

¿PARTICIPANTES O BENEFICIARIOS? EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO JOVEN EN ARGENTINA

PARTICIPANTS OR BENEFICIARIES? THE YOUTH
PARTICIPATORY BUDGETING IN ARGENTINA

ROCÍO ANNUNZIATA ·

Investigadora Adjunta del CONICET con sede en la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) (Argentina).

e-mail: rocio.annunziata@gmail.com

EMILIANO ARENA ·

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) y Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET) (Argentina).

e-mail: emiliano.arena@gmail.com

Resumen

El presente artículo analiza las experiencias argentinas de Presupuesto Participativo Joven con una hipótesis según la cual la concepción del dispositivo produce un desplazamiento del «participante» al «beneficiario». Para ello presentamos la definición de PPJ y describimos su funcionamiento en Argentina; observamos cómo es en el tipo de proyectos surgidos del proceso participativo que los funcionarios consideran mayormente que se encuentra el rasgo «joven» del PPJ; y mostramos que el PPJ puede considerarse un dispositivo de «participación-reconocimiento». Concluimos que en las prácticas se tiende a confundir al participante de las decisiones sobre los proyectos con el beneficiario de dichos proyectos y planteamos preguntas para futuros trabajos.

Registro bibliográfico

ANNUNZIATA, ROCÍO Y ARENA, EMILIANO «¿Participantes o beneficiarios? El presupuesto participativo joven en Argentina», en: ESTUDIOS SOCIALES, revista universitaria semestral, año XXX, n° 59, Santa Fe, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, julio-diciembre, 2020, pp. 163-188.

Abstract

This paper analyzes the Argentinian experiences of Youth Participatory Budgeting with a hypothesis according to which the conception of the device produces a displacement from the «participant» to the «beneficiary». For this purpose, we present the definition of PPJ and describe its functioning in Argentina; observe how it is in the type of projects arising from the participatory process that officials consider mostly that lies the «youth» feature of the PPJ; and we show that the PPJ can be considered a «participation-recognition» device. We conclude that the practices tend to confuse the decision-maker on the projects with the beneficiary of these projects, and we pose questions for future works.

Descriptorios · Describers

Presupuesto Participativo Joven / Argentina / participación / proyectos / juventudes
Youth Participatory Budgeting / Argentina / Participación / Projects / Youth

Recibido: 04 / 04 / 2019 **Aprobado:** 11 / 11 / 2019

I. INTRODUCCIÓN

Desde comienzos del siglo XXI en Argentina la convocatoria a la participación ciudadana en los gobiernos locales se ha difundido en el discurso político y como política pública. El Presupuesto Participativo es el dispositivo emblemático de esta tendencia que se ha desplegado de manera transversal a los partidos y a la magnitud de las ciudades. En Argentina, este dispositivo tuvo un marcado crecimiento hasta el año 2013 y luego su despliegue se estancó, pero esto ocurrió en paralelo con el impulso de una modalidad particular de Presupuesto Participativo, orientada a la participación de las y los jóvenes: el Presupuesto Participativo Joven.

Durante los últimos años ha aumentado también la centralidad de la participación de los jóvenes en la política argentina. Por un lado, se ha constatado una fuerte promoción de la movilización y militancia juvenil desde el Estado (VÁZQUEZ, 2015) y desde los principales partidos políticos (VÁZQUEZ Y COZACHCOW, 2017; VÁZQUEZ, ROCCA RIVAROLA Y COZACHCOW, 2018). Por otro lado, las políticas públicas de juventud han incrementado sus componentes participativos en los distintos niveles de gobierno y áreas estatales. De este modo, la participación ha sido un medio para favorecer la implementación de programas con los más diversos objetivos (VÁZQUEZ, 2015), y al mismo tiempo el 25 % de las políticas de juventud buscó promover la participación social y ciudadana (NÚÑEZ, VÁZQUEZ Y VOMMARO, 2015). Ambos fenómenos parecen haber tenido un peso significativo en lo que podría llamarse «producción de las juventudes» a nivel estatal (VÁZQUEZ, 2015).

En la confluencia de la multiplicación dispositivos participativos en los gobiernos locales y de la promoción de la participación juvenil nos encontramos con las experiencias recientes de Presupuesto Participativo Joven. Las mismas nos enseñan cómo la participación puede convertirse en una vía de reconocimiento de identidades específicas, imprimiendo en paralelo una producción de esas identidades. En dicha producción, como veremos, las experiencias de Presupuesto Participativo Joven revelan un desplazamiento del «participante» al «beneficiario».

En la medida en que no se cuentan en Argentina con estudios sobre las experiencias de Presupuesto Participativo Joven¹ este artículo ofrece un primer abordaje exploratorio. En lo que sigue, detallamos la metodología de investigación (II), definimos y describimos el Presupuesto Participativo Joven (III), analizamos, a partir

1] Con la excepción de algunas tesis que constituyen estudios de caso (BRESSAN, 2018).

de las entrevistas con los equipos municipales, cómo se produce el desplazamiento del «participante» al «beneficiario» (iv), reflexionamos sobre la significación de los dispositivos de «participación–reconocimiento» (v); finalmente, concluimos y señalamos los interrogantes abiertos para futuras investigaciones (vi).

II. METODOLOGÍA

La investigación que sustenta este trabajo² fue llevada a cabo en 2015, mediante un relevamiento inicial de los casos de PPJ implementados en el país, y un posterior trabajo de campo, consistente en la realización de entrevistas presenciales y estructuradas con los funcionarios encargados su puesta en marcha en cada municipio. Las entrevistas se llevaron a cabo entre los meses de abril y septiembre de 2015. Se realizaron 18 entrevistas en los municipios que, de acuerdo al relevamiento inicial, estaban desarrollando o comenzando a desarrollar alguna experiencia de PPJ. En la Provincia de Buenos Aires (municipios de Avellaneda, La Matanza, La Plata, Pinamar, Zárate y San Miguel) las mismas se realizaron entre los meses de abril y mayo; en el caso de las otras provincias se realizaron viajes de trabajo de campo que concentraron las entrevistas en algunos días: en Córdoba (Ciudad de Córdoba, Unquillo, Villa Carlos Paz y Villa María), las entrevistas tuvieron lugar los días 24 y 25 de junio de 2015; en Entre Ríos (Galeguaychú), el trabajo de campo se realizó el 11 de junio de 2015; en Mendoza (Godoy Cruz, Las Heras, Maipú, Mendoza) las entrevistas tuvieron lugar los días 4 y 5 de junio de 2015; en Santa Fe realizamos el trabajo de campo en dos viajes (Rosario y Firmat, 15 de junio de 2015; Santo Tomé, 10 de julio de 2015). Las entrevistas nos permitieron confirmar 13 casos en los que se implementaba efectivamente el PPJ como dispositivo específico y separado de otras instancias participativas. Las/os entrevistadas/os fueron las/os responsables de las áreas de participación ciudadana, desarrollo territorial, promoción social o modernización del estado de cada municipio; y en algunas

2] Esta investigación fue desarrollada con el apoyo de UNICEF Argentina, en el marco del proyecto «Promoción del Presupuesto Participativo Joven en los gobiernos locales de Argentina», en convenio con el Programa Nacional de Presupuesto Participativo, Secretaría de Relaciones Parlamentarias, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.

oportunidades se sumó a la entrevista alguna otra persona del equipo municipal que proporcionó información y material documental³.

La investigación se valió también de la observación participante del Primer Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo Joven que tuvo lugar en el Municipio de Zárate los días 2 y 3 de septiembre de 2015 y en el que se realizaron cuatro talleres con los equipos municipales de todas las localidades que contaban con la herramienta y de otras que se proponían comenzar a implementarla. Los talleres temáticos tuvieron las siguientes consignas: 1) «¿Quiénes son los jóvenes en el PP Joven?»; 2) «¿Cuál es el sentido de la inclusión en el PP Joven?»; 3) «El PP joven visto por los jóvenes»; 4) «El aprendizaje en el PP Joven». En estos talleres participaron equipos municipales de los municipios presentes y jóvenes participantes del PPJ del Municipio de Zárate, produciéndose intercambios a partir de una guía de pautas que se volcaron en una relatoría.

Como es habitual en los estudios sobre participación ciudadana, resulta más accesible realizar entrevistas con los equipos municipales que implementan las políticas que con los ciudadanos participantes; y en esta investigación en particular optamos por estandarizar un cuestionario para funcionarios a cargo del PPJ por tratarse de un primer estudio exploratorio que exigía además cubrir casos diversos y en distintos lugares del país. Sin embargo, la realización de los talleres en el Encuentro Nacional nos permitió acceder al punto de vista de los jóvenes de manera directa en al menos uno de los municipios que forman parte de este estudio.

III. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO JOVEN EN ARGENTINA

El Presupuesto Participativo (PP) es una política pública que permite a los gobiernos locales convocar a los ciudadanos para que participen, deliberando y decidiendo en conjunto con el gobierno, en la asignación de recursos para el territorio. El PP supone que los ciudadanos se involucren en decisiones vinculantes sobre los modos de orientar el presupuesto de su barrio o ciudad y que luego el gobierno se comprometa a ejecutar los proyectos que surjan del proceso. Se trata de una forma de participación institucionalizada —porque son los gobiernos locales los que la

3] Mantenemos el anonimato de los funcionarios entrevistados. En el cuerpo del texto, las entrevistas son citadas por localidad.

diseñan y ponen en marcha—; no electoral —porque no se limita al voto, puntual e individual, sino que incluye la deliberación, y es procesual y colectiva—; y de base voluntaria —porque está abierta en principio a todos los ciudadanos que se quieren acercar, y al mismo tiempo no es obligatoria como la elección de representantes.

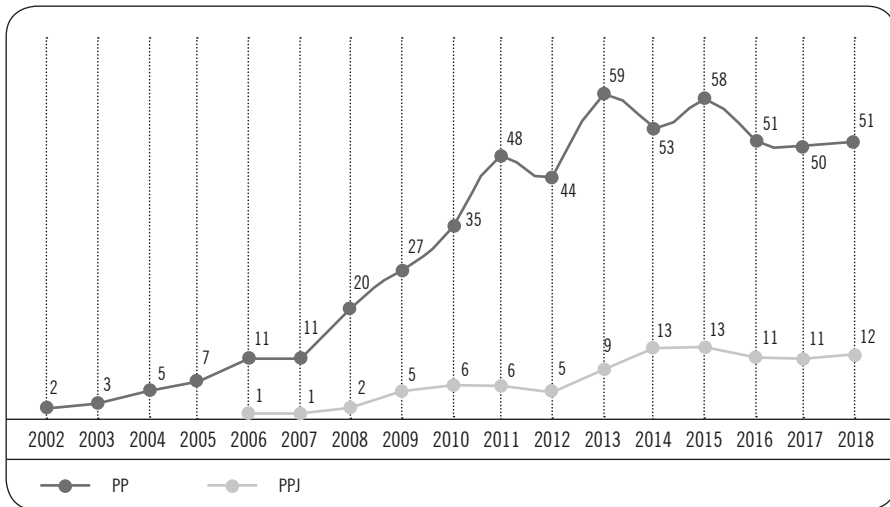
El PP surgió en la ciudad de Porto Alegre, Brasil, en 1989, de la mano del Partido de los Trabajadores, y luego se expandió a todos los países de América Latina y a los cinco continentes (GATTONI, 2011; SINTOMER, HERZBERG Y RÖCKE, 2012; GANUZA Y BAIOCCHI, 2014). La difusión acelerada del dispositivo se nutrió tanto del movimiento alter—mundialización —sobre todo en la medida en que Porto Alegre había sido sede del Foro Social Mundial en 2001 (SINTOMER, HERZBERG Y RÖCKE, 2008)— así como de los organismos internacionales —en particular, del Banco Mundial (GOLDFRANK, 2012)—. Es cierto que se ha llegado a hacer un uso tan laxo de la etiqueta «Presupuesto Participativo» que muy fácilmente se desvirtúa su sentido original.

Incluso en Argentina existen diversas metodologías para implementar el PP, pero generalmente el proceso se desarrolla en un ciclo bianual con cuatro grandes etapas: una primera etapa de información y diagnóstico, en la que se llevan a cabo asambleas o foros vecinales para informar a la ciudadanía sobre el dispositivo y consultarla sobre sus inquietudes, preocupaciones y expectativas; una segunda etapa en la que las primeras ideas y diagnósticos se convierten en proyectos y las áreas especializadas del gobierno municipal evalúan su factibilidad; una tercera etapa en la que, partiendo del listado de proyectos que se han considerado factibles, los participantes seleccionan o priorizan los que quieren ejecutar el año siguiente en sus localidades, considerando a su disposición un porcentaje del presupuesto municipal que conocen de antemano; una última etapa de ejecución de los proyectos durante el año posterior a la selección y de monitoreo ciudadano de dicha ejecución (ANNUNZIATA, 2015)⁴.

En Argentina, las experiencias pioneras se desarrollaron en la Ciudad de Buenos Aires y en Rosario en 2002. En 2013 tuvo lugar el pico máximo de municipios con PP, alcanzando los 59, para luego caer hasta contar en la actualidad con 51 municipios que implementan la herramienta (ARENA, 2018). Alrededor del 30 % de la población habita en municipios que cuentan con PP (MARTÍNEZ Y ARENA, 2013).

4) En términos más generales, el diseño que supone una primera instancia de asambleas barriales seguida por una segunda instancia de votación de proyectos se replica en la mayoría de los casos latinoamericanos (MONTECINOS, 2014).

GRÁFICO 1:
EVOLUCIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES CON PP Y PPJ (2002–2018)



FUENTE: ARENA (2018) y entrevistas realizadas

Cabe señalar que en varios de estos municipios el umbral de edad para poder participar en el PP, tanto en las asambleas como en la selección de proyectos, es menor al que se establece para regular el derecho al sufragio; es decir que en muchos PP están habilitados para participar jóvenes menores de 16 años. Pero también se han creado en los gobiernos locales dispositivos orientados especialmente a la participación de los jóvenes, niños, niñas y adolescentes, como Parlamentos Juveniles o foros participativos en las escuelas. Entre estos dispositivos, pensados exclusivamente para la participación de los jóvenes, sobresale el Presupuesto Participativo Joven.

El Presupuesto Participativo Joven (PPJ) es un tipo específico de Presupuesto Participativo, con una estructura y dinámica similar, pero concebido especialmente para la participación de los jóvenes⁵. La característica invariante de los PPJ es que

5] Existen también casos muy recientes de implementación de PP para otros grupos específicos de la población como el PP para adultos mayores en Gualeguaychú o Santo Tomé (ARENA, 2018).

todos definen un rango etario para identificar a los posibles participantes, aunque lo hacen con criterios muy variables, de modo tal que puede incluir participantes desde los 12 hasta los 30 años.

En la mayoría de los casos, el PPJ se desarrolla en municipios que ya vienen implementando un PP general, y constituye un apartado de este dispositivo general, respondiendo a la misma metodología y etapas. Sin embargo, algunos rasgos puntuales pueden distinguir la metodología del PPJ de la del PP general, en particular cuando se trata de municipios que sólo implementan el primero. Es frecuente, por ejemplo, que mientras el PP general divida el territorio en comunas o distritos para el desarrollo de estas cuatro grandes etapas, el PPJ tome a todo el municipio como distrito único⁶, y organice sus principales reuniones o asambleas en ámbitos escolares⁷.

En Argentina, existen actualmente trece experiencias de PPJ distribuidas en cinco provincias, y en doce de estos casos se trata de municipios que también implementan un PP general.

6] Esta opción por tomar al municipio como distrito único en lugar de dividirlo en distritos o zonas puede responder muchas veces al modo en que los jóvenes habitan el territorio: se desplazan más que los adultos y realizan actividades en zonas céntricas o ámbitos de reunión. En varios casos, las primeras asambleas se realizan en los establecimientos escolares pero el proceso culmina en instancias en las que el municipio funciona como distrito único.

7] Los municipios suelen tomar tanto escuelas públicas como privadas. Algunos equipos relatan muy buena relación con las escuelas y otros hablan de vínculos más conflictivos. Pero, en todo caso, el apoyar el dispositivo participativo en los establecimientos escolares permite disponer de un público previamente conformado, lo que no ocurre en el PP general, uno de cuyos principales desafíos es siempre lograr atraer a los vecinos para que vayan a las asambleas. Sin embargo, todos los equipos municipales coinciden en señalar para los casos de PPJ la gran limitación que tiene el ubicar a la escuela en el centro de la metodología, en la medida en que es muy difícil llegar a los jóvenes no escolarizados y esto es interpretado como una debilidad a la hora de fomentar la inclusión social. (Observación participante en el Primer Encuentro Nacional de PPJ, Municipio de Zárate, 2-3/09/2015). A pesar de la centralidad que tienen las escuelas en el funcionamiento del dispositivo, cabe aclarar, el Presupuesto Participativo Joven no es equivalente al Presupuesto Participativo en las escuelas que ha tenido un exitoso desarrollo, por ejemplo, en Francia, y en el que se trata de discutir principalmente sobre las políticas educativas (MAZEAUD, 2013).

TABLA 1:
MUNICIPIOS CON PPJ EN ARGENTINA EN 2015

MUNICIPIO	PROVINCIA	AÑO DE INICIO	RANGO ETARIO
AVELLANEDA	BUENOS AIRES	2014	12–18 AÑOS
LA MATANZA	BUENOS AIRES	2011	14–30 AÑOS
PINAMAR	BUENOS AIRES	2013	16–25 AÑOS
ZÁRATE	BUENOS AIRES	2013	14–18 AÑOS
VILLA CARLOS PAZ	CÓRDOBA	2013	16–25 AÑOS
VILLA MARÍA	CÓRDOBA	2009	16–18 AÑOS
UNQUILLO	CÓRDOBA	2010	13–19 AÑOS
GUALEGUAYCHÚ	ENTRE RÍOS	2014	15–24 AÑOS
LAS HERAS	MENDOZA	2013	15–30 AÑOS
MAIPÚ	MENDOZA	2008	14–24 AÑOS
SANTO TOMÉ	SANTA FE	2014	13–19 AÑOS
ROSARIO	SANTA FE	2006	13–21 AÑOS
FIRMAT	SANTA FE	2014	13–N AÑOS

FUENTE: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas

Como vemos en la Tabla 1, la experiencia de Rosario, Provincia de Santa Fe, que se desarrolla desde 2006, fue la pionera en Argentina también en la implementación del PPJ. Hasta 2013–2014 los casos de PPJ en el país eran aislados y recién en esos años podríamos decir que se transformó en una tendencia en crecimiento⁸. Este fenómeno se vincula al hecho de que el apoyo del Programa Nacional de Presupuesto Participativo (desarrollado hasta diciembre de 2015 en el marco de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de Jefatura de Gabinete de Presidencia de la Nación) tuvo un rol clave en la promoción del PPJ asesorando a los gobiernos locales que se mostraban interesados en implementarlo. Algunos funcionarios entrevistados mencionaban además los vínculos con otros municipios cercanos con experiencia⁹, o al asesoramiento de universidades, como factores que colabo-

8] Dos experiencias de PPJ fueron interrumpidas antes del momento en que realizó esta investigación: San Fernando (2009–2011) y San Miguel (2009–2010). También hubo otras experiencias que empezaron con posterioridad al cierre de nuestra investigación: Merlo (desde 2016), Río Cuarto (desde 2018), Concordia, Necochea y Quemú Quemú (las tres desde 2019).

9] Es el caso, por ejemplo, del Municipio de Firmat que tuvo una significativa colaboración de Rosario para poner en marcha su PPJ (Entrevista en el Municipio de Firmat, 15/06/2015.)

raron en la implementación del PPJ. Los equipos municipales entrevistados en la investigación relataban diversos motivos que los impulsaron a poner en marcha un PPJ: en algunos casos, como en Gualeguaychú, notaban escasa participación de los jóvenes en el PP general y buscaron incentivarla con un dispositivo específico; en otros casos, como en Zárate, en cambio, el diagnóstico era que se proponían muchos proyectos para jóvenes en el PP general y por eso el municipio decidió darles un canal propio a estas inquietudes¹⁰. En La Matanza el diagnóstico que motivó la puesta en marcha de la herramienta iba también en esta última dirección:

«las organizaciones, las cuales son representadas por adultos, muchísimos de los problemas que traían para resolver con proyectos, en el marco de presupuesto participativo, eran cuestiones de juventud: «los jóvenes no tienen lugar donde hacer nada», «los jóvenes están en la calle», «las adicciones», «la procreación irresponsable»... Ahí empezamos a preguntarnos nosotros como equipo, «che, a ver si este problema está en el joven, ¿cómo lo estarán viendo ellos?»¹¹

Al igual que el caso del PP general en Argentina (ANNUNZIATA, 2012), el PPJ fue impulsado por municipios de muy variado color político, como vemos en la tabla 2.

El presupuesto que los gobiernos municipales asignan a este dispositivo suele ser pequeño, bastante menor que el que se suele disponer para el PP general (y en varias oportunidades definido como un porcentaje del presupuesto del PP general). Sólo el 25 % de los casos relevados asignan, en efecto, más del 1 % del presupuesto municipal a la herramienta PPJ.

El criterio de distribución de dicho presupuesto es variado, pero resulta llamativo que la mayoría de los casos lo consideren un monto único para todo el municipio, resultando este rasgo una diferencia significativa con las experiencias argentinas de PP general, en las que el presupuesto se distribuye territorialmente (ANNUNZIATA, 2015) (Tabla 3).

10] Observación participante en el Primer Encuentro Nacional de PPJ, Municipio de Zárate, 02-03/09/2015. Relatoría del taller «¿Quiénes son los Jóvenes en el PPJ?».

11] Entrevista en el Municipio de La Matanza, 26/05/2015.

TABLA 2:
MUNICIPIOS CON PPJ, INTENDENTES Y PARTIDO DE GOBIERNO (DURANTE 2015)

MUNICIPIO	INTENDENTE	PARTIDO EN EL GOBIERNO
AVELLANEDA	JORGE FERRARESI	PARTIDO JUSTICIALISTA (PJ)
LA MATANZA	FERNANDO ESPINOZA	PARTIDO JUSTICIALISTA (PJ)
PINAMAR	PEDRO ELIZALDE	MOVIMIENTO UNIÓN DEL PARTIDO DE PINAMAR (MUPP)–ALIADO FPV
ZÁRATE	OSVALDO CÁFFARO	NUEVO ZÁRATE–ALIADO FPV
VILLA CARLOS PAZ	ESTEBAN AVILÉS	CARLOS PAZ UNIDO (CPU)
VILLA MARÍA	EDUARDO ACASTELLO	FRENTE PARA LA VICTORIA
UNQUILLO	GERMÁN JALIL	FRENTE CÍVICO
GUALEGUAYCHÚ	JUAN JOSÉ BAHILLO	PARTIDO JUSTICIALISTA
LAS HERAS	RUBÉN MIRANDA	PARTIDO JUSTICIALISTA–FRENTE PARA LA VICTORIA
MAIPÚ	ALEJANDRO BERMEJO	PARTIDO JUSTICIALISTA
SANTO TOMÉ	FABIÁN PALO OLIVER	UCR–FRENTE PROGRESISTA CÍVICO Y SOCIAL
ROSARIO	MÓNICA FEIN	PARTIDO SOCIALISTA–FRENTE PROGRESISTA CÍVICO Y SOCIAL
FIRMAT	LEONEL MAXIMINO	FRENTE PROGRESISTA CÍVICO Y SOCIAL

FUENTE: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas

TABLA 3:
CRITERIO DE DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN LOS PPJ

CRITERIO DE DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO	PORCENTAJE DE MUNICIPIOS
MONTO ÚNICO PARA TODO EL MUNICIPIO	38,5
TEMÁTICO	7,7
TERRITORIAL	30,8
TERRITORIAL Y TEMÁTICO	23,1
TOTAL	100

FUENTE: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas

TABLA 4:
PARTICIPACIÓN INDIVIDUAL/ORGANIZADA EN EL PPJ

FORMA DE PARTICIPACIÓN	PORCENTAJE DE MUNICIPIOS
LA TOTALIDAD DE LOS JÓVENES PARTICIPAN INDIVIDUALMENTE	15,4
LA MAYORÍA DE LOS JÓVENES PARTICIPAN INDIVIDUALMENTE Y ALGUNOS LO HACEN EN EL MARCO DE ORGANIZACIONES	23,1
LA MAYORÍA DE LOS JÓVENES PARTICIPAN EN EL MARCO DE ORGANIZACIONES Y ALGUNOS LO HACEN INDIVIDUALMENTE	38,5
LA TOTALIDAD DE LOS JÓVENES PARTICIPAN EN EL MARCO DE ORGANIZACIONES	23,1
TOTAL	100,0

FUENTE: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas

Otro rasgo distintivo del PPJ —en comparación con las experiencias mucho más estudiadas de PP general— es que la participación suele ser más colectiva que individual¹². Mientras en el PP general se convoca a los vecinos «suelos» y se privilegia a aquellos sin pertenencias políticas o asociativas de modo que, aun formando parte de alguna organización, los participantes se presentan a título individual (ANNUNZIATA, 2015), en el PPJ la tendencia es la contraria.

La mayor participación organizada en las experiencias de PPJ con respecto a las de PP general se da en paralelo a otro fenómeno que diferencia también la forma en que los jóvenes participan: los mismos tienden a priorizar proyectos colectivos y están más dispuestos a dejar de lado «su» proyecto para trabajar en la elaboración y selección de otro que consideran mejor para el conjunto. Mientras que en el PP general se puede observar una tendencia a la fragmentación, en el PPJ es habitual que se logren reunir las inquietudes y expectativas en proyectos más generales. En efecto, en el PP general, el diseño institucional y las prácticas confluyen para que se terminen priorizando muchos proyectos pequeños proyectos en lugar de pocos

12] La participación puede ser también algo menor que en el PP general. Considerando datos de participación de 2014 que fueron solicitados en las entrevistas, vimos que el 45,5 % de los casos de PPJ contaron con menos de 1000 participantes mientras que sólo el 25 % de los casos de PP general tuvieron menos de 1000 participantes. Más de 2000 participantes alcanzaron el 50 % de los municipios con PP general, pero solo el 18,2 % de los casos de PPJ.

pero de mayor envergadura (ANNUNZIATA, 2015): por un lado, el presupuesto se distribuye territorialmente por barrios, distritos o subdivisiones administrativas del municipio y los proyectos se elaboran para los barrios sin que puedan sumarse los presupuestos asignados a distintas zonas para realizar obras mayores; por otro lado, los funcionarios y los vecinos participantes tienden a preferir que se seleccionen muchos proyectos, porque quienes participan se ven motivados especialmente por lograr que gane «su» proyecto. En cambio, en el PPJ, tanto el diseño institucional como las practicas se orientan a los proyectos más colectivos (lo que no significa que sean de gran escala porque el presupuesto es limitado): por un lado, es posible reunir todo el presupuesto en un solo proyecto y en algunos casos se considera al municipio como distrito único; por otro lado, los entrevistados relataban que los jóvenes tienden a ver con mayor facilidad las ventajas de las propuestas de otros y pueden priorizar un proyecto que reúne más voluntades, desestimando la inquietud inicial con la que se acercaron a participar.

Los equipos municipales entrevistados subrayan, de hecho, que los jóvenes con frecuencia «militan» los proyectos y, con mayor facilidad que los adultos, pueden sacrificar las ideas con las que inicialmente se acercaron al dispositivo en pos de proyectos globales. En Avellaneda, por ejemplo, los funcionarios sostenían que: «El joven, por ser joven, tiene mucha más fuerza de militar un proyecto»¹³.

Con esta noción de «militar» los proyectos, los funcionarios se refieren a que los mismos jóvenes intentan convencer a sus pares de sumarse a trabajar en un proyecto y de votarlo masivamente en el final del ciclo. Si bien en el PP general algunas veces los vecinos «militan» en este sentido los proyectos (ANNUNZIATA, 2012), en el PPJ es mucho más habitual que los participantes se entusiasmen con una propuesta y dediquen energía a ir hablar con sus amigos y conocidos para que se movilicen a votarla¹⁴.

13] Entrevista en el Municipio de Avellaneda, 08/05/2015.

14] Esto está vinculado con otra de las diferencias que se pueden observar entre el PP general y el PPJ: la mayor capacidad de despertar una vocación política que tiene el segundo. Tal como se discutía en el Primer Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo Joven: «Un elemento significativo surgido de la discusión es que el ámbito del PPJ, a diferencia del PP General o Adulto, resulta un ámbito de formación de líderes y dirigentes. En el PP General o Adulto participan mayormente los ciudadanos interesados en los problemas de sus barrios, pero no en desarrollar experiencias en la actividad política. En cambio, el PPJ puede despertar en muchos también una vocación por la política» (Observación participante en el Primer Encuentro Nacional de PPJ, Municipio de Zárate, 02–03/09/2015. Relatoría del taller «¿Cuál es el sentido de la inclusión en el PP joven?»).

En La Matanza, los funcionarios señalaban la tendencia de los jóvenes a preferir los proyectos generales, con respecto a la variedad de ideas con las que llegan al comienzo del proceso: «Inicialmente quieren todos los proyectos. Y a medida que van discutiendo se van dando cuenta que pueden ensamblar el uno con el otro»¹⁵.

En algunos casos esta tendencia se fomenta desde el propio diseño, como en el Municipio de Las Heras¹⁶, en el que la herramienta prevé que se seleccione un único proyecto por ciclo, en principio por consenso, y si no es posible por esta vía, mediante una votación. En otros casos, incluso a pesar de que los equipos municipales reconozcan su preferencia por mayor cantidad de proyectos pequeños para que el proceso termine con «más ganadores», los participantes optan por un único proyecto más abarcativo¹⁷.

En los intercambios que tuvieron lugar en el Primer Encuentro Nacional de PPJ se enfatizaba también que los jóvenes suelen trabajar en proyectos más colectivos, aun cuando el diseño institucional pueda no fomentarlo:

«se subrayó que los jóvenes tienen también formas diferentes y propias de participar: por ejemplo, lograr reunirse más fácil detrás de un objetivo común. Se comentó cómo en algunas experiencias, los jóvenes tienen la tendencia a romper los diseños territoriales del PPJ y a reunirse para fomentar un solo proyecto en todo el municipio que los beneficia a todos»¹⁸.

En síntesis, las experiencias de PPJ en Argentina muestran una menor fragmentación en los proyectos si se las compara con las experiencias de PP general, tanto desde la metodología o diseño, como desde las prácticas de sus protagonistas. En el Municipio de Villa María, los responsables del PPJ subrayaban este carácter menos particularista de los proyectos surgidos de la herramienta, en comparación con el PP general:

15] Entrevista en el Municipio de La Matanza, 26/05/2015.

16] Entrevista en el Municipio de Las Heras, 04/06/2015.

17] Entrevista en el Municipio de Zárate, 23/07/2015. Lo mismo ocurre en Gualeguaychú, como relatan los funcionarios (entrevista en el Municipio de Gualeguaychú, 11/06/2015), y como nota en su investigación doctoral BRESSAN (2018).

18] Observación participante en el Primer Encuentro Nacional de PPJ, Municipio de Zárate, 02-03/09/2015. Relatoría del taller «¿Cuál es el sentido de la inclusión en el PP joven?».

«con los adultos siempre los proyectos o propuestas pasan por lo que sucede en la puerta de su casa a la vereda y en su manzana. Cordón–cunetas, pavimentos, cloacas, «no funciona el desagüe» y demás... Los niños y los jóvenes tienen una mirada mucho más extensiva. Ellos realmente visualizan hacia el futuro; por eso te digo: no están tan sesgados por lo de la vida cotidiana, sino que sus proyectos van a todo lo que refiere a medioambiente, inclusión, a cómo desarrollar espacios que sean para todos»¹⁹.

IV. DEL PARTICIPANTE AL BENEFICIARIO

Al convocar a la participación de un grupo específico de la población, los estados locales que ponen en marcha el PPJ contribuyen a la «producción de la juventud». Esta producción es muchas veces disputada por los propios participantes, pero incluso así hay muchas definiciones que, por la propia lógica del dispositivo, vienen dadas «desde arriba» por las autoridades que implementan la política.

Una definición muy importante en este sentido es la del rango etario. Como decíamos anteriormente, el rango etario para participar del PPJ es establecido por cada municipio y los criterios son muy heterogéneos (ver Tabla 1). Los municipios informan, por ejemplo: como edad mínima, 12 años (por el comienzo de la escolarización secundaria), 15 años (por la edad de participación en Centros de Estudiantes), o 16 años (por la habilitación para ejercer el derecho al voto); como edad máxima, 24 años (por considerarse el final de la educación universitaria), 25 años (por ser la edad de habilitación para ocupar el cargo de Senador), o incluso 30 años (por considerarse el final de la educación universitaria extendida y la formación del núcleo familiar propio).

En el taller «¿Quiénes son los Jóvenes en el PPJ?» que se desarrolló en el marco del Primer Encuentro Nacional, los equipos municipales destacaban incluso que los criterios del rango de edad podían variar según las circunstancias. Por ejemplo:

19] Entrevista en el Municipio de Villa María, 24/06/2015.

«La Matanza comentó cómo comenzó y cómo fue modificando el rango etario de acuerdo a cambios en las circunstancias. Al principio, el rango estaba definido de los 14 a los 30 años. La edad de inicio se basaba en que a esta edad se finalizaba la EGB. Ahora, registrando los cambios en la educación primaria, donde perciben que se incentiva una participación mayor y los más pequeños desarrollan más el pensamiento crítico, decidieron ampliar el rango, que ahora va de los 12 a los 30 años. Por otro lado, la edad de 30 años se debe a las características de la juventud en el distrito, donde no es usual que los jóvenes terminen sus estudios universitarios a los 24 años, como sí puede ocurrir en otras localidades. Consideran que la juventud se encuentra extendida»²⁰. «En Gualeguaychú, por su parte, el rango etario va de 15 a 24 años. Se tomó como base la edad de 15 años, que es el umbral para poder formar parte de un centro de estudiantes. Y la edad de 24 años se seleccionó porque en la educación universitaria no hay mayores de 25. Se planea ahora bajar la edad mínima a 14, pero no aumentar la edad máxima»²¹.

Pero, sobre todo, en las experiencias analizadas sobresale un rasgo común que corresponde al modo en que se construye la identidad de estos protagonistas desde la gestión estatal: se trata de lo que podemos denominar el desplazamiento del «participante» al «beneficiario». Sin dudas, como decíamos, los jóvenes pueden revelarse o contestar el modo en que los agentes estatales los consideran «jóvenes», y muchas veces lo hacen. Pero la tendencia es a lo que Vázquez observaba para otras políticas públicas nacionales como «producción de las juventudes» desde el Estado (VÁZQUEZ, 2015).

Si atendemos a los proyectos que se suelen elaborar, seleccionar y ejecutar en los PPJ, notamos un muy claro predominio de proyectos que parecerían pensados «para» jóvenes. La construcción de una pista de skate es claramente el proyecto favorito del PPJ. Otros proyectos de las experiencias relevadas incluyen orquestas juveniles, murgas, radios, fortalecimiento de equipos deportivos (de fútbol, de básquet), playones deportivos, wifi en las plazas, escenarios móviles, talleres de

20] Observación participante en el Primer Encuentro Nacional de PPJ, Municipio de Zárate, 02-03/09/2015. Relatoría del taller «¿Quiénes son los Jóvenes en el PPJ?».

21] Observación participante en el Primer Encuentro Nacional de PPJ, Municipio de Zárate, 02-03/09/2015. Relatoría del taller «¿Quiénes son los Jóvenes en el PPJ?».

cine, teatro o música, equipamiento para salas de grabación, entre otros. En efecto, de los municipios con PPJ, cerca de un 70 % desarrolla proyectos que podrían catalogarse como «culturales» y cerca de un 50 %, proyectos «deportivos»²².

TABLA 5:
TIPOS DE PROYECTOS APROBADOS EN 2012, 2013 Y 2014 EN LOS MUNICIPIOS CON PPJ

TIPO DE PROYECTOS	PORCENTAJE DE MUNICIPIOS
CULTURALES	69,2
DEPORTIVOS	46,2
INFRAESTRUCTURA URBANA	30,8
AMBIENTALES	30,8
RECREATIVOS	30,8
INFRAESTRUCTURA COMUNITARIA	23,1
SALUD	23,1
EDUCACIÓN	23,1
SOCIOPRODUCTIVOS	7,7
OTROS	7,7

FUENTE: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas

Es cierto que muchas veces los proyectos pensados «por» los jóvenes coinciden con los proyectos que pueden resultar más atractivos «para» los jóvenes. También hay que considerar que en el PP general, se convoca a los vecinos para que participen en tanto que «vecinos», pensando proyectos para su manzana o su cuadra (ANNUNZIATA, 2015). Que los jóvenes propongan proyectos de los cuales ellos serán los beneficiarios puede ser incluso deseable; no obstante, es interesante observar

22] Hay que señalar que esta tendencia hacia proyectos «culturales» y «deportivos» también está asociada al bajo monto presupuestario con que se cuenta para la herramienta. Los jóvenes participantes del Municipio de Zárata, por ejemplo, mencionaban cómo las restricciones presupuestarias afectaban el tipo de proyectos que podían desarrollar en el PPJ: «Los jóvenes también hicieron referencia a las restricciones económicas propias del dispositivo, porque ellos están preocupados por la salud, la educación, los servicios públicos y tienen ideas para producir mejoras, pero el presupuesto del PP Joven no alcanza para realizar cambios de gran magnitud». (Observación participante en el Primer Encuentro Nacional de PPJ, Municipio de Zárata, 02–03/09/2015. Relatoría del taller «El PP joven visto por los jóvenes»).

que podría no siempre suceder que los jóvenes propongan proyectos «para» jóvenes; ellos podrían estar preocupados por problemas que también afectan a los adultos, o a la relación entre generaciones en la comunidad. En la brecha reside también la diferencia entre «participantes» y «beneficiarios». Si entendemos por «participantes» a los protagonistas de la decisión sobre proyectos o programas —de los que pueden o no beneficiarse—, y por «beneficiarios» a quienes son objeto de los proyectos/programas surgidos del proceso participativo, vemos entonces que el diseño y las prácticas del PPJ producen un desplazamiento de la primera figura a la segunda. Los equipos municipales encargados de la puesta en marcha del dispositivo con frecuencia proponen a los jóvenes los proyectos que mejor se adaptan al PPJ y fomentan que del mismo salgan sobre todo «proyectos jóvenes».

Esto se revela especialmente cuando prestamos atención al aspecto en que los funcionarios consideran que reside «lo joven» del PPJ. En Firmat, por ejemplo, los responsables del PPJ narraban que en los primeros encuentros los jóvenes pensaban proyectos para todo el municipio, no exclusivamente «proyectos jóvenes», pero que luego fueron produciendo proyectos más adecuados. En éstos últimos reside para ellos «lo joven» del PPJ:

«Justamente cuando nosotros llegamos con este dispositivo a las escuelas, fue algo complicado que ellos piensen desde su mirada de juventud. Ellos proponían cosas, a lo mejor, pensando en la ciudad en su generalidad (...) ¿En dónde se percibe este rasgo de juventud? En las cosas que ellos fueron proponiendo después, en sus proyectos que salieron»²³.

En el caso de Pinamar, los funcionarios también consideran que «lo joven» del PPJ está en los proyectos surgidos del proceso participativo:

«Y...en los proyectos, sin duda. Están orientados precisamente a las necesidades de los jóvenes. En nuestro caso los dos finalistas fueron: una combi para viajes deportivos y artísticos de los jóvenes; otro fue una mejora en una escuela secundaria un aula virtual, un aula con tecnología. Hubo un joven que presentó un proyecto que era un «poliarte» —lo llamó así porque era un lugar que concentraba actividades artísticas

23] Entrevista en el Municipio de Firmat, 15/06/2015.

de todo tipo—. Y una de las cosas que me llamó la atención era que quería un observatorio para mirar las estrellas. Eran propuestas de jóvenes, cosas que por ahí los adultos nunca habiéramos pensado»²⁴.

«Lo joven» en el PPJ estaría en ejecutar proyectos que los jóvenes puedan aprovechar, porque son demandas de ese grupo específico de la población, que, por ser específicas, se diferencian de las del resto de la sociedad. Veamos, por ejemplo, el testimonio de los responsables del PPJ en Villa Carlos Paz:

«son jóvenes que discuten problemáticas de jóvenes con mirada de jóvenes. Y cuestiones que, en la gran mayoría de los casos no nos aparecieron en el PP general los mismos proyectos del Presupuesto Participativo joven; así que está claro que la mirada, la demanda y las necesidades de los jóvenes no están siendo contempladas por los adultos (es más, tuvimos fuertes críticas de los vecinalistas, por ejemplo, de la cantidad de dinero que le destinamos cuando uno de los proyectos era una pista de skate)»²⁵.

En algunos casos, «lo joven» del PPJ se encuentra en los proyectos en la medida en que los mismos se orientan a las escuelas secundarias sobre las que se apoya el funcionamiento del dispositivo. Por ejemplo, los funcionarios de Gualaguaychú sostenían: «ahí está lo que marca los proyectos de los chicos, están orientados a beneficiar a los colegios o a apoyo escolar en los chicos más chicos y creo que ahí está el rasgo joven»²⁶.

En Santo Tomé, por ejemplo, el dispositivo definía de antemano el proyecto que se trataría en el PPJ: la construcción de playones deportivos, y los jóvenes eran consultados sobre dónde preferían instalarlos. «Lo joven» residía para los funcionarios en la temática de los playones deportivos: «Lo que tratamos de ver es la temática de los playones. Nuestro criterio es un rasgo con los playones, el deporte, el espacio público»²⁷.

24] Entrevista en el Municipio de Pinar, 30/04/2015.

25] Entrevista en el Municipio de Villa Carlos Paz, 24/06/2015.

26] Entrevista en el Municipio de Gualaguaychú, 11/06/2015.

27] Entrevista en el Municipio de Santo Tomé, 10/07/2015.

Más allá de algunas excepciones²⁸, entonces, lo más frecuente en el PPJ es que se lo considere «joven» por quienes van a participar como beneficiarios de los proyectos (quienes van a ser usuarios de la pista de skate, quienes van a asistir a los talleres de murga, quienes van a frecuentar el playón deportivo), más que por quienes deciden qué proyectos y con qué características y beneficiarios son los mejores para su localidad.

Si consideramos ahora la mirada de los propios jóvenes, vemos que no siempre coincide con aquello que se intenta fomentar desde la gestión local, tal como los funcionarios también reconocen. En el taller realizado con los jóvenes participantes del PPJ de Zárate «El PP joven visto por los jóvenes», se discutió sobre cómo experimentaban ellos la posibilidad de proponer distintos proyectos:

«Una de las cuestiones que señalaron los jóvenes fue la restricción temática del dispositivo, señalando que no se podía discutir ni proponer ideas abiertamente, sino que las propuestas debían estar contempladas dentro de ejes predefinidos por el municipio (salud sexual y educación vial). Un participante quería proponer la instalación de desfibriladores en espacios públicos y la propuesta fue denegada de plano»²⁹.

El ejemplo de un proyecto de instalación de desfibriladores en espacios públicos es muy ilustrativo del hecho que los jóvenes no siempre piensan proyectos cuyos beneficiarios exclusivos sean los jóvenes e intentan disputar la identidad que se construye como «joven» desde el estado local. En el mismo taller, los participantes también sostenían que era necesaria una mayor flexibilidad de parte del municipio en cuanto a los temas que les proponen como posibles para elaborar proyectos:

28] La principal excepción sería el Municipio de La Matanza en la que los funcionarios entrevistados señalaban que «lo joven» del PPJ está en los actores que toman la decisión: «Ese es el rasgo fundamental: lo piensan ellos, lo ejecutan ellos y lo hacen para sus pares» (Entrevista en el Municipio de La Matanza, 26/05/2015). También destacaban la inclusión de jóvenes en el equipo de coordinadores del PPJ como un rasgo distintivo: «también el equipo de coordinadores que trabajan en el desarrollo año a año más de la mitad a veces son jóvenes referentes de organizaciones que nosotros los vamos proponiendo o los vamos invitando a que coordinen a partir de su participación anteriores» (Entrevista en el Municipio de La Matanza, 26/05/2015). En el caso de Avellaneda también los entrevistados identificaron «lo joven» del PPJ con la juventud de los coordinadores (Entrevista en el Municipio de Avellaneda, 08/05/2015.)
29] Observación participante en el Primer Encuentro Nacional de PPJ, Municipio de Zárate, 02-03/09/2015. Relatoría del taller «El PP joven visto por los jóvenes».

«Se mencionó la necesidad de tener más libertad para debatir y ser escuchados, tanto por los adultos como por los jóvenes. Los propios jóvenes se refirieron al rol de los coordinadores para fomentar la escucha por parte de los pares y también ser receptivos de las propuestas o ideas que se salen de lo que estaba pautado inicialmente»³⁰.

V. LA PARTICIPACIÓN–RECONOCIMIENTO

Dentro del conjunto de los dispositivos participativos que se han difundido en Argentina y en el mundo desde comienzos del siglo, el PPJ se distingue porque define por adelantado los actores participantes, al convocar a un grupo social específico y apuntar a tratar sus problemáticas y aspiraciones propias. No es el único dispositivo de este tipo; cabe mencionar dentro de este mismo tipo, por ejemplo, a los consejos municipales como el Consejo Municipal de Adultos Mayores o el Consejo Municipal de Personas con Necesidades Especiales (ANNUNZIATA, 2013). La participación se presenta en estos dispositivos como el medio de reconocimiento de una identidad específica: nadie mejor que los miembros de ese grupo social para definir las inquietudes, los problemas y los anhelos de ese grupo.

En este sentido, las experiencias de PPJ constituyen casos de lo que es posible llamar «participación–reconocimiento» (ANNUNZIATA, 2013). Mientras que, por un lado, aspiran a lograr en los actores la construcción de una imagen positiva de sí; por otro lado, desde el estado se fomenta una correspondencia entre los actores y sus proyectos, produciendo lo que notamos más arriba como un deslizamiento del participante al beneficiario.

La convocatoria para participar puede volverse un vehículo de reconocimiento identitario, especialmente porque esta participación resulta ser una forma de consulta de las necesidades y experiencias específicas de los grupos convocados. Todos los equipos municipales consultados subrayaron que el PPJ favorecía de distintos modos la inclusión. Una de las formas más importantes es la ampliación de los criterios de ciudadanía para opinar y votar con respecto a la elección de representantes. En este sentido, el PPJ incluye en la decisión sobre cuestiones que los afectan a jóvenes (muchos menores de 16 años) que no tiene voz en los mecanismos tradicionales de decisión

30] Observación participante en el Primer Encuentro Nacional de PPJ, Municipio de Zárate, 02–03/09/2015. Relatoría del taller «El PP joven visto por los jóvenes».

y representación política. Los responsables del PPJ en varios municipios resaltaban también la relevancia de la «mirada joven» para las decisiones que los afectan. Es decir que, mediante la herramienta participativa, se favorece un reconocimiento de la diferencia específica de los jóvenes como grupo social. En el Primer Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo Joven, éste era uno de los aspectos más subrayados por los funcionarios: «Equipos municipales de distintos lugares del país coincidieron en que los jóvenes tienen muchas veces su propio lenguaje y preocupaciones muy distintas a las de los adultos, más innovadoras que las de estos últimos»³¹.

El PPJ, como otros dispositivos participativos semejantes, cristalizan una tendencia más general de la política contemporánea que Charles Taylor concibió como la «política de la diferencia» (TAYLOR, 2007). Para Taylor, la importancia del reconocimiento es propiamente moderna. Por un lado, la noción moderna de dignidad aparece en lugar de las jerarquías sociales fundadas en el honor. La dignidad reviste un sentido igualitario y universalista, en tanto que dignidad inherente a todo ser humano o dignidad del ciudadano. Por otro lado, una nueva concepción de la identidad individual emerge a fines del siglo XVII con el ideal de autenticidad, que exige ser fiel a sí mismo y a la propia manera de ser. El ideal de autenticidad y la noción de dignidad son, ambos, producto del declive de la sociedad jerárquica. Cada uno origina un tipo de política: el pasaje del honor a la dignidad alienta una política del reconocimiento igualitario, que otorga a los ciudadanos iguales derechos y atribuciones; el desarrollo de la idea moderna de identidad basada en la autenticidad incita, en cambio, a una «política de la diferencia», que requiere que se reconozca la identidad única de tal o cual individuo o grupo como lo que los distingue de los demás.

El autor postuló un nexo entre reconocimiento e identidad, siendo la primera, no una cortesía, sino una necesidad humana vital. Al estar nuestra identidad parcialmente formada por el reconocimiento o por su falta, el reconocimiento inadecuado puede causar daño y constituir una forma de opresión puesto que aquel que es mal reconocido interioriza la imagen de su propia inferioridad. La falta de reconocimiento no significa, entonces, un olvido de un respeto normalmente debido, sino la perpetración de una herida, la imposición de un odio de sí mismo que paraliza a quien es víctima de ello.

31] Observación participante en el Primer Encuentro Nacional de PPJ, Municipio de Zárate, 02-03/09/2015. Relatoría del taller «¿Cuál es el sentido de la inclusión en el PP joven?».

Continuando en la misma línea, Axel Honneth observó que, cuando el reconocimiento es negado, la acción, y especialmente la acción colectiva (la «lucha por el reconocimiento») puede colaborar en construir una imagen positiva de sí (HONNETH, 1997). Podemos afirmar que el PPJ se construye como una cristalización de la política de la diferencia, y que además busca construir esa diferencia como identidad positiva. Como relataban algunos responsables municipales, el PPJ aspira producir un espacio no «adultocéntrico», en el que se reconozca la particularidad de la juventud, tomándola como una etapa plena y no previa a la adultez³². Los proyectos para los jóvenes son mejores si cuentan con una «mirada joven» y sobre esto los protagonistas tienen además un saber que aportar, más valioso en ocasiones que el de los adultos y expertos. Un caso claro es el de los proyectos de pistas de skate, en el que los jóvenes tienen conocimientos técnicos necesarios para el diseño y construcción de los que carecen a veces los especialistas encargados de llevar adelante la obra.

Ahora bien, la especificidad del grupo no es sólo el criterio que establece los participantes posibles sino también el criterio que va a determinar las acciones que potencialmente se pueden emprender. Así, si los participantes sugieren un tema que no concierne específicamente a los jóvenes, los coordinadores del PPJ muchas veces tratan de reorientar la discusión.

Esto hace que no pueda haber desfasaje posible: los jóvenes deben interesarse por cuestiones de jóvenes; no pueden decidir sobre las problemáticas de otros grupos sociales como los adultos mayores o sobre la comunidad. Cuando la identificación no surge naturalmente, es decir, cuando un joven pretende discutir cuestiones más transversales, como la falta de un semáforo, los equipos municipales tienden a evitar el desfasaje y consolidar la diferencia específica de «lo joven». Como sostenía el responsable del Presupuesto Participativo Joven de Rosario, el primer municipio que implementó la herramienta en Argentina: «No queremos que termine votando el semáforo sino algo específicamente joven»³³.

Los jóvenes son invitados a participar «en tanto que jóvenes», son invitados a expresar «qué es ser joven» por medio de la escucha de sus inquietudes, pero son reenviados también a lo que se supone que es ser joven desde la mirada de los coor-

32] Puede decirse que de este modo los dispositivos de «participación–reconocimiento» intensifican un rasgo de los dispositivos participativos en general y que muchas veces se concibe a la participación con un sentido «terapéutico» (ANNUNZIATA, 2012).

33] Entrevista en el Municipio de Rosario, 17/10/2010, cit. en ANNUNZIATA (2013).

dinadores de las reuniones y de los equipos municipales. De esta manera, el estado contribuye a construir una identidad joven por el tipo de propuestas que promueve o considera adecuadas a ese grupo social. Si, por un lado, la reconoce, al convocar a su expresión, por otro lado, la performa, la moldea, al hacerla entrar en el dispositivo.

VI. CONCLUSIÓN

En este trabajo hemos analizado las experiencias de Presupuesto Participativo Joven que se han comenzado a implementar recientemente en Argentina. Uno de los rasgos que sobresalen en las prácticas del PPJ, en comparación con las que tienen lugar en el PP general, es la tendencia de los jóvenes a pensar y seleccionar proyectos más colectivos, dejando de lado sus ideas iniciales en pos de propuestas que reúnen más voluntades. Esto también se ve fomentado desde el diseño institucional de la herramienta, que es más flexible que el PP general en cuanto a los criterios territoriales estrictos para distribuir el presupuesto y elaborar proyectos, permitiendo que incluso en algunos casos el PPJ tome al municipio como distrito único o que establezca la posibilidad de seleccionar solo un proyecto por ciclo.

Por otra parte, observamos que para los equipos municipales que implementan la herramienta, «lo joven» del PPJ reside mayormente en los proyectos que se seleccionan, aunque esto pueda no corresponder necesariamente con lo que los jóvenes quieren proponer. Esto produce una identificación entre los proyectos pensados «por» los jóvenes y los proyectos «para» jóvenes, que conceptualizamos como un desplazamiento del «participante» al «beneficiario». De este modo, el «ser joven» remite, por un lado, a la expresión de la propia identidad de los protagonistas a quienes se invita a participar mediante su «mirada joven», pero, por otro lado, a la interpretación performativa de los gobiernos locales que asocia lo joven a lo cultural y recreativo.

El PPJ constituye asimismo un dispositivo de participación–reconocimiento, en la medida en que «participar» deviene una forma de ser reconocido en las necesidades y aspiraciones específicas. Sin embargo, notamos también que es necesario prestar atención a un riesgo que se vislumbra en el desplazamiento del participante al beneficiario. «Participar» puede ser proponer como proyecto un concurso de bandas de rock o la instalación de desfibriladores en los espacios públicos; en ambos casos es desde una mirada «joven» que los participantes proponen ideas de las que son o no beneficiarios exclusivos. El riesgo aparece cuando se consi-

dera que «participar» puede limitarse a inscribirse en el concurso de bandas sin haber elaborado ni votado el proyecto del que surgió. Para que predomine una concepción fuerte de la participación es preciso que no se pierda de vista al PPJ como una herramienta que permite elaborar e implementar, no proyectos para jóvenes, sino proyectos (para los jóvenes o para toda la comunidad) que, sobre todo, surjan de los jóvenes.

Algunos interrogantes que se desprenden del análisis precedente podrán ser abordados en futuros trabajos. En primer lugar, ¿cuáles son las herramientas que tienen los jóvenes participantes para disputar la identidad «juven» que performa el dispositivo? Conocer más la experiencia propia de los participantes requeriría ampliar la investigación con entrevistas a los jóvenes de distintos municipios, pero podría aportar elementos muy importantes para comprender mejor cómo se negocia el «ser joven» entre los distintos actores en juego. En segundo lugar, un interrogante más general sobre la evolución del PP en Argentina y a nivel global: ¿es posible pensar que al mismo tiempo que la tendencia expansiva de los PP se ha desacelerado³⁴, veamos una nueva tendencia hacia PP orientados a poblaciones específicas? En la medida en que la asociación entre participación y reconocimiento de las identidades es creciente, podría ser una hipótesis plausible.

34] Así como en la década de los 2000 fue evidente la ola mundial de adopción de Presupuestos Participativos, hoy en día pareciera que la época de los Presupuestos Participativos ha pasado. Es por eso que incluso en el país en el que se originaron estas experimentaciones democráticas y desde el cual se difundieron al resto de América Latina y del mundo, comienzan a desarrollarse investigaciones sobre el declive de esta herramienta participativa. Ver, por ejemplo: DE PAIVA BEZERRA Y DE OLIVERA JUNQUEIRA (2018).

Referencias bibliográficas

- ANNUNZIATA, ROCÍO (2012): *La légitimité de proximité et ses institutions. Les dispositifs participatifs dans les municipalités de Morón, Rosario et Ciudad de Buenos Aires*, Tesis de Doctorado, París, École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- ANNUNZIATA, ROCÍO (2013): «Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina», en: *PostData*, n° 18 (3), pp. 247–280.
- ANNUNZIATA, ROCÍO (2015): «Ciudadanía disminuida: la idea de la «construcción de ciudadanía» en los dispositivos participativos contemporáneos», en: *Temas y Debates*, n° 30, pp. 39–57.
- ARENA, EMILIANO (2018): «Participatory Budgeting in Argentina (2002–2018). Advances and setbacks in the construction of a participatory agenda», en: Dias, Nelson (comp.), *Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, pp.123–133. Disponible en: <https://www.oficina.org.pt/hopefordemocracy.html> (último ingreso: 18/12/2019).
- BRESSAN, CATALINA (2018): *Políticas públicas participativas y escala. Re-pensando lo local desde una representación ciudadana de lo público. Un estudio de casos*, Tesis de Doctorado en Ciencia Política, Rosario, Universidad Nacional de Rosario.
- DE PAIVA BEZERRA, CARLA Y DE OLIVEIRA JUNQUEIRA, MURILO (2018): «Why Has Participatory Budgeting Adoption Declined in Brazil?», en: *114 Annual Meeting & Exhibition de la American Political Science Association (APSA)*, Boston, 30/08/2018–02/09/2018.
- GANUZA, ERNESTO Y BAIOCCHI, GIANPAOLO (2014): «Beyond the Line: the Participatory Budget as an Instrument», en: Dias, Nelson (comp.), *Hope for Democracy. 25 years of Participatory Budgeting Worldwide*, Sao Bras de Alportel, In Loco Association, pp. 65–74.
- GATTONI, MARÍA SOLEDAD (2011): *Rendición de cuentas transversal y presupuestos participativos en América Latina. Un análisis explicativo y comparado (1990–2010)*, Tesis de Maestría, Salamanca, Universidad de Salamanca.
- GOLDFRANK, BENJAMIN (2012): «The World Bank and the Globalization of Participatory Budgeting», en: *Journal of Public Deliberation*, n° 8 (2), pp. 1–18.
- HONNETH, AXEL ([1992] 1997): *La lucha por el reconocimiento*, Barcelona, Crítica.
- MARTÍNEZ, CARLOS Y ARENA, EMILIANO (2013): *Experiencias y buenas prácticas en Presupuesto Participativo*, Buenos Aires, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- MAZEAUD, ALICE (2013): «Produire la demande lycéenne: le budget participatif, instrument d'une politique régionale réactive aux besoins de la communauté lycéenne», en: *Revue Politiques et Management Public*, n° 30 (2), pp. 141–158.
- MONTECINOS, EGON (2014): «Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos. Los casos de Chile, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay», en: *Política y Gobierno*, n° 21 (2), pp. 351–378.
- NÚÑEZ, PEDRO, VÁZQUEZ, MELINA Y VOMMARO, PABLO (2015): «Entre la inclusión y la participación. Una revisión de las políticas públicas de juventud en la Argentina actual», en: Cubides, Humberto, Borelli, Silvia, Unda, René y Vázquez, Melina (comps.), *Juventudes latinoamericanas: prácticas socioculturales, políticas y políticas públicas*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 95–134.

- SINTOMER, YVES, HERZBERG, CARSTEN Y RÖCKE, ANJA (2008): *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*, París, La Découverte.
- SINTOMER, YVES, HERZBERG, CARSTEN Y RÖCKE, ANJA (2012): «Modelos Transnacionales de Participação Cidadã: o Caso do Orçamento Participativo», en: *Sociologias*, n° 14 (30), pp. 70–116.
- TAYLOR, CHARLES ([1994] 2007): *Multiculturalisme. Différence et démocratie*, París, Flammarion.
- VÁZQUEZ, MELINA (2015): «Entre la movilización y el estado. Las políticas participativas de juventud en la argentina actual», en: *Última Década*, n° 43, pp. 163–206.
- VÁZQUEZ, MELINA Y COZACHCOW, ALEJANDRO (2017): «Activismo juvenil en partidos con gestiones de gobierno a nivel subnacional en Argentina (2007–2015)», en: *Sociología e Política*, vol. 25 (64), pp. 47–72.
- VÁZQUEZ, MELINA, ROCCA RIVAROLA, DOLORES Y COZACHCOW, ALEJANDRO (2018): «Compromisos militantes en juventudes político–partidarias (Argentina, 2013–2015)», en: *Revista Mexicana de Sociología*, n° 80 (3), pp. 519–548.