

PARTICIPACION JUVENIL EN EL CONTEXTO DE RECUPERACION DEMOCRATICA *

SANDRO MACASSI L. **

1. INTRODUCCIÓN

PENSAR LA PARTICIPACIÓN JUVENIL en el momento actual no puede estar desvinculada del proceso social y político que estamos viviendo. Sin pretender un análisis exhaustivo de la coyuntura, pensamos que existen tres grandes retos en los cuales se debe pensar la participación de los jóvenes. El primer reto consiste en la radicalización y consolidación de la democracia en el Perú, que asegure un cambio significativo respecto a la pasada década de dictadura (1981-1990) y a la década de democracia de baja intensidad (1990-2000). El segundo reto consiste en la reconstrucción los tejidos que articulan lo social con lo político y que en estos momentos se traduce por la impronta y fortalecimiento de la sociedad civil. Por último la necesidad de pensar el desarrollo a largo plazo que responda a los cambios económicos mundiales, pero también a los cambios culturales y los procesos sociales que venimos experimentando las sociedades latinoamericanas.

Muchos textos se han escrito sobre la participación y también

* Texto presentado en el «Seminario internacional: por la igualdad de oportunidades: políticas de juventudes en el Perú», organizado por la Sociedad Peruana de Adolescencia y Juventud (SPAJ), Lima, 5 al 7 de julio del 2001.

** Psicólogo social peruano, director del Centro de Investigación Calandria de Lima. E-mail: sandro@caland.org.pe.

sobre la participación juvenil se ha dicho, por ejemplo, que la participación debe ser un componente antes, durante y después de las políticas sociales; sin embargo, poco se ha avanzado en términos de propuestas concretas, de instrumentalización de la gestión pública y menos en la prácticas de participación en el Estado (salvo honrosas excepciones).

Ciertamente venimos de una dictadura que bloqueaba toda participación autónoma y restringía el debate ciudadano o siquiera la opinión sobre los asuntos públicos, lo cual explicaría el retraso en materia de gestión pública juvenil. Lamentablemente, para muchos analistas, el retorno a la democracia de por sí plantea una *voluntad política* democrática distinta, que facilitaría la participación de los jóvenes en la vida política del país. Por mi parte, mi hipótesis es que la voluntad política no lo es todo.

Con las acciones de la primavera democrática del gobierno transitorio, estamos más convencidos de la necesidad de pensar la relación entre la tríada Estado- Sociedad-Sociedad Política de otro modo, y que la participación juvenil es clave para la reconstrucción de la clase política para fundar una nueva forma de hacer política, y por lo tanto, administrar el Estado.

Sin embargo, existen muchos factores que median entre la voluntad política y la participación juvenil que la hacen presa de la instrumentalización, del clientelismo, del prebendismo del juvenilismo. En el presente texto nos detendremos en algunos de estos factores, dejando para otra oportunidad un análisis más profundo. Finalmente ensayaremos algunas rutas por las cuales poder pensar la participación de los jóvenes en el escenario actual.

2. LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO NO ES NEUTRA

Los políticos suelen pensar que la principal variable para la implementación exitosa de las políticas sociales es la voluntad política, para ellos (y usaré una metáfora de la estadística para explicarla), es la principal *variable independiente* que explica por sí sola el éxito de las políticas sociales dirigidas a jóvenes. Por lo mismo, esta visión reduce la gestión pública a la relación voluntad política-política social (si la hay) y la participación juvenil. Esta forma de pensar, deja de lado una serie de factores, entre ella al mismo Estado, como catalizador de las voluntades políticas, y descuida *la organización del Estado como una variable interviniente* que influye en la implementación de

la política social. Sobran ejemplos de cómo la implementación de voluntades políticas positivas en África terminan desvirtuándolas y favoreciendo a las élites locales de poder, en complejos procesos de depredación y prebendas (Castells, 1997).

En otras palabras, *la organización y estructura del Estado no son neutras*, suponen enfoques de los beneficiarios y acercamientos a los problemas. Sólo señalaré un ejemplo: cómo la organización del Estado en sectores dificulta un acercamiento integral a los jóvenes y adolescentes. En la pasada década apreciamos que en la medida que los programas de salud adolescente se encuentran en el PROCETTS, la formación laboral en el ministerio de trabajo, y en la oficina de la juventud del PROMUDEH el trabajo de liderazgo, esto no favorece su articulación e integración.

El fenómeno de las juventudes como se viene afirmando en toda Latinoamérica (Omar Rincón y Germán Muñoz en Colombia, Manuel Valenzuela y Roxana Reguillo en México, Margulis en Argentina, Helena Abramo en Brasil, Daniel Contreras de Chile, etc.) es un problema multidimensional que compromete las identidades como persona y por lo mismo su abordaje desde *el Estado no puede fragmentar al joven y al adolescente*. Precisamente, el origen de los problemas juveniles radica en la desintegración de sus diferentes actuaciones sociales: las experiencias como hijo, como productor de sentidos, como consumidor, como proveedor, como portador de masculinidades y feminidades. Por lo mismo, la actual organización del Estado en materia juvenil coadyuva a esta fragmentación y disgregación, haciendo intervenciones paralelas, y a veces creando organizaciones donde ya existen grupos consolidados, etc. A mi modo de ver, la estructura y organización del Estado peruano actual imposibilita la implementación de políticas de juventud y sobre todo aquellas de perfil participativo.

3. LAS POLÍTICAS SOCIALES REPARAN CON LA MANO IZQUIERDA LO QUE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS CREAN CON LA MANO DERECHA

Para poder pensar la viabilidad de la participación juvenil en la sociedad y en particular en las decisiones sobre la red pública, es necesario abordar dos puntos sumamente importantes: la definición del sentido mismo de las políticas y los nortes de las políticas sociales.

En la pasada década quedó claro que el énfasis de la inversión

social del Estado estuvo en la estrategia focalizada de lucha contra la pobreza, enfocada economicistamente y con un claro sesgo tecnocrático, que buscaba la reducción de cifras, en lugar del bienestar, para que tuviera impacto a nivel de la opinión pública.¹

Sin embargo, cabe la pregunta: ¿qué rol cumplen las políticas sociales, como las generacionales y de género? Son políticas residuales (juzgándose por los presupuestos parece que sí) o se trata (como la lucha contra la pobreza) de políticas compensatorias implementadas con la mano izquierda en base a la exclusión y desestructuración social ocasionadas por las políticas económicas neoliberales implementadas con la mano derecha del Estado.

Para nadie es extraño que el origen de la precariedad del empleo juvenil, se sitúan en las leyes de flexibilización del empleo y de promoción de las prácticas laborales, y en general en la aplicación de políticas neoliberales sin institucionalidad y soporte social. Es decir, que los exigüos recursos de Projoven buscaban curar heridas cuando la política económica del gobierno generó una epidemia de precariedad laboral, informalidad y desempleo. Otros proyectos con jóvenes y adolescentes pecaron de la misma tendencia tecnocrática, convocando jóvenes y adolescentes, armando grupos, capacitándolos como consejeros de pares y luego de conseguidas ciertas cifras y finalizado el proyecto, fueron abandonados a su suerte sin vínculos con el Estado.

4. ¿POLÍTICAS SOCIALES Y PARTICIPACIÓN JUVENIL SIN NORTES?

Si no queremos repetir el sentido subsidiario o compensatorio de las políticas sociales, ¿tenemos que plantearnos políticas generacionales a partir de un marco de políticas sociales de desarrollo o políticas proactivas? Quiero poner en la discusión las críticas que realizamos a las políticas del PRADJAL (Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina) y que se hacen extensiva a los programas de juventud implementados en el Perú. Si nos situamos en el escenario ideal de una política social generacional proactiva, cuáles son los nortes que deben guiar su proactividad, es

1 Se sospecha que el bajo índice de pobreza extrema experimentado en 1999 se debió a que la inversión priorizó al cuartil más alto de los pobres extremos, esta estrategia es más barata que invertir en los cuartiles más bajos, además rindió frutos en el corto plazo y seguramente sirvió para la campaña electoral.

decir, ¿de qué modelo de desarrollo estamos hablando?

Según mi apreciación, es necesario pensar en la manera en que articulamos las políticas sociales generacionales a los retos que tenemos como país y que esquemáticamente resumo en tres: integración a la economía mundial (y al cambio tecnológico), el fortalecimiento de la democracia (el Estado, la sociedad civil y la sociedad política) y el desarrollo humano integral (bienestar, desarrollo económico y equidad).

a) *Perspectivas para pensar la participación juvenil*

i) Las políticas sociales dirigidas a niños y jóvenes deben enmarcarse en el contexto social y político del devenir de la última década y no caer en la discusión técnica, y a veces burocrática, del éxito o no de los programas sociales.

ii) El segundo sentido es descentrar la discusión de las políticas sociales del propio Estado, invitándonos a pensar el Estado en relación con la sociedad civil y la participación ciudadana.

iii) Un tercer elemento importante es pensar en políticas sociales por fuera (aunque no prescindamos) del paradigma economicista, que suele estar centrado sólo en los indicadores económicos, y más bien pensar en políticas sociales que incorporan lo cultural, el capital humano y el desarrollo humano.

iv) Debe haber una inversión en materia de gerencia social que sienta las bases, tanto en diagnóstico del sector, como del desarrollo *conceptual y metodológico* expresado en modalidades y metodologías de intervención con jóvenes. Dicha producción gerencial debiera alcanzar el mismo nivel que las políticas sociales en materia de género o de niñez.

v) Incorporar en la participación juvenil y el diseño de políticas, la dimensión cultural juvenil, a partir de sus prácticas expresivas y simbólicas actuales, mediados por las nuevas tecnologías, la música, el lenguaje audiovisual, la imagen, el clip. Pues no se trata de usar los lenguajes como ganchos ni carnadas, sino de tener diálogos horizontales con las culturas juveniles actuales y no caer en el verticalismo intrínseco de las políticas sociales.

5. ¿QUIÉNES SON LOS SUJETOS DE LA PARTICIPACIÓN?

La pregunta por quiénes son los beneficiarios de las políticas

sociales se desprende de diseñar los nortes y los sentidos de la intervención del Estado en materia juvenil. Si el punto de partida consiste en plantear políticas proactivas que busquen el desarrollo integral de la juventud, entonces es necesario reorientar la intervención del Estado hacia otros sectores juveniles que hasta ahora no han llegado. Pero al mismo tiempo, el acercamiento a estos sectores de las culturas juveniles debería cambiar radicalmente. Nos detendremos en enfocar los sectores juveniles.

a) *Los jóvenes en riesgo*

En la pasada década, el sujeto prioritario de la poca inversión social en materia juvenil, han sido los llamados jóvenes en riesgo, asociados a conductas o patrones de consumo que vinculados al abuso de drogas, al contagio del VIH, o de las ETS, la violencia pandillera, las barras bravas, el embarazo adolescente. Esta visión parte de la una mirada de la salud pública según la cual las conductas de riesgo son comportamiento erróneos, malos hábitos, actitudes equivocadas o conocimientos incorrectos que llevan a la población a situaciones de peligro.

Si bien los problemas que se plantean son reales y urgentes, los enfoques no han sido integrales; y como vimos, el desempleo, la salud, las adicciones y la violencia han sido trabajados por separado y en paralelo. Al mismo tiempo, estos proyectos sociales han tenido un carácter compensatorio y la prevención ha girado en torno a cambiar hábitos, conocimientos y actitudes sin atacar los problemas que generan la desestructuración de la vivencia juvenil, ni los retos que genera el nuevo horizonte generacional. Por otro lado mucha de esta labor ha sido paternalista y la participación juvenil ha sido escasa, especialmente de los supuestos jóvenes «en riesgo» en el enfoque, conducción y evaluación de dichos proyectos.

b) *Los jóvenes organizados*

Éste ha sido un sector dinámico en varias áreas, pero al mismo tiempo, cada vez más complejo y disperso. De aquellas organizaciones juveniles políticas de los años 70 y 80 son muy pocas las que quedan, en cambio, tenemos una diversidad de grupos, organizaciones e iniciativas juveniles que conforman un conglomerado de colectividades orientadas a lo social y a la vida pública.

De un lado tenemos *grupos juveniles de la expresividad*, cuyas actividades se centran en el arte, el uso de zancos, los murales, el teatro, las danzas, el folklore, etc.; que generalmente tienen un alcance local distrital y a veces sólo zonal. Algunos de ellos participan de la dinámica política local como en Ventanilla, Villa el Salvador o Comas, y otros en cambio, son agrupaciones que se organizan para el desarrollo y la vinculación de sus propios miembros, antes que una proyección a la sociedad.

Sin embargo, existe una intensa franja de agrupaciones generadas a partir *del consumo o la afición* que empiezan como círculos de amigos con estilos de vida comunes, y por lo tanto consumos similares como las mangas japonesas, los videojuegos o determinado tipo de música o cualquier producto cultural que genera consumos colectivos y encuentros virtuales, en unos casos vía internet, o cara a cara, o la mezcla de ellos que en algunas ocasiones luego conforman grupos de expresividad.²

En segundo lugar tenemos a los *grupos juveniles del desarrollo*, que a partir de distintas iniciativas apuntan a la formación de liderazgos, algunos participan de dinámicas sociales y políticas del distrito, pero en otros casos sólo constituyen colectivos de voluntariado de obras de bien social y apoyo comunal (club leones, scout, grupos espontáneos en función de alguna acción, y algunos grupos parroquiales).

Grupos juveniles *del liderazgo y la participación*, básicamente se trata de grupos cuyo principal motivación está en la participación pública a nivel distrital. Últimamente a raíz de las marchas estudiantiles de 1997 y de las luchas a favor de la democracia en el 2000, han surgido otras agrupaciones que tienen un cariz netamente político o ciudadano, pero que trascienden las fronteras de la localidad, esta impronta juvenil no es sólo un fenómeno limeño, sino que se produce en muchas ciudades del interior del país.

En realidad existen innumerables grupos como los *deportivos, religiosos, o los culturales* y muchos otros más, sin embargo, los grupos descritos, de alguna manera u otra, se han articulado más a la la-

2 Muchos grupos han surgido de encuentros en internet a través de las cabinas públicas y luego se han desarrollado en los encuentros interpersonales. Pero lo mismo ha sucedido con aquellos grupos de aficiones que se han conocido cara a cara (como el concurso de historietas organizado por Calandria), que luego han perdurado a través del correo electrónico o han conformado grupos de expresión publicando sus propias revistas.

bor de las municipalidades o han sido sujetos de la acción del Estado, y por lo mismo, han actuado a favor del Estado como grupos de pares o referencias, o han participado de proceso de concertación local.

Muchos de estos grupos comparten características de los otros, algunos son grupos de expresividad, pero con apuestas políticas y formación de liderazgos locales, otros son grupos de consumo y han participado de procesos de concertación. Lo central para nuestro texto es comprender su diversidad y la dificultad que tienen para articularse y conformar plataformas representativas que negocien, en términos sustantivamente distintos con el Estado. A pesar de los esfuerzos, tanto a nivel de organizaciones locales como de las agrupaciones metropolitanas surgidas en la dictadura, generalmente fracasaron y fueron muy débiles. Por su cercanía y agrupación, muchas instituciones públicas y variadas ONGDS ha priorizado su acercamiento a éstas, tanto para consultas, diagnósticos, capacitaciones, o como beneficiarios de sus acciones, generando un problema de focalización del gasto social, que no llega a los más necesitados, conformando élites sobrecapacitadas.

c) *Los jóvenes anónimos*

El grueso de la población juvenil que no participa de los circuitos de promoción y liderazgo juvenil, y que además tampoco son jóvenes en conductas de riesgo, no han sido los beneficiados por las acciones ni del Estado ni del gobierno local y tampoco de las ONGDS, han sido pocos y de poca envergadura, algunos esfuerzos por incorporar a la vida pública a esta mayoría anónima de jóvenes, resaltan algunos concursos de cuento, historietas, algunos conciertos y festivales hechos por las municipalidades y ocasionalmente una que otra campaña informativa de los ministerios.

De esta discusión se desprende la necesidad de pensar a los beneficiarios de las políticas no sólo como los jóvenes en riesgo (que correspondería a las políticas compensatorias), ni tampoco sólo a los jóvenes integrados que participan de los circuitos de promoción y organización juvenil, sino que las políticas generacionales deben preocuparse por aquella mayoría silenciosa de jóvenes y adolescentes anónimos que no tienen conductas de riesgo evidentes o que no se vinculan a organizaciones juveniles, pero que son portadores de las contradicciones y desestructuración de nuestra sociedad, pero también del cambio y la renovación.

6 ¿PARTICIPACIÓN PARA QUÉ?

La participación juvenil tiene que responder a los distintos retos que la sociedad y el momento histórico demandan, de otro modo sólo perpetuaríamos la tendencia a aislar a los jóvenes y darles un trato especial de acuerdo a la erróneo concepto de moratoria social. Sin embargo, al mismo tiempo es necesario que la participación juvenil constituya a los jóvenes como sujetos plenos y autónomos con un devenir histórico propio. Por ello, la participación en este contexto descrito tiene múltiples sentidos.

En primer lugar tiene como fin reconstituir las fracturas entre las generaciones anteriores y las actuales que han crecido en un contexto desinstitucionalizado. Debe buscar que las fajas de transmisión de la ambas experiencias, las experiencias creativas y las experiencias sedimentadas, deben conjugarse e influirse mutuamente y se renueve en modelos de cogestión novedosos.

De otro lado, la participación pública juvenil también es la expresión de una forma distinta de pensar la relación entre el Estado y la sociedad civil por medio de la constitución de contrapesos sociales de vigilancia y observación. Este enfoque supone, ciertamente, un desplazamiento mayor de un Estado dadivoso, paternalista personalizado, frente al cual el ciudadano sólo agradece; hacia un Estado que es el administrador de los recursos de todos y por lo mismo un Estado frente al cual se deben ejercer derechos, los cuales no sólo se circunscriben a los derechos económicos y sociales que busca garantizar el enfoque del acceso y la compensación y políticos, voto, elección y democracia, sino sobre todo a un ejercicio pleno de los derechos cívicos.

Sin embargo, la participación juvenil también tiene un aspecto tecnocrático que no es menospreciable, pero que ha sido sobredimensionado en la última década, la participación juvenil es necesaria para el éxito de los programas y proyectos, para un adecuado enfoque porque fundamentalmente las culturas juveniles de la que son portadores, necesitan incluirse en las metodologías y estrategias de acercamiento.

Todo estos enfoques con los cuales comulgo, son ciertamente importantes, pero suelen girar en torno a las agrupaciones y colectivos del circuito de liderazgo juvenil, son muy pocos los jóvenes de esquina de los que juegan fútbol en la cancha o de los que asisten a discotecas con regularidad que participan de estos circuito juveniles. Urge

pensar otros mecanismos de participación en la política representativa, sea a través de elecciones directas de representantes juveniles o creando mecanismos en la legislación electoral y de partidos políticos que reconstruya las brechas generacionales, que ayude a trascender la desconfianza, y que atenúe la ruptura entre la representación política y la vivencia cotidiana y se produzcan procesos de agregación de los distintos niveles familiares, comunales, locales, regionales, etc.

Este último es tal vez el reto más importante para la participación juvenil, el resto de ellos pueden ser fruto del esfuerzo de grupos y colectivos en torno a la vigilancia y la institucionalización de las políticas generacionales (que incluya a adolescentes y niños).

Sin embargo, curiosamente, cuando el fortalecimiento de la sociedad civil es más necesario las identidades juveniles tienden a la disgregación. De un lado los jóvenes se sienten más ciudadanos del mundo y establecen comunidades virtuales alrededor de las vivencias y consumos culturales comunes con jóvenes de todo el planeta, construyendo socialidades que trascienden los límites de las fronteras. Al mismo tiempo, los jóvenes también reterritorializan su espacio, demarcando sus territorios, agrupándose en pequeños grupo fuertemente cohesionados que les da identidad, estabilidad y reconocimiento en el espacio social, dificultándose cada vez más el intercambio con otras generaciones y con su propia generación, de allí la necesidad de referirnos a culturas juveniles en plural.

Al mismo tiempo la violencia urbana, la conformación de ciudades para el tránsito y el creciente ordenamiento de la vida social en torno al domicilio, muestran condiciones que dificultan, cuando no evitan, el encuentro interpersonal, convierte las plazas, antes de encuentro y reproducción de la vida social, en espacios de disputa y desconfianza.

Éstos y otros fenómenos nos sitúa en un escenario complejo para el ejercicio de la ciudadanía plena y activa, sobre todo cuando la modernidad apunta a la dispersión y digresión de los jóvenes. Negar estos procesos, sería perder el sentido de realidad, del devenir histórico de la cultura. Por lo mismo, la participación de las juventudes, deben asumir la época de cambios y las dificultades que de ella se derivan. De no ser así, lo más probable es que las políticas sólo beneficien a los segmentos organizados e integrados, o lo que algunos jóvenes han llamado, a los sectores del participacionismo juvenil.

Es importante que la participación ciudadana se piense desde la cultura, a partir de las prácticas culturales de los jóvenes, desde sus

necesidades de protagonismo, desde sus códigos audiovisuales o telemáticos, en otras palabras, a partir de sus culturas cotidianas y no a partir del modelo de adultos que nosotros pretendemos transmitir con los talleres de formación de liderazgo.

Por ello, pensamos que uno de los sentidos que debe ser transversal a las políticas de juventud, es la participación ciudadana como expresión de las identidades culturales juveniles, que restituya la vivencia juvenil y ayude al rediseño del conjunto de la sociedad.

LIMA, FEBRERO DEL 2002