereses en el nivel nacional— debían dejar por un periodo la gobernación de la provincia. Así fue como surgió la figura política de Claudio Poggi quien ya había ocupado cargos legislativos y dentro de la estructura institucional del Estado. El liderazgo de Poggi fue construido más cercano a la figura de Adolfo lo cual significó su presentación como un político carismático con un tinte más conservador y tradicional que Alberto. Por ello las políticas culturales —con todas las observaciones de las que fueron objeto— quedaron en un plano más relegado respecto de intervenciones en áreas tales como educación, salud y vivienda.<sup>vi</sup>

En relación con lo anterior es que comenzaron a visibilizarse algunas políticas sociales dirigidas a las juventudes, aunque no en un marco institucional propuesto a tal fin sino dentro del organigrama estatal que ya existía. Ello a diferencia de la Nación en la que por aquel entonces se creó la Subsecretaría Nacional de Juventud —por medio del Decreto N° 190/14— recuperando el rango jerárquico que supo tener durante la presidencia de Raúl Alfonsín.

Entre las medidas implementadas en la provincia vinculadas al colectivo socio-generacional destacan aquellas ligadas a las tecnologías de la comunicación y la información, el deporte y la educación. La última fue el área en la cual se ejecutó el programa social de mayor masividad respecto de los otros. El Plan de Inclusión Educativa (PIE) —creado por medio de la Ley N° II-0911-2014- obtuvo en su primer año de ejecución un total de 44.581 inscriptos. Entre ellos la mayoría fueron jóvenes de entre 15 y 25 años de edad (ULP, 2015). Al igual que el Plan de Inclusión Social es una transferencia condicionada de ingresos que posibilita la terminalidad educativa cuando no se ha completado el nivel primario o secundario de la educación formal. En el primer caso se exige haber cumplido la edad de 15 años y en el segundo la de 20 al 31 de Diciembre de 2014; no se establecen límites etarios más allá de los mencionados.<sup>vii</sup>

Por otra parte: a fines de 2014 la implementación del Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR) —creado por medio del Decreto N° 84/2014— develó una importante convocatoria entre las juventudes sanluiseñas: 8.042 receptores (ANSES, 2015). Quizá la cifra no resulte demasiado significativa a comparación del programa provincial. Pero se trata de la política de juventud nacional —que en los últimos tiempos— mayor masividad ha obtenido en la Provincia de San Luis. Ello motivó incorporarla en el análisis pues permitirá la comparación —desde la perspectiva propuesta— entre unas y otras.

El PROGRESAR es una transferencia condicionada de ingresos cuyos destinatarios son jóvenes de entre 18 y 24 años de edad en condición de desocupación o empleados que no superen el salario mínimo. El programa exige la concurrencia a una institución educativa pública y controles de salud. Los certificados que emiten los organismos deben ser presentados para su control y a partir de allí se posibilita el acceso a la prestación dineraria.

### **Programas sociales. Una indagación desde el enfoque de derechos**

A continuación se analizarán —desde el enfoque teórico propuesto— aquellos aspectos del diseño de los programas sociales que han sido plasmados en documentos oficiales.

#### *No todos están invitados*

Las tres programaciones contienen exclusiones lo cual es consecuente con su característica de focalizados. Ello es contrario con el enfoque de derechos pues desde allí se propone la implementación de políticas universales. “Sólo con políticas de corte universal se garantizan mínimos comunes irrenunciables, que a la vez promueven mejores garantías de igualdad y no discriminación” (Abramovich, Pautassi, 2009, p. 268).



En las tres acciones estatales los criterios de focalización son distintos por consiguiente las exclusiones varían. El PISTS es el que se presenta como más flexible pues posibilita el ingreso al sistema a todos los ciudadanos de la Provincia San Luis cuya situación personal implique desocupación y sean mayores de 18 años de edad. Sin embargo hay que observar dos cuestiones. Por una parte hay un evidente nivel de ambigüedad en la determinación de los criterios que impiden el acceso a las prestaciones del programa y en ello hay que considerar particularmente las características del régimen político sanluiseño por cuanto presenta mayor predisposición a la construcción de redes clientelares. Ello pues tales redes y modos particularistas de ejercicio de la dominación se encuentran institucionalizados (Trocello, 2008; 2011; Castro, 2012; 2014). Por otra parte el programa asocia empleo y pobreza. Esto ha sido severamente criticado por la bibliografía sobre el tema pues conlleva a considerar que la ocupación es la solución a todos los problemas que plantean los contextos de vulnerabilidad ya que se niega su característica de fenómeno multidimensional (Fleury, 1999; Lo Vuolo, Barbeito, Rodríguez Enríquez, 2002; Lo Vuolo et. al, 2004; Rodríguez Enríquez, Reyes, 2006; Repetto, 2010).

Otra cuestión interesante es el modo en que se enuncian los criterios de focalización pues se coloca en primer lugar a las madres solteras, lo cual fue reforzado en el discurso del gobernador Alberto Rodríguez Saá al cumplirse un año del funcionamiento del plan. Quizá semánticamente pareciera que incorpora aspectos ligados a la construcción socio-cultural del género, aunque ello no es así por cuanto enuncia a las madres solteras como aquel grupo social que se encuentra más propenso a vivir en contextos de pobreza por falta de empleo. Si bien es cierto que estadísticamente —según los datos del INDEC— es allí donde se ubican los mayores índices de desocupación ello puede conducir a reforzar los estereotipos de género.

El Plan de Inclusión Educativa divide sus criterios de selección en acceso a nivel de educación primaria y secundaria. En el primer caso se excluye a aquellos jóvenes que tengan menos de 15 años y en el segundo a los de menos de 20 años de edad. Los que se encuentran entre las edades de 16 y 19 años pueden ingresar al nivel secundario solo cuando tengan una discontinuidad mayor de dos años en su trayectoria escolar del nivel de educación secundaria. Las fechas se computan al 31 de Diciembre de 2014, los que cumplan las edades requeridas por fuera de ella no pueden ingresar al sistema. Esto convierte al PIE en un programa social con una focalización más estricta que la del PISTS —con las aclaraciones que se han señalado— y el PROGRESAR, como se podrá apreciar más adelante.

Otra exclusión que contiene el programa se relaciona con los beneficios del sistema previsional: “Disponer una beca educativa mensual de PESOS UN MIL QUINIENTOS CON 00/100 (\$ 1.500) para quienes ingresen al Plan de Inclusión Educativa y no perciban ingresos del trabajo formal, jubilación o pensión...” (art. 2, Ley N° II-0911-2014). Ello refuerza el carácter asistencial de la medida pues limita la capacidad de autonomía económica de los jóvenes ya que para independizarse de su familia de origen requerirán de mayores ingresos. Lo mismo ocurre con la posibilidad de acceso al mercado de consumo y la carga simbólica que ello trae aparejado. Pues no es lo mismo ir al cine que no hacerlo; vestirse en una u otra marca; adquirir determinadas tecnologías de la información y la comunicación.

Asimismo al preverse una serie de requisitos formales se restringe o dificulta el acceso de los sectores sociales a los cuales se dirige. De allí que no podrán ingresar al plan los jóvenes que tengan menos de dos años de residencia en la Provincia de San Luis; los que no hubieren completado el nivel educativo primario en su totalidad verán restringida su posibilidad de hacerlo en el segundo y, por último, tampoco podrán acceder aquellos que no realicen los trámites requeridos para obtener la Cédula de Identificación Provincial Electrónica (CIPE). Esta última conlleva una serie de gestiones administrativas que resultan verdaderamente engorrosas pues el solicitante debe concurrir personalmente a un centro de emisión; presentar Documento Nacional de Identidad y partida de nacimiento; si es menor de 18 años de edad concurrir junto con su padre, madre o tutor en cuyo caso deberá acreditar tal carácter con su documento o resolución judicial en la que conste la tutela. Aquellos jóvenes que no posean dicha documentación quedarán excluidos del

programa. Allí debería tenerse en cuenta que el plan se dirige a personas que viven en contextos de vulnerabilidad en cuyo caso la posesión de tales documentos suele ser más dificultosa que en otros, ya sea porque viven lejos de los centros administrativos previstos para tal fin o no cuentan con dinero suficiente para solicitar las respectivas copias y certificaciones.

En el PROGRESAR —al igual que en las anteriores acciones estatales— las principales exclusiones están relacionadas con los criterios de focalización. En primer lugar impide el ingreso al programa a aquellos jóvenes que tengan menos de 18 o más de 24 años de edad y cuya situación personal no coincida con la de vulnerabilidad de acuerdo a su condición personal o la de su familia ¿Cuál es el organismo que evalúa dicha situación? Nada dice al respecto. Para ello se tendrán en cuenta la situación de ocupación o el desempeño en la economía formal (con una serie de variantes: monotributistas sociales, trabajadores de temporada con reserva de puesto o del régimen de trabajadores de casa particulares) o informal siempre que no supere tres veces el salario mínimo. A diferencia de los anteriores se incorpora como destinatarios a aquellos jóvenes que reciben algún beneficio del sistema previsional contributivo o no contributivo. Por otra parte, al igual que en los otros programas la exigencia de requisitos formales para el acceso a las prestaciones puede conducir a la exclusión de algunos potenciales receptores. En tal caso consisten en la presentación de Documento Nacional de Identidad y la exigencia de una residencia mínima de cinco años en el país.

Una cuestión que vale la pena mencionar —y asemeja tal programa al Plan de Inclusión Educativa— es la restricción que coloca a la oportunidad de adquirir mayor autonomía económica por parte del colectivo juvenil. Pues señala que no podrán acceder al PROGRESAR los jóvenes cuyo grupo familiar perciba ingresos o rentas (provenientes del mercado laboral formal o informal o quienes posean alguna prestación previsional contributiva o no) que superen tres veces el salario mínimo.

Aquí —teniendo en cuenta las características de las acciones estatales que analizamos— podríamos preguntarnos ¿Los programas sociales implementados para resolver situaciones de coyuntura económica y social deben ser universales? Claus Offe en *“Contradicciones en el Estado de Bienestar”* (1991) señala la insuficiencia del modelo liberal para afrontar por sí mismo, o de acuerdo con su concepción ortodoxa, los complejos problemas que plantea la sociedad y de allí la necesidad de acudir a políticas sociales de educación, vivienda, servicios sanitarios y seguridad social. Ello muestra que en el marco del capitalismo no es posible prescindir —más allá de las crisis de coyuntura— de programas sociales que compensen las situaciones de desigualdad que genera dicho sistema. Allí comienza la discusión acerca de la implementación de medidas sociales universales o focalizadas. En los últimos años —debido a la ejecución de transferencias condicionadas masivas— se ha re actualizado tal debate. Aquellos quienes tienen una visión positiva sobre la focalización mencionan la posibilidad de convertirse en una herramienta que permita universalizar algunas prestaciones (Mazzola, 2012) o como un medio para la búsqueda del foco correcto: detectar aquellos grupos sociales más necesitados (Sojo, 2008; Repetto, 2010). Lo Vuolo (1995) ha sido uno de los investigadores que más ha insistido en la necesidad de instituir un ingreso ciudadano básico. Ello permitiría asegurar una transferencia de ingresos para todos los ciudadanos por su condición de tal. Los fondos para hacerla efectiva se obtendrían de la riqueza socialmente creada con el trabajo de cada uno de ellos. Desde el enfoque de derechos (en virtud del derecho humano a la igualdad y no discriminación) se considera apropiado que las políticas sociales se implementen de modo universal y a partir de ello la posibilidad de identificar el piso mínimo de tales derechos que deben garantizar las intervenciones sociales para todos los ciudadanos.

#### *Si te doy esto... ¿Qué me das a cambio?*

Las transferencias de ingresos condicionadas —característica la cual reúnen los tres programas que se analizan— proponen el acceso a una prestación dineraria a cambio del cumplimiento de una condición. Ella

implica la exigencia de asistir regularmente a instituciones educativas públicas, recibir capacitación laboral, realizar controles de salud, entre otras similares que proponen el uso de distintos servicios públicos. Así en la exigencia se refuerza el carácter asistencial de tales programas pues limitan la autonomía del colectivo socio-generacional al obligarlos a asistir a actividades que pueden no responder a sus necesidades actuales. Por ello la importancia de incorporar el enfoque generacional. Dice Dávila León (2009):

“Es preciso una política de juventud que responda a las necesidades, intereses y, sobre todo, a los tiempos juveniles. Una cosa son los mapas que se elaboran, otra son los itinerarios juveniles, la política de juventud debiera ser un tercer elemento, actuar como mediador, un instrumento que ayude a construir un mapa lo más fidedigno posible de la geografía, y que ayude a no naufragar en el intento” (p. 176).

¿Qué papel juega aquí el enfoque de derechos? En primer lugar hay que considerar que derechos no solo son los civiles y sociales pues existe un abanico mucho más amplio el cual comprende otros tales como los culturales, ambientales, género, discapacidad. Una vez identificadas las necesidades actuales del colectivo juvenil el enfoque opera visibilizando aquel piso mínimo (que resulta de los compromisos internacionales asumidos) que las acciones estatales —tanto en el orden de su diseño como de su implementación— deben garantizar.

En lo relativo a las condicionalidades hay que considerar la asociación entre el enfoque de derechos y los de contenido social tales como salud, educación, vivienda, asistencia, empleo y de allí el nexo con la ciudadanía social. Fraser y Gordon (1992) —tomando como referencia la obra de Mead— señalan el vínculo que se construyó históricamente entre beneficios sociales y contrato, lo cual produce consecuencias para la ciudadanía. Pues aquella no solo conferiría derechos sino también responsabilidades. “Se propone corregir el énfasis unidireccional sobre los derechos sociales que se atribuye a los políticos de izquierda, introduciendo contratos en los que los demandantes de beneficios sociales deben “acordar” que aceptarán el trabajo, la formación y/u otras obligaciones a cambio del subsidio que se les otorga” (p. 79). Ahora bien: en qué términos dicho contrato podría ser válido cuando una de las partes carece de los medios más elementales de subsistencia y la otra es el Estado (Fraser, Gordon, 1992). Por ello —desde aquella perspectiva— solo pueden ser consideradas políticas sociales diseñadas acorde con los derechos de ciudadanía aquellas que no exigen ningún tipo de reciprocidad contractual o interdependencia.

Las tres acciones estatales que integran el análisis —de acuerdo con sus objetivos— contienen distintas condiciones: en el PISTS consisten en actividades por medio de las cuales se obtiene capacitación laboral o talleres culturales. Las mismas deben ser realizadas durante ocho horas diarias cinco días a la semana. La última ley (N° I-0912-2014) que prorrogó el plan hasta Diciembre de 2015 redujo la cantidad de horas a seis. Es posible inferir que el motivo de tal decisión tuvo que ver con la necesidad de tomar distancia de los horarios que establece la normativa que regula el contrato de trabajo para el sector privado. Ello para evitar la identificación del plan con un vínculo de naturaleza contractual.

En el PIE las condicionalidades son educativas. Pues aquellos interesados en percibir la transferencia de ingresos deberán comprometerse a finalizar los estudios primarios o secundarios, de acuerdo a los requisitos señalados previamente. Es indudable la semejanza con las exigencias que contiene el PROGRESAR, aunque allí el diseño del programa describe con mayor precisión los alcances y requisitos de la medida. El Decreto N° 84/14 menciona: “... con el propósito de mejorar las condiciones de vida y avanzar en la inclusión social de los grupos más vulnerables, permitiendo el desarrollo integral y sostenido de la persona”. Para corroborar el cumplimiento de tales condiciones deben presentarse, ante las autoridades correspondientes, los certificados de alumno regular en los meses de Agosto y Diciembre.

Por otra parte: habida cuenta la necesidad de reforzar el carácter de las condicionalidades —pues allí radica la principal apuesta de las transferencias condicionadas para poner coto a la transmisión intergeneracional de la pobreza— los programas sociales contienen una serie de penalidades que conducen a la expulsión del

titular de la prestación (Rawlings, 2004; Cecchini, Madariaga, 2011; Repetto, Potenza Dal Massetto, 2012; Stampini, Tornaroli, 2012).

En el Plan de Inclusión Social no se determina con precisión cuáles son las penalidades previstas aunque sí la consecuencia: dar de baja a los beneficiarios en cualquier momento. En este punto debe incorporarse en el análisis las características del régimen político sanluiseño —pues tal como se ha señalado— presenta mayor predisposición a la construcción de redes clientelares y modos particularistas de ejercicio de la dominación.

En el Plan de Inclusión Educativa —al igual que en el PISTS— no se precisan penalidades por tanto resulta aplicable lo que mencionamos anteriormente. En cambio, en el PROGRESAR se prevé explícitamente que el incumplimiento de las condicionalidades conduce a la expulsión del sistema. Además de ello se incorpora como medida preventiva la retención del 20% del monto de la transferencia de ingresos hasta tanto se corrobore el cumplimiento de las exigencias.

En ninguno de los tres programas se dispone de una instancia en la cual los destinatarios puedan explicitar los motivos (si es que los hubiere) que produjeron el incumplimiento de las condiciones. Ello resulta poco acertado a luz de las condiciones juveniles actuales. Núñez, Vázquez y Vommaro en el texto *“Entre la inclusión y la participación. Una revisión de las políticas públicas de juventud en la Argentina actual”* (2015) comentan una experiencia positiva en la cual se implementó un sistema de tutorías para los titulares del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

Tal como se señaló al comienzo una cuestión ligada con la de las condicionalidades es la correspondiente a la prestación de los servicios públicos. Pues las transferencias condicionadas exigen el uso de aquellos. El cambio drástico que se produjo en los años '90 —al transferir gran parte de esos servicios a las provincias— significó un importante desafío pues no sólo debían hacerse cargo de los recursos humanos sino también de la infraestructura que ello implicaba. Asimismo no se incrementó el monto destinado a tal fin.<sup>viii</sup> En tal punto es que la situación de los destinatarios adquiere mayor complejidad pues introducir condicionalidades sin inversión en áreas estratégicas (educación, salud, vivienda) podría producir la pérdida de la transferencia por no emplear servicios públicos que o no existen o se encuentran en un estado importante de deterioro o colapsados por atender mayor demanda de aquella para la cual están preparados (Pautassi, Zibecchi, 2010).

#### *Políticas para, con o desde las juventudes*

Balardini (1999; 2000) propone una clasificación que involucra el diseño de políticas de juventudes —presentada inicialmente por Juan Sáez— en la cual articula la participación con la agencia estatal, lo cual incide en la construcción de las ciudadanías juveniles. Dice el autor: “... es muy importante ser sensibles de que distintos modelos de políticas alientan diferentes sujetos y diferentes ciudadanías. Más o menos democráticas” (2000, p. 9).

La primera de ellas (políticas para) incluye a aquellas que son pensadas para la prestación de servicios asociados al colectivo los cuales, a su vez, suelen estar sesgados por una mirada adulta acerca de sus necesidades. Por el contrario, en las políticas con la juventud prima el interés por su participación de manera tal que se van construyendo elementos de democracia. Por último, las políticas desde la juventud son aquellas que tienden a construir un espacio de autogestión de los jóvenes de acuerdo con sus necesidades.

A partir de lo señalado anteriormente es posible advertir la importancia de la participación de los sujetos a quienes se dirige la intervención en los procesos de diseño e implementación de políticas sociales (Franco, 2006; La Serna et. al, 2010; Tonon, 2010; Cristini, 2016). En el marco del enfoque de derechos —tal como se mencionó en párrafos anteriores— lo que se busca es promover espacios de participación de los sujetos los cuales requieren del acceso a la información. La última cuestión es un aspecto que resulta crítico en la

Provincia de San Luis —lo cual puede corroborarse en los ministerios que ejecutan cada programa— pues no se cuenta con información necesaria acerca de las acciones estatales como así tampoco de posibles instancias de participación o consulta ciudadana que promuevan los mismos.

Desde el diseño de los tres programas que analizamos no se ofrece a los ciudadanos ningún espacio que involucre su participación. Aunque ello deviene en una preocupación mayor en la Provincia de San Luis pues allí no se promueven acciones estatales dirigidas a incentivar la participación juvenil. Y ello a diferencia del nivel nacional en el cual —según un relevamiento realizado por CLACSO y UNESCO en el año 2013— existían 22 programas que tenían tal fin, ubicándose allí (en un total de 88 acciones estatales) el número más elevado (Núñez, Vázquez, Vommaro, 2015). La ausencia de instancias de participación —como se mencionó al comienzo citando a Balardini— produce efectos en la construcción de las ciudadanías juveniles: la falta de ese tipo de instancias no contribuye a la autonomía —por medio del empoderamiento— de los y las jóvenes por cuanto solo refuerza el carácter asistencial de la medida pues no se consideran las necesidades del colectivo, por el contrario, lo que se busca es reducir indicadores que preocupan al Estado. Asimismo no es casual que tales indicadores sean aquellos que coinciden con la mirada adulta acerca del mundo juvenil pues colocan énfasis en la terminalidad educativa y el empleo.

Aquí es preciso señalar que —respecto del Plan de Inclusión Social— en el año 2004 se convocó a una consulta popular obligatoria y vinculante para determinar la continuidad de dicho programa (Ley N° I-0005-2004). La boleta electoral incluía tres secciones: sí está de acuerdo con el Plan de Inclusión Social Trabajo por San Luis; sí está de acuerdo con la forma que se ha implementado; sí está de acuerdo que continúe hasta que cada persona del Plan consiga un trabajo mejor. La otra opción contenía los mismos ítems pero con la posibilidad de votar por el no. El resultado de la elección mostró una importante adhesión por parte de los ciudadanos sanluiseños: 90,64% votó por el sí y 9,33% el no. Cuando se difundieron los datos no se mencionó la información referida al total de votantes que participaron de la elección. Incluso no fueron publicados en medios de comunicación destinados a tal fin. De allí que la información mencionada fue obtenida de las agencias de noticias Télam y Darios y Noticias.

En referencia a los resultados de la consulta popular hay que incluir algunos datos: aquellos meses del año 2004 fueron en los que el Plan obtuvo su mayor convocatoria por tanto es posible inferir que una buena proporción de los votantes fueron los titulares del programa. Por otra parte, tal como señala Auyero (1997) hay que considerar el efecto dominación —que involucra el clientelismo político— y se ejerce por medio de los “beneficios” que otorga el régimen político. Así debe incorporarse en el análisis no sólo el “intercambio del favor por el voto” —pues ello implicaría retornar a los planteos más tradicionales acerca de tal fenómeno— e incluir aquellos indicios que dan cuenta de los signos empleados por el régimen para otorgar dichos “beneficios” y la evocación que ello suscita a las emociones. Esto puede advertirse con claridad en el discurso del gobernador Alberto Rodríguez Saá —en las escalinatas de la casa de gobierno— sobre los resultados de la consulta popular: “Es la primera vez que el pueblo sale a la calle a votar por un plan, una idea y no para votar por un candidato”. Ello muestra que el Plan de Inclusión Social —desde el discurso oficial— era mucho más que una medida de gobierno, lo cual puede ser positivo, pero al utilizar el término idea inmediatamente es relacionado a su proyecto político. De allí la intención de reforzar la significación acerca del PISTS en tanto sólo existiría si ellos continúan en el gobierno pues se trataría de una idea propia, no de una política pública, ni mucho menos, del reconocimiento de un derecho.

### *¿Qué espacios para qué jóvenes?*

En materia de institucionalidad social, desde el enfoque de derechos, se impulsa la necesidad de lograr una coordinación pro-integralidad entre las diferentes áreas involucradas en la ejecución de los programas. Tal como expresa Repetto (2005; 2010) es aquel conjunto de acciones tendientes a generar correlación entre las actividades y los recursos de los actores involucrados en el campo concreto de la gestión pública. Para

ello deben establecerse prioridades compartidas; una correcta distribución de responsabilidades; planificar los recursos necesarios para la implementación del programa social y la acción complementaria de múltiples actores.

Los programas provinciales, en su diseño, no incluyen ninguna disposición ligada a la intención de construir tal acción conjunta. A diferencia de ellos, el PROGRESAR propone la creación de un Consejo Consultivo para cumplir con funciones de coordinación entre las distintas actividades asociadas a la implementación del programa. El mismo estaría integrado por representantes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; el Ministerio de Desarrollo Social; el Ministerio de Salud, entre otras carteras ministeriales involucradas en la ejecución de la medida.

Ahora bien —teniendo en cuenta la participación de los ministerios— ¿Qué espacios proponen para los jóvenes? ¿Y qué vínculos existe entre ellos y la representación que construyen acerca de la juventud? En el PISTS y el PIE los ámbitos de aplicación corresponden a ministerios estatales: en el primero el Ministerio de la Cultura del Trabajo (denominado posteriormente de Inclusión Social y actualmente de Desarrollo Social) y el segundo dentro del ámbito del sistema educativo provincial. En el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos el ámbito de su implementación es la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). En este punto señalar la diferencia entre protección y seguridad social deviene necesario. La primera de ellas es una noción que surgió a mediados de los años '80 como un medio por el cual se intentó dar respuesta a las necesidades de aquellos grupos poblacionales que no pertenecían al mercado laboral formal. En cambio la seguridad social —cuyos orígenes se remontan a los del Estado de Bienestar— comprende aquel conjunto de previsiones que se originan en el marco del empleo asalariado formal. Los beneficios más comunes son los que derivan de la situación de invalidez, jubilación, cesantía, maternidad y fallecimiento (Pautassi, Arcidiácono, Straschnoy, 2013).<sup>ix</sup>

Es preciso advertir las diferencias entre los programas. Pues en el caso de los provinciales —en el marco institucional de la protección social— se ejecutan dentro del ámbito de un ministerio del Estado y en ello radica la representación del colectivo juvenil como asistido. Distinto es lo que ocurre con el PROGRESAR que al incorporar a las juventudes dentro del organigrama de ANSES contribuye a construir un imaginario ligado a la seguridad social lo cual produce mayor autonomía y empoderamiento pues los equipara a los trabajadores del mercado laboral formal. Aunque ello no implica una igualdad en cuanto a los beneficios de unos y otros pero logra un mayor nivel de formalización de la medida (Pautassi, Arcidiácono, Straschnoy, 2013).

Otra cuestión que vale la pena mencionar —ligada al enfoque de derechos y la institucionalidad social— es la referida a las instancias de evaluación y monitoreo de los programas pues desde allí se señala que “esos mecanismos contribuyen a reforzar los espacios de fiscalización de las políticas, los servicios públicos y las acciones tanto de los gobiernos como de los demás actores sociales involucrados en las estrategias de desarrollo” (Abramovich, 2006, p. 47). El Plan de Inclusión Social y el de Inclusión Educativa no incorporan en su diseño ninguna posibilidad de evaluar y monitorear su ejecución. A diferencia de ellos, el PROGRESAR propone la creación de un Consejo Consultivo destinado a tal fin. Dicho organismo estaría integrado por tres representantes pertenecientes cada uno a la Jefatura de Gabinete de Ministros; el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y la Administración Nacional de la Seguridad Social. Allí también se involucran los mecanismos de exigibilidad de los derechos por cuanto la participación de los ciudadanos en tales instancias —que no se prevén en ninguna de las tres acciones estatales— resulta fundamental para llevar a cabo el control sobre los gastos públicos (Abramovich, 2004; 2006; Jiménez Benítez, 2007; Cunill Grau, 2010; Giménez Mercado, Adarme, 2010).

*¿Y las mujeres para cuándo?*

### **Aspectos teórico-conceptuales**

Las teorías feministas comenzaron a tematizar en las ciencias sociales —a comienzos de la década del '70— aspectos ligados a la construcción socio-cultural del género.<sup>x</sup> A partir de señalar las diferencias con las determinaciones biológicas que impone el sexo y develar las desigualdades existentes en los distintos ámbitos que involucran sus actividades es que el colectivo femenino comienza a reclamar derechos a su favor.<sup>xi</sup> Aunque no sólo se agota en ello pues también se incluye el cuestionamiento por el modo de ejercicio de los derechos y las disparidades en las estructuras de poder presentes en los espacios públicos y privados (Facio, Fries, [1999] 2005). Vale aclarar que siempre nos estamos refiriendo al género vinculado a las mujeres pues no sólo las comprende a ellas sino también a los varones y sus necesidades como sector social. A partir de ello, en materia de derechos humanos —y su relación con las políticas sociales— la demanda desde una perspectiva de género feminista es la obtención de la igualdad formal y material.

### **La perspectiva género sensitiva (y feminista) en los programas sociales**

El punto 20 de las Observaciones Finales del Comité de la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer recomienda a la Argentina la incorporación del enfoque de género en todos sus programas sociales. Ello supone considerar “la mirada y experiencia del género femenino; colectivo cuyos deseos, necesidades y experiencias han sido invisibilizadas y subvaloradas” (Facio, Fries, [1999] 2005, p. 275).

Las tres acciones estatales que analizamos no contienen aspectos que consideren la construcción socio-cultural del género femenino, sin embargo muchas de sus disposiciones influyen en aquella. Tal como expresa Pautassi (2007) la incorporación de aquel enfoque por medio del cual se permite reparar en las necesidades del colectivo femenino no basta con la inclusión de las mujeres como destinatarias de las políticas sociales pues debe considerarse el contexto específico en el cual viven. Ello ocurre —como se mencionó anteriormente— en el caso del Plan de Inclusión Social en el cual semánticamente se coloca énfasis en las mujeres como titulares de la prestación pero ello lo único que logra es reforzar el estereotipo del colectivo como vulnerable pues no contiene ninguna otra medida tendiente a considerar el contexto en el cual desarrollan sus actividades.

En referencia al contexto Cook y Cusack (2003) advierten acerca de la importancia —en el análisis del género— de reparar en los distintos factores que influyen en aquel: individuales, situacionales y más generales. Los primeros de ellos involucran consideraciones cognitivas y de comportamiento, los segundos, condiciones predisuestas en las cuales influyen instituciones como la familia, el empleo, la educación, y por último, los más generales incorporan aspectos culturales, religiosos, económicos y legales. Para realizar un análisis de tales factores y su relación con las medidas sociales es necesario contar con datos suficientes. En el caso del PROGRESAR es posible contar con ellos aunque no ocurre lo mismo con el PISTS y el PIE.

El Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos cuenta con una importante presencia femenina. Del total de destinatarios, 958.747 hasta 2015, más de 6 de cada 10 (61,9%) son mujeres. En cuanto a las edades de las titulares —si bien se extiende a lo largo del rango de 18 a 24 años— el mayor porcentaje se concentra en la de 19: 25,5%. Otra cuestión interesante es la que se vincula con las actividades laborales: el 39,4% de ellas busca un trabajo y el 37,0% se encuentra inactiva. Si a tal dato agregamos que la mayoría de las mujeres del programa están empleadas en casas particulares y tareas de cuidado —área en la cual no se registra ningún varón— es posible inferir que persisten las construcciones de género en torno a las actividades que históricamente les han sido asignadas. Además de ello, cuando se consulta por los motivos que condujeron a abandonar la escuela —antes de la recepción del programa— en el ítem hijos las mujeres se ubican por encima de los varones con una diferencia porcentual del 26,5% (Lombardía, 2015).

De los datos transcritos anteriormente emerge la necesidad de incorporar la perspectiva género sensitiva —principalmente aunque no de modo excluyente— en dos aspectos vinculados al programa: la educación y el cumplimiento de las condicionalidades. En el primer punto es importante que la currícula de estudios que se ofrece a las titulares —ya sea en los ámbitos universitarios o en los cursos de capacitación del ministerio— las interpele a procesos de socialización que superen los estereotipos de género. Asimismo, la oferta académica debería posibilitar su inserción laboral en trabajos distintos de aquellos que comúnmente les han sido asignados como colectivo. Para ello —tanto en uno como en otro caso— es necesario que los y las docentes sean formados en aspectos ligados a las construcciones de género y sus implicancias sociales. En cuanto a las condicionalidades —cuya falta de cumplimiento conduce a la expulsión del programa— debe asegurarse para las mujeres un contexto que facilite cumplir con las condiciones a la vez que puedan realizar normalmente sus tareas. Debido a que éstas últimas —tal como se indicó— están vinculadas principalmente al cuidado —sumado a ello que la mayoría de las mujeres manifestó haber abandonado sus estudios para dedicarse a la crianza de sus hijos— deberían implementarse guarderías gratuitas. Ello posibilitaría cumplir con las tareas de cuidado como así también con las actividades del programa. Aquí hay que señalar que la instalación de tales espacios no debería implicar ningún tipo de segregación respecto de aquellas mujeres que no son madres. De allí que tendrían ser espacios compartidos por todas las titulares.

### **Conclusión**

Históricamente el reconocimiento de derechos (y la apropiación de los mismos por parte de los ciudadanos) ha tenido un papel fundamental en la reconfiguración de la relación entre el Estado y la sociedad civil. En América Latina, en los últimos años, los avances en tal dirección se han objetivado en los ámbitos que corresponden a las políticas sociales (Guendel, 2002; 2007).

Los primeros quince años del Siglo XXI muestran un uso profuso de términos correspondientes al lenguaje de los derechos —en el discurso político, mediático y jurídico— para interpelar a las juventudes. Ello ha contribuido en la construcción del colectivo como sujeto de derechos. Aunque más allá de la cuestión discursiva las acciones estatales muestran, en mayor o menor medida, la incorporación de algunas de las pautas que propone el marco de los derechos humanos.

En tal sentido para realizar un análisis de aquellos elementos que han sido incorporados y en los que resta avanzar para consolidar políticas sociales con enfoque de derechos debe acudir a las herramientas que nos proporcionan las ciencias sociales. Allí el enfoque de derechos —como perspectiva teórica que surge del encuentro con otras: la ciencia jurídica, la política, la sociología, entre otras disciplinas sociales (Jiménez Benítez, 2007) — nos proporciona un conjunto de herramientas apropiadas para ese tipo de indagaciones pues desde allí “... se trata de que la política social pase de la definición a la concreción y garantía efectiva de los derechos sociales. Se trata de dejar definitivamente atrás marcos compensatorios y asistencialismo residual para poder (re) situar a los ciudadanos y las ciudadanas en su ejercicio autónomo de derechos” (Abramovich, Pautassi, 2009, p. 318).

Tal como se señaló al comienzo —al explicitar la hipótesis de trabajo— cuando los programas sociales dirigidos a las juventudes no incorporan en su totalidad el marco de los derechos humanos limitan la autonomía del colectivo socio-generacional y refuerzan el carácter asistencial de la medida. En diferentes aspectos que involucran el diseño de los acciones estatales que integran el artículo se puede advertir tal limitación: las exclusiones que dejan fuera del sistema a aquellos jóvenes que no se encuentran comprendidos en los criterios de focalización; las condicionalidades que exigen la presencia del colectivo en espacios que pueden no responder a sus necesidades actuales, al mismo tiempo, que no prevén ningún tipo de acompañamiento para sus instancias formativas; no incorporan mecanismos de participación juvenil limitando la posibilidad de conocer las necesidades actuales del colectivo; dos de ellos (PISTS y PIE) se ejecutan en el ámbito de un ministerio estatal lo cual coloca a los jóvenes dentro de la esfera de la



protección social construyendo una significación de sujetos asistidos. El último es un aspecto en el cual el PROGRESAR presenta una diferencia sustancial pues se implementa dentro de la estructura organizacional que corresponde a la Administración Nacional de la Seguridad Social, de manera tal que equipara institucionalmente a los titulares del programa social con los trabajadores del mercado laboral formal.

A nivel nacional, desde el año 2010, se intensificaron las medidas sociales dirigidas al colectivo juvenil. Al exponer la clasificación de políticas de juventudes que realiza Balardini (1999; 2000) se reservó una de ellas para este apartado. Pues el autor señala la presencia de políticas por juventud: aquellas que son utilizadas para el sostenimiento de un determinado proyecto político. Aquí podemos preguntarnos —ante la fuerte adhesión de los jóvenes al proyecto nacional y popular— hasta qué punto tales políticas sociales no fueron utilizadas para mantener el vínculo estrecho que construyeron las juventudes con dicho gobierno.

En la Provincia de San Luis las políticas sociales también involucran derechos de contenido social. Pero ello está medido por un régimen político —con las características mencionadas— con una persistencia de más de 32 años. Además de ello se percibe la intención de ligar los programas sociales al proyecto político actual poniendo en riesgo su continuidad en caso que aquel dejara de estar presente. Allí los mecanismos clientelares asumen un papel fundamental: no solo en términos de intercambios sino de reciprocidad de “beneficios” y de los imaginarios a los cuales se apela para el otorgamiento de aquellos pues allí se incorpora el efecto dominación.

Otra cuestión que vale la pena señalar —teniendo en cuenta que los tres programas sociales están vinculados con la capacitación laboral y la terminalidad educativa— ¿Tales necesidades responden a las actuales del colectivo? ¿Por qué la demanda juvenil en materia de programaciones sociales no intenta revertir su tendencia a concentrarse —en términos de recursos y despliegue institucional— en aquellas áreas que la mirada adulta considera propicia para ellos? En el último interrogante nos parece propicio realizar dos observaciones. Por una parte ninguna de las acciones estatales analizadas incorpora mecanismos de participación, por otra, hay que indagar si la demanda juvenil no se encuentra atrapada en la oferta que realiza el Estado (Dávila León, 2009; Repetto, 2014).

Por último, falta preguntarnos: ¿Qué aspectos de tales programas sociales deberían ser optimizados en posteriores acciones? Las exclusiones son uno de ellos pues la implementación de políticas universales posibilita el reconocimiento de aquellos derechos que constituyen mínimos irrenunciables y mejoran condiciones de igualdad y no discriminación. Allí es donde el enfoque de género debe tener un rol fundamental equiparando situaciones de discriminación estructural. Además de ello: deberían revisarse las condicionalidades pues su eliminación contribuiría a la autonomía del colectivo pues los jóvenes podrían elegir qué actividades realizar en el marco de los programas. Otro aspecto que deben considerar las acciones estatales es el relativo a la participación juvenil —por medio de mecanismos de exigibilidad de los derechos— pues allí los jóvenes pueden manifestar sus necesidades y demandas. El relativo al ámbito institucional de aplicación constituye otra área de interés: la incorporación del colectivo socio-generacional dentro de los organismos de la seguridad social redundaría en un mayor nivel de formalización de las políticas y contribuye a su empoderamiento al desligar su imagen a la de sujetos asistidos.

#### **Bibliografía consultada:**

Abramovich, V. (2004). *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo de América Latina*. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Documento preparado para “Derechos y desarrollo en América Latina: una reunión de trabajo”. Chile.

----- (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 88, 35-50.

- Abramovich, V., Pautassi, L. (2009). *El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales*. En V. Abramovich y L. Pautassi (Comps.), *La revisión judicial de las políticas sociales* (pp. 279-340). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Abrams, P. (1982). *Historical Sociology*. Shepton Mallet: Open Books.
- Aucía, A. (2004). ¿A dónde están las mujeres? Los derechos humanos desde una perspectiva de género. *Zona Franca*, 12 (13), 36-41. Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre las Mujeres. Facultad de Humanidades y Artes. Universidad Nacional de Rosario.
- Auyero, J. (1997). *Evita como performance. Mediación y resolución de problemas entre los pobres urbanos del Gran Buenos Aires*. En J. Auyero (Comp.), *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*. Buenos Aires: Editorial Losada.
- Balardini, S. (1999). Políticas de juventud: conceptos y la experiencia argentina. *Última Década*, 10. Consultada el 12 de Enero de 2015, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19501004>
- (2000). De los jóvenes, la juventud y las políticas de juventud. *Última Década*, 13, 11-24. Consultada el 12 de Enero de 2015, [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-22362000000200002](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362000000200002)
- XXXX. (2016). XXXX.
- Becher, Y. (2016). *La concepción de sujeto en los programas sociales de Argentina (2003-2014)*. Tesis de maestría (inédita). Universidad Nacional de San Luis.
- Biernat, C., Ramacciotti, K. (2012). *Preguntas y herramientas para el análisis de las políticas sociales*. En C. Biernat y K. Ramacciotti (Eds.), *Políticas sociales. Entre demandas y resistencias. Argentina 1930-1970* (pp. 9-36). Buenos Aires: Biblos.
- Bonvillani, A., Palermo, A., Vázquez, M., Vommaro, P. (2008). Juventud y política en la Argentina (1968-2008). Hacia la construcción de un estado del arte. *Revista Argentina de Sociología*, 6 (11), 44-73.
- Braun, V., Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3 (2), 77-101.
- Castro, G. (2012). *Los jóvenes y la vida cotidiana. Construcción de la subjetividad y la identidad social en sociedades con cambios socioculturales*. Tesis de doctorado. Universidad Nacional de San Luis. Inédita.
- (2014). *La provincia y sus circunstancias*. En G. Castro (Comp.), *Miradas juveniles contemporáneas en San Luis* (pp. 33-53). Villa Mercedes: Universidad Nacional de San Luis-Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica.
- Cecchini, S., Madariaga A. (2011). *Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. N.U. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cunill Grau, N. (2010). Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 46, Caracas.
- Cook, R. J, Cusack, S. (2010). *Estereotipos de género. Perspectivas legales transnacionales*. Profamilia. Traducido por Andrea Parra.
- Cristini, R. (2016). *El derecho de participación de niños, niñas y adolescentes (NNA) en la escuela: acción política y procesos instituyentes. Un estudio de casos en escuelas preuniversitarias de la Ciudad de Córdoba*. Tesis de doctorado (inédita). Universidad Nacional de Córdoba.
- Danani, C. (2004). El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y de la Economía Social. En C. Danani (Comp.), *Política social y economía social: debates fundamentales* (pp. 9-27). Buenos Aires: UNGS, Fundación OSDE, Editorial Altamira.
- Danani, C., Hintze, S. (2013, 10 de Octubre). Políticas sociales y derechos en la Argentina: la seguridad social en la última década. Suplemento nro. 8 "La Universidad interviene en los debates nacionales" por el vigésimo aniversario de la Universidad Nacional de General Sarmiento. *Página 12*.

- Dávila León, O. (2009). Jóvenes chilenos y sudamericanos: demandas, aspiraciones y políticas de juventud. *Última Década*, 31, 147-177. Consultada el 9 de Enero de 2015, [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-22362009000200009](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362009000200009)
- Duverger, M. (1981). *Métodos de las ciencias sociales*. España: Ariel. Traducción de Alfonso Sureda.
- Elizalde, S. (2015). Estudios de Juventud en el Cono Sur: epistemologías que persisten, desaprendizajes pendientes y compromiso intelectual. Una reflexión en clave de género. *Última Década, Proyecto Juventudes*, 42, 129-145.
- Facio, A., Fries, L. (1999 [2005]). Feminismo, género y patriarcado. *Revista sobre Enseñanza del Derecho de Buenos Aires*, 3 (6), 259-294.
- Fleury, S. (1999). *Política social, exclusión y equidad en América Latina en los años noventa* (Documento de Trabajo nro. 15). Buenos Aires: Centro de Documentación en Políticas Sociales.
- Franco, R. (2006). *Modelos de Política Social en América Latina en el último cuarto de siglo*. En R. Franco y J. Lanzaro (Coords.), *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina* (pp. 147-167). Ciudad de Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Fraser, N., Gordon, L. (1992). Contrato versus caridad: una reconsideración de la relación entre ciudadanía civil y ciudadanía social. *ISEGORÍA*, (6) 65-82. Traducción de Pedro Francés Gómez.
- Giménez Mercado, C., Adarme, X. V. (2010). El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. *Cuadernos del CENDES*, 27 (74), 51-79.
- Grassi, E. (2008). *La política social, las necesidades sociales y el principio de la igualdad: reflexiones para un debate post-neoliberal*. En J. P. Jarrín, *Es posible pensar una nueva política social para América Latina* (pp. 29-68). Ecuador: FLACSO.
- Guendel, L. (2002). Políticas públicas y derechos humanos. *Revista de Ciencias Sociales*, 3 (97), 105-125.
- (2007). *La encrucijada del enfoque de derechos: pensando y haciendo la política pública de otra manera*. Ponencia presentada al VIII Seminario de formación en DESC "Una mirada a las políticas públicas desde los derechos humanos".
- Isuani, E. A. (1991). *BISMARCK O KEYNES: ¿Quién es el culpable?* En E. Isuani, R. Lo Vuolo, E. Tenti Fanfani (Coords.), *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis* (pp. 9-26). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Jiménez Benítez, W. G. (2007). El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas. *Universidad Sergio Arboleda*, 7 (12), 31-46. Colombia.
- Kruger, M. (2012). "La invención de la juventud: entre la muerte y su resurrección". En *Juventudes en la Argentina y América Latina: Cultura, política e identidades del siglo XX al XXI*, Centro Redes (<http://cursos2014.centroredes.org.ar>), Argentina.
- (2016). *La tercera invención de la juventud. Dinámicas de politización juvenil en tiempos de la reconstrucción del Estado-Nación (Argentina, 2002-2015)*. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.
- Kropff, L., Núñez, P. (2012). *Eje acción, participación, opciones y estrategias políticas*. En A. Zaffaroni (Comp.), *Estudios sobre juventudes en Argentina II. Líneas prioritarias de investigación en el área jóvenes/juventud: la importancia del conocimiento situado* (pp. 47-52). Salta: Universidad Nacional de Salta.
- La Serna, C. et. al. (2010). *Entre el intervencionismo y el mercado, ¿Qué tipo de Estado abonan las políticas sociales del nuevo siglo?* En C. La Serna, C. Peón, I. Ase (Comps.), *Frente a la crisis, ¿Qué hacer con el Estado?* (pp. 195-245). Córdoba: Ediciones IIFAP.
- Lo Vuolo, R. (1995). *A modo de presentación: los contenidos de la propuesta del ingreso ciudadano*. En *Contra la exclusión: propuesta del ingreso ciudadano* (pp. 17-47). Buenos Aires: Ciepp-Miño y Dávila.
- Lo Vuolo, R., Barbeito, A., Rodríguez Enríquez, C. (2002). *La inseguridad socio-económica como política pública: transformación del sistema de protección social y financiamiento social en Argentina* (Documento de Trabajo nro. 33). Buenos Aires: Ciepp.

- Lo Vuolo, R., Barbeito, A., Pautassi, L., Rodríguez, C. (2004). *La pobreza... de la política contra la pobreza*. Buenos Aires: Miño y Dávila-Ciepp.
- Lombardía, M. L. (2015) *¿Quiénes son los jóvenes que quieren PROG.R.ES.AR. en Argentina? Encuesta a titulares de derecho del PROG.R.ES.AR 2014 (Documento de Trabajo nro. 12)*. Buenos Aires: Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo.
- Mannheim, K. (1928 [1993]). El problema de las generaciones. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 62.
- Margulis, M. (2015). Juventud o juventudes. Dos conceptos diferentes. *Voces en el Fénix. La revista del Plan Fénix*, 6 (51), 6-13.
- Margulis, M., Urresti, M. (1996). *La juventud es más que una palabra*. En M. Margulis (Ed.), *La juventud es más que una palabra*. Buenos Aires: Biblos.
- Mazzola, R. (2012). *Nuevo paradigma: la Asignación Universal por Hijo en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Mucarsel, L. (2014). *Hacia un nuevo modelo de planificación del desarrollo en América del Sur. Estudio comparado de los principales instrumentos de planificación del desarrollo en la Argentina y el Brasil, 2003-2013*. Chile: CEPAL.
- Núñez, P, Vázquez, M., Vommaro, P. (2015). *Entre la inclusión y la participación. Una revisión de las políticas públicas de juventud en la Argentina actual*. En H. Cubides C, S. Borelli, R. Unda, M. Vázquez (Eds.), *Juventudes Latinoamericanas. Prácticas socioculturales, políticas y políticas públicas*. Buenos Aires: CLACSO.
- Offe, C. (1991). *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. México: Alianza Editorial.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. New York y Ginebra: Naciones Unidas.
- Olguin, J., Páez, M. (2005). *Incidencia de los planes sociales en los indicadores del mercado laboral: San Luis 2003-2004, Un caso paradigmático*. Ponencia. Séptimo Congreso Nacional de Estudios del Trabajo.
- Pautassi, L. (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*. Serie Mujer y Desarrollo nro. 87. N.U. Santiago de Chile: CEPAL.
- (2015). *Introducción: situando el bienestar, identificando brechas*. En L. Pautassi y G. Gamallo (Comps.), *El bienestar en brechas: las políticas sociales en la Argentina de la posconvertibilidad* (pp. 15-29). Buenos Aires: Biblos.
- Pautassi, L., Zibecchi, C. (2010). *La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias* (Serie Políticas Públicas nro. 59). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Pautassi, L., Arcidiácono, P., Straschnoy, M. (2013). *Asignación Universal por Hijo para la Protección Social de la Argentina. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.
- Rawlings, L. B. (2004). *A New Approach to Social Assistance: Latin America's Experience with Conditional Cash Transfer Programs. Social Protection Discussion Paper Series*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Repetto, F. (2005). *La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina*. En F. Repetto (Ed.), *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*. Guatemala: INDES-Guatemala.
- (2010). *Protección social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos. Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 47, Caracas.
- (2014). *Políticas sociales: una mirada político-institucional a sus reformas, desafíos e impactos*. En C. Acuña (Comp.), *El Estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

- Repetto, F., Potenza Dal Massetto, F. (2012). *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Argentina*. N.U. Santiago de Chile: CEPAL.
- Richard, N. (2008). *Género*. En C. Altamirano (Dir.), *Términos críticos de sociología de la cultura* (pp. 95-101). Buenos Aires: Paidós.
- Rodríguez Enríquez C., Reyes M. F. (2006). *La política social en la Argentina post-convertibilidad: políticas asistenciales como respuesta a los problemas de empleo* (Documento de Trabajo nro. 55). Buenos Aires: Ciepp.
- Saintout, F. (2007). *Jóvenes e incertidumbres. Percepciones de un tiempo de cambios: familia, escuela, trabajo y política*. Tesis de doctorado. FLACSO. Sede Académica Argentina. Buenos Aires. Consultada el 15 de Julio de 2015, [http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/1048#.VdaZaLJ\\_Oko](http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/1048#.VdaZaLJ_Oko)
- (2012). "Jóvenes: nuevos modos de recrear la política". En *Juventudes en la Argentina y América Latina: Cultura, política e identidades del siglo XX al XXI*, Centro Redes (<http://cursos2014.centroredes.org.ar>), Argentina.
- Sojo, C. (2008). *La modernización sin Estado*. San José: FLACSO.
- Standing, G. (2013). *El precariado. Una nueva clase social*. Barcelona: Pasado y presente.
- Stampini, M., Tornarolli, L. (2012). The growth of conditional cash transfer in Latin America and the Caribbean: did they go too far? *Inter-American Development Bank. Policy Brief 185*.
- Tonon, G. (2010). La utilización de indicadores de calidad de vida para la decisión de políticas públicas. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 9 (26), 361-370.
- Trocello, G. (2008). *La manufactura de "ciudadanos siervos". Cultura política y regímenes neopatrimonialistas*. San Luis: Nueva Editorial Universitaria-U.N.S.L.
- (2011). *Cultura política y calidad institucional*. En R. Soriano y G. Trocello (Coords.), *Calidad democrática e instituciones políticas* (pp. 67-102). Sevilla: Aconcagua Libros.
- Vázquez, M. (2012). *La juventud como causa militante. Aproximaciones al activismo, la participación y la gestión militante entre jóvenes kirchneristas*. Ponencia presentada en el Programa Posdoctoral de Investigación en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. Mimeo.
- (2013). En torno a la construcción de la juventud como causa pública durante el kirchnerismo: principios de adhesión, participación y reconocimiento. *Revista Argentina de Juventud*, 1 (7). Universidad Nacional de La Plata.
- Vázquez, M., Vommaro, P. (2012). *Con la fuerza de la juventud: aproximaciones a la militancia kirchnerista desde La Cámpora*. En G. Pérez y A. Natalucci (Comps.), *Vamos las bandas. Organizaciones y militancia kirchnerista*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Vommaro, P. (2014). *Juventudes, políticas y generaciones en América Latina: acercamientos teórico-conceptuales para su abordaje*. En S. V. Alvarado y P. Vommaro (Comps.), *En busca de las condiciones juveniles latinoamericanas*, vol. 2 (pp. 11-36). Buenos Aires: CLACSO.
- (2015). *Juventudes y políticas en la Argentina y en América Latina. Tendencias, conflictos y desafíos*. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.

#### Fuentes consultadas:

- Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). (2015). *Datos sobre el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos*. Consultado el 24 de Junio de 2015, de <http://www.transparencia.anses.gob.ar/gobierno-abierto/progresar>
- Censo Nacional de Población 2010. Disponible en: [http://www.indec.gov.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=41&id\\_tema\\_3=135](http://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2004). *Panorama Social de América Latina 2002-2003 (LC/G. 2209-P)*. N.U. Santiago de Chile: CEPAL.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2010). *Panorama Social de América Latina 2009 (LC/G. 2423-P)*. N.U. Santiago de Chile: CEPAL.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2010). *Observaciones finales para Argentina*. Naciones Unidas.

Ministerio de Inclusión Social de la Provincia de San Luis. *Presupuesto 2015. Información sobre cantidad de beneficiarios del Plan de Inclusión Social Trabajo por San Luis*. Consultado el 12 de Enero de 2015,

<http://www.hacienda.sanluis.gov.ar>

Universidad de La Punta. *Información sobre cantidad de inscriptos en el Plan de Inclusión Educativa*.

Consultado el 12 de Junio de 2015, <http://www.ulp.edu.ar>

---

<sup>i</sup> Duverger (1981) menciona que tienen tales características los documentos que derivan de los poderes constituidos de un Estado; en nuestro país el Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

<sup>ii</sup> Sin dudas el texto de Saintout (2012) no constituye la única referencia en tal dirección. Pues podemos mencionar otros tales como Kriger, 2012; 2016; Kropff, Núñez, 2012; Vázquez, 2012; 2013; Vázquez, Vommaro, 2012; Vommaro, 2015.

<sup>iii</sup> Tal dato puede ser corroborado con la información que proporcionan los textos de Olguín, Páez (2005) sobre el Plan de Inclusión Social Trabajo por San Luis; ULP (2015) respecto del Plan de Inclusión Educativa y Lombardía (2015) en relación al Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos.

<sup>iv</sup> Fue creado por medio de la Ley N° I-0001-2004 (5411 \*R).

<sup>v</sup> Que el mayor número de destinatarios se vincule con las juventudes tiene que ver con las condiciones del sector: desempleados o empleados en negro. Así, pues, se coincide con aquello que señala Guy Standing (2013) sobre la creación de una nueva clase social cuya significación radica en su característica de precarizados.

<sup>vi</sup> El análisis de las políticas culturales del periodo de Alberto Rodríguez Saá corresponde al texto de Graciela Castro. Algunas apreciaciones fueron señaladas anteriormente otras pueden profundizarse consultando dicho material.

<sup>vii</sup> El presupuesto previsto para educación en el año 2014 rondaba los dos millones y medio. En el año 2015 alcanzó a tres millones y medio. Ello considerando que estaba previsto en la ley de presupuesto que funcionara con un monto similar al del periodo anterior. Allí, sin dudas, incidió la implementación del PIE. Los presupuestos provinciales se encuentran disponibles en: <http://www.hacienda.sanluis.gov.ar/>

<sup>viii</sup> Grassi (2008) realiza un recorrido acerca de las mutaciones en el sistema de servicios públicos en el periodo de la segunda posguerra y el neoliberal.

<sup>ix</sup> Las diferencias entre Estado de Bienestar y Keynesiano se encuentran ligadas a la disímil emergencia de uno y otro. Pues el primero ya había impulsado sus instituciones antes de la crisis mundial de fines de 1929 (Isuani, 1991). La confusión entre tales modelos de Estado ha traído consecuencias para la historiografía argentina por cuanto resulta dificultoso determinar los orígenes de la política social (Biernat, Ramacciotti, 2012).

<sup>x</sup> Es posible reconocer antes de tal periodo algunos antecedentes vinculados a las acciones de feministas. Entre ellas Aphra Ben y Olimpe de Gauges. Sin embargo, es en la década del '70 que tales teorías obtienen un desarrollo más sofisticado (Facio, Fries, [1999] 2005; Aucía, 2004).

<sup>xi</sup> El sexo es también una construcción socio-cultural. Pero —tal como advierten Alda Facio y Lorena Fries— resulta útil sostener dicha distinción pues desde el sentido común se tiende a relacionar el sexo con condiciones biológicas. De allí que sin tal diferenciación sería dificultoso entender la subvaloración de todo lo femenino (Richard, 2008).