

Con el apoyo de



COLECTIVO
LATINOAMERICANO
DE JÓVENES



**W.K. KELLOGG
FOUNDATION**

To help people help themselves



“No sé si puedes”
Percepciones sobre la formación de políticas de juventud en el Perú

Nombre: Nicolás

Apellidos: Zevallos Trigos

País: Perú

Sexo: Masculino

ÍNDICE

1) INTRODUCCIÓN:	3
2) PROBLEMA Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	5
a) Problema de Investigación.....	5
b) Objetivos de la investigación.....	5
3) EL CAMINO ENTRE LAS PERCEPCIONES Y LAS BUENAS POLÍTICAS DE JUVENTUD	7
a) La Participación inherente a las Buenas Políticas Públicas.....	7
b) El propósito de La Esfera Publica	8
c) Expresión de los Actores vinculados a la Formación de Políticas de Juventud	10
d) Acción Social, Mecanismos de Coordinación y Percepciones.....	14
e) Entrelazando ideas: las Percepciones y las Buenas Políticas Públicas.....	15
4) MARCO METODOLÓGICO	17
5) DISCURSO, PRÁCTICA Y PERCEPCIONES: LA INSTITUCIONALIDAD ESTATAL EN MATERIA DE JUVENTUD	19
a) Enfoques y contenidos propuestos en materia de juventud.....	19
b) Construcción de políticas de juventud.....	22
c) Gestión institucional de la SENAJU	25
d) La relación entre la institución y las organizaciones juveniles	29
6) QUÉ PASÓ EN EL CAMINO ENTRE LAS PERCEPCIONES Y LAS BUENAS POLÍTICAS PÚBLICAS	33
a) Adelantando la conclusión principal	33
b) Debilidades conceptuales	34
c) Debilidades políticas	35
d) Debilidades técnicas	36
e) Redondeando las ideas	37
7) AGENDA PENDIENTE PARA RETOMAR EL CAMINO	39
a) Las percepciones desde el otro lado	39
b) Las percepciones desde otros lados	39
c) Hacia donde van ahora los esfuerzos.....	40
d) Intervenir en la realidad para fortalecer los procesos	40
8) BIBLIOGRAFÍA	42
9) ANEXOS	44
Anexo 01: Cuadro Resumen del Marco Metodológico	44
Anexo 02: Guía de Entrevistas	47

1) INTRODUCCIÓN:

Que nos cuenten el final de una película o de una novela suele desanimarnos aún cuando el final narrado sea obvio. Sin embargo, invadidos por el desánimo, a veces perdemos la perspectiva de que el curso de la película o del libro es un continuo de pequeños finales, pequeñas conclusiones mediante las cuales se va llegando a la obvia resolución que, de manera infortunada o maliciosa, ya nos fue adelantada. Y tal vez lo que hace buena una película o bueno un libro no es la conclusión, sino la calidad, profundidad, riqueza y precisión del curso mediante el cual se llega a esta.

Hacemos esta precisión pues en esta parte inicial toca contar la conclusión que, a nuestro humilde entender, resulta siendo bastante obvia. La Sociedad Civil confía poco en el Estado; las juventudes organizadas y los especialistas en la materia confían poco en lo que la Secretaría Nacional de la Juventud puede hacer desde su tribuna para generar Políticas de Juventud que valgan la pena. Y como sienten que no existe una forma que resulte eficiente para comunicarse e influir en esta, deciden alejarse, bajando el volumen al debate sobre la SENAJU. Paradójicamente, esto conlleva que la Secretaría no tenga (o como algunos perciben, no quiera tener) a quien escuchar desde el otro lado para alimentar su labor, y por ende siga actuando desde la misma tribuna y de la misma manera.

Muy aparte de darles la bienvenida a este círculo vicioso, esperamos que los párrafos anteriores generen interés en el curso de los pequeños finales y conclusiones alcanzadas a lo largo de esta. De igual manera que la presentación de estas pequeñas conclusiones aquí propuestas sea enriquecedora, profunda, innovadora y además, propositiva. Que sirva para repensar nuestro accionar Ciudadano, ya sea como Sociedad Civil, como Administración Pública, como Cooperante, como Militante Político, como Académico pero antes que nada, como Individuo.

Justamente es por esta razón que nos es importante presentar estas conclusiones y el curso mediante el cual llegamos a las mismas. Es indispensable romper este y tantos otros círculos viciosos en los cuales nos encontramos atrapados como País, no sólo como Estado o como Sociedad Civil, sino como comunidad de individuos interesados en nuestro Desarrollo Humano y en la verdadera mejora de nuestra (y vuestra) calidad de vida. Ahora nos tocó hacer este estudio desde las juventudes, pero muchos de estos conceptos son aplicables a otros procesos de Formación de Políticas, por lo que la invitación esta hecha para trasladar los mismos a otros escenarios.

Dado que la lógica de la investigación estudiar el proceso de Formación de Políticas, cabe señalar que cuando se hace una investigación con este tema, el análisis del contenido de estas políticas está más centrada en que tanto este genera adeptos o contrarios y por ende, hace viable la implementación del accionar del Estado bajo ese horizonte. Por eso, el fuerte de nuestra investigación no estará en juzgar el contenido, sino mas bien, señalar que tanto de lo que se esta buscando implementar va a ser o viene siendo realmente viable de implementar en el contexto donde busca situarse. No hablaremos entonces sobre si estamos de acuerdo en la educación que quiere darse a los

jóvenes, sino más bien, sobre si la Sociedad Civil va dejar que le den este tipo de educación.

También viene al caso aclarar que lo que ahora presentamos es sólo una de las múltiples aristas que se hace necesario analizar en esta materia de Políticas de Juventud y que nos toca en lo sucesivo adentrarnos con rigurosidad y precisión. Una entrada vital por ejemplo, es la mirada desde el otro lado. Ahora miramos las percepciones de la *Sociedad Civil* sobre el *Estado*. Toca ver también que piensa el *Estado* de su contraparte, así como tocará ver tantas otras entradas que vamos presentando en esta materia. Debe quedar claro que el debate no está cerrado, y lo que se dice hoy tiene validez para hoy y para pensar el mañana.

Cuando decimos que esta investigación busca animarnos a repensar accionar Ciudadano, estamos esperando de manera pretensiosa que los contenidos sirvan para replantear nuestras intervenciones, nuestros Planes de Acción. Por eso, podríamos decir que esperamos que las juventudes se integren activamente a la sociedad de manera que sean un aporte estratégico a nuestro Desarrollo Humano, teniendo como misión desde esta tribuna el promover que la Formación de Políticas de Juventud nos lleve a esta tan ansiada integración.

2) PROBLEMA Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

a) Problema de Investigación

La Política Pública, como concepto, es algo relativamente novedoso para nuestro contexto y por ende, para la lógica de nuestra Administración Pública y nuestra Sociedad Civil. Pero lo novedoso no radica en la existencia de las mismas, sino en la comprensión de lo que son tales. Todo accionar que implementa el Estado para atender o desatender algún tema, puede ser concebido como Política Pública, dada la naturaleza de los intereses que median. Lo relativamente nuevo en ese sentido, es concebirlas con ese nombre.

Pero esta nueva concepción trae de la mano propuestas para su gestión. La primera de ellas es planificarlas, plasmarlas en un documento con metas, indicadores, tiempos responsables y presupuesto. La segunda, integrarlas al mar de acciones que la Administración Pública implementa para aproximarse a sus ciudadanos, a fin de lograr que las mismas sean más eficientes y efectivas.

Esta aproximación al ciudadano vuelve a proponer otra novedad relativa: la *Participación*. No puede decirse que los individuos y sus organizaciones no tenían ya un tipo de injerencia en la toma de decisiones, aunque se pueda cuestionar la profundidad y el alcance de esta. Tampoco puede señalarse que la única manera que existe para influir en la toma de decisiones es mediante la Formación de Políticas Públicas. Lo interesante que nos convoca es que resulta novedoso tal vez que la lógica de las Políticas Públicas proponga que la Administración de lo Público se plantee la reflexión sobre el cómo acercarse a los ciudadanos y a sus organizaciones como expresión de sus intereses, a fin de alimentar el proceso de Formación de Políticas Públicas. Y es aquí donde centramos el tema de la investigación, en la relación que existe entre ambos actores en este proceso.

Pero aún dentro de esta relación queremos ser más precisos pues nos interesa adentrarnos en las motivaciones que existen en este acercamiento.

Por eso, nos interesa como los actores construyen sus motivaciones, basándose en percepciones y trazando un plan de acción que los lleve a acercarse o alejarse del otro. En ese sentido, centrándonos ya en el tema que nos convoca que son las juventudes, nos preguntamos *Como las Percepciones que tienen las Juventudes expresadas en la Secretaria Nacional de la Juventud en el proceso de Formación de Políticas de Juventud.*

b) Objetivos de la investigación

El objetivo principal de la presente investigación es comprender como las Percepciones que tienen las Juventudes, expresadas en la Sociedad Civil, impactan en la relación que

construyen con la Secretaria Nacional de la Juventud en el proceso de Formación de Políticas de Juventud.

El proceso a seguir implica alcanzar a su vez los siguientes objetivos específicos:

- Conocer el discurso oficial y la práctica institucional de la Secretaria Nacional de la Juventud.
- Conocer las interpretaciones que se generan en las juventudes organizadas respecto a este discurso y práctica.
- Comprender los fundamentos de la reacción que se genera en estas juventudes organizadas respecto a la SENAJU.

3) EL CAMINO ENTRE LAS PERCEPCIONES Y LAS BUENAS POLÍTICAS DE JUVENTUD

“Toda sociedad tiene un debate sobre si misma. La riqueza de una sociedad se mide por su discusión pública, así como por su capacidad de transformarse a partir de ella. De allí que la democracia debe educar a sus ciudadanos en su habilidad de plantearse públicamente.”¹

Hemos señalado que esta investigación estudia la relación que existe entre la Sociedad Civil y el Estado en los procesos de las Políticas de Juventud, concentrándose en las percepciones que tienen los líderes jóvenes y los especialistas en materia de juventud respecto a la apuesta institucional configurada en la Secretaria Nacional de la Juventud – SENAJU. Entendemos aquí que estas percepciones influyen en la calidad y fluidez de las relaciones que devienen en un aspecto constituyente de la pertinencia, efectividad y eficacia de las políticas que esta instancia genera. Ahora, corresponde centrarnos en el marco teórico y conceptual desde el cual partimos para desarrollar la investigación.

a) La Participación inherente a las Buenas Políticas Públicas

Una de las exigencias de este trabajo es ensayar propuestas para atender las situaciones bajo análisis. Nos tocará esbozar algunas ideas que permitan acercarnos a esta relación, generando un impacto positivo en las Políticas de Juventud, de manera que puedan ser concebidas como *Buenas Políticas Públicas*:

“Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados².”

Un primer acercamiento a lo que puede entenderse como *Buena Política Pública*, es presentado por Lahera quien atiende al aspecto político de su desarrollo. El mismo entiende que las Políticas Públicas deben concebirse como “...soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos...”³, siendo el centro de la *Política* (entendida

¹ LAHERA, Eugenio (2004). *Política y políticas públicas*. Serie Políticas Sociales. División de Desarrollo Social. CEPAL. (DVE)

² LAHERA, ref. 1, p 8

³ LAHERA, ref. 1, p 7

como acción), y cuya ausencia reduce el debate político a una discusión por la distribución del poder. En este proceso político se circunscribe la *Participación* en el cual se definen sus contenidos

“Las políticas públicas de excelencia incluyen el aspecto político como su origen, objetivo, justificación o explicación pública. Si las políticas públicas no son enmarcadas en un amplio proceso de participación, ello puede sesgar a los Actores públicos: los especialistas hacia la tecnocracia y los comunicadores o encuestólogos hacia al populismo inmediateista.”⁴

Coincidimos con Lahera en que existe una lógica participativa implícita en la construcción de las *Buenas Políticas Públicas*. Toda política que busque la “excelencia” debe implicar un proceso participativo, a fin de procurar que la toma de decisiones no caiga en lo que Weimer y Vining⁵ denominan las “Fallas de Gobierno”⁶.

Ahora bien, podemos definir que la *Participación* en su sentido político (extremo en el que venimos analizando este concepto) es “...un derecho que permite a los individuos tomar parte en el proceso de deliberación y decisión política, ya sea personalmente o a través de sus representantes.”⁷ Es importante notar aquí que el sentido amplio de esta definición no significa de manera exclusiva la existencia de mecanismos avocados a promover y/o acoger la participación en sentido estricto, sino que implica el reconocimiento de un derecho político cuya expresión puede tener diversas formas, siendo una de las tantas los mecanismos institucionales avocados a promover y acoger estas prácticas⁸.

b) El propósito de La Esfera Pública

Una vez demarcada la importancia de la participación en los procesos gestión de *Buenas Políticas Públicas*, toca atender cual es el escenario en el cual dicha participación se hace presente, el cual corresponde a la *Esfera Pública*. Cohen y Arato sintetizan la visión que Habermas⁹ plantea respecto a esta, definiéndola como “...un

⁴ LAHERA, ref. 1, p 9

⁵ WEIMER, David L. y VINING, Aidan (1999). *Policy Analysis: Concepts and Practice*. Prentice Hall. Cap 8

⁶ Weimer y Vining señalan que, así como las Fallas de Mercado limitan la posibilidad de que el Mercado sea un agente que distribuya los recursos de manera eficiente, las Fallas de Gobierno limitan la posibilidad de que el Estado sea quien procure el bienestar de los individuos en las decisiones que implemente. Durante el análisis de los resultados nos detendremos más en este concepto.

⁷ QUIROGA, Hugo. “Déficit de Ciudadanía y Transformaciones del Espacio Público”. En: CHERESKY, Isidoro, comp. *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*. Madrid. Niño y Dávila Editores, 2006

⁸ Estamos entendiendo por Mecanismos Institucionales de Participación a los que normativamente tienen el mandato de interlocutar con la Sociedad Civil. En nuestra normativa, un ejemplo claro y que se repite en otros países de Sudamérica, son los Presupuestos Participativos.

espacio jurídicamente privado en el cual los individuos sin estatus oficial buscan persuadirse los unos a los otros por medio de la argumentación racional y la crítica en torno a asuntos de interés general.”¹⁰ La definición alude a la confluencia de los Actores, así como el proceso comunicativo propio del intercambio de sus intereses, aspectos complementados por el propósito que tiene la “discusión crítica racional”, enfocada a “...controlar e influir en la formación de políticas en las instituciones jurídicamente públicas del Estado.”. Este propósito es justamente el que permite entender el acercamiento entre la Sociedad Civil y el Estado, teniendo como horizonte las Políticas Públicas, por lo que vale profundizar más en su carácter:

“Desde el punto de vista de una teoría de la Sociedad Civil (democrática), la Esfera Pública representa el nivel en el que la integración legalmente regulada de grupos, asociaciones y movimientos pueden recibir la necesaria ilustración concerniente a las políticas públicas e influenciar a la vez en la formación de políticas mediante la tematización y el debate de asuntos de interés general.”¹¹

Con las principales ideas que aparecen en las definiciones que Cohen y Arato nos plantean, y la mirada que tiene Lahera sobre *Políticas Públicas y Debate Público*, podemos ensayar un esquema básico que refleje la relación existente entre *Actores* (que en sentido amplio abarca a actores políticos, económicos y culturales), *Esfera Pública*, *Agenda Pública*, *Estado* y *Políticas Públicas*. Para esto, es necesario hacer las siguientes precisiones:

1. La integración legalmente regulada de los *Actores* da lugar a la *Esfera Pública*;
2. El propósito de la *Esfera Pública* es controlar e influir en el accionar de las *Instituciones Jurídicamente Públicas del Estado*;
3. El accionar del *Estado* a través de las *Instituciones Jurídicamente Públicas* se hace expreso mediante la *Formación de Políticas*;
4. El control e influencia en la *Formación de Políticas* se generan mediante la tematización y el debate de asuntos de interés general;
5. La tematización y debate dan lugar a lo que se entiende como *Debate Público*;
6. El resultado del *Debate Público* aterriza en la formación de la *Agenda Pública*.

⁹ Existen diversas entradas conceptuales desde donde puede analizarse la Esfera Pública. Sin embargo, hemos optado por centrarnos en la entrada que plantea Habermas por ser la que plantea esta relación dialógica entre Sociedad Civil y Estado con un marcado carácter Jurídico-Institucional, aspecto que tiene mayor coincidencia con la lógica de análisis que buscamos abordar en la presente investigación. Asimismo, la lógica en la que Habermas propone el desenvolvimiento de la Sociedad Civil tiene mayor correlato con el desarrollo de las experiencias de Sociedad Civil existentes en la región, próximas a las políticas de Reducción del Estado y la respuesta organizada ante regímenes autoritarios en nuestra historia reciente, que son entendidas como un extremo que procura un balance desde las expresiones ciudadanas organizadas al accionar de Estado. Para esto se puede revisar a PANFICHI, Aldo. *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina*, Fondo de Cultura Económica México D.F. 2002-2003

¹⁰ COHEN Jean y ARATO, Andrew. “Esfera pública y sociedad civil” En: *Metapolítica*. Volumen 3, Enero-Marzo 1999.

¹¹ COHEN y ARATO, ref. 10, p 39

Este es el escenario donde habremos de desarrollar el análisis: *El proceso en el cual la expresión de las juventudes en la Sociedad Civil, se integra a la Esfera Pública a fin de que sus intereses se hagan presentes en la discusión de asuntos de interés. Así, se busca que el Debate Público de fruto a una Agenda Pública que contenga dichos intereses y se pueda, mediante la misma, controlar e influir en el accionar de las Instituciones Jurídicamente Públicas del Estado. En este caso, esta expresión la personifica la Secretaría Nacional de la Juventud, que se manifiesta en la Formación de Políticas, que vendrían a ser las Políticas de Juventud.*

c) Expresión de los Actores vinculados a la Formación de Políticas de Juventud

Ya que tenemos claridad sobre el horizonte buscado y el escenario al que corresponde, importa tratar a los Actores que participan en este proceso y las relaciones que se generan entre los mismos. Sobre el primer aspecto, dado que se trata de la Formación de Políticas de Juventud, optamos por priorizar a los más activos en este proceso: el *Estado* y la *Sociedad Civil*. En el caso del Estado, la definición parece ser sencilla pues nuestra normativa reconoce que la *Institucionalidad Jurídicamente Pública* que se encuentra avocada a la formación de políticas de juventud es la Secretaría Nacional de la Juventud – SENAJU. A pesar de que la realidad demuestra que esta instancia no es la única que se encuentra avocada al trabajo en materia de juventudes desde el *Estado*, hemos optado por centrarnos en esta instancia debido a que es la expresamente creada con este propósito. Es importante reconocer que no es la primera apuesta que plantea el Estado para este tema.

En el cuadro siguiente veremos que el camino recorrido durante las últimas dos décadas es considerable en lo que corresponde a la institucionalidad pública referida a las juventudes, siendo que en la actualidad es a la SENAJU a quien le toca ahora avocarse a la Formación de Políticas de Juventud. Queda claro que, si nos toca analizar el rol del Estado en la formación de estas políticas, debemos dar prioridad a esta instancia.

Cronología de la Apuesta Institucional del Estado en Materia de Juventud desde 1985 hasta el 2008.¹²

- En 1985, año declarado Año Internacional de la Juventud por Naciones Unidas, se crea la *Dirección de Juventudes* a través de la Dirección General de Educación Extraescolar, con la finalidad de promover procesos de desarrollo local convirtiendo a los jóvenes en líderes comunitarios a partir del servicio social profesional.
- En 1986, el Presidente Alan García crea el Consejo de Promoción de Juventudes – CPJ, instancia que duró solo nueve meses.
- En 1988, movimientos juveniles y ONG's fundan la Liga Peruana de la Juventud, a fin de trabajar en coordinación con la Dirección de Juventudes.
- A finales de 1990, el Consejo Nacional de Población, considera dentro del Plan

¹² VELEZ, Luis. Políticas de Juventud en el Perú 1985 – 2000. Informe inédito.

- Nacional de Población 1991 – 1995, un área prioritaria referida a la juventud, por lo que durante los años 1991 y 1992 es considerado interlocutor oficial en esta materia.
- En 1992, la Ley N° 25762, Ley Orgánica del Ministerio de Educación y el Decreto Supremo N° 004-93-ED del Reglamento de Organización y Funciones de este Ministerio, reconocen como nuevo interlocutor oficial en temas de juventud a la *Dirección General de Promoción Educativa*.
 - En 1996, se crea el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano – Promudeh. En este se asigna a la Gerencia de Desarrollo Humano el *promover la participación de los jóvenes en actividades que permitan su integración a la actividad económica y social del país y su contribución al fortalecimiento de la familia*.
 - En 1998, por Decreto Supremo N° 012-98-PROMUDEH, se aprueba el nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Promudeh, creándose la *Oficina de Juventud*, con la finalidad de *promover, formular, coordinar, ejecutar y supervisar los programas y proyectos con enfoque de género para el desarrollo de una juventud sana y segura, fortaleciendo sus organizaciones y priorizando a los que se encuentren en situación de riesgo o vulnerabilidad*.
 - En 2002, la Ley N° 27802 crea el Consejo Nacional de la Juventud – CONAJU, órgano que integra una instancia técnica denominada Comisión Nacional de la Juventud – CNJ, cuyo objetivo es *la promoción, coordinación y articulación de políticas de estado orientadas al desarrollo integral de los jóvenes*, asignándosele rango ministerial. Durante su funcionamiento, esta instancia estuvo avocada a la generación de los Lineamientos de Políticas de Juventud y el Plan Nacional de Juventud.
 - En 2007, mediante Decreto Supremo N° 010-2007-ED, se aprueba la fusión de esta instancia al Ministerio de Educación. Posteriormente, mediante Decreto Supremo 001-2008-ED, se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, cambiando la denominación de esta instancia a Secretaría Nacional de la Juventud, y pasando a ser un Órgano de Asesoramiento del Ministerio, cuyo objetivo es *formular y proponer políticas de Estado en materia de Juventud*.

Corresponde ahora hacer la determinación de la Sociedad Civil. Para este efecto Gamio¹³ ensaya una sintética definición¹⁴ en la que podemos identificar un aspecto referido a lo asociativo, es decir, la manera en que este ejercicio se hace expreso en tanto parte del tejido social, así como otro aspecto referido al rol, enfocado a la intermediación frente al Estado. Son estas dos premisas las que nos permitirán determinar que Actores se ajustan a esa forma y rol.

¹³ GAMIO, Gonzalo. *¿Qué es la sociedad civil?* En: PALESTRA [en línea].

¹⁴ "...se llama 'sociedad civil' al conjunto de instituciones cívicas y asociaciones voluntarias que median entre los individuos y el Estado. (...) La función de estas instituciones – desde un punto de vista político– consiste en articular corrientes de opinión pública, de actuación y deliberación ciudadana que permita hacer valer las voces de los ciudadanos ante el Estado en materia de vindicación de derechos y políticas públicas..."

Para esto, hay que hacer una rápida revisión a tres contextos que han dado lugar a sus respectivas experiencias de juventud concretas más no aisladas: los movimientos universitarios, las juventudes de los partidos políticos y las organizaciones sociales de base. Veremos que el orden de su presentación no es casual ya que coincide con su desarrollo en el tiempo.

El primer escenario a analizar es la Universidad, espacio cuyo protagonismo se extiende al debate político y como tal, a la de gestación de dinámicas de esta naturaleza. Existen tres procesos donde los Movimientos Universitarios tuvieron un papel protagónico en la *Esfera Pública*. En primer lugar, la Reforma Universitaria¹⁵, de la cual surgen personajes como Víctor Raúl Haya de la Torre. En segundo lugar, la presencia de movimientos universitarios de izquierda durante las décadas del 70 y 80¹⁶, pieza importante en la construcción de una multiplicidad de propuesta políticas, algunas de las cuales generarían vínculos con los movimientos armados que fueran protagonistas de nuestro reciente proceso de violencia política peruano., En tercer lugar, la caída del régimen Fujimontesinista, en el cual los Movimientos Universitarios eran entendidos como actores en el desarrollo de las manifestaciones públicas.

El segundo contexto son los Partidos Políticos donde las juventudes han sido pieza clave en para la generación de las propuestas partidarias. Importa en este aspecto hacer la revisión de la gestación del Partido Aprista Peruano¹⁷, nacido desde la Alianza Popular Revolucionaria Americana, fundada por el joven Víctor Raúl Haya de la Torre. Por otro lado, la historia del Partido Socialista Peruano que posteriormente fuera denominado Partido Comunista del Perú y donde fue preponderante la figura de un joven José Carlos Mariátegui.

Podemos encontrar una primera interrelación entre el protagonismo juvenil universitario y el político partidario. Esta no solo se da en la génesis del APRA, dada la procedencia de Víctor Raúl Haya de la Torre de las canteras universitarias. Sin embargo, según lo planteado líneas arriba, tal vez esta interrelación es más notoria en la germinación de las diversas estructuras partidarias desde la izquierda, básicamente constituidas desde las aulas.

Un tercer contexto es el de las organizaciones sociales barriales. Amerita conocer el proceso mediante el cual surgen las organizaciones juveniles, mayormente de naturaleza urbano-popular. Hay un proceso de traslado de las dinámicas sociopolíticas juveniles desde las universidades y los partidos hacia las organizaciones urbano-populares. Parte de la razón de este traslado parece encontrarse en dos aspectos. En primer lugar, la crisis de legitimidad de los partidos políticos que conlleva el

¹⁵ GAMARRA, Juan Manuel. *La reforma universitaria: el movimiento estudiantil de los años veinte en el Perú*. Lima. Okura, 1987

¹⁶ LYNCH, Nicolás. *Los jóvenes rojos de San Marcos: el radicalismo universitario de los años setenta*. Lima. El Zorro de Abajo, 1990

¹⁷ FIGUEROA, Hernán. *Historia del APRA: 1924 a 1986*. Lima : Inkari, 1986

alejamiento de los jóvenes de la vida partidaria. En segundo lugar, la disminución de la actividad política en las universidades, como resultante de las políticas represivas instauradas por el régimen Fujimontesinista. En este escenario, las organizaciones barriales, que son una respuesta organizativa para la integración de los migrantes en Lima Metropolitana, cobran mayor relevancia dado que atienden las necesidades inmediatas propias de los barrios emergentes. En estas, las juventudes asumen un rol relevante en la conducción de grupos con objetivos diversos entre los cuales se integran sus propias demandas de atención por parte del *Estado*.

Esta secuencia nos permite adentrarnos en la manera en que las juventudes se expresan en la Sociedad Civil en el contexto actual. Es desde estas tres experiencias que las juventudes se incluyen en el debate respecto a sus las necesidades e intereses y de como las mismas deben verse reflejadas en las políticas públicas. Sin embargo, es necesario afirmar que la relación tejida con la SENAJU y su antecesor inmediato, la Comisión Nacional de la Juventud - CNJ, no ha sido necesariamente igual ante las tres expresiones. Debido a la dinámica actual de las propias experiencias juveniles, existe una mayor relación con las Organizaciones Juveniles y las juventudes de los partidos políticos, quedando medianamente relegados los movimientos universitarios en este proceso. Por esa razón, al momento de adentrarnos en la relación entre el Estado materializado en la SENAJU y la expresión de las juventudes en la Sociedad Civil, es pertinente hacer un énfasis en las dos primeras experiencias¹⁸.

En este escenario existe otro Actor cuya relevancia radica en el nivel de entendimiento de los procesos y los contenidos tanto de estas demandas juveniles como de la respuesta institucional ante las mismas. Lahera los denomina *Comunidades de Políticas*, siendo “...aquellos grupos de especialistas que comparten una determinada área temática y que tienden a algún grado de relación entre ellos...”¹⁹. Estamos reconociendo la pertinencia de atender a este concepto al momento de realizar el análisis de las relaciones existentes, asignando esta categoría a los *Especialistas y Directivos* vinculados al trabajo en políticas de juventud. El valor de esta comprensión es alto en tanto permite conocer de manera técnica y sistemática cuales son los sentidos expresados en las demandas, así como en las relaciones construidas en estos procesos.

Con lo avanzado hasta el momento, tenemos mayor claridad sobre la naturaleza y manera en que se expresan los Actores cuya participación es primordial en la Esfera Pública, tanto desde el Estado con la SENAJU como expresión de la Institucionalidad Jurídicamente Pública, como desde la Sociedad Civil básicamente desde las juventudes de las organizaciones sociales y los partidos políticos, complementadas con la visión sistemática de los especialistas en la materia. Toca entonces adentrarnos en las relaciones que se construyen entre los mismos dentro de la Esfera Pública.

¹⁸ No significa esto que las juventudes universitarias sean ajenas a la *Esfera Pública*, sino simplemente que en este espacio, su relación con la *Institucionalidad Jurídicamente Pública del Estado*, no es tan fluida y notoria como si lo es la que establecen las Organizaciones Juveniles y las juventudes de los Partidos Políticos.

¹⁹ LAHERA, ref. 1, p 18

d) Acción Social, Mecanismos de Coordinación y Percepciones

La interacción humana busca la satisfacción de necesidades, satisfacción que por sí mismo el individuo no puede lograr. El intercambio de intereses promueve la búsqueda de mecanismos para satisfacer esas necesidades. La definición de Weber²⁰ sobre *Acción Social*²¹ encierra en sí un horizonte común por el cual se establece el vínculo entre las conductas de los individuos que interactúan. La *Acción Social* asocia la conducta de un individuo a la de otro a fin de alcanzar conjuntamente un objetivo común. Habermas ejemplifica de manera sencilla esta relación mencionando la “...*cooperación entre (a lo menos) dos actores que coordinan sus acciones instrumentales para la ejecución de un plan de acción común.*”²² Este ejemplo, le permite señalar que una teorización de esta naturaleza requiere a su vez entender como se hace factible esta *Acción*:

*“...A la teoría sociológica de la acción le importan no sólo las características formales de la acción social en general, sino los mecanismos de coordinación de la acción que hacen posible una concatenación regular y estable de interacciones.”*²³

Extraemos dos aspectos de este planteamiento. En primer lugar, la necesidad de una “concatenación regular y estable de interacciones”, que conlleva que las mismas configuren un ordenamiento social y no una serie desordenada de actos irregulares e impredecibles. En segundo lugar, los “mecanismos de coordinación” que hacen posible que las Acciones tengan un carácter coordinado y que procura la concatenación de las mismas. Importa, para efectos de nuestro estudio, adentrarnos en un apartado que Habermas desarrolla respecto a los Mecanismos de Coordinación de la Acción:

“Mecanismos de coordinación de la acción. Las mencionadas teorías sociológicas de la acción coinciden en algunas decisiones básicas. En primer lugar optan por un análisis que parte de la perspectiva interna de los agentes. Una acción puede entenderse como realización de un plan de acción, que se apoya en una interpretación de la situación. El actor, al llevar a término su plan de acción, domina una situación. La situación de acción constituye un fragmento de un entorno interpretado por el actor. Este fragmento se constituye a la luz de posibilidades de acción que el actor percibe como relevantes para la ejecución de su plan de acción (...)”²⁴

²⁰ Weber define la Acción Social como “...*aquella conducta en la que el significado que a ella atribuye el agente o agentes entraña una relación con respecto a la conducta de otra u otras personas y en las que tal relación determina el modo en que procede dicha relación.*”

²¹ WEBER, Max. *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México, D.F. : Fondo de Cultura Económica, 1969

²² HABERMAS, Jürgen *Teoría y acción comunicativa. Complementos y estudios previos*. Madrid : Cátedra, 1997

²³ HABERMAS ref 19. 22 p 479

Este punto trae a colación un concepto que nos acerca a las *Percepciones*, en tanto factor condicionante de la interrelación humana, como el foco de nuestro análisis: la interpretación que hace el individuo de la realidad a fin de implementar una acción determinada. Importa aquí que 1) esta interpretación parte de la "...perspectiva interna de los agentes...", y como puede deducirse, 2) condiciona el accionar y puesta en práctica que los individuos harán para poner en curso su plan de acción.

Corresponde entender como se construye esta "perspectiva interna". Esta definición por sí misma plantea la divergencia existente entre lo "real" y lo "ideal", ya que, al hablar de una perspectiva interna, enfocándola desde una mirada interpretativa, está haciendo alusión necesariamente a que en esta construcción media la subjetividad del individuo que se aproxima al objeto en cuestión, y que lo que construye internamente no es sino una imagen que tiene la vocación de reflejar de manera objetiva y fidedigna, de lo que en el exterior ocurre. Si bien este es un extremo del profundo debate sobre la razón y el conocimiento, cuya extensión trasciende nuestro propósito, amerita mencionar al menos dos aspectos que condicionan la plena aprehensión de la realidad por parte del individuo: las categorías mediante las cuales dicha aprehensión se realiza y las limitaciones de la experiencia sensorial. Si bien ambos son un punto importante al momento de construir la referida "perspectiva interna", queremos quedarnos con la segunda pues es la más cercana a lo que habremos de definir por *Percepciones*.

En un intento preliminar de clarificar un "concepto ordinario" de *Percepción*, Yost²⁵, la define como un "...sucedido en que podemos adquirir conocimiento directo del mundo físico." Asimismo, Metzger²⁶ ensaya una definición señalando que "...la misma puede entonces definirse como el resultado del procesamiento de información que consta de estimulaciones a receptores, en condiciones que en cada caso se deben parcialmente a la propia actividad del sujeto." Puede extraerse de ambas perspectivas que la *Percepción* puede ser entendida como el proceso mediante el cual la información recibida desde el exterior es procesada para posteriormente, generar lo que Habermas denominó la "perspectiva interna".

En esta línea es que puede identificarse como las *Percepciones*, entendidas como el proceso de sistematización de la información a ser utilizada por el individuo para construir una postura desde la cual hacer un análisis de la realidad, influye en la toma de decisiones ya que este último análisis, como lo hemos venido sosteniendo, será el que fundamente la puesta en práctica del plan de *Acción* del individuo.

e) Entrelazando ideas: las Percepciones y las Buenas Políticas Públicas

²⁴ HABERMAS ref 19. 22 p 481

²⁵ YOST, R.M. Algunos problemas filosóficos de la percepción. En: *Manual de percepción: raíces históricas y filosóficas*. Carterette, CARTERETTE, Edward C. ed. México, D. F. : Trillas, 1982

²⁶ METZGER, Wolfgang. Conciencia, percepción y acción. En: *Manual de percepción: raíces históricas y filosóficas*. Carterette, CARTERETTE, Edward C. ed. México, D. F. : Trillas, 1982

En este capítulo, lo que hemos tratado de ensayar es un camino teórico conceptual que una a las Percepciones con la Formación de Buenas Políticas Públicas. Trataremos ahora de resumir las ideas centrales, complementando las precisiones que hiciéramos con antelación:

1. La integración legalmente regulada de los *Actores* da lugar a la *Esfera Pública*;
2. El propósito de esta *Esfera Pública* es controlar e influir en el accionar de las *Instituciones Jurídicamente Públicas del Estado*;
3. Este propósito coincide con la lógica de la *Participación*, entendida como el derecho político que tiene el individuo a intervenir en la toma de decisiones de carácter público
4. El accionar del *Estado* a través de las *Instituciones Jurídicamente Públicas* se hace expreso mediante la *Formación de Políticas*;
5. El actor que integra la *Esfera Pública* cumpliendo el rol de participar a fin de controlar e influir en la *Formación de Políticas* es la *Sociedad Civil*
6. El control e influencia en la *Formación de Políticas* se generan mediante la *tematización* y el debate de asuntos de interés general;
7. La tematización y debate dan lugar a lo que se entiende como *Debate Público*;
8. El resultado del *Debate Público* aterriza en la formación de la *Agenda Pública*.
9. Este *Debate Público*, así como la propia integración de la *Esfera Pública* y por ende la *Participación* pueden ser considerados *Acciones Sociales*, dado que es una expresión en la cual los individuos buscan relacionar sus conductas con la perspectiva de atender un horizonte común.
10. En este caso, el horizonte común presente en estas *Acciones Sociales*, se expresa en la vocación por que la *Agenda Pública* exprese las necesidades de la *Sociedad Civil*, de manera que la *Formación de Políticas* las recoja, convirtiéndose en *Buenas Políticas Públicas*.
11. Como *Acciones Sociales* de la *Sociedad Civil*, están intermediadas por *Mecanismos de Coordinación*, los cuales requieren que el individuo construya una *Perspectiva Interna* de la realidad, a fin de determinar el curso de su Plan de Acción en procura de la satisfacción de sus intereses que significan unas *Buenas Políticas Públicas*.
12. Esta *Perspectiva Interna* se construye en base a *Percepciones*, que son sistematizaciones de la información recibida que buscan aprehender la realidad con la mayor verosimilitud posible.

Trasladando este denso conjunto de precisiones al caso concreto, esta investigación parte de que las *Percepciones* (sistematización de información para construcción de una *Perspectiva Interna*) que tienen las Juventudes y los especialistas en esta materia (*Sociedad Civil*) respecto a la SENAJU (*Expresión Jurídicamente Pública del Estado*), influyen en la forma (*Acción Social, Mecanismos de Coordinación de la Acción*) en que los primeros se relacionarán con los segundos (Integración de la *Esfera Pública, Participación*) teniendo como perspectiva la construcción de Políticas de Juventud (accionar del *Estado, Formación de Políticas*) pertinentes, eficientes y efectivas (*Buenas Políticas Públicas*).

4) MARCO METODOLÓGICO

La propuesta de investigación nos planteaba el reto de generar información sobre las esferas a ser analizadas. Una vez que logramos delimitar conceptualmente quienes a quienes que nos interesaba analizar en este extremo, procedimos a la caracterización de los actores cuyas trayectorias servirían de referente válido para extraer la información necesaria. Así, pasamos a definir a quienes nos correspondería investigar y entrevistar tanto en el Estado como en la Sociedad Civil.

En el caso del Estado, nos tocaba adentrarnos en la figura que explicita la Institucionalidad Jurídicamente Pública en la materia. Ya definida que la Secretaría Nacional de la Juventud – SENAJU encarna esta expresión puesto que si bien otras instancias del Estado tienen la posibilidad de Formar Políticas de Juventud, esta es la única que surge con este mandato de manera manifiesta. Así, el objetivo era generar información sobre el discurso oficial en torno a la SENAJU. Se necesitaba conocer la normativa aplicable, así como los medios por los cuales se expresa oficialmente su labor.

En tanto normas aplicables, encontramos de tres instrumentos. La primera y mas cercana, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación (DS 006-2006-ED y DS 001-2008-ED que lo modifica para asumir las funciones de esta instancia entre otras). Dado que esta instancia fue transferida como Consejo Nacional de la Juventud - CNJ hacia el Ministerio de Educación, era necesario revisar el Decreto Supremo 010-2007-PCM que determina su fusión. Asimismo, como esta norma señala que todas las funciones reconocidas a la CNJ debían ser atribuidas a MINEDU, en la parte no normada por el ROF corresponde hacer la revisión de la Ley N° 27802 y su Reglamento DS N° 106-2002-PCM.

Por otro lado, para adentrarnos en el discurso oficial se optó por la revisión de documentos y materiales de difusión publicados en medios escritos, así como la página web donde publican el desarrollo de sus actividades. Esta revisión se realizó entres los meses de Febrero y Marzo, pero se reforzó durante el mes de Mayo durante el proceso de redacción del informe final.

De la misma manera, se buscaba conocer la perspectiva y puesta en práctica de sus funciones desde la gestión institucional. Para ese efecto, se optó por realizar Entrevistas en Profundidad a directivos y especialistas que trabajen en la institución. La intención de entrevistar a los Directivos era conocer los enfoques de los cuales parte el trabajo. La entrevista a los especialistas buscó acercarnos a la puesta en práctica final de las actividades desarrolladas. Estas entrevistas se realizaron durante el mes de Marzo con la colaboración del equipo de investigación implementado.

Finalmente, dado que el trabajo de la SENAJU esta centrado en actividades, se optó por la observación, asistiendo a una de las actividades desarrolladas. La misma se dio en la ciudad de Pucallpa, durante la reunión de la Red de Organizaciones de Adolescentes y Jóvenes de la Región Ucayali. En esta se tuvo acceso a los materiales de presentación

de la SENAJU, en el cual se explicitan los conceptos que manejan respecto a las juventudes.

Desde el lado de la Sociedad Civil, ya habiéndose determinado que se los actores de interés eran las organizaciones juveniles y los especialistas en materia de juventud, se procedió a delimitar los ámbitos de intervención. Con el ánimo de conocer la percepción de las organizaciones juveniles, se optó por entrevistar a líderes juveniles. Todos los entrevistados tuvieron en común su pertenencia y trayectoria en organizaciones juveniles de carácter regional o distrital y cuya lógica de trabajo esté orientada a la Formación de Políticas de Juventud de carácter regional, provincial o local.

Para asegurar la diversidad de perspectivas, se entrevistó a:

- a) Líderes con experiencia previa y actual en el trabajo con instancias nacionales dedicadas a la formación de políticas
- b) Líderes sin experiencia y con conocimiento de la anterior institución, pero con experiencia en el contacto con la actual institución
- c) Líderes con experiencia previa pero con conocimiento pero sin contacto fluido con la actual gestión.

En el caso de las regiones se llevó a cabo Entrevistas en Profundidad con líderes de Organizaciones Juveniles de La Libertad, Lambayeque, Arequipa, Cusco, Ucayali y Pasco. En el caso de Lima Metropolitana, se convocó a un Grupo Focal con líderes de Organizaciones de la Zona Norte, Este y Sur de Lima. Asimismo, se entrevistó a dirigentes de organizaciones juveniles nacionales.

En el caso de las autoridades jóvenes, se optó por realizar Entrevistas en las que se convino con los entrevistados no realizar registro de audio. Estos jóvenes han sido autoridades electas en sus gobiernos locales, o participan de algún movimiento o partido político con una dirigencia local, regional o nacional.

En el caso de lo que hemos asumido como Comunidades de Políticas, hemos entrevistado a Directivos de ONG's que trabajan con jóvenes y organizaciones juveniles. En este caso, hemos optado por entrevistar a quienes pertenecen a instituciones que por un lado tienen un trabajo orgánico dedicado a las organizaciones, y por otro a quienes tienen un trabajo con organizaciones pero no directamente vinculado a su estructura orgánica.

De la misma manera, hemos entrevistado a especialistas en materia de juventud. Estos podemos dividirlos en especialistas en áreas temáticas de políticas de juventud, así como especialistas en el trabajo con organizaciones juveniles sin una temática en particular.

5) DISCURSO, PRÁCTICA Y PERCEPCIONES: LA INSTITUCIONALIDAD ESTATAL EN MATERIA DE JUVENTUD

Siguiendo el camino que hemos trazado entre las *Percepciones* y las *Buenas Políticas Públicas*, y teniendo claro el proceso delineado que hemos seguido para el recojo y evaluación de la información sobre estas *Percepciones*, nos toca conocer los resultados, vale decir, lo que están percibiendo tanto los jóvenes como los especialistas respecto a la SENAJU. Para esto, hemos optado por ordenar la información en cuatro bloques:

- Los enfoques y contenidos propuestos en materia de juventud.
- El proceso de construcción de las políticas de juventud.
- La gestión institucional de la SENAJU.
- La relación entre la institución y las organizaciones juveniles.

Si bien esta secuencia está pensada desde el proceso que sigue la SENAJU para la *Formación de Políticas de Juventud*, no es extraño que la identifiquemos con la propuesta del Marco Teórico y Conceptual, dado que las percepciones (enfoques y contenidos) de esta instancia sobre las juventudes, influyen en las políticas que genera. Los enfoques y contenidos que se plantean desde el *Estado*, determinan el diseño del proceso de *Formación de las Políticas de Juventud*. Este proceso da sentido a la lógica de la gestión institucional y por ende, a las formas en las que se relaciona con las juventudes. Es por esta razón que hemos optado por ordenar de esta manera la información para la información así, ya que al momento de analizar los resultados podremos encajarla en el proceso que sigue la Sociedad Civil en su propósito de que se construyan Buenas Políticas de Juventud.

a) Enfoques y contenidos propuestos en materia de juventud.

Para conocer el *Discurso Oficial* respecto a los enfoques y contenidos que se proponen en materia de juventud desde el Estado, un ejercicio útil es revisar la normativa bajo la cual está regulada la entidad dedicada al trabajo en políticas públicas para este sector. Así, encontramos que la Secretaría Nacional de la Juventud es la entidad “...*encargada de formular y proponer políticas de Estado en materia de Juventud, que contribuyan al desarrollo integral de los jóvenes en temas de empleabilidad, mejoramiento de la calidad de vida, inclusión social, participación y acceso a espacios en todos los ámbitos del desarrollo humano, así como promover y supervisar programas y proyectos en beneficio de los jóvenes*”²⁷

Así, los tres órganos de línea de la institución proponen una lógica de trabajo propia de este enfoque: La Dirección de Asistencia Integral y Monitoreo - DAIM, se encuentra orientada a “...la defensa y promoción de los derechos de la juventud...”²⁸, La

²⁷ Perú, Decreto Supremo N° 006-2006-ED, Artículo 25°-A

²⁸ <http://www.snj.gob.pe/daim.php>

Dirección de Investigación y Desarrollo – DINDES, “...promueve y colabora al fortalecimiento del desarrollo juvenil con charlas y talleres sobre Orientación Vocacional, Habilidades Sociales, entre otros.”²⁹, y la Dirección de Promoción, Organización y Gestión – DIPROGES, tiene como objetivos “diseñar, programas, dirigir y supervisar actividades y proyectos que conlleven en desarrollo integral de los jóvenes de nuestro país”³⁰.

En la *Práctica Institucional*, la SENAJU concibe la juventud como una etapa de preparación, un período donde al joven deben brindárseles herramientas para afrontar su futuro. Los directivos de SENAJU plantean que este sector requiere del fortalecimiento de su autoestima y la promoción de su emprendimiento. El fracaso no debe ser entonces parte del discurso construido por las juventudes, motivo por el cual, según se señala, los contenidos de las actividades desarrolladas por la institución tienen una carga motivacional.

“La juventud es la etapa de la vida en la cual las personas van a lograr el desarrollo que requieren para tener éxito en un futuro (...) la etapa de la vida de capacitarte, de reforzar todas tus actividades y alcanzar un desarrollo personal que va a decidir lo que en futuro vas a lograr.”
(Especialista SENAJU)

“Un joven nunca debe decir que ha fracasado.”
(Especialista SENAJU)

El enfoque de la gestión institucional acompaña a la orientación desde la cual se piensan las políticas públicas. Se concibe con validez que estas son el derrotero que tiene el Estado en materia de juventud y que la responsabilidad de su diseño recae en la institución. La finalidad de las mismas está centrada en mejorar la calidad de vida de las juventudes. Esta mejora en la calidad de vida, alude principalmente a rescatar a los jóvenes de todo tipo de conducta de riesgo a fin de prepararlos para el trabajo y orientarlos para elegir una carrera. Se señala asimismo que es responsabilidad de los “adultos” preparar a las juventudes a fin de que puedan mejorar su calidad de vida desde la Educación y el Empleo³¹.

“Los objetivos varían de acuerdo al proyecto, en un caso será rescatar a los jóvenes, en otro caso será capacitarlos para el trabajo, en otro lograr que los jóvenes escojan bien su carrera pero el gran objetivo es mejorar la calidad de vida...”
(Especialista SENAJU)

²⁹ <http://www.snj.gob.pe/dindes.php>

³⁰ *Día de la Juventud: Suplemento de la Secretaría Nacional de la Juventud*. Secretaría Nacional de la Juventud. 23 de Septiembre del 2007. Lima: Diario Expreso.

³¹ Boletín *Día de la Juventud*. ref. 4,30, Editorial pág. 1

“La responsabilidad que tenemos los que somos adultos es de prepararlos, que vean el futuro con esperanza, con que pueden hacer país estando dentro del país sin necesidad de irse“

(Especialista SENAJU)

En términos de *Percepciones*, estas definiciones generan en los entrevistados la visión de que la SENAJU entiende al joven como un individuo necesitado. Los especialistas señalan que esta mirada desconoce la existencia de dinámicas juveniles, ya que se aleja de entender que este sector es un agente activo en el desarrollo de su entorno. Asimismo, se señala que los contenidos que se hacen manifiestos en las acciones desarrolladas están orientados a atender a las juventudes como un sector que puede resultar un problema de no ser adecuadamente atendido mediante servicios.

“...hay una concepción como el joven necesitado, no hay una concepción del joven como activo.”

(Especialista en Temas de Juventud)

“... claro es mas como un problema. El joven es visto como un problema no. Como el pobrecito muchacho hay q salvarlo de las drogas del alcohol o del sexo no que se cuiden que no salgan embarazadas ni que sean padres jóvenes”

(Líder Juvenil)

Según se ha expresado, se concibe que los abordajes que hace la SENAJU en materia de juventud tienen un corte asistencialista, encontrándose enfocados hacia el buen uso del tiempo libre. Así, se percibe que los jóvenes se entienden básicamente como beneficiarios de la intervención del Estado, antes que como interlocutores dinámicos ante el mismo.

“...lo que puedo pensar es el concepto asistencialista, vamos a ver como lo ayudamos”

(Líder Juvenil)

“Por el momento tiene actividades que tiene que ver con el tiempo libre, eventos, festivales...”

(Especialista en Temas de Juventud)

Atendiendo lo antes expuesto, es válido señalar que existe un correlato coherente entre lo normado en materia de enfoques y contenidos y lo puesto en práctica desde la institución. Vemos que la normativa expuesta hace un especial énfasis en mejorar la calidad de vida de las juventudes, aspecto que es explícitamente recogido como enfoque en la práctica. Vemos también que el contenido que normativamente se da a esta calidad de vida, centrado en la empleabilidad y el emprendimiento, son materia reconocida en las actividades que se practican.

El tema aquí es que, a pesar de esta coherencia, existe una perspectiva crítica de la Sociedad Civil tanto ante lo normado como a lo implementado. Existe un discurso

formado en la Sociedad Civil orientado hacia el protagonismo, que de alguna forma entiende que la actoría estratégica no pasa por un enfoque centrado en la moratoria, en la mera preparación para el futuro, sino que alienta el ejercicio actual y cotidiano de los deberes y derechos ciudadanos, como punto clave del proceso formativo. Esto no es compatible con la entrada que se tiene desde la SENAJU. Dado que este ejercicio pleno no se hace manifiesto en los enfoques de la SENAJU, se considera que se deja de lado potencial y capacidades políticas de las juventudes para atender y canalizar sus propias necesidades.

b) Construcción de políticas de juventud

Como hemos señalado, varias son las normas complementariamente aplicables para entender como es que la SENAJU se encuentra regulada. En esa línea, Ley del Consejo Nacional de la Juventud, entendiéndolo que la participación es un derecho y condición fundamental para la integración de los jóvenes, establece que “...*el Estado, la sociedad, con la participación de la juventud organizada, coordinará los lineamientos, planes y programas que contribuyan a la promoción socioeconómica, cultural y política de la juventud.*”³²

En concordancia con esta norma, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación plantea que una de las funciones de la SENAJU es la formulación coordinada del Plan Nacional de la Juventud³³, motivo por el cual corresponde a la Dirección de Asistencia Integral y Monitoreo – DAIM, la formulación del Plan Nacional de Juventud³⁴, así como la articulación de “...*políticas, planes, programas, proyectos y actividades sobre temas de juventud con las instituciones públicas y privadas y las distintas organizaciones juveniles*”³⁵.

Entrando al proceso en que estas políticas se construyen en la práctica, los directivos de la SENAJU expresan que esta responsabilidad recae en el gobierno central, tanto en su diseño como en su implementación. Si bien este es el punto común entre los directivos entrevistados, si encontramos que existen particulares miradas dentro de la institución respecto al detalle del proceso en este diseño. Algunos aluden que este rol es más articulador, y que la Sociedad Civil debe tener algo de injerencia en este proceso.

“Nosotros somos el órgano rector en materia de juventud, las políticas han sido dadas desde el Gobierno Central y nosotros como SENAJU hemos participado en la elaboración de esas políticas”
(Especialista SENAJU)

³² Perú, Ley N° 27802, *Ley del Consejo Nacional de la Juventud*, Artículo 05°

³³ Perú, ref. 1,27, Artículo 25°-A, Inciso b)

³⁴ Perú, ref. 1,27, Artículo 25°-D, Inciso c)

³⁵ Perú, ref. 1,27, Artículo 25°-D, Inciso b)

(Sobre ¿A quienes corresponde diseñar las políticas de juventud?) “A los jóvenes y al Estado y toda entidad que este vinculada al tema juventudes. Sociedad civil, gobierno, jóvenes organizados y no organizados.”
(Especialista SENAJU)

Hay un tema que llama la atención respecto a la participación de los jóvenes en el proceso de Formación de Políticas y que hemos querido remarcar. Se hace mención a que la presencia de “especialistas jóvenes” en la gestión de la institución significa un nivel relevante de aproximación a este sector etéreo.

*¿Quiénes son los involucrados en la implementación de esta política?
Nosotros como especialistas, somos los que creamos y los que implementamos (...)*

*Los jóvenes, ¿qué rol juegan en esta segunda etapa?
Nuestros especialistas son jóvenes (...)*
(Extracto de entrevista a Especialista SENAJU)

Dentro de este tema referido a las relaciones con las juventudes para el diseño e implementación de las políticas, hemos querido también detenernos en el rol del Gobierno Central, haciendo especial énfasis en la figura presidencial. Se ha hecho expreso durante el recojo de información que existe un alto nivel de injerencia del Presidente en la determinación de las políticas. Se señala que durante la campaña y una vez dentro de la gestión presidencial, el Dr. Alan García mantiene contacto con las juventudes y es de esta manera que se construyen los planes. Tal es así que mediante un Decreto Supremo³⁶ se reconoce la existencia de políticas de gobierno en las cuales se recogen políticas de juventud.

“...todas las políticas nacen de las conversaciones que ha tenido con los jóvenes el Presidente de la República cuando todavía era candidato. Para formular el plan de gobierno ha tenido una serie de reuniones con los gremios, organizaciones juveniles, con gobiernos locales, con varios, y de allí se ha recogido las principales ideas para formar el plan de gobierno y allí hay un campo que esta el tema de juventud.”
(Especialista SENAJU)

“...hemos conversado con autoridades locales, regionales y con los jóvenes organizados y no organizados, entonces lo que te quiero decir es q todo esto es producto de conversaciones, de atención de demandas de los jóvenes....el plan el gobierno, las políticas de juventudes y nuestro plan de trabajo”
(Especialista SENAJU)

³⁶ Perú, Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, Define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional.

“Porque nosotros debemos de trabajar en base a siete políticas de juventud que fueron establecidas por el Presidente a través del Decreto 027 del 2007”

(Especialista SENAJU)

Esta perspectiva respecto al proceso de *Formación de las Políticas de Juventud* genera que exista incertidumbre sobre la tecnicidad en los mecanismos que implementan tanto la SENAJU como la actual gestión de gobierno para aproximarse a las necesidades de las juventudes. Para comenzar, se hace expreso el poco conocimiento sobre los mecanismos mediante los cuales se elaboran los contenidos de las políticas, ni de donde salen los insumos, por lo que se cuestiona la pertinencia de los contenidos de las políticas generadas. Esto acompaña el hecho que, dada la ausencia de mecanismos de diálogo e interlocución entre las juventudes y la SENAJU, estos contenidos carezcan de respaldo por parte de este sector etéreo.

“...yo sinceramente no veo que su acercamiento a lo juvenil permita la creación de políticas de juventudes, no sé si tendrán dentro de sus programas algo diseñado.”

(Especialista en Temas de Juventud)

“Si nosotros no conocemos el trabajo de SENAJU entonces, salvo que el joven acá no esta excluido de participar de las políticas de gobierno local (...) pero de las políticas que implemente la SENAJU. No conocemos el diseño ni la implementación tampoco....”

(Líder Juvenil)

De la misma manera, tanto los líderes como los especialistas señalan que hay desconocimiento sobre la lógica que persiguen las políticas como herramientas de planificación. Tal es así que poco se conoce sobre la validez de los documentos existentes, ya que se tiene como referencia tanto los Lineamientos de Políticas de Juventud y el Plan Nacional de la Juventud aprobados durante la anterior gestión gubernamental, como las políticas recogidas en el N° 027-2007-PCM. De la misma manera, se expresa que no se siente un correlato entre las acciones desarrolladas y las políticas vigentes.

“...existen políticas nacional de juventud aprobadas por el Estado que tiene vigencia y un plan que también esta actualmente en vigencia...”

(Líder Juvenil)

“...No son propiamente políticas de juventud. Son más bien programas y algunas políticas generales que no están necesariamente dirigidas al sector juvenil. Y luego hay una serie de programas y proyectos e iniciativas que están dirigidos a los jóvenes pero que no tienen mayor articulación entre si mismos...”

(Especialista en Temas de Juventud)

Surge también un tema de interés que refiere a la existencia de otras políticas estatales cuya implementación afecta a las juventudes y sin embargo, escapan a la esfera de rectoría de la institución materia de análisis. Se reconoce la existencia de políticas que al ser implementadas afectan a la juventud y en cuyo debate no se toma en cuenta ni se hace referencia al trabajo de la SENAJU. Un ejemplo claro son las políticas en lo que refiere a la acreditación de instituciones formación superior por ejemplo.

“...ahora han creado algo que se llama Sistema Nacional de Acreditación. Eso me parece una cosa interesante porque es una política, es más transversal.

Sin embargo no aparece como una política de juventud y es clave porque si se fija uno en el sector que está atendiendo...

El 80% son jóvenes exactamente...”

(Extracto de entrevista a Especialista en Temas de Juventud)

Con las ideas antes presentadas podemos reconocer una primera dificultad en la divergencia que existe entre lo normado y lo implementado. Ley del CONAJU³⁷ que aún es aplicable y el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación³⁸ explicitan un rol activo de las organizaciones juveniles en la formación de políticas, con vocación institucional formal. Esto deja entrever que se espera que exista mecanismos institucional de aproximación hacia las juventudes. Sin embargo, la evidencia demuestra que dicha participación no tiene ese rasgo.

En efecto, los mecanismos explicitados durante las entrevistas realizadas a los directivos de la SENAJU, contar con “especialistas jóvenes” o el “diálogo del Presidente con los jóvenes” e incluso los “censos”, parecen ser considerados como una forma de participación de las juventudes en el proceso de Formación de Políticas. Sin embargo, vale señalar que carecen de la lógica institucional propia de la normativa analizada y aplicable.

Estos hechos son los que generan que se perciba ausencia de tecnicidad en el recojo de los insumos para los planes y políticas, ausencia que viene acompañada de una lectura que califica de poco legítimas las políticas desarrolladas, por no contar con un respaldo de los jóvenes organizados. A esto debe sumarse que se siente que se ha perdido capacidad de rectoría en el tema pues aparecen otras políticas que afectan a las juventudes y están fuera del rango de debate de la institución.

c) Gestión institucional de la SENAJU

³⁷ Perú, ref. 632

³⁸ Perú, ref. 127

La gestión debe reflejar el mandato que la normativa plantea como funciones de la institución. De estas, las principales ideas que podemos extraer son su orientación por “...promover programas de capacitación para el trabajo, liderazgo, actitudes solidarias y emprendedoras, que contribuyan a la empleabilidad...”³⁹, y “Promover planes, programas, proyectos y actividades viables tendientes a la resocialización y reinserción de los grupos en riesgo social y/o abandono; a favor de la juventud rural y población joven con discapacidad.”⁴⁰ En este escenario, la SENAJU recoge la Visión y Misión planteadas por la Comisión Nacional de la Juventud - CNJ⁴¹:

Misión: Promover y articular políticas, planes, programas y proyectos del sector público, así como las iniciativas de los sectores civiles y privados, dirigidas a los jóvenes peruanos en tanto actores estratégicos del desarrollo.

Visión: Somos la institución técnica rectora en políticas de juventud, orientada al desarrollo de las capacidades ciudadanas y productivas de la población joven en favor de su propio desarrollo.

En sus publicaciones oficiales (Página web⁴² y Boletines⁴³) podemos encontrar que las actividades propuestas que destacan son los Test de Orientación Vocacional, los Proyectos de Habilidades Sociales, las Bibliotecas Juveniles, y la Defensoría del Joven.

En la práctica, la SENAJU se plantea la necesidad de posicionarse como un organismo que genere confianza, que genere en las juventudes la percepción de que existe vocación de servicio y atención hacia este sector. En esa línea, puede encontrarse un interés expreso por la difusión de los servicios que se brinda. Con el ánimo de promover este conocimiento, los directivos señalan que existe un interés particular por los resultados cuantitativos. A lo largo de las entrevistas, estos proponen que debe superarse el desconocimiento que tienen los jóvenes de la apuesta estatal existente en materia de juventud. Se alude que la SENAJU arrastra el desconocimiento de lo que fue el CONAJU, situación que se busca superar en la nueva gestión. El nivel de incidencia de estas expresiones en los directivos puede llevar a entender que este es tal vez el principal derrotero en términos de gestión institucional. Se busca entonces que los servicios lleguen cada vez a más jóvenes, a pesar de que se reconoce que la austeridad es una importante limitación para alcanzar este propósito.

“...si, cuando recién nosotros entramos a lo que era CONAJU, encontramos que mas del 70% de jóvenes no sabia lo que era CONAJU, entonces

³⁹ Perú, ref. 1,27, Artículo 25°-A, Inciso d)

⁴⁰ Perú, ref. 1,27, Artículo 25°-A, Inciso f)

⁴¹ http://www.snj.gob.pe/snj_mision_vision.php

⁴² Ref. 28 y 329

⁴³ Ref. 430

encontramos mucha incredulidad, desconfianza, los jóvenes no creían que nosotros nos estamos acercando para brindarles algún servicio”

(Especialista SENAJU)

“Nosotros atendemos a la mayor cantidad de jóvenes que podemos. El Perú es bastante grande, nuestros costos por el tema del Estado son bastantes ajustados, nos es difícil llegar a todos, pero hacemos un gran esfuerzo por llegar a todos. Nuestra meta es llegar cada vez a más jóvenes.”

(Especialista SENAJU)

“...porque consideramos que los jóvenes están necesitando de este tipo de servicios, de saber a qué empleo dirigirse, muchos de los chicos no saben qué estudiar y es un problema importante en nuestra juventud. Los jóvenes no saben qué quieren en la vida, es importante la orientación al respecto”

(Especialista SENAJU)

Justamente las actividades desarrolladas giran en torno a los test de orientación vocacional, la defensoría del joven, los talleres de habilidades sociales y elaboración de proyectos. Dado que, como bien hemos señalado, el enfoque de la gestión procura una vocación emprendedora en las juventudes, los contenidos de las actividades tienen un carácter esencialmente motivacional. En esa línea, no solo se brinda capacitación sino que se explicita que las juventudes deben ser entendidas como actores estratégicos para el desarrollo.

“...Tenemos el proyecto de orientación vocacional que consiste en informar a los jóvenes acerca de las profesiones modernas, acerca de la demanda laboral, cuales son las carreras que tienen mas demanda. Además se les toma test de orientación vocacional, y además de tomarles el test les entregamos personalmente los resultados luego se les hace el monitoreo a ver si los jóvenes postulan o no a las carreras que deberían de postular.”

(Especialista SENAJU)

“... tenemos el programa de habilidad sociales (...) se les da charlas y talleres en lo que es valores, autoestima, comunicación afectiva, para que los jóvenes. Primero tengan una alta autoestima y que también tengan una base de valores...”

(Especialista SENAJU)

Dado este planteamiento para el ejercicio de la gestión institucional, se percibe poca claridad en los objetivos de esta dependencia estatal, fundamentada en que se siente que lo que esta viene desarrollando son actividades y servicios más que políticas, y que incluso las mismas están desarticuladas entre si y poco fundamentadas en un marco de planificación cuyo sentido sea generar políticas de juventud. Acompaña a este aspecto la percepción del bajo nivel técnico de sus integrantes. Según expresan los especialistas entrevistados, es pertinente que esta dependencia se agencie de personas con experiencia en trabajo y acercamiento a las juventudes. Por su parte, algunos especialistas perciben que son concebidos como en una especie de “enemigo” por la

gestión actual, por haber mostrado una postura política diferente a la de la actual gestión.

“...en verdad el equipo que participa en términos de currículo ninguno tiene una trayectoria, estudios, experiencias sólidas en este campo.”

(Especialista en Temas de Juventud)

“Del conjunto de las actividades, la plataforma de servicios, es el joven como beneficiario, darle un servicio concreto desde un local en San Isidro o hacerlo itinerantemente, das la impresión del joven como beneficiario. Desde el punto discursivo, se habla del joven como recurso estratégico, como actores”

(Líder Juvenil)

“Como me convertí en su enemigo de ellos ya no me quieren contar nada, no quieren mi opinión porque saben que antes de salir deje mi opinión en un aclare”

(Especialista en Temas de Juventud)

En términos de resultados, los actores sienten que las actividades desarrolladas tienen un mayor énfasis en el impacto mediático y cuantitativo, antes que en comunicacional y cualitativo. Tal es así que, según expresan, las veces que han solicitado información no se les ha brindado y escasamente puede acceder a los resultados de sus actividades mediante los medios de comunicación. Esto hace sentir que existe poca voluntad de diálogo por parte de la institución.

“Yo creo que los objetivos son más de impacto pero no recogen los procesos e intereses regionales. Yo creo que la Secretaría debió empezar a plantear sus actividades en base a lo que ya se encontraba en la región”

(Líder Juvenil)

“Resultados todavía no tiene la Secretaría, resultados de las iniciativas que han tenido o del diagnóstico que han elaborado o cualquier cosa. Yo se los he pedido desde la primera conversación que tuve con ellos. Hasta ahora no me lo remiten, hasta ahora no me lo dan y eso produce un sinsabor de que no hay.”

(Líder Juvenil)

Frente a los insumos mostrados, podemos observar que en la gestión institucional también existe mediana coherencia entre lo normado y lo implementado. La normativa se orienta hacia generar actividades con vocación de proteger a las juventudes y de brindarles herramientas para mejorar su autoestima y esto se viene implementando. Podemos observar que estas actividades están estrechamente relacionadas con los enfoques planteados en la normativa, y que el interés de llegar a cada vez más jóvenes tiene correlato con la mirada que se plantea de la juventud en esta apuesta institucional.

La dificultad radica en que esta entrada es incompleta desde la mirada de los actores entrevistados. Si bien se considera medianamente válidas las estrategias lúdicas en las acciones desarrolladas y la lógica de fortalecimiento de la autoestima, el punto crítico radica en el enfoque meramente asistencial que se plantea en la gestión de estas actividades. Asimismo, se critica que estas actividades no estén orientadas a la formación de políticas. Y es aquí donde aparece la mediana coherencia antes mencionada dado que, si bien la normativa propone que la SENAJU sea una entidad Formadora de Políticas, las actividades desarrolladas poco tienen de eso.

Estas impresiones enraizadas en los actores entrevistados cobran más fuerza cuando se nota poca vocación para el diálogo y para la rendición de cuentas. Aunque toca reconocer que en las entrevistas, muchos actores han expresado que no vienen desplegando mayores esfuerzos para informarse sobre lo que acontece con esta instancia, se espera que esta instancia sea quien procure la información con fluidez por sus medios oficiales. Esto lamentablemente no ocurre pues, según se señala y hemos podido constatar en la revisión del portal, la sección dedicada a mostrar los avances tiene resultados solo hasta el año 2004⁴⁴. Este desconocimiento de los resultados genera impresión de inactividad y poca apertura al diálogo.

d) La relación entre la institución y las organizaciones juveniles

Retomando la Ley del Consejo Nacional de la Juventud, encontramos que uno de los principios que regulan su funcionamiento y que son aplicables a la SENAJU es el Principio de Participación⁴⁵. Es rol del Estado promover “...*la participación de los jóvenes en la vida política, económica, cultural y social de la Nación*”. Es importante visualizar que este artículo señala que el desarrollo de este principio implica que la participación organizada de la juventud debe ser promovida como “...*órgano de consulta y coordinación en materia de juventud, a nivel del Gobierno Local, Regional y Nacional*.”⁴⁶

Es natural entonces que el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación señale que la SENAJU tenga como función “*Promover, sin exclusión alguna, mecanismos de participación efectiva de la juventud en el diseño de proyectos y programas de fomento de los derechos, deberes y obligaciones de la juventud orientados a la construcción de ciudadanía.*”⁴⁷.

La Dirección responsable de hacer operativa la referida participación es la Dirección de Promoción, Organización y Gestión, pues una de sus funciones es promover la participación de las organizaciones juveniles, haciendo la precisión de que esta función

⁴⁴ <http://www.snj.gob.pe/gestion.php?idcat=2>

⁴⁵ Perú, Ref. 5,32, Artículo V

⁴⁶ Perú, Ref. 1645

⁴⁷ Perú, ref. 1,27, Artículo 25°-A, Inciso a)

debe cumplirse “...promoviendo actividades de carácter recreativo, deportivo, artístico, cultural, social y otros para lograr una participación sana y efectiva que contribuya al desarrollo espiritual, físico, psicológico y social de la población joven.”⁴⁸

Ya en la implementación específica de los programas y servicios de la propia SENAJU es donde se hace expresa la presencia de las juventudes. Según señalan los directivos entrevistados, estos participan activamente en las convocatorias que se realizan para el desarrollo de las actividades. Es mediante las organizaciones juveniles, colegios y municipalidades que se busca convocar a las juventudes para que participen de las acciones desarrolladas. Se señala que se procura realizar talleres que sean dinámicos a fin de que se ajusten a los intereses de los beneficiarios, y que también se busca que estos propongan nuevas ideas para la implementación y mejora de los servicios. Se ha expresado desde la Secretaría que se busca ampliar este rubro. Hay dos estrategias concretas para este efecto que tratan del trabajo con Concejales Jóvenes y, a nivel regional, la creación de los Consejos Regionales de Juventud – COREJU. Sin embargo, estos pasos aun esta en perspectiva⁴⁹.

“¿Cómo los involucramos? Los convocamos a través de la redes de organizaciones juveniles, a parte de las convocatorias abiertas a los chicos que no están organizados. (...) Básicamente tratando e hacer talleres totalmente activos y que ellos tomen la iniciativa dentro de esos talleres, pierdan el temor y miedo, y le encuentren el gustito a estas actividades”
(Especialista SENAJU)

Esta práctica genera que se perciba un débil cumplimiento del rol de fortalecimiento de la participación juvenil. Se señala que la dinámica de la SENAJU no promueve la participación ni recoge los procesos existentes. El fundamento de este tema se encuentra en que, según expresan los entrevistados, los jóvenes son contactados solo para las convocatorias como beneficiarios y en el mejor de los casos como organizadores de las actividades, y que los participantes mayormente son jóvenes militantes del partido de gobierno.

“El rol oficial, que es el que figura en la página web, es “velar por el desarrollo de las y los jóvenes, facilitar la participación de los jóvenes dentro del Estado en la implementación de políticas de juventud”. Ahora, es muy diferente a las actividades que desarrolla.”
(Líder Juvenil)

⁴⁸ Perú, ref. 1,27, Artículo 25°-B, Inciso b)

⁴⁹ En una de las entrevistas se comenta que se está preparando un Proyecto de Ley para este efecto. Asimismo, en las regiones se están dictando talleres a organizaciones juveniles que atienden a esta temática.

“Como te digo, llegaron acá, se contactaron prácticamente solo con las juventudes apristas y querían que a través de ellos, se contacten con nosotros, pero para el tema más de apoyo de la actividad.”

(Líder Juvenil)

Se reconoce entonces que las actividades que desarrolla la Secretaría toman en cuenta a los jóvenes pero que sin embargo, esto no necesariamente implica que se este fomentando la participación de los mismos, ni mucho menos contribuyéndose al asociacionismo juvenil. Los especialistas coinciden sobre este punto en que se ha debilitado el rol promotor de la participación juvenil y del fortalecimiento del asociacionismo juvenil. Se reconoce como estratégico el desarrollar actividades que planteen una metodología más dinámica y lúdica, siempre y cuando los contenidos no sean de bajo nivel, y existan otros mecanismos complementarios más técnicos y políticos.

“Ahora como está, no. Yo creo que en las actividades que están teniendo, si se encuentran con los actores y los hacen como aliados, sí, pero no la fomentan. a los jóvenes que ya están participando, tienen apertura, pero solo los incluyen en sus actividades, pero no fomentan la participación”

(Líder Juvenil)

“Creo que el gobierno actual, en general, no se prioriza la participación de la sociedad civil. Es crítica. Creo que la SENAJU comparte esa mirada, es en ese sentido, no promueve de manera efectiva la participación de los jóvenes, una relación más estrecha con las organizaciones y las instituciones.”

(Especialista en Temas de Juventud)

Sin duda el tema neurálgico de toda nuestra investigación es el referido a la participación. Sobre esto, nos toca señalar que desde la Secretaría existe mediano cumplimiento de lo normado. La dificultad en este extremo radica en la secuencia que siguen las normas de mayor a mayor para hacer operativas las practicas de promoción de la participación. Si bien las grandes líneas están orientadas hacia la participación efectiva, la norma concreta que refiere a la dependencia responsable de implementar los mecanismos, la Dirección de Promoción Organización y Gestión, hace énfasis en actividades lúdicas. La secuencia que existe en la normativa no es del todo lógica y deriva en que los mecanismos implementados tengan un corte poco político.

Lo que esto ha generado es que los actores entrevistados consideren que no se esta cumpliendo el rol de fortalecimiento de la participación. Existe una declaración de principios desde la norma que señala un norte respecto a la participación que genera expectativas tanto en los líderes juveniles como en los especialistas. Sin embargo, en la práctica esto no se materializa, en gran parte por lo que ya hemos señalado, por que la norma concreta no alude a una lógica institucional y política de la participación, sino que se limita a algo lúdico y formativo. Se espera que las grandes líneas mencionadas sigan orientando a la gestión hacia acercarse a las juventudes, sin embargo pero la práctica concreta no refleja dicha vocación.

6) QUÉ PASÓ EN EL CAMINO ENTRE LAS PERCEPCIONES Y LAS BUENAS POLÍTICAS PÚBLICAS

a) Adelantando la conclusión principal

En esta parte donde nos toca enfocarnos en las ideas centrales, viene al caso refrescar la memoria respecto al camino teórico y conceptual que fundamenta nuestra investigación, camino que busca unir las Percepciones con la formación de Buenas Políticas de Juventud. Este nos señala que las *Percepciones* (sistematización de información para construcción de una *Perspectiva Interna*) que tienen las Juventudes y los especialistas en esta materia (*Sociedad Civil*) respecto a la SENAJU (*Expresión Jurídicamente Pública del Estado*), influyen en la forma (*Acción Social, Mecanismos de Coordinación de la Acción*) en que los primeros se relacionarán con los segundos (*Integración de la Esfera Pública, Participación*) teniendo como perspectiva la construcción de Políticas de Juventud (accionar del *Estado, Formación de Políticas*) pertinentes, eficientes y efectivas (*Buenas Políticas Públicas*).

A la luz de los resultados antes expuestos, concluimos que dadas las Percepciones de los actores de la Sociedad Civil que hemos abordado, estos interpretan internamente que en la SENAJU existen debilidades conceptuales, técnicas y políticas para la Formación de Buenas Políticas Públicas de Juventud. Por esa razón, el Plan de Acción trazado por estos para su *Participación* en la *Esfera Pública*, implica que en el *Debate Público* respecto a las necesidades de las juventudes, disminuya en su vocación por controlar e influir mediante la *Agenda Pública*, el accionar de esta institución. Lo paradójico es que, dado que disminuye esta vocación por el control y la influencia sobre el accionar de la SENAJU, la misma tiene mayor libertad para actuar bajo los criterios actuales, reforzando las Percepciones de los actores de la Sociedad Civil que hemos abordado.

A la luz de nuestra propuesta teórica, consideramos que la falla crítica en este proceso se encuentra en los *Mecanismos de Coordinación de la Acción*⁵⁰, entendidos desde la mirada de la Teoría de la Acción Comunicativa⁵¹. En efecto, como veremos al pasar al análisis de cada debilidad percibida a fin de tener mas claro el panorama que fundamenta nuestra conclusión, la falla esencial en cada una de estas percepciones esta

⁵⁰ HABERMAS, Jürgen *Teoría y acción comunicativa. Complementos y estudios previos*. Madrid : Cátedra, 1997ref. 22

⁵¹ (b) *Mundo y mundo de la vida*. Si entendemos la acción como dominio de situaciones, entonces el concepto de acción comunicativa destaca sobre todo dos aspectos en tal dominio de la situación: el aspecto teleológico de ejecución de un plan de acción y el aspecto comunicativo de interpretación de la situación y obtención de un acuerdo. Esencial para la acción orientada al entendimiento es la condición de que los participantes realicen de acuerdo sus planes en una situación de acción definida en común. Los participantes tratan de evitar dos riesgos: el riesgo de un entendimiento fallido, es decir, de disentimiento o malentendido, y el riesgo de un plan de acción fallido, es decir, el riesgo de fracaso. La evitación del primer riesgo es condición necesaria para hacer frente al segundo. Los participantes no pueden conseguir sus fines sin cubrir la necesidad de entendimiento que es menester para hacer uso de las posibilidades de acción que la situación ofrece —o en todo caso no pueden alcanzar ya tales fines por vía de acción comunicativa.(HABERMAS: 1997)

basada en la comunicación (o incomunicación) entre los jóvenes, y especialistas y la SENAJU.

b) Debilidades conceptuales

Desde la perspectiva de Moore, el objetivo de la gestión pública es crear Valor Público⁵². Así como el Gerente de una empresa privada es contratado para generar valores privados que se traducen en utilidades e implica la maximización de los recursos, un Funcionario Público asume el cargo para generar Valor Público, utilizando de manera eficiente los recursos, escasos, con los que dispone.

Que tanto el valor generado como los recursos utilizados tengan el carácter de Públicos, introduce un componente que marca la diferencia sustancial entre un Gerente privado y un Funcionario público, pues no median intereses individuales en este proceso, sino Intereses Públicos. Por esa razón Moore señala que el trabajo de los Funcionarios públicos se circunscribe al “mercado político de ciudadanos y de decisiones colectivas tomadas desde instituciones democráticas representativas”, y no desde el mercado económico.⁵³

Podemos hacer un paralelo buscando darle un contexto en el cual se circunscribe el mencionado valor: Las *Políticas Públicas*, entendidas como el curso de acciones que sigue el *Estado* para atender un tema concreto, teniendo en perspectiva el bienestar de la sociedad. Es en este apartado donde se intersecan los conceptos planteados pues es justamente este Valor Público aquel que vendría a expresar el referido bienestar.

Siguiendo nuevamente la línea conceptualmente trazada, si compartimos la idea de que las Buenas Políticas Públicas son aquellas que, mediante la Participación de la Sociedad Civil procuran asegurar su eficiencia y efectividad, tenemos entonces que uno de los sentidos de esta Participación es la expresión de lo que la Sociedad Civil está esperando que sea el Valor Público generado por la administración pública. Otro de los sentidos es que dicha expresión sirva para controlar e influir en el accionar institucional y por ende, se exprese finalmente en la Formación de Políticas.

Hemos notado que existe divergencia a nivel conceptual entre lo que la Sociedad Civil espera de los jóvenes y lo que el Estado y la gestión institucional vienen proponiendo y poniendo en práctica. El Estado plantea una apuesta centrada en la moratoria, en la preparación para el futuro basada en la adquisición pasiva de herramientas técnicas y habilidades sociales mientras que la Sociedad Civil expresa la necesidad de que se atienda la realidad política y el ejercicio activo de la ciudadanía en este momento, sin mediar postergación. Lamentablemente, no hay un punto de encuentro en el cual dichas perspectivas puedan debatirse a fin de alcanzar puntos comunes, léase, no existen los Mecanismos de coordinación de la Acción que sirven para mediar un acuerdo entre los agentes interesados en un mismo objetivo: las Políticas Públicas. Este hecho anima a la

⁵² MOORE, Mark. *Creating Public Value*. s.l. : Harvard University Press, 1995.

⁵³ MOORE, Mark. *Ref.31*

Sociedad Civil a disminuir su vocación por interactuar con esta institución pues como hemos visto, se considera que, además de existir divergencia, no media la voluntad para superar la misma.

En términos generales, las debilidades en los mecanismos para determinar conjuntamente el Valor Público que debe producir la administración en materia de juventud, es uno de los factores que sostienen la divergencia conceptual existente y que por ende, aleja a la Sociedad Civil del debate directo con la SENAJU.

c) Debilidades políticas

Con antelación hemos tratado lo que Weimer y Vining denominan Fallas de Gobierno⁵⁴ como aquellas que limitan la posibilidad de que el Estado sea quien siempre procure el bienestar de los individuos en las decisiones que implemente. En estas fallas, aquellas que tienen un carácter marcadamente político son las fallas *Inherentes a al Gobierno Representativo*. Sobre estas, los autores señalan que generalmente el actuar de los Representantes está influido por sus intereses privados, a fin de mantener el estatus que tienen o superarlo. Señalan que incluso aquellos que no son elegidos por voto popular tienen dicha vocación. En esa línea, establecen estrategias “...para maximizar la probabilidad de contar con una mayoría, lo cual requiere que presten mas atención a los intereses de los ciudadanos mas receptivos, antes que de aquellos que no optarán por votar por ellos, o que votarán de acuerdo a su partido, etnia o bajo otro criterio.”⁵⁵

De acuerdo a las evidencias, esta parece ser la interpretación que hacen los actores de la Sociedad Civil entrevistados respecto a la toma de decisiones al interior de la Secretaría. Se percibe básicamente que el interés de lograr mayor cobertura y de realizar actividades con impacto cuantitativo antes que cualitativo, está fundamentado en un interés político partidario. Si bien esta lectura se arrastra desde la anterior gestión y a su vez se extiende casi de manera general a las demás instancias del *Estado*, es entendida como un asunto a atender por parte de la Secretaría. Sin embargo, como hemos podido observar, la forma de acercarse a la percepción de que existe una orientación político-partidaria y una lógica asistencial, es mediante actividades de impacto que tienen como objetivo generar confianza en las juventudes. Ocurre que, dada la mirada crítica basada en las experiencias previas, dichas estrategias, con objetivos explícitamente, cuantitativos refuerzan la mencionada interpretación.

Hay dos hechos concretos que fundamentan esta interpretación y que se acercan a dos sub-categorías que tratan Wiener y Vining. En primer lugar, la percepción de que dichas actividades prefieren a los jóvenes que provienen de la propuesta partidaria de

⁵⁴ WEIMER y VINING. ref. 5, p. 178

⁵⁵ “Elected representatives, motivated perhaps by the status and perquisites of office, usually seek either reelection or election to higher office. Candidates often behave as if they are trying to maximize the percentage of votes they receive. This strategy, which maximizes the probability that they will actually gain majority, requires them to pay more attention to the interests of the most responsive citizens than to those who are either unlikely to vote or who are likely to vote according party, ethnicity or other general considerations.” (WEIMER Y VINING: 1999)

la actual gestión. Hemos visto que los jóvenes señalan existe una preferencia en las convocatorias por los jóvenes del partido o afines al mismo. Muy aparte de que esto sea o no cierto, dicha mirada cercana a lo que los autores califican como *Fallas Inherentes al Gobierno Representativo y basadas en los Ciclos Electorales*⁵⁶, hace sentir que no hay apertura para dar cabida a otros actores ajenos a dicha propuesta política.

Un segundo hecho es la percepción de que las actividades buscan tener impacto mediático. Esta percepción se acerca a las *Fallas Inherentes al Gobierno Representativo y basadas en la Atención Pública*⁵⁷, que describe el interés por parte de algunas autoridades por generar acciones que les permita tener presencia en los medios, apareciendo como interesados en atender y solucionar los problemas que la *Agenda Pública* propone, a fin de generar rédito político. Eso hace sentir que no existe vocación por generar acciones cuyo impacto sea cualitativo.

Así, nuevamente tenemos que, como no existen los mecanismos de coordinación para poder intervenir en la lógica política del actuar institucional, lo que acontece es un alejamiento de estos actores ante la desconfianza que les genera la percepción de su actuar político, considerado como esencialmente partidario.

d) Debilidades técnicas

Siguiendo con las Fallas de Gobierno de Weimer y Vining, nos encontramos ahora con las referidas a al Gobierno Descentralizado⁵⁸. La natural distribución de las competencias entre las entidades estatales conlleva en algunas oportunidades que existan debilidades en los mecanismos de coordinación entre ellas al momento de hacer operativas las políticas, al momento de cumplir con sus roles. Así, para la implementación, Weimer y Vining nos señalan que existen problemas que pueden estar referidos a tres aspectos: 1) que una de las entidades no este de acuerdo con las metas planteadas por la otra, 2) que una de las entidades no visualice las metas como suficientemente beneficiosas como para justificar su ejercicio o 3) que una de entidades tenga recursos o competencias limitadas para implementarlas.⁵⁹

Esa es la lectura que se viene teniendo desde los actores de la Sociedad Civil entrevistados respecto al cumplimiento del rol por parte de la SENAJU. Se le interpreta como carente de capacidades para poder cumplir su rol rector en materia de políticas de

⁵⁶ WEIMER y VINING. ref. 5, p. 178

⁵⁷ WEIMER y VINING. ref. 5, p. 179

⁵⁸ WEIMER y VINING. ref. 5, p. 190

⁵⁹ "The essence of the implementation problem lies in the distribution of necessary elements. The greater the potential for either persons or organizations to withhold necessary contributions, the greater is the possibility of failure. Those who oppose the goals of the policy and those who do not view the goals as sufficiently beneficial to justify their own costs of compliance may purposely withhold contributions. Others may do so simply because their resources and competences are too limited to allow them to comply." (WEIMER Y VINING: 1999)

juventud dentro de la gestión de gobierno. Dos hechos fundamentan dicha interpretación.

En primer lugar, el cambio de ubicación de esta instancia, especialmente evaluada desde la ubicación de su antecesora, el Consejo Nacional de la Juventud – CONAJU y en estricto, la Comisión Nacional de la Juventud – CNJ. Esta entidad contaba con dos características. La primera de ellas, ser un Organismo Público Descentralizado⁶⁰, de manera que se encontraba adscrito a la Presidencia de Consejo de Ministros y por ende no dependía de ningún sector en particular. La segunda, que contaba con rango ministerial⁶¹, carácter asignado para poder tener igualdad de condiciones respecto a los Ministerios y mayor jerarquía respecto a los Viceministros y demás servidores públicos responsables de la implementación de políticas de juventud. Aún así esta entidad tuvo serias limitaciones en la coordinación intersectorial de las políticas de juventud. La actual configuración de esta dependencia, al haber sido fusionada a un Ministerio⁶², no cuenta con dichas características. Al estar adscrita a un Sector, carece tanto de ajenidad a las determinaciones de un sector en particular y no cuenta con el rango ministerial que podría necesitarse para tener mayor fluidez al momento de hacer las coordinaciones intersectoriales.

El segundo hecho que como veremos esta basado en el anterior, es que los Sectores, dejando de lado la rectoría que tiene esta instancia en la materia, implementan políticas que 1) explícitamente tratan la materia o 2) si bien no la tratan de manera explícita, afectan al sector en cuestión. Los actores entrevistados perciben que la SENAJU, al carecer de los mecanismos suficientes para asegurar que su rectoría no sea meramente nominal, ha perdido la capacidad de poder incidir en la lógica seguida por los sectores al momento de Formar Políticas de Juventud o que afecten a este sector. Se percibe que ha perdido el poco peso que de por si ya tenía, pasando a segundo plano como instancia.

La reacción, nuevamente, es el alejamiento de los actores de la Sociedad Civil respecto de la SENAJU. Ya que se interpreta que no cuenta con las capacidades suficientes para cumplir su rol, la interacción con esta instancia pierde relevancia para poder controlar e influir efectivamente en la Formación de Políticas.

e) Redondeando las ideas

Repasemos los tres ejes fundamentales por los cuales se esta generando un alejamiento del Debate Público por parte de la Sociedad Civil respecto a la SENAJU:

⁶⁰ Perú, Ley N° 27802, *Ley del Consejo Nacional de la Juventud*, ref. 32 Artículo 09°

⁶¹ Perú, ref. 11.

⁶² Perú, Decreto Supremo N° 010-2007-ED, Artículo 1°

- Los mecanismos para intercambiar visiones respecto al valor que se espera se de a las juventudes en nuestro país carecen de efectividad. En esa línea, los actores perciben pocas posibilidades de cambiar la visión de la gestión y por ende, de los contenidos de las políticas.
- Los mecanismos para participar políticamente frente a la SENAJU son percibidos como partidarizados. En esa línea, los actores pierden la vocación por intentar ser partícipes de los procesos políticos generados por esta instancia reforzados por la idea de que estos solo buscan impacto mediático.
- Los mecanismos que tiene la instancia para coordinar la Formación de Políticas de Juventud con los sectores responsables de implementar las políticas, son percibidos como poco eficientes por los actores. Por ende, si lo que se quiere es influir y controlar estas, pierde sentido orientar los esfuerzos hacia esta instancia.

La consecuencia natural es que los actores replanteen su Plan de Acción. La evidencia muestra que este replanteamiento viene significando un alejamiento del debate respecto antes mencionado. Lamentablemente como ya señalamos, este alejamiento conlleva que se disminuya el control e influencia hacia esta instancia, por lo que la misma no tiene (o como algunos perciben, no quiere tener) como nutrirse para redireccionar su accionar en la materia.

7) AGENDA PENDIENTE PARA RETOMAR EL CAMINO

En base al análisis y las conclusiones, hay al menos cuatro temas que quedan pendientes. En primer lugar, por ser lo más inmediato, se necesita conocer las percepciones desde el otro lado de esta relación. Que es lo que la SENAJU esta percibiendo de la Sociedad Civil y como esto influye en la Formación de Buenas Políticas de Juventud. En segundo lugar, a fin de dar un marco más amplio a esta discusión, amerita adentrarnos en las percepciones que se mueven en la Esfera Pública respecto a las juventudes. En tercer lugar, importa saber hacia donde se están orientando los esfuerzos de las juventudes desde la Sociedad Civil para procurar la formación de Buenas Políticas de Juventud. En cuarto lugar, aunque de manera transversal y progresiva de acuerdo a los avances de los tres primeros pasos señalados, corresponde intervenir en esta realidad para implementar estrategias basadas en la evidencia que surja de esta investigación y de los anteriores tres abordajes que estamos planteando como necesarios.

a) Las percepciones desde el otro lado

Naturalmente, si la entidad avocada a la Formación de Políticas de Juventud es la Secretaría Nacional de la Juventud y partimos de la premisa que la única manera de garantizar que estas políticas sean buenas es que medie la Participación de la Sociedad Civil en este proceso, importa conocer las interpretaciones que existen en los funcionarios de la institución respecto a estos últimos.

La investigación realizada ya ha mostrado algunos insumos preliminares respecto a estas percepciones, pero más orientados a una lógica normativa de lo que debería ser la Sociedad Civil en el proceso de Formación de Políticas. La visión, algo confusa y dispersa, parece reconocer un espacio a estos agentes, pero importa conocer realmente como es que las prácticas de la Sociedad Civil son interpretadas por estos funcionarios y repercuten en el curso seguido para implementar mecanismos de participación e interacción con este sector.

b) Las percepciones desde otros lados

Ahora, si sostenemos que en la *Esfera Pública* confluyen varios actores con la intención de controlar el accionar del *Estado*, es importante conocer que tanto y de que manera los demás actores que integran este espacio se están interesando en la Formación de Políticas de Juventud. Esto tiene también como fundamento el que consideremos que su integración sea estratégica para el Desarrollo Humano, puesto que, si se afecta a todos, habrá que conocer de la mejor manera posible, en que medida es que esos todos están esperando las juventudes se integren.

Es evidente que los diversos sectores sociales tienen una visión propia de sus intereses respecto a las juventudes y estas afectan lo que esperan de las Políticas para este sector. La Iglesia tiene una visión, tal vez más conservadora y moralmente más apegada a la fe, los partidos tienen una más estratégica e ideológicamente condicionada, o el sector empresarial tiene una visión orientada hacia el emprendimiento y desarrollo de

capacidades productivas. Incluso, importa saber que visión tiene la multiplicidad de expresiones que existen en las juventudes, sector que no es homogéneo.

c) Hacia donde van ahora los esfuerzos

Que en la Esfera Pública se haya bajado el volumen al debate hacia la SENAJU no implica necesariamente que se haya perdido el interés en la Formación de Buenas Políticas de Juventud y de ser participe de este proceso. Lo que importa saber es hacia donde está centrado este interés.

Hasta el momento, la práctica parece señalar que el proceso de descentralización ha generado expectativa en la Sociedad Civil a nivel sub-nacional. Asimismo, el desarrollo de Mecanismos Institucionalizados de Participación Ciudadana, empiezan a generar apertura a esta interacción entre la gestión y las demandas, aunque aun de manera incipiente. Vale la pena conocer si realmente es hacia este norte que se está reorientando el esfuerzo desde los movimientos juveniles y los especialistas.

d) Intervenir en la realidad para fortalecer los procesos

Ahora, esta colección de temas pendientes no es gratuita, sino que implica una tarea mayor que es la de intervenir en la realidad de manera pertinente a fin de lograr que los procesos de interacción entre la Sociedad Civil y el Estado, en sus distintos niveles territoriales, realmente implique que las Políticas de Juventud sean cada vez mas “Buenas”, desde la visión que hemos sostenido desde un inicio.

Para ese efecto, queda claro que la comunicación es un elemento fundamental en este proceso. Si buena parte de esta interacción está basada en la interpretación que hacen los actores sobre su realidad, implica que debemos generar Mecanismos que promuevan que dichas percepciones sean lo mas fidedignas posibles y puedan reorientarse hacia un accionar conjunto en la mejor medida de lo posible.

Naturalmente, esto no se logrará de manera plena jamás. Pero con el ánimo de superar el pesimismo, es necesario identificar al menos los puntos mínimos donde dicho avance es factible, e implementar las estrategias necesarias en los puntos críticos para poder solventar estos problemas. Hasta el momento, parece que hay tres tipos de estrategias que es necesario implementar.

- La primera de ellas tiene un corte conceptual, orientado hacia la visión del mundo que tenemos y como en base a esta visión es que planteamos el valor público al que hemos referido. Se hace importante generar un debate alturado entre los diversos sectores a fin de conocer las diversas miradas que existen, en este caso, sobre las juventudes y pasar a definir los puntos comunes sobre los cuales seguir avanzando.

Para el caso concreto, hacen falta estrategias que animen el encuentro de ideas entre la SENAJU y la Sociedad Civil respecto a las Políticas de Juventud, con ánimo constructivo y autocrítico por parte de ambas instancias.

- La segunda de ellas es de corte político, orientado a promover la organicidad para canalizar los intereses de los sectores interesados. Eso significa que cada instancia reconozca cual es su rol político en la Esfera Pública y como ese rol puede ser complementario con otro.

En esa línea, corresponde generar espacios para que se puedan canalizar los intereses de las juventudes a fin de que ellos mismos puedan ser integrados a las políticas públicas. Sin embargo, esto implica que el Gobierno conciba que no es Sociedad Civil y que la Sociedad Civil no es Gobierno, al menos no en el Sistema Jurídico por el cual nos encontramos regidos, pues cada instancia tiene su compartimiento y como tal, debe moverse dentro de los límites que su identidad y naturaleza implican.

- La tercera de corte técnico, que implica que exista dentro de la propia institucionalidad estatal mecanismos de coordinación entre los sectores y niveles a fin de que las políticas tengan un sentido orgánico e integral. Hay un tema de eficiencia en la gestión que significa el buen uso de los recursos siempre escasos y cuyo adecuado aprovechamiento puede significar más recursos para el mismo rubro para otros tanto o más urgentes que este.

Vale reconocer que la tarea no es sencilla. Las tres primeras entradas estratégicas promueven un mundo que tal vez no sea alcanzable en el corto plazo. Sin embargo, la urgencia de nuestra Agenda amerita que iniciemos el esfuerzo por implementar al menos pequeños primeros pasos hacia la atención de estas necesidades.

8) BIBLIOGRAFÍA

1. **YOST, R.M.** Algunos problemas filosóficos de la percepción. [aut. libro] Edward C. CARTERETTE. *Manual de percepción: raíces históricas y filosóficas*. México, D. F. : Trillas, 1982.
2. **WEIMER, David y VINING, Aidan.** Limits to Public Intervention: Government Failures. *Policy Analysis: Concepts and Practice*. s.l. : Prentice Hall, 1999.
3. **WEBER, Max.** *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. Mexico D.F. : Fondo de Cultura Económica, 1969.
4. **VELEZ, Luis.** *Políticas de Juventud en el Perú 1985 - 2000*. Lima : s.n.
5. **SENAJU, Secretaría Nacional de la Juventud -.** [En línea] <http://www.snj.gob.pe>.
6. **QUIROGA, Hugo.** Déficit de Ciudadanía y Transformaciones del Espacio Público. [aut. libro] Isidoro CHERESKY. *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*. Madrid : Niño y Dávila Editores, 2006.
7. **PERÚ.** Ley N° 27802. *Ley del Consejo Nacional de la Juventud*. 2001.
8. —. Decreto Supremo N° 027-2007-PCM. *Define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional*. 2007.
9. —. Decreto Supremo N° 010-2007-ED. *Fusión por Absorción de la Comisión Nacional de la Juventud*.
10. —. Decreto Supremo N° 006-2006-ED. *Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación*.
11. **MOORE, Mark.** *Creating Public Value*. s.l. : Harvard University Press, 1995.
12. **METZGER, Wolfgang.** Conciencia, percepción y acción. [aut. libro] Edward C. CARTERETTE. *Manual de percepción: raíces históricas y filosóficas*. México, D. F. : Trillas, 1982.
13. **LYNCH, Nicolas.** Los jóvenes rojos de San Marcos: el radicalismo universitario de los años setenta. *El Zorro de Abajo*. Lima : s.n., 1990.
14. **LAHERA, Eugenio.** Política y políticas públicas. *Serie de Políticas Sociales*. s.l. : División de Desarrollo Social CEPAL, 2004.
15. **Juventud, Secretaría Nacional de la.** Boletín: Día de la Juventud. Lima : Diario Expreso, 23 de Septiembre del 2007.

16. **HABERMAS, Jürgen.** *Teoría y acción comunicativa. Complementos y estudios previos.* Madrid : Cátedra, 1997.

17. **GAMIO, Gonzalo.** PALESTRA. [En línea]

18. **GAMARRA, Juan Manuel.** *La reforma universitaria: el movimiento estudiantil de los años veinte en el Perú.* Lima : Okura, 1987.

19. **FIGUEROA, Hernán.** *Historia del APRA: 1924 a 1986.* Lima : Inkari, 1986.

20. *Esfera pública y sociedad civil.* **COHEN, Jean y ARATO, Andrew.** 1999, Metapolítica, Vols. 03 Enero - Marzo.

9) ANEXOS

Anexo 01: Cuadro Resumen del Marco Metodológico

CUADRO RESUMEN MARCO METODOLÓGICO				
Actor	Caracterización	Criterios	Técnica	Fechas
Secretaría Nacional de la Juventud	SENAJU	<ul style="list-style-type: none"> - Normas Aplicables: <ul style="list-style-type: none"> o Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación DS 006-2006-ED y DS 001-2008-ED o Decreto Supremo N° 010-2007-PCM Determina la fusión por absorción de CNJ por el Ministerio de Educación. o Ley N° 27802 Ley del Consejo Nacional de la Juventud y su Reglamento DS N° 106-2002-PCM. - Materiales de difusión publicados en medios escritos - Página web 	Revisión de archivo (normativa, materiales y página web)	Febrero - Abril
	Directivos y Especialistas de SENAJU	<ul style="list-style-type: none"> - Directivos y especialistas que trabajen en la institución. 	Entrevistas en profundidad	Marzo
	Taller dictado en Pucallpa con Organizaciones Juveniles	<ul style="list-style-type: none"> - Observación de la reunión de la Red de Organizaciones de Adolescentes y Jóvenes de la Región Ucayali. - Materiales de presentación de la SENAJU. 	Observación	Abril

Organizaciones Juveniles	Líderes de organizaciones juveniles regionales	<ul style="list-style-type: none"> - Líderes Juveniles integrantes de organizaciones juveniles de carácter regional o distrital y dedicados a la Formación de Políticas de Juventud de carácter regional, provincial o local. Tres tipos de líderes <ul style="list-style-type: none"> o Líderes con experiencia previa y actual en el trabajo con instancias nacionales dedicadas a la formación de políticas, o líderes sin experiencia y con conocimiento de la anterior institución, pero con experiencia en el contacto con la actual institución o líderes con experiencia previa pero con conocimiento pero sin contacto fluido con la actual gestión. - Líderes de Organizaciones de la Zona Norte, Este y Sur de Lima Metropolitana - Dirigentes de organizaciones juveniles nacionales. 	Entrevistas en profundidad / Entrevistas	Febrero – Marzo
	Líderes de organizaciones juveniles de Lima Metropolitana		Grupo focal	Abril
Jóvenes de Partidos Políticos	Autoridades jóvenes y jóvenes de partidos.	<ul style="list-style-type: none"> - Autoridades electas en sus gobiernos locales - Militantes de movimientos o partido político con una dirigencia local, regional o nacional. 	Entrevistas	Febrero - Marzo
Especialistas y directivos	Especialistas en temas de juventud	<ul style="list-style-type: none"> - Directivos de ONG´s que trabajan con jóvenes y organizaciones juveniles. Dos tipos de directivos: <ul style="list-style-type: none"> o Que tienen un trabajo orgánico dedicado a las organizaciones, y por otro a quienes o Que tienen un trabajo con organizaciones pero no directamente vinculado a su estructura orgánica. - Especialistas en materia de juventud. Dos tipos de especialistas: <ul style="list-style-type: none"> o Especialistas en áreas temáticas de políticas de juventud, 	Entrevistas en profundidad	Marzo
	Directivos de ONG´s		Entrevistas en profundidad	Marzo

		○ Especialistas en el trabajo con organizaciones juveniles sin una temática en particular.		
--	--	--	--	--

Anexo 02: Guía de Entrevistas

Entrevista Directivos SNJ

Tema	Pregunta
Preguntas generales	<ul style="list-style-type: none"> - 05 palabras que se vengan a la cabeza con la palabra “Juventud” - 01 idea general de lo que entiende por Juventud y que trate de englobar las ideas anteriores.
Definición de Política de Juventud	<ul style="list-style-type: none"> - Desde la visión de la SNJ ¿Qué es una política pública? - ¿Qué debería buscar una política de juventud en el Perú? - ¿Puede señalar a quienes les corresponde crearla? - ¿Puede señalar a quienes les corresponde ponerla en práctica? - ¿Debe priorizar a algún sector en especial? ¿Por qué?
Políticas implementadas por la SNJ	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Cuáles son las actividades más importantes que se han implementado? - ¿Por qué se han priorizado estas actividades? - ¿Cómo se han diseñado e implementado estas actividades? - ¿Qué políticas de juventud impulsa la SNJ? ¿Como se crearon? - ¿De que manera las actividades implementadas se vinculan con estas políticas de juventud?
Enfoques y conceptos utilizados	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Cómo define a los jóvenes la SNJ? - ¿A que tipo de jóvenes buscan llegar con estas actividades? ¿Por qué? - ¿Cuál ha sido el objetivo de estas actividades implementadas? - De manera específica, ¿Qué esperan lograr con estas actividades? - ¿Qué relación tiene esta definición de joven con los resultados esperados?
Relación entre SNJ y las juventudes	<ul style="list-style-type: none"> - ¿De que manera se involucran y que rol juegan los jóvenes en estas actividades? - ¿Han existido dificultades en estos acercamientos? ¿Cuáles han sido? - ¿Cómo se han resuelto las dificultades en estos acercamientos?
Proyección	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Qué rol deben jugar los jóvenes en el desarrollo del país? - ¿Qué políticas se requiere para que los jóvenes puedan desempeñar ese rol? - ¿Qué papel debe jugar una entidad como la SNJ en una gestión de gobierno? - ¿Cómo se podría fortalecer la relación entre la SNJ y las juventudes? - ¿Cómo se podría mejorar el impacto de las acciones que desarrolla la SNJ?

Entrevista Líderes juveniles, líderes SC, Políticos y Especialistas

Tema	Pregunta
Preguntas generales	<ul style="list-style-type: none"> - 05 palabras que se vengan a la cabeza con la palabra “Juventud” - 01 idea general de lo que entiende por Juventud y que trate de englobar las ideas anteriores.
Definición de Política de Juventud	<ul style="list-style-type: none"> - Desde su visión, ¿Qué es una política pública? - ¿Para que debería ser una política de juventud en el Perú? - ¿Puede señalar a quienes les corresponde diseñarla? - ¿Puede señalar a quienes les corresponde implementarla? - ¿Debe priorizar a algún sector en especial? ¿Por qué?
Marco institucional	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Sabe cual es el rol OFICIAL de la SNJ? - ¿Qué actividades que haya implementado la SNJ conoce? - ¿Qué opina de lo que buscan estas actividades? - ¿Sabe si existen unas políticas de juventud en la SNJ? - ¿Conoce de que manera estas iniciativas se vinculan con la construcción de políticas de juventud?
Relación entre SNJ y Juventudes	<ul style="list-style-type: none"> - ¿De que manera se involucran y que rol juegan los jóvenes en el trabajo que desarrolla la SNJ? - ¿Qué opinión le merece esta relación? - ¿Conoce una experiencia que pueda contarnos de relación entre la SNJ y las juventudes? - ¿Han existido dificultades en estos acercamientos? ¿Cuáles han sido? - ¿De que manera la SNJ fomenta la participación de los jóvenes?
Percepción del enfoque e impacto	<ul style="list-style-type: none"> - Qué definición de joven puede percibirse en: <ul style="list-style-type: none"> o Las actividades desarrolladas por la SNJ o Las presentaciones que ha escuchado o leído de los funcionarios de la SNJ o En los materiales producidos - ¿Qué percepción tiene de los resultados de estas actividades?
Proyección	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Qué rol deben jugar los jóvenes en el desarrollo del país? - ¿Qué políticas se requiere para que los jóvenes puedan desempeñar ese rol? - ¿Qué papel debe jugar una entidad como la SNJ en una gestión de gobierno? - ¿Cómo se podría fortalecer la relación entre la SNJ y las juventudes? - ¿Cómo se podría mejorar el impacto de las acciones que desarrolla la SNJ?