

# **Las políticas de promoción de la participación juvenil en el Estado Uruguayo<sup>1</sup>**

Valentina Buschiazzo- FCS

vbuschiazzo@gmail.com

Florencia Lambrosquini- MIDES

flambrosquini@gmail.com

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado en el V Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014

## Resumen:

A pesar de ser un área en la que los Estados han desarrollado intervenciones desde hace más de medio siglo, en las últimas décadas la temática juvenil ha tomado una nueva dimensión y posicionamiento en la agenda pública de la gran mayoría de los países de América Latina. Esto puede ser respuesta en parte a una nueva concepción sobre la juventud, ya no como una mera etapa de transición, sino como un período fundamental: los y las jóvenes como ciudadanos-as y como actores estratégicos para el desarrollo. Uruguay no ha sido ajeno a este proceso regional e internacional. En este contexto el trabajo se enfoca en una de las temáticas más relevantes de los últimos tiempos en materia de estudios de juventud. Versa sobre las políticas públicas de juventud que tienen por objetivo promover la participación de las y los jóvenes. En ese sentido se desarrolla y analiza el repertorio actual de políticas, servicios, programas y acciones dirigidas a la promoción de la participación juvenil, impulsadas por el conjunto de instituciones públicas nacionales y departamentales. La misma se propone captar, mediante unas series de dimensiones planteadas desde la literatura, tanto descriptivas como analíticas, la dinámica y lo polifacético de la participación como concepto y como práctica.

Palabras clave: políticas públicas, participación juvenil, ciudadanía juvenil.

1. Introducción
  
2. Marco conceptual: participación juvenil y ciudadana
  
3. Repertorio de políticas, servicios, programas y acciones dirigidas a la participación juvenil
  - 3.1 Instancias y programas para el relevamiento
  
  - 3.2 Dimensiones de la matriz
  
  - 3.3 Descripción de los programas de acuerdo a las dimensiones de análisis
  
  - 3.4 Análisis
  
4. Comentarios finales y preliminares

## 1. Introducción

A pesar de ser un área en la que los Estados han desarrollado intervenciones desde hace más de medio siglo, en las últimas décadas la temática juvenil ha tomado una nueva dimensión y posicionamiento en la agenda pública de la gran mayoría de los países de América Latina. Esto puede ser respuesta en parte a una nueva concepción sobre la juventud, ya no como una mera etapa de transición, sino como un período fundamental: los y las jóvenes como ciudadanos-as y como actores estratégicos para el desarrollo. Al decir de Krauskopf: *“La persona joven pasa a ser considerada sujeto de derechos y deja de ser definida desde sus incompletitudes”* (Krauskopf, 2003: 23). Esta modificación en la visión por parte de los Estados de las juventudes, ha generado cambios en materia de institucionalidad de juventud. En ese sentido se han establecido organizaciones y políticas públicas destinadas a las juventudes (Scagliola y Cristar 2012).

El presente trabajo tiene su foco principal en una de las temáticas más relevantes en los últimos tiempos en materia de estudios de juventud. Versa sobre las políticas públicas que tienen por objetivo promover la participación de las y los jóvenes. Entonces, el objetivo general tiende contribuir a la identificación y generación de propuestas y lineamientos de políticas públicas dirigidas a la promoción de la participación juvenil. Entre los objetivos específicos se encuentra el de desarrollar y analizar el repertorio actual de políticas, servicios, programas y acciones dirigidas a la promoción de la participación juvenil, impulsadas por el conjunto de instituciones públicas nacionales y departamentales.

Es así que en primer lugar se exponen las definiciones de algunos aspectos claves para este trabajo como lo son participación, ciudadanía juvenil y políticas públicas de juventud en clave participativa; que se constituye como el marco de referencia de este trabajo, sin pretensiones de aunar entre las diversas visiones sobre la participación y considerando las numerosas definiciones y formas de participar. En segundo lugar se presenta el repertorio de programas, políticas, servicios que promueve el Estado uruguayo en materia de participación juvenil, con una argumentación de las dimensiones y categorías escogidas.

## **2. Marco conceptual: participación juvenil y ciudadana**

La participación, como concepto y práctica, ha sido en las últimas décadas muy dinámica y polifacética. No solamente en Uruguay, sino a nivel regional, en la década de 1990, era concebida como la interacción entre el Estado y la sociedad civil organizada para la prestación de algunos bienes y servicios, es decir, se la concebía como una herramienta para mejorar la eficiencia y la eficacia de las políticas públicas, con el motivo ulterior de contraer el gasto público social (Cunill, 1995). Luego fue evolucionando en otros formatos, y en particular en aquellos concebidos desde el Estado, en los que se pretendió un relacionamiento más directo con los ciudadanos y ciudadanas, adquiriendo diversas formas como instancias de comunicación, rendición de cuentas, de expresión, entre otras, pero esta vez tomando en cuenta a la participación como un derecho de la ciudadanía y no solamente como una herramienta para mejorar la gestión pública.

A lo anterior se le suma el impulso de los últimos gobiernos, tanto en Uruguay como en la región a las políticas de juventud, en las que se intenta modificar algunas percepciones sobre la condición de ser joven; en esa línea también se han creado espacios e instancias que promueven la participación juvenil desde la institucionalidad, con el cometido de empoderar a los y las jóvenes.

En este apartado se propone definir teóricamente los conceptos en cuestión, como son los de políticas públicas, participación, políticas públicas de juventud en clave participativa, y participación juvenil en particular, con el objetivo de contribuir al debate conceptual en torno a la participación juvenil.

En primera instancia, para entender las políticas públicas que promueven la participación juvenil, es fundamental entender qué son las políticas públicas. Por este motivo, es posible considerar a las políticas públicas como actividades de muy diverso tipo, que son emanadas desde el estado, para distintos sectores de las sociedades, con el fin de contribuir a resolver asuntos de orden público (Meny y Thoenig, 1992).

Entonces, y siguiendo con la definición anterior, las políticas públicas de juventud son aquellas acciones y omisiones del Estado en tanto investido de autoridad y legitimidad, que tienen por objetivo favorecer a la población joven en sus diversos aspectos.

Por otra parte, cuando se habla de participación, el primer obstáculo es su definición y conceptualización, ya que es un concepto amplio y laxamente utilizado, no solo en el marco de las políticas públicas, sino también en la teoría y en la práctica de la democracia. La participación implica de cualquier manera que los ciudadanos e individuos de una comunidad tengan la posibilidad de *formar parte* de algo. Cuando se hace referencia, en este caso, a la participación que se quiere estudiar en este trabajo - que es la participación ciudadana- , podría decirse que es el *involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos, es decir, de integrantes de una comunidad política.* (Villarreal s/f :31.)

De acuerdo con estas definiciones, existen otros tipos de participación en el espacio público, que pueden ser complementarias a la de participación ciudadana, y son importantes para entender cómo la participación se da en distintos ámbitos y distinguir de qué hablamos cuando hablamos de participación social, comunitaria, política y ciudadana. Para ello, Villarreal (s/f) toma de Cunill (1991, 1997) las siguientes definiciones: la participación social es aquella en la que el individuo pertenece a asociaciones u organizaciones sociales, con intereses específicos, donde el interlocutor principal no es el Estado sino otras instituciones sociales. Por otra parte, la participación comunitaria es el involucramiento de individuos en acciones colectivas, con la finalidad de atender las necesidades de los miembros de dicha comunidad y asegurar la reproducción social. El interlocutor principal en este caso tampoco es el Estado y, en todo caso, lo que se espera de él es asistencia. Asimismo, la participación política es la que está mediada por mecanismos de representación política, es decir, que los ciudadanos forman parte de una comunidad política y toman decisiones a través de las organizaciones formales y mecanismos del sistema político: partidos, parlamentos, elecciones, entre otros. Por último, la participación ciudadana es aquella en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas, y pone en contacto a los ciudadanos y al Estado para la definición de metas y la forma de alcanzarlas.

Es justamente en el involucramiento de los ciudadanos en las acciones públicas que se adscriben los procesos de democratización del Estado, más específicamente de la administración y gestión de las políticas públicas. En estos procesos de apertura del estado a la ciudadanía, es donde se incluye la participación como una forma de interiorizar a los individuos en la toma de decisiones y de promover derechos y deberes a través de instancias de relacionamiento permanente entre los gobernantes y los

governados. Aquí es donde, de alguna forma, estas nuevas instancias permiten generar un nuevo vínculo entre representante y representado, generando nuevas formas de legitimidad del vínculo y de las acciones estatales (Goldfrank, 2011).

Estas instancias de promoción de la participación por parte del Estado, si bien no son novedosas, en el área social son relativamente recientes. Comienzan con la necesidad en la década de 1990 de achicar el gasto público social, a través de tercerizaciones, hacer partícipe a la sociedad civil organizada de la co- ejecución de algunas prestaciones sociales que el Estado no podía sostener. Luego comenzaron a surgir otros formatos de inclusión de la ciudadanía y promoción de la participación ya no para que la sociedad co-ejecutara políticas sociales, sino para que se involucrara en la toma de decisiones, conociera sus derechos y obligaciones y le otorgara más legitimidad a las políticas, además de ejercer un control más directo sobre sus gobernantes. (Isunza y Gurza 2010; Midaglia 2009; Cunill 1995, Rofman 2007).

Es así como este proceso de involucramiento ciudadano en las políticas públicas, también se ha llevado adelante en la institucionalidad de juventud. Las políticas de juventud, con el paso de las décadas y los cambios de paradigmas conceptuales que las respaldan (Krauskopf 1999) han ido modificándose hasta generar un concepto en clave participativa. Ellas son definidas por Balardini (1999:1) como *“todas las acciones orientadas tanto al logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al periodo vital juvenil, así como también, aquellas acciones orientadas a influir en los procesos de socialización involucrados”* Teniendo en cuenta esta definición, y además entendiendo a la participación y el involucramiento juvenil como algo clave, se puede decir que las políticas de juventud intentan generar las condiciones para que los y las jóvenes puedan realizarse en cuanto tales y al mismo tiempo participar en la configuración de la sociedad en la que viven.

En este sentido la participación es una dimensión fundamental para la inclusión de los jóvenes en la sociedad, y es en esta situación que en la actualidad, la institucionalidad de juventud enfrenta un reto importante para su promoción. De acuerdo con Hopenhayn (2004) las nuevas formas de participación y las subjetividades juveniles distan mucho de las que impulsaban las generaciones precedentes: *han cambiado radicalmente los espacios y motivos en que los jóvenes se relacionan con lo público y lo político* (Hopenhayn 2004:11).

En consecuencia de estos cambios, las grandes tendencias en materia de contexto de las políticas de juventud y de promoción de la participación han cambiado sustancialmente, siendo orientadas hacia las cuestiones que a las juventudes les interesa: formas menos institucionalizadas, más flexibles y esporádicas. A esto se le suma que ya no tienen la misma confianza en la oferta pública que los y las jóvenes de otras generaciones, sino que muestran una mayor disposición para participar en instancias, programas y ámbitos con resultados más inmediatos e instantáneamente relacionados con las problemáticas y objetivos que tienen (Hopenhayn 2004).

Acompañando estas transformaciones, las políticas de juventud y en particular los mecanismos que promueven la participación se fundan sobre la base de dos conceptos: que los y las jóvenes son actores estratégicos en los procesos de desarrollo económico y social de los países, y que son sujetos de derechos: *“Hablar de ciudadanía implica preocuparse por indagar en la posición de los jóvenes en la sociedad, en su proceso actual de integración social y política como miembros de las comunidades en las que viven, un proceso en el que la definición de los proyectos de futuro y las estrategias para ponerlos en práctica constituyen un elemento más dentro del conjunto de componentes de la condición juvenil”* (Benedicto 2011:3). Esto quiere decir que las políticas de juventud no deben reducirse a las prestaciones básicas (formativas para la vida adulta) como la educación, la salud y el empleo, sino que además deben generar condiciones para la consecución de los proyectos vitales de los y las jóvenes (Balardini, 1999).

Por este motivo es necesario que se contemple a la población joven en el diseño, implementación y evaluación de la política de juventud, así como instancias que favorezcan el conocimiento y reconocimiento de las distintas realidades y situaciones de los y las jóvenes como sujetos de derecho, por ellos mismos y por las demás personas.

Pero además, para hablar de políticas de juventud y de participación es necesario tener en cuenta algunas acepciones sobre el objeto de dichas políticas: las juventudes. Si bien no hay en la literatura una definición consensuada, se puede decir que el concepto parte de una construcción socio histórica - a pesar que muchas veces se lo trata como una etapa de transición de la niñez a la adultez- en donde, a decir de Filardo, (2006 en Scagliola y Cristar 2012) *“cada sociedad la define según criterios políticos, sociales, económicos y culturales”*. Por este motivo es que no se puede hablar de juventud, sino



de juventudes en un sentido plural, ya que no existe una homogeneidad en las trayectorias juveniles, y cada país o región determina las especificidades del grupo social, qué implica ser joven y cuáles son sus características. Es desde esta concepción de juventud que se parte en el estudio, y desde la que se realiza el análisis.

En el ámbito concreto de la participación juvenil, se plantean desde la teoría una serie de nuevos mecanismos y formas de acción participativa para las y los jóvenes. Existe una fuerte preocupación por comprender como se gestiona la participación de los y las jóvenes y como éstos pueden incidir en la toma de decisiones sobre políticas de juventud, o como se los puede empoderar y autonomizar para que sean ciudadanos con capacidad de agencia<sup>2</sup>, así además de formar parte, también se logran cambios a partir de su accionar.

En este sentido, Francés García (2008), plantea algunas dimensiones de análisis para el estudio de nuevas dinámicas de promoción de la participación juvenil. Estas tres dimensiones, de acuerdo con el autor, deberían ser parte de la estrategia de cualquier programa de juventud que contemple a los actores juveniles como claves en esta nueva etapa: La inclusividad, la intensidad y la influencia.

La inclusividad, que es el grado de apertura a la participación de jóvenes, refiere a quienes participan. Por otro lado la intensidad que es la capacidad de estas instancias o espacios de participación para generar acciones comunicativas que favorezcan la apropiación de la información por parte de los participantes. Por último, la influencia que refiere a la orientación de los procesos de participación en relación a la acción del gobierno o las instituciones, es decir, a la capacidad de acción concreta de esos procesos. (Francés García 2008: 46)

Por otro lado, Dina Krauskopf (1999) plantea la importancia de la participación efectiva de los y las jóvenes para integrar y escuchar su voz en los distintos contextos. A este tipo de participación la denomina protagónica, para diferenciarla de formas aparentes de participación en donde esta tiene una orientación fundamentalmente adultocéntrica, es decir, que depende de la visión de los y las jóvenes que tienen los adultos, sin tomar en

---

<sup>2</sup> El concepto de capacidad de agencia es tomado de Amartya Sen (2000) refiriéndose a la capacidad de las personas de actuar y provocar cambios en función de sus propios valores y objetivos

cuenta las experiencias juveniles.

En este sentido, y de acuerdo con una escala de participación formulada por Roger Hart (1994, en Krauskopf 1999) se distinguen niveles crecientes de participación efectiva o protagónica, y la progresión va de alguna manera desde la mera información hacia la participación efectiva: en primer lugar los jóvenes son asignados para las actividades, siendo solamente informados; en un segundo escalón son consultados e informados; en un tercer escalón la participación es iniciada por los adultos y las decisiones compartidas por las y los jóvenes; luego la participación es iniciada por los y las jóvenes pero es dirigida por los adultos; y por último, la participación es iniciada por los y las jóvenes, y las decisiones son compartidas con los adultos.

Entonces, para lograr una participación efectiva, es necesario que la información circule entre las juventudes y el Estado, que haya una retroalimentación –o consulta- a los y las jóvenes con las acciones públicas y los encargados de llevarlas a cabo; y por último, que exista una verdadera posibilidad de los y las jóvenes de incidir en las metas y objetivos a alcanzar por las políticas de juventud.

Es síntesis, para observar las diferentes formas de participación que se promueven desde el Estado, con el objetivo de generar mayor empoderamiento y autonomía, es fundamental establecer estrategias de participación efectiva, que contemplen estos desafíos y tendencias que se presentan tanto a la participación en general, como a las y los jóvenes en particular. Para ello es necesario conocer profundamente a las juventudes y generar espacios pro participación, en donde conozcan sus derechos como ciudadanos y ciudadanas, y puedan aportar de forma contundente a las políticas que los atañen.

### **3. Repertorio de políticas, servicios, programas y acciones dirigidas a la participación juvenil**

A continuación se exponen dos cuadros elaborados con el propósito de describir, el primero; y de analizar en clave de promoción de la participación, el segundo; a los programas que promueven la participación juvenil en Uruguay.

Es así que, en primer lugar, se realiza una descripción general de los programas

seleccionados. En segundo lugar se presentan y se argumenta la elección de las dimensiones de la matriz, específicamente las escogidas para relevar el componente participativo de los programas. En tercer lugar se esgrime una explicación de las categorías elegidas para cada programa en cada una de las dimensiones. Por último, se realiza un análisis descriptivo de las dimensiones de la matriz, poniendo el énfasis en los tipos de participación que se promueven y el vínculo entre los organismos públicos y las juventudes.

### **3.1 Instancias y programas para el relevamiento**

Para el armado de la matriz de instancias que promueven la participación juvenil y adolescente es importante tener en cuenta que no es un relevamiento exhaustivo en el cual se consideran todos los programas a nivel nacional o local que promueven la participación, sino que intenta aproximarse a la mayoría de los programas que, de diferentes modos, promueven la participación de las juventudes. Para cumplir con el objetivo se utilizaron fuentes secundarias de información, como documentos de las instituciones, páginas web, blogs, entre otros; además de entrevistas presenciales y telefónicas con algunos de los referentes institucionales de los programas e instancias relevadas. Solamente dos de las trece instancias no pudieron ser contactadas para entrevista ni para chequear la información existente, las Mesas permanentes de secundaria y Soriano joven.

Las dimensiones en el siguiente cuadro son de tipo descriptivas porque tienen que ver con datos del programa, como son su fecha de creación, alcance territorial, presupuesto, cobertura y población objetivo. Con ellas se puede hacer un primer acercamiento al formato del programa, a cómo es concebido y cuál es su cobertura respecto a los jóvenes y adolescentes.

**Cuadro N° 1. Programas de promoción de la participación.**

	<b>Entidad responsable</b>	<b>Inicio</b>	<b>Alcance territorial</b>	<b>Población</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Evaluación (sí/no)</b>
<b>FIJ</b>	INJU	2010	Nacional	14 a 29	SD	Sí
<b>IMPULSA</b>	INJU	2012	13 dptos	14 a 29	1,121,900 mensual	Sí
<b>Mesas de Jóvenes</b>	INJU	2012	13 dptos	14 a 29	Sin presupuesto	Sí
<b>Encuentro de Arte y Juventud</b>	INJU- MEC	2008	Nacional	14 a 29	\$ 4,500,000 anual	No
<b>Talleres Artístico-culturales</b>	INJU	2008	Nacional	14 a 29	\$ 2,200,000 anual	No
<b>Construcción Plan</b>	INJU	2010	Nacional	14 a 29	SD	Sí
<b>Mesa de Jóvenes Maldonado</b>	Intendencia Maldonado	SD	Departamental	15 a 29	SD	Sí
<b>Cabilos Jóvenes</b>	Intendencia de Canelones-INJU	2011	Departamental-local	SD	SD	Sí
<b>Centros Juveniles</b>	INAU -IDM-MTSS - OSCs	1997-2008	Nacional	12 y 17	SD	Sí
<b>PROPIA</b>	INAU	2006	Nacional	NNA	SD	Sí
<b>Movida Joven</b>	Intendencia de Montevideo	2001	Departamental	12 y 35	SD	Sí
<b>Mesas Permanente de Secundaria</b>	CES					
<b>Soriano Joven</b>	Intendencia de Soriano					

**Fuente: elaboración propia.**

### 3.2 Dimensiones de la matriz

Lo que se presenta en esta sección es en primer lugar, una breve fundamentación de las categorías asignadas a cada dimensión para los procesos participativos relevados en la matriz. Posteriormente se expone la matriz con cada una de las dimensiones asignadas. En tercer lugar se analiza brevemente cada uno de los programas.

Para llevar adelante el relevamiento de programas y acciones del Estado uruguayo para promover la participación de las juventudes se han seleccionado dimensiones que profundizan en el componente participativo del programa.

Respecto a éstas dimensiones referidas específicamente a la participación, se pretende enfatizar en las concepciones que el programa tiene y como las lleva adelante. La complejidad de estas dimensiones que intentan relevar el componente participativo de los programas seleccionados está dada porque estos programas pueden tener dos enfoques diferentes: algunos son programas de participación, donde se generan espacios participativos, y otros son programas que buscan promover la participación de jóvenes como objetivo de la política pública; incluso ambos componentes se entre mezclan en algunos programas. Esta diferencia es crucial para entender que los programas del Estado Uruguayo promueven la participación desde distintos enfoques y con distintas estrategias. Esto se verá reflejado en las dimensiones.

El ámbito es un espacio más flexible, a veces no enmarcado en una estrategia que tenga continuidad y sostenibilidad en el tiempo, sino que es más bien un evento puntual, donde los y las jóvenes interactúan una única vez y luego no vuelven a generar otro intercambio en el marco de la institucionalidad convocante. Un ámbito además puede ser un espacio que se genera en la órbita de un programa, pero que a priori no tiene objetivos específicos, sino que los suyos están enmarcados en los del programa. Asimismo no cuenta con la periodicidad de actividades ni la sostenibilidad en el tiempo que tiene el programa del que es parte.

De acuerdo a las definiciones mencionadas, la diferencia entre un programa y un ámbito implica rendimientos diferenciales en términos de participación. Es decir, los programas tenderán a generar una promoción de la participación más sostenida, estable, y como tal serán un espacio de referencia para los y las jóvenes. El ámbito, por el contrario, será un espacio donde las y los jóvenes asistirán de forma puntual por alguna inquietud específica; y en este caso no será el ámbito un espacio de referencia.

Otra de las dimensiones refiere a la arena de participación, es decir, a la temática predominante de la instancia participativa. Puede ser sobre: educación, empleo y capacitación, arte y cultura, recreación y deporte, salud, promoción de ciudadanía y derechos humanos, comunitaria, y de voluntariado. Esto implica que no toda la institucionalidad promueve la participación de la misma forma, y que por lo tanto, la temática sobre la que trabajan da la pauta del concepto de participación que se tiene, así como también y principalmente sobre el tipo de participación que se promueve –que no necesariamente es la misma- y la causa que convoca a las juventudes.

La siguiente es la unidad participativa (Francés, 2008), que es tomada del autor para entender cómo es la composición de las instancias, y refiere a los jóvenes que están habilitados para participar. La participación en este caso puede tener una base asociativa, individual –de jóvenes que no pertenezcan a una grupalidad específica-, o mixta. Esto de alguna manera demuestra la estrategia de participación que se tiene, ya que no es lo mismo convocar a grupalidades que tienen ex ante una capacidad de agencia determinada, con objetivos más claros de lo que pretenden de la instancia, además del respaldo institucional; que un programa que apunta a los y las jóvenes que no tienen a priori estas capacidades. Esto implica distintos tipos de esfuerzo y de resultados esperados por parte de la institución convocante. Fundamentalmente habla de la inclusión que se pretende por parte de la instancia participativa.

Asimismo, se considera que para lograr una participación activa es necesario estar informado-a, de derechos y deberes pero también de las temáticas sobre las cuales se pretende discutir, influir, etc. De este modo se consideran las instancias formativas en un sentido amplio, y no se hace referencia a procesos exclusivamente de educación formal. De esta forma se considera que la existencia de instancias formativas influye en la calidad de la participación, y por tanto es una dimensión importante a considerar. En este mismo sentido, la generación de instancias de intercambio, deliberación, y/o reflexión entre jóvenes, establecidas o no por la institución convocante, son referencia para que puedan apropiarse de los contenidos de la misma.

En este mismo sentido, otra de las dimensiones importantes, es la que refiere a la influencia de las y los jóvenes en la toma de decisiones (Francés, 2008). De acuerdo con el autor, la influencia refiere a cómo los procesos de participación se orientan respecto a las acciones del gobierno o las instituciones, es decir, como estos procesos actúan sobre la estructura del gobierno, el para qué de la participación. Cuantas mayores

capacidades tengan las juventudes de incidir a través del formato que el programa les habilite, o que ellos mismos gestionen –si es que tienen la posibilidad de hacerlo- mayor va a ser la incidencia en los procesos de toma de decisiones, y por lo tanto, más directamente involucrados estarán con las acciones públicas que tengan como objetivo a la población joven.

De acuerdo con el autor, existe una lógica gradual de influencia de las instancias. En primer lugar, los mecanismos en los cuales los participantes no tienen ninguna expectativa de incidir en la institución y en ninguna política de juventud a partir del proceso participativo en el que están inscriptos. En esta instancia la influencia es mínima, y el autor la denomina persuasión, el nivel más bajo, donde sus opiniones solamente pueden incidir de forma indirecta en las instituciones que toman las decisiones. En el siguiente escalón se puede hablar de la generación de información por parte de los participantes y del programa, no solamente para las y los jóvenes, sino también para el resto de la ciudadanía. Esto implica la existencia de una estrategia para comunicar e informar, que es una manera de influir en la política de juventud.

Avanzando en la escala, se puede hablar de la consulta como un mayor grado de influencia, donde se habilitan canales para que las y los jóvenes puedan ser consultados, a pesar de que la autoridad siga en manos de los responsables de los procesos participativos. En un nivel superior a este, se encuentran los mecanismos en los que los y las jóvenes tienen la posibilidad de tomar decisiones vinculantes para las políticas de juventud, a partir de las instancias de las que son parte. Este nivel de influencia ya habla de cierto empoderamiento de las y los jóvenes, ya que los consensos a los cuales llegan son plasmados en decisiones. Asimismo, la toma de decisiones refiere a un compromiso de las instituciones convocantes de los procesos participativos, a ceder una parte de su autoridad a los y las jóvenes.

El siguiente grado de influencia va más allá de la capacidad de decisión, se trata de mecanismos de co- gestión, es decir, de formas en las que se desarrollen de forma conjunta entre las juventudes y las instituciones la gestión de las políticas públicas. Por último se encuentra el nivel más alto – y escasamente implementado- de influencia, en donde las instancias participativas generan procesos de co-gobierno, con una relación horizontal entre los y las jóvenes y las instituciones convocantes.

Por último, la intensidad, que es una de las dimensiones tomadas del análisis de la

participación de Francés (2008). De acuerdo con el autor, la intensidad es *“la capacidad pedagógica en la que las acciones comunicativas favorecen la apropiación de la información a través de la deliberación por parte de los participantes”*. (Francés 2008: 46) Esta refiere a la forma en la que se realiza el intercambio en las instancias de participación juvenil, lo que de alguna manera habla de la capacidad de apropiación de la información por parte de las y los jóvenes que participan. Esta dimensión responde a la pregunta de cómo participan y a como se les habilita desde el programa distintas formas de interacción. La intensidad y la influencia están íntimamente relacionadas, ya que de acuerdo al cómo se articule la participación juvenil, tendrá más o menos influencia en el gobierno la instancia participativa. A pesar de esta afirmación, es importante tener en cuenta que no todos los procesos de participación tienen que o deben generar la activa deliberación o capacidad de negociación de los y las jóvenes; muchas veces para que el programa o instancia cumpla con su objetivo, se requiere la expresión de preferencias o la generación de las mismas, ya que son un componente fundamental de la ciudadanía juvenil.

En el nivel más bajo de interacción, los y las jóvenes participan habilitados solamente para escuchar lo que se informa desde las instituciones convocantes, es decir, como espectadores. Otra de las categorías, es el nivel de intercambio en el que se les permite a los y las jóvenes a expresar opiniones de acuerdo a las temáticas a tratar o debatir, aunque no son posibilitados de articularlo con otros procesos, o con la misma instancia de la que son parte.

En el siguiente grado de intensidad, se les permite a las y los jóvenes desarrollar la capacidad para generar preferencias e intereses, con un flujo de comunicación que ya puede ser articulado con otros procesos. Un nivel más avanzado, es el de la deliberación, en donde se da un nivel de horizontalidad mayor entre las juventudes y las instituciones, donde se da un mayor caudal de debate y se logran desarrollar preferencias en común a través del espacio participativo.

Asimismo, podría dotarse a este proceso deliberativo de la capacidad de ejecutar, en donde se permita a los y las jóvenes votar y tomar decisiones. Pero no necesariamente, de acuerdo con el autor, esta escala es estrictamente lineal, ya que los procesos más dotados de capacidades de toma de decisiones, pueden no contener en si procesos deliberativos (Francés, 2008).

## **Cuadro N2. Dimensiones analíticas de los programas de promoción de participación**



	Tipo de instancia	Arena de participación	Unidad participativa	Existencia de instancias formativas	Existencia de instancias de intercambio	Influencia	Intensidad
<b>FIJ</b>	Programa	Artístico cultural	Asociativa	Si	Si	Información Pública	Desarrollar preferencias
<b>IMPULSA</b>	Programa	Artístico cultural/ DDHH y ciudadanía	Mixta	Si	Si	Información Pública	Expresar preferencias
<b>Mesas de Jóvenes</b>	Ámbito	DDHH y ciudadanía	Mixta	Depende de las actividades de cada territorio	Depende de las actividades de cada territorio	Información Pública	Expresar preferencias
<b>Encuentro de Arte y Juventud</b>	Ámbito	Artístico cultural	Mixta	No	Sí. Pocas	Persuasión	Espectadores
<b>Talleres artístico-culturales</b>	Ámbito	Artístico cultural	Mixta	Si	No	Persuasión	Espectadores
<b>Construcción Plan Nacional de Juventudes</b>	Ámbito	DDHH y ciudadanía	Mixta	No	Si	Consulta	Expresar preferencias
<b>Mesa de Jóvenes Maldonado</b>	Ámbito	DDHH y ciudadanía	Mixta	Si	Si	Consulta	Expresar preferencias
<b>Cabildos Jóvenes Canelones</b>	Programa	DDHH y ciudadanía/ comunitaria/ artístico cultural	Mixta	Si	Si	Decisión/Consulta	Desarrollan preferencias
<b>Centros Juveniles</b>	Programa	Educación, empleo, capacitación/ recreación y deporte/DDHH y ciudadanía	Individual	Si	Si	Información Pública	Espectadores
<b>Propia</b>	Programa	DDHH y ciudadanía	Mixta	Si	Si	Consulta	Expresar preferencias
<b>Movida Joven</b>	Programa	Artístico cultural	Mixta	Si	Si	Persuasión	Espectadores
<b>Mesa permanente</b>	Programa	SD	SD	SD	SD	SD	SD

<b>Secundaria</b>							
<b>Soriano Joven</b>	Programa	SD	SD	SD	SD	SD	SD

**Fuente: elaboración propia.**

### **3.3 Descripción de los programas de acuerdo a las dimensiones de análisis**

A continuación se presenta el primer acercamiento de las dimensiones planteadas respecto al funcionamiento de los programas observados.

#### **Fondo de iniciativas juveniles:**

Existencia de instancias formativas. El programa realiza una capacitación con los grupos seleccionados con el objetivo de trabajar elementos sobre gestión de proyectos, trabajo en equipo y herramientas de comunicación y difusión de los proyectos<sup>3</sup>.

Existencia de instancias de intercambio y reflexión. El programa cuenta con este tipo de instancias, al inicio de cada edición el INJU reúne a los responsables de cada proyecto para generarlas.

Respecto a la influencia del programa en las estructuras de gobierno, de acuerdo a las categorías de Francés (2008), se puede decir que de acuerdo a la evidencia, la información pública es la categoría que prima en el fondo de iniciativas juveniles. Es uno de los niveles de influencia más bajos, donde la participación es más pasiva, pero tiene alguna incidencia en la acción pública y en la comunidad. Lo hace a partir de la generación de información y de la ejecución de los mismos proyectos por parte de las grupalidades que de alguna manera informan sobre derechos de las juventudes, lo que pueden hacer con apoyo institucional. A pesar de esto, un determinante de esta situación de influencia es que el programa no tiene un canal institucional particular que lo conecte con las políticas de toma de decisiones relacionadas con la juventud. Es un programa que promueve la participación a través de la autogestión de los jóvenes, propiciando sus capacidades y aportando a su desarrollo como colectivo en la comunidad.

Intensidad. Al no ser un programa promoción de la participación que tenga alguna incidencia en la acción pública del estado, sino que más bien en la comunidad, de acuerdo a la definición, esta dimensión está orientada a cómo participan y a como se les

<sup>3</sup> Tomado de entrevista con referente del Área de Participación y Cultura del INJU

habilita desde el programa distintas formas de interacción. La categoría adecuada es la que refiere al desarrollo de preferencias e intereses. Esto es así, porque las grupalidades juveniles tienen la posibilidad de acuerdo a las reglas del programa de establecer sus propios objetivos y preferencias, y llevan adelante esas ideas en los proyectos que ellos mismos gestionan.

### **Impulsa**

Existencia de instancias formativas. Si, se ejecutan talleres con temáticas diversas para los y las jóvenes de las localidades que abarca el programa.

Existencias de instancias de intercambio reflexión. Sí, Pero varía según el departamento y la OSC gestionante.

Para la dimensión que refiere a la influencia, la categoría que puede adjudicarse al programa IMPULSA es la información pública, ya que hay interés de hacer conocer desde los responsables institucionales y los participantes, que se visibilicen los contenidos y actividades del programa, no solo a los y las jóvenes de los distintos departamentos y localidades, sino que también al resto de la comunidad, ya que es considerada una herramienta importante por el INJU.

De acuerdo a la intensidad, se pretende desde el programa la expresión de preferencias, pues el objetivo del programa es que los y las jóvenes expresen sus intereses, y el Equipo asuma un rol importante para el desarrollo de las mismas. En este sentido es uno de las tareas fundamentales del equipo IMPULSA en el territorio, apoyar a los y las jóvenes en la consecución de los objetivos que ellos mismos planteen.

### **Encuentro de arte y juventud**

Existencia de instancias formativas. En el Encuentro de Arte y juventud, no hay instancias formativas, de acuerdo con el responsable entrevistado, es un deber del programa las instancias de formación. Ellos consideran además que lo hacen como plataforma para que los jóvenes interactúen, y no como espacio de profesionalización cultural.

Existencia de instancias de intercambio y reflexión. Si hay, pero pocas. No está incluido en las actividades convocantes del encuentro, pero algunos jóvenes utilizan determinados espacios para reflexionar sobre ciertos temas como el acceso a la cultura y las políticas culturales para jóvenes. De acuerdo a la información recabada, en dos de los encuentros se realizaron este tipo de instancias.

Respecto a las categorías de la dimensión influencia, la persuasión es la que más se asemeja al tipo de influencia que tienen los participantes sobre la acción pública. Estos participan del encuentro y esa es la única actividad que realizan. No parecen tener una influencia directa sobre la estructura pública, ya que tampoco están acompañados de instancias de discusión, o reflexión en la mayoría de los casos.

Por otra parte, participan del encuentro como espectadores, es decir, la ambición de influencia es mínima, con una concepción pasiva de la participación. Solamente concurren al encuentro a mostrar su arte y a observar las expresiones artísticas de otros jóvenes.

### **Talleres artístico-culturales**

Respecto a las instancias formativas, sí tiene, ya que el programa es en sí mismo una instancia formativa.

Los talleres artísticos culturales, ya sea por su forma o dinámica, no tienen instancias de reflexión e intercambio entre los participantes, ni entre estos y la institución convocante.

Respecto a la influencia, la persuasión parece ser predominante en estos talleres, ya que las y los jóvenes solamente atienden al taller, al ser un espacio puramente formativo no tiene ninguna incidencia sobre la acción pública. Algo similar sucede con la intensidad, pues las y los jóvenes participan del taller como espectadores, es decir, solamente aprenden lo que se les enseña en el taller, no tienen ninguna capacidad de deliberación.

### **Construcción del Plan Nacional de Juventudes**

En el proceso de construcción del Plan Nacional de Juventudes no hay instancias de formación, los y las jóvenes debaten de acuerdo a sus propias experiencias y conocimiento sobre los temas tratados. En cambio, sí existen instancias de intercambio y reflexión entre grupalidades que tratan las temáticas juveniles, OSCs de jóvenes o jóvenes en el interior del país de acuerdo a las temáticas que aborda el PNJ.

Respecto al nivel de influencia, en la construcción del PNJ se les consulta a los y las jóvenes en varias instancias para que expresen sus preocupaciones y problemáticas, y que realicen propuestas que luego serán consideradas para incluirlas en el Plan.

En cuanto a cómo participan los y las jóvenes en este proceso, se puede decir que expresan preferencias. En las distintas instancias se les permite plantear preferencias respecto a las políticas de juventud que los atañen, entre ellos, pero no con la institución, no hay una interacción bidireccional en donde el INJU tome parte en las

discusiones.

### **Centros Juveniles**

Los centros juveniles cuentan con instancias de formación que se materializan en talleres de expresión, instancias de información y orientación a los adolescentes y sus familias, así como también espacios de apoyo educativo y/o capacitación laboral.

Además tienen espacios de discusión y foros de las y los adolescentes que participan de los centros en sus distintas modalidades, en algunos casos, no en todos, por lo que parece estar sujeto a la dinámica de trabajo de las OSC gestionantes.

En lo que refiere a la influencia, la información pública es la categoría que más se amolda al funcionamiento del programa. Se generan talleres para que tanto los jóvenes de los centros como sus familias se informen acerca de derechos, cuestiones referidas a la ciudadanía, problemáticas importantes, entre otras. Además, los jóvenes de los centros participan en otras actividades propuestas por el programa que los beneficia directamente a ellos y a sus familias.

Por otro lado, las y los jóvenes de los centros solamente participan de las actividades y talleres propuestos por el programa como espectadores. Tienen alguna instancia aislada de expresión de preferencias, pero nuevamente depende mucho de la OSC gestionante del centro juvenil y no tanto del programa.

### **Propia**

Respecto a la existencia de intercambio y reflexión entre las y los adolescentes, Propia tiene varias instancias, tanto en los equipos de los Departamentos que se discute entre los adolescentes qué propuesta se presentará en el Consejo Asesor; como en el mismo Consejo Asesor y Consultivo se debate en torno a los temas de la agenda anual para luego presentar propuestas en el Directorio de INAU.

La categoría de la influencia que corresponde a este programa es la consulta. Las y los adolescentes elaboran propuestas que presentan al Directorio de INAU.

La intensidad de la participación está orientada al desarrollo de preferencias, en donde discuten y acuerdan propuestas a ser consideradas por las autoridades del INAU, en donde las temáticas principales de la agenda anual de la institución son preestablecidas por el mismo directorio.

### **Cabildos jóvenes – Canelones**

Los cabildos jóvenes cuentan con instancias de intercambio y reflexión, principalmente los que se realizan a nivel regional y departamental, que generan las estrategias a seguir a nivel de los Cabildos Locales y su interacción con los Municipios y la Comuna Canaria Joven, además de discutir las temáticas que competen a los y las jóvenes de la localidad. A estas instancias se les suman las reuniones bimensuales que los mismos jóvenes propusieron entre delegados de cada cabildo del departamento para ajustar los acuerdos.

Las instancias de formación surgen de las demandas de los cabildos y dependen de las temáticas que se tratan en cada municipio. Se han realizado talleres de variadas temáticas: de bio-construcción, talleres artísticos, discusiones sobre la baja, talleres de adicciones, de inclusión, de innovación social, entre otros. Son los mismos jóvenes de los cabildos que organizan los talleres solicitando apoyo y técnicos referentes de la Comuna Joven, del Municipio o de alguna institución u organización referente en la temática.

En lo referente a la influencia, la categoría que más se asocia con el programa es la de decisión, ya que los y las jóvenes de los cabildos pueden tener incidencia en las decisiones sobre el presupuesto, sobre que temáticas quieren discutir y en cómo va a ser su relacionamiento con la comuna joven y con los municipios.

De acuerdo a cómo participan las y los jóvenes, se puede decir que tienen la posibilidad de desarrollar preferencias e intereses que luego son escuchados para tomar decisiones y ejecutar políticas a nivel local/ departamental por parte de las instituciones, no solo a nivel de cabildos locales, sino también con los regionales y departamentales.

### **Mesas de jóvenes de Maldonado**

En las Mesas de Jóvenes de Maldonado, se considera que todas las reuniones de los y las jóvenes en este espacio son instancias de reflexión y puesta en común, de acuerdo a las personas consultadas *“la participación implica reflexión”*<sup>4</sup>.

Lo mismo sucede con las actividades formativas, que al igual que el resto de las instancias son gestionadas por las y los mismos jóvenes. Ellos dan diversos talleres en las grandes actividades y proponen las diferentes temáticas a tratar (como son: participación, discriminación hacia jóvenes, adicciones, sexualidad, espacios de juventud y trabajo juvenil).

---

<sup>4</sup> Tomado de la entrevista realizada a la coordinadora de las Mesas de Jóvenes de Maldonado.

La influencia de los y las jóvenes sobre esta instancia a nivel departamental es principalmente de consulta, ya que no definen posibles estrategias para incidir en las acciones de la Oficina de la juventud o de las políticas a nivel departamental, solamente se habilitan canales para que las y los jóvenes puedan ser consultados. Por otro lado, respecto a cómo participan, lo hacen expresando preferencias, ya que tienen la posibilidad concreta de generar ideas en los ámbitos de reunión.

### **Movida Joven**

De acuerdo con el equipo del programa, en lo que refiere a instancias de intercambio y reflexión, todos los años se llevan a cabo reuniones de cada disciplina con los jóvenes participantes en la cual se generan instancias de información e intercambio, con expresión de opiniones, dudas, inquietudes, críticas, etc.

Además, los participantes pueden acceder a diferentes talleres e instancias formativas vinculadas a la actividad artística de la Movida. En ellos obtienen diferentes grados de capacitación así como información y orientación sobre el quehacer cultural (bibliografía, cursos, becas, etc.)

Respecto a la influencia, la persuasión parece ser la categoría que más se adapta a los encuentros de Movida Joven, ya que las y los jóvenes no tienen ningún tipo de incidencia directa en la estructura pública que toma las decisiones en el programa.

La intensidad de la participación de las y las jóvenes en Movida Joven implica principalmente su rol de espectadores: *“Los jóvenes participan desde dos ópticas: como artistas y como espectadores. Como artistas a través de sus propuestas creativas e innovadoras, tanto en forma grupal como individual. Como espectadores, contemplando y apoyando los espectáculos de sus pares”*.<sup>5</sup> Esto implica desde las categorías de Francés ubicarlos como espectadores, ya que es el programa el que propone las actividades y ellos estrictamente demuestran sus aptitudes artísticas en cada disciplina, pero no intervienen, ni desarrollan preferencias a partir de dichas actividades.

### **Mesas de Jóvenes (INJU)**

De acuerdo a la información brindada por los equipos IMPULSA y los referentes del programa a nivel nacional, la existencia de instancias formativas y de intercambio en dichos ámbitos varía según la forma que la Mesa adopte en cada departamento y localidad. En algunos existen instancias de formación y reflexión, y en otros son grupos

---

<sup>5</sup> Tomado de las entrevistas realizadas a los coordinadores del programa Movida Joven.

de jóvenes que realizan actividades de tipo más recreativo, comunitario, etc.

En lo que refiere a las dimensiones de influencia e intensidad de la participación, en las Mesas los y las jóvenes tienen niveles mínimos de incidencia en la estructura de toma de decisiones, por eso podría establecerse la categoría de información pública, ya que se intenta desde algunas actividades, generar información para que las y los jóvenes puedan estar informados y además poder comunicarles a otros, sobre algunos asuntos que consideren importantes.

El nivel de intensidad con el que las y los jóvenes participan, es a través de la expresión de preferencias, ya que se les habilita desde el ámbito o instancia la posibilidad de expresar sus propios intereses u opiniones sobre los temas que se trabajan en dichos espacios, a pesar de la existencia de diversas modalidades de implementación de las Mesas en cada localidad o departamento.

### **3.4 Análisis de la matriz**

De acuerdo a los datos de la matriz, de los trece programas relevados seis -casi la mitad- están a cargo del Instituto Nacional de la Juventud (MIDES), dos están bajo la órbita de INAU, y el resto a cargo de otras entidades como Intendencias Departamentales. Otro dato interesante, es que de los trece, cinco son co- gestionados con otras entidades, ya sean organizaciones de la sociedad civil u otros organismos públicos de la órbita estatal. La mayoría (ocho de diez que tenemos dato de fecha de inicio) son creadas en ésta última década, hecho que refuerza la idea de que las nuevas demandas sociales (adolescencia y juventud) están siendo más atendidas en términos cuantitativos, y que las acciones referidas a los y las jóvenes están dentro de la agenda pública.

Respecto al alcance territorial, de las once instancias que tenemos información, seis son de carácter nacional, dos cubren gran parte de los Departamentos del interior del país, y tres abarcan un solo departamento. Un dato relevante es que los ocho programas que tienen mayor alcance territorial, dos son gestionados por INAU (ambos de alcance nacional) y los restantes seis por INJU. Esto habla de un gran esfuerzo institucional y de la ampliación de capacidades para llegar a todo el territorio, o a la mayor parte de él, desde los organismos rectores en infancia, adolescencia y juventud en Uruguay.

Cuando se habla de población objetivo de las instancias, de las diez que tienen este dato, seis tienen como población objetivo juventudes entre 14 y 29 años. Coincide que estos



procesos son los que están bajo la responsabilidad de INJU. Además, otra de las instancias cubre una población objetivo de 15 a 29, otra de 12 a 35 años, una de ellas es sólo para adolescentes, y otra es específicamente para niños, niñas y adolescentes. A pesar de que los programas tienen una población-objetivo bastante extensa, no sucede lo mismo con la cobertura. En primer lugar porque no hay mucha información disponible sobre la cantidad de personas que el programa abarca efectivamente desde las instituciones, y esto se da en parte, gracias a la escasez de evaluaciones y monitoreo permanentes a los programas o instancias.

Sobre los recursos económicos, se puede observar en la matriz escasa información sobre el presupuesto, aunque la tendencia es que son programas de magros recursos.

En lo que refiere a las evaluaciones, si bien se observa que la mayoría de los espacios de los que se cuenta con información se realizan instancias de evaluación (nueve de once programas la realizan), en términos generales son poco contundentes. Los programas no tienen capacidad en su mayoría para sistematizar la información, que recaban y a partir de ello, revisar la gestión de los mismos. Evaluar un programa o proyecto social implica cotejar en qué medida el programa logra los resultados buscados, analizando las contribuciones del mismo a la población objetivo según los objetivos propuestos. En este sentido, un gran número de programas no cumple con estos requisitos necesarios para considerarla como tal. Por otra parte, la mayoría confunde la devolución o rendición de cuentas con evaluación propiamente dicha.

Es interesante detenerse en los dos casos que reconocieron no tener evaluación. Ellos son el encuentro de Arte y Juventud y los Talleres artístico-culturales. Para el primer caso, reconocen desde la institución que es un asunto pendiente de los talleres, ya que si bien se hacen valoraciones entre los integrantes del equipo de trabajo, no se realizan evaluaciones. Referido a los talleres artísticos-culturales, en la entrevista se reconoce que no tienen mecanismos para evaluar el funcionamiento de los mismos.

Respecto a la temática principal que abordan los espacios, están fuertemente recostados en la participación por medio de las arenas artístico-culturales y de los derechos humanos y ciudadanía. Algún programa atraviesa las temáticas relacionadas a la educación, capacitación y empleo; y recreación y deporte, pero es marginal respecto a las otras dos arenas.

Los y las jóvenes habilitadas para participar en la mayoría de los espacios relevados (unidad participativa en términos de Francés, 2008) es mixta – nueve programas tienen esta característica, lo que implica que pueden participar tanto jóvenes individuales como

agrupados. Sólo hay uno de base asociativa o grupal, y uno individual.

En lo que refiere a espacios formativos, la mayoría de los procesos -ocho de diez- tienen alguna instancia de formación para las juventudes participantes. Mientras que respecto al intercambio entre las y los jóvenes, y además la institución convocante (en algunos casos) nueve de diez espacios tienen este tipo de instancias.

En materia de influencia de las juventudes en la toma de decisiones las instancias relevadas se ubican en los niveles de influencia más bajos, entre persuasión e información pública porque tienen escasas expectativas de influir en la política institucional, y lo que logran es generar información y socializarla entre sus pares y al resto de la comunidad como máximo. De los que se cuenta con información, solamente cuatro procesos pueden ser considerados de consulta, Construcción del Plan Nacional de Juventudes y Propia, Mesas de Jóvenes de Maldonado, Cabildos de Canelones que son los que tienen mayor capacidad de influencia, este último, en algunos casos presenta capacidades de decisión, donde en algunas instancias pueden tomar decisiones vinculantes para su funcionamiento.

Respecto a la intensidad de la apropiación de la información un número interesante de espacios habilitan a las juventudes no sólo a expresar sus opiniones y preferencias sino a desarrollarlas -ocho de once, siendo seis de las primeras y dos de las segundas- mientras que las restantes tienen una posibilidad de influencia mínima, participan como espectadores. Más allá de estos datos, y en síntesis, puede decirse que nueve de las once instancias tienen niveles bajos de intensidad de la participación.

#### **4. Reflexiones preliminares**

Entonces, ¿cuál es la tendencia general que ofrece el Estado uruguayo en materia de participación? De acuerdo a las instancias que se relevaron en este trabajo, puede observarse en términos generales que son instancias con una fuerte inclinación de promoción de la participación a través de programas artístico culturales, sin pretensiones de influencia en la estructura pública y con bajos niveles de intensidad, a pesar de que la mayoría contempla la expresión y el desarrollo de intereses de las y los jóvenes. Si pensamos en términos graduales a ambas dimensiones se podría ubicar a la abrumadora mayoría de dichas instancias en los valores mínimos de incidencia. Además, por lo anterior, se observa un solapamiento de las temáticas o áreas de incidencia de estos programas, lo que denota cierta desarticulación y fragmentación en

lo que respecta a la provisión de programas que promueven la participación juvenil. Asimismo son programas que no apuntan fundamentalmente a la participación ciudadana en los términos en los que se definió anteriormente, a pesar de que muchos de ellos estimulen el conocimiento en derechos humanos y ciudadanía, es decir, si bien la promueven, no generan espacios reales de incidencia en las políticas públicas de juventud y adolescencia, no tienen autoridad para decidir –en la gran mayoría de los casos- cómo podría ser una política que contemple sus intereses y necesidades.

En la mayoría de estos espacios, se habla de construcción de ciudadanía juvenil como uno de los objetivos, pero a través de la observación de estos programas podría inducirse –dado su formato y algunas características de su implementación- que no se genera un componente esencial de la ciudadanía que es el político, la incidencia en la toma de decisiones, la inclusión de sus demandas de forma directa en el espacio público. Por lo tanto, es discutible la construcción de ciudadanía juvenil de estas instancias, basada en una verdadera devolución de autoridad por parte de los organismos públicos que generan políticas públicas para adolescentes y jóvenes. En otras palabras, la construcción de ciudadanía juvenil se ve un poco incompleta.

De todas formas, quedan algunas interrogantes por responder en materia de participación juvenil: ¿cuál es la estrategia de participación que se pretende promover desde el Estado? ¿En qué medida nuevas formas de participación que incluyan actividades recreativas, artísticas y culturales puedan incluir la participación política? ¿Deberían proponerse nuevas formas de participación incluyendo los nuevos medios de información y comunicación? Todas estas son interrogantes que se plantean desde la discusión teórica<sup>6</sup> y también de la observación de los casos. Lo importante, es que es posible avanzar hacia nuevas formas de participación y construcción de ciudadanía juvenil.

---

<sup>6</sup> (Hopenhayn, 2004), (Isunza y Gurza, 2010), (Benedicto, 2011).

## Bibliografía

Balardini (1999) Políticas de juventud: conceptos y experiencia argentina. Última Década, núm. 10. Centro de Estudios Sociales. Chile

Benedicto (2011) Construyendo la ciudadanía juvenil. Marco teórico para las políticas de juventud y ciudadanía

Cunill (1991) Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) Venezuela

----- (1995) La rearticulación de las relaciones Estado-Sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos. En Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 4. Venezuela

----- (1997) Repensando lo Público a través de la Sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social. CLAD y Nueva Sociedad. Caracas

Francés García (2008) El laberinto de la participación juvenil: estrategias de implicación ciudadana en la juventud. Revista OBETS 2

Goldfrank, B. (2011) Deepening local democracy in Latin America. Participation, decentralization and the left. Pennsylvania State University Press.

Isunza, E. y Gurza, A. (2010) La innovación democrática en América Latina. Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social. Publicaciones de la Casa chata.

Hopenhayn (2004) Participación juvenil y política pública. Un modelo para armar. Trabalho apresentado no I Congresso da Associação Latino Americana de População, ALAP, realizado em Caxambú- MG – Brasil, de 18- 20 de Setembro de 2004.

Krauskopf D. (1999) Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes. En Participación y Desarrollo Social en la Adolescencia. San José: Fondo de Población de Naciones Unidas. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cyg/juventud/krauskopf.pdf>

Krauskopf, D. (2003) La construcción de políticas de Juventud en Centroamérica. En: Dávila, O (coord.) Políticas públicas de juventud en América Latina: Políticas Nacionales. CIDPA Ediciones, Viña del Mar, Chile.

Meny I. Thoenig, JC (1992) *Las políticas públicas*. Madrid. Ed. Ariel.

Midaglia, C. (2009) “Entre la tradición, la modernización ingenua y los intentos de refundar la casa: la reforma social en el Uruguay de las últimas tres décadas” en Carlos Barba (Ed.): Retos para la integración social de los pobres en América Latina. CLACSO Buenos Aires.

Rofman, A (2007) Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos.

Scagliola y Cristar (2012) De juventud(es) y participación(es) Trazando pistas sobre jóvenes y modos de participación a través de políticas públicas. Ponencia en IV

Congreso AUCiP

**Documentos consultados:**

Bases hacia un Plan Nacional de Juventudes (2009). INJU-MIDES

Plan Nacional de Juventudes 2011-2015. Comisión de Juventud del Comité de Coordinación Estratégica de Infancia, Adolescencia y Juventud. Consejo Nacional de Políticas Sociales

Guía orientación para la implementación del Programa IMPULSA (Centros de Ciudadanía Juvenil). INJU-MIDES

Pliego de los Centros de Ciudadanía Juvenil- Programa IMPULSA. Licitación pública 14/2011

Licitación pública 54/2009. Programa Arrimate-espacio joven. INJU-MIDES

Informe final FIJ 2010. INJU-MIDES

Gadea, V. y Buschiazzo, V. (2012) La matriz de bienestar uruguay y la participación de las y los jóvenes: una mirada reciente. Revista Mirada Joven N2: Jóvenes y participación. INJU MIDES.

Informe de Cabildos Jóvenes Regionales y Cabildo Departamental 2012 / Documento elaborado por Comuna Canaria Joven – Dirección de Desarrollo y Cohesión Social

Informe de experiencias de Cabildos Jóvenes Municipales y Primer Cabildo Joven Regional Experiencia piloto 2011 Propuesta llevada adelante por Comuna Canaria Joven

Bases Encuentro Arte y Juventud 2013. INJU-MIDES

Rossana Blanco Falero (2012) Los Centros Juveniles en Uruguay. Políticas públicas, adolescentes e interdisciplina. Revista Electrónica de Psicología Política. Año 9, Número 28 – Julio/Agosto de 2012.

INAU (Sin Fecha) Gerencia técnica de niñez, adolescencia y familia. División Convenios. Programa de Evaluación y Supervisión de Centros de Protección Integral de Tiempo Parcial. Modalidad y perfiles de atención integral de tiempo parcial

Junta Departamental de Maldonado: Decreto Departamental de las Mesas de jóvenes de Maldonado: Decreto 3843/08 Borrador 11/01/10.

**Fuentes consultadas**

<http://propiauruguay.blogspot.com/>

[www.inju.gub.uy](http://www.inju.gub.uy)

[www.observatoriosocial.gub.uy](http://www.observatoriosocial.gub.uy)

[www.inau.gub.uy](http://www.inau.gub.uy)

**Contactos realizados:**

Entrevista con Laura Weigle, Coordinadora de la Mesa de jóvenes de Maldonado, realizada el 17 de febrero de 2013

Contactos por mail:

Rodrigo Roncio de Comuna Joven, Canelones

Rodrigo Arcamone de Movida Joven, Intendencia de Montevideo