

Ilusión y reflexividad en el campo de juego de las políticas de juventud en España

Roger Martínez Sanmartí

Profesor Universidad Autónoma de Barcelona

Este artículo recoge el debate suscitado entre políticas afirmativas y políticas integrales de juventud para plantear una mirada reflexiva a las políticas de juventud, con el objetivo de discutir sobre ellas sin confundir planos de análisis y señalando las cuestiones más relevantes. A tal efecto el autor hace primero una constatación de la idiosincrasia del campo de juego de las políticas de juventud, para a continuación tratar sucintamente, uno a uno, diferentes elementos que considera importante distinguir y explicitar en el debate generado entre políticas afirmativas y políticas integrales de juventud. El artículo termina presentando e introduciendo las aportaciones que conforman este número sobre las políticas de juventud y los discursos que éstas generan.

Palabras clave: políticas de juventud, políticas afirmativas, políticas integrales, investigación de juventud.

En 1998, cuando se celebró en Barcelona el congreso *La Nueva Condición Juvenil y las Políticas de Juventud* que introdujo el planteamiento de las políticas afirmativas de juventud, yo sólo conocía la realidad y la práctica de las políticas de juventud en España de forma muy superficial. Gracias a la generosidad de hombres y mujeres técnicos, educadores, animadores, políticos, funcionarios, investigadores y, cómo no, jóvenes, que durante este tiempo han compartido su experiencia y sus puntos de vista conmigo, en España y en Gran Bretaña, he tenido la oportunidad de desarrollar una visión poliédrica de este *campo de juego*¹ que conforman las políticas de juventud.

Si cometo el error de hablar de mí, cuando lo que nos interesa son las políticas de juventud, es para introducir la mirada que propone este artículo. El objetivo es aprovechar el impulso del debate entre políticas afirmativas y políticas integrales, y hacerlo a partir de diferentes puntos de vista, con el objetivo de aclarar las posiciones y hacer avanzar el diálogo. La forma de llevar este objetivo a la práctica es elaborando una mirada que sin olvidar el compromiso adopte una *distancia reflexiva*

suficiente para poner en duda aquello que damos por supuesto, para aclarar aquello que normalmente no es sino un malentendido, para llamar a las cosas por su nombre y para darnos cuenta que las cosas también pueden ser diferentes de cómo las vemos.

Para conseguir esta *distancia reflexiva* es importante partir de la conciencia de la posición que cada uno de nosotros ocupamos en el *campo de juego* de las políticas

¹ Utilizaré esta metáfora, así como la de *illusio*, en un sentido próximo al que les da el sociólogo Pierre Bourdieu (ver, por ejemplo, Bourdieu, P. Y Wacquant, J.D. (1992) *Réponses. Pour une anthropologie réflexive*, Paris : Editions du Seuil.)

de juventud, de ahí que violente al lector con mi experiencia personal. A mí, esta mirada me la ha proporcionado –además de la sociología–, hablar con muchas personas implicadas en las políticas de juventud desde muchas posiciones –geográficas y sociales– diferentes. Cada una con su *illusio* –su inversión en el juego– particular. “Jugar a algo” (en este caso a las políticas de juventud) conlleva no sólo que nos haga “ilusión” (creemos que merece la pena jugar) sino que también implica una cierta “ilusión” (aceptamos las reglas del juego implícitas de nuestra posición tal y como está organizado el campo de juego). Nuestra *illusio* (las razones por las que creemos que merece la pena jugar y la manera cómo percibimos las reglas) depende mucho de nuestra posición, y por esta razón, nuestra implicación en una u otra posición a menudo nos hacen perder de vista la mirada reflexiva necesaria para desarrollar una visión más amplia.

Para conseguir esta distancia reflexiva que permita avanzar en el diálogo, por lo tanto, hay que luchar contra la propia ilusión, y por eso es fundamental evitar los sobrentendidos, los malentendidos y la confusión de planos analíticos que a menudo provocan las diferentes posiciones, para así permitir un diálogo real que sirva a todos aquellos interesados en la teoría y la práctica de las políticas de juventud. De ahí que este artículo pretenda preparar esta mirada a las políticas juveniles más analítica y reflexiva, identificando aquellas esferas de análisis que aunque distintas se han confundido reiteradamente. No es lo mismo lo que se dice que lo que se hace, no es lo mismo el análisis sociológico que el análisis mediático o político, y no es lo mismo lo que se desea y lo que realmente sucede. Por esta razón, es necesario colocar cada observación y cada reflexión, en la medida de lo posible, en su justo lugar.

El campo de juego

En España hay miles de personas que trabajan en el campo de juego de lo que laxamente podemos llamar “políticas de juventud”. Son los hombres y mujeres que desempeñan cargos técnicos y políticos desde los que piensan, diseñan e implementan políticas públicas destinadas a los

jóvenes de ambos sexos. En sentido restringido, son aquellas personas, técnicos y políticos, que se ocupan de los “Departamentos”, “Institutos”, “Secretarías” y “Oficinas” de Juventud. Este es el *epicentro* del campo de juego al que hacemos referencia. Es aquí donde básicamente se elaboran, desarrollan y negocian los discursos y la práctica sobre las políticas de juventud, porque es aquí donde hay personas que dedican una parte importante de su actividad e ilusiones a la práctica diaria a ellas. En otras palabras, es aquí donde hay más personas con un “interés” claro en la discusión.

En un sentido más amplio, sin embargo, el campo de juego es mucho más extenso. Podemos identificar como mínimo dos esferas colindantes de crucial importancia. Una por su implicación discursiva en estos debates, y otra por su importancia práctica, aunque normalmente no reflexiva, en la realidad de las políticas juveniles.

En primer lugar, están todos aquellos que trabajan con y para los jóvenes, y que por su proximidad al campo de juego de las políticas de juventud, entran en contacto en sus discursos, como por ejemplo las asociaciones juveniles o empresas de servicios que trabajan codo con codo con la administración y que a veces incluso asumen la responsabilidad de implementar o hasta diseñar aspectos importantes de las políticas juveniles; o como por ejemplo los investigadores que hacen informes de juventud con el objetivo de aportar guías para la elaboración de planes de juventud, o que escriben artículos y ponencias sobre las mismas políticas de juventud. Todos ellos dependen y participan en parte de estas políticas, tanto a nivel de recursos como de orientación práctica y discursiva.

Segundo, ya no a un nivel tan reflexivo pero no por ello menos importante, tenemos a los otros departamentos o sectores de las administraciones públicas que sin considerarse (ellos mismos) actores de las denominadas “políticas de juventud” forman parte esencial de ellas: educación, empleo, sanidad, urbanismo, vivienda, seguridad o interior, y muchos otros que no solamente hacen políticas de las cuales son destinatarios los jóvenes, si no que a menudo destinan muchos más recursos a este sector de la población que los propios departamentos de juventud. Los discursos, y

sobretudo la lucha por los recursos escasos, en estos departamentos y en el conjunto de la administración, repercuten directamente en las políticas de juventud. Aquí es donde hay que hacer la primera de dos reflexiones que tomaremos como punto de partida, una reflexión que no por sabida hay que obviar de nuestros planteamientos: *donde se determinan las políticas públicas que más afectan a los jóvenes, no existe un discurso de políticas de juventud, y la influencia del campo de juego de las políticas de juventud en este espacio es muy marginal.*

A estos miles de personas que conforman el campo de juego de las políticas de juventud en sentido estricto, habría que sumarle unos cuantos millones más –en realidad la mayoría o toda la población– que aunque sin formar parte directamente del campo de juego de las políticas para jóvenes sí está en contacto y condiciona, generalmente de forma irreflexiva y a menudo por pasiva, a éste. Destacaré aquellos que están implicados en tres esferas que considero cruciales.

Primero, obviamente, los mismos jóvenes y sus dilemas, sus biografías, sus problemas y sus producciones culturales. Segundo, los medios de comunicación con su gran poder para crear “realidad” en relación con la situación de los jóvenes, así como los investigadores que aun creando discurso sobre ellos, no entran en el campo de juego de las políticas juveniles. Y tercero, los principales agentes e instituciones sociales que, sin entrar en los discursos de las políticas juveniles, ni en la lucha directa por los recursos dentro de la administración, influyen en las condiciones de vida de estos en relación con el mercado de trabajo, la vivienda, el ocio, la escuela, la sanidad, la familia, la cultura, etc. La combinación de estas tres esferas influye decisivamente en la condición de vida de los jóvenes, así como en la representación social –la imagen que se tiene– de la juventud, y por lo tanto son un elemento fundamental del campo de juego de las políticas de juventud.

Esto nos lleva a la segunda reflexión de partida, que se deriva de la constatación que estas tres esferas que acabamos de identificar ni tan sólo conocen, por lo general, los discursos propios de las políticas de juventud: *el campo de juego de las políticas de juventud es invisible para la inmensa mayoría de personas y agentes sociales que, desde fuera de la*

administración, están implicados en la condición de vida de los jóvenes y en la representación social de la juventud.

Las dos reflexiones hechas hasta ahora ponen de manifiesto que el campo de juego de las políticas de juventud, aun y aglutinando a miles de personas en todo el Estado, no tiene un impacto social excesivamente relevante. Las políticas juveniles no forman parte de la agenda no solamente del resto de la administración, sino del resto de la sociedad. Cuando los jóvenes se sitúan en el punto de mira de la atención pública, el discurso de las políticas de juventud está visiblemente ausente de la opinión pública. Son otro tipo de discursos, los de los pánicos morales en relación con la violencia, el bajo nivel educativo, las drogas y temas similares, los que reverberan de un lado al otro del espacio mediático y de los discursos cotidianos –y a veces incluso políticos!– sobre los jóvenes. En otras palabras, *la invisibilidad y debilidad mediática, política y social del campo de juego de las políticas de juventud es manifiesta.*

Estas constataciones son necesarias –aunque sabidas por todos y dolorosas– porque es obvio que este campo de juego no ha conseguido articular un discurso con el necesario impacto social en la opinión pública y en la administración. El resultado de esta falta de influencia ha sido el olvido de muchas de las necesidades de los jóvenes y, por consiguiente, de las políticas de juventud. Las edades y las generaciones luchan por los recursos. La generación de la posguerra (los mayores de 65 años de ahora) ha conseguido establecerse como una clara prioridad política a la hora de distribuir recursos en políticas de pensiones, de sanidad y también de ocio y tiempo libre. La generación de la transición, por su parte, y gracias al contexto social, político y económico de su juventud, tuvo un rápido acceso a los recursos a través de buenos empleos, vivienda y cargos de poder, y de hecho sigue ahora, cuando roza la jubilación, ocupando una posición de privilegio en estos campos. Las generaciones de jóvenes posteriores, en cambio, han sufrido una dificultad manifiesta en el acceso a los recursos (empleo, vivienda, influencia política) sin que la administración pública haya actuado con decisión, en gran parte porque ha preferido dedicarse a la tercera edad y confiar el cuidado de los jóvenes a las familias. Es decir, *las políticas de juventud nunca han estado en un lugar prioritario en la*

agenda política pese a la delicada situación de los jóvenes.

Planos de análisis

Las llamadas *Políticas Integrales*, en plena crisis económica de los 80, dieron un impulso crucial a las políticas de juventud, y también al discurso sobre las políticas de juventud, que durante la dictadura franquista habían brillado por su ausencia. Cuando, a final de los noventa, este impulso se había ido diluyendo en el día a día de la mayoría de administraciones, las *Políticas Afirmativas* avivaron de nuevo el debate, aunque quizás menos de lo que cabía esperar y, sobretodo, sin conducir a un impulso significativo de las políticas. A continuación haré un esfuerzo por diferenciar planos analíticos con el objetivo de facilitar el diálogo.

Situación y condición juveniles y prioridades políticas

En primerísimo lugar, es fundamental partir de la situación y la condición juveniles como punto de partida de las políticas de juventud. Cualquier discurso debe de tener una idea de cuál es la situación de los jóvenes en un momento dado. En este sentido, el primer debate es acerca del análisis implícito en las políticas afirmativas en relación con la aparición de una nueva condición juvenil distinta a la de épocas anteriores.

A título de ejemplo, los autores de los artículos que siguen difieren en el punto de vista. Casanovas, Coll y Montes defienden la distinción entre «condición juvenil» y «situación social de los jóvenes», a la vez que defienden el cambio cualitativo implícito en la nueva condición juvenil que, argumentan, va más allá de una situación social coyuntural. Enfatizan, además, que es erróneo interpretar estos cambios en términos exclusivamente negativos, y que por lo tanto es fundamental canalizar desde las políticas juveniles aquellas inercias más positivas ligadas a la autonomía de los jóvenes. Irena Guidikova muestra un punto de vista similar, aunque en consonancia con los discursos en la investigación de juventud anglosajona, también da importancia a las

consecuencias perversas de los cambios² en forma de incertidumbre, riesgo y vulnerabilidad social, así como a las nuevas formas de relaciones culturales ligadas a los estilos de vida juveniles. La mayoría de autores en este número, en cambio, se muestran escépticos en relación a los aspectos positivos de los cambios acontecidos y se decantan por una visión crítica de éstos: o bien perciben los cambios como “forzados y que provocan frustración”, o bien sospechan que sólo son positivos para “la clase media”.

Además del diagnóstico, también es fundamental fijar las prioridades políticas, que no se desprenden directamente de aquél, pero que sean realistas. Sea cual sea el análisis, juzgar los cambios como positivos o negativos, así como decidir a qué jóvenes y en qué esferas de sus vidas hay que priorizar los recursos de los que se dispone, implica una decisión política. Se plantean así disyuntivas cómo por ejemplo decidir hasta qué punto orientar las políticas al conjunto de los jóvenes y hacer acciones generalistas o hasta qué punto centrarse en aquellos con más desventaja social; en qué medida centrarse en ayudas a la transición o en ayudas a un tránsito más autónomo por la juventud; o cuánto invertir en vivienda, cuánto en empleo, cuánto en educación, cuanto en participación y cuanto en prácticas y manifestaciones culturales. Las respuestas a éstas disyuntivas son decisiones políticas, estén o no *informadas* por la investigación. Los recursos son escasos y decidir *a qué deben destinarse* es una decisión muy importante que implica la responsabilidad inherente del político, y que por lo tanto debe de ser una decisión justificada y reflexionada.

El planteamiento de las políticas integrales tenía claro que las políticas de transición debían tener un peso central, pero el magnífico análisis y plan de actuación de los Planes Integrales no se ha podido llevar a la práctica. Esto ha hecho que, a menudo, mientras los discursos giraban alrededor de la importancia de la vivienda y el empleo, en la

² Ver, por ejemplo, el libro de Andy Furlong y Fred Cartmel (1997) *Young People and Social Change. Individualization and Risk in Late Modernity*, Buckingham: Open University Press; o el informe del Consejo de Europa *European Youth Trends 2000* (Andy Furlong (también editor), Barbara Stalder i Anthony Azzopardi (2000) *Vulnerable Youth: Perspectives on Vulnerability in Education, Employment and Leisure in Europe*. Strasburgo: Consejo de Europa).

práctica las políticas se circunscribían a la participación, el ocio, la cultura y la información juveniles.

Veamos tres posicionamientos al respecto que se desarrollan en este mismo número: primero, desde el planteamiento de las políticas afirmativas, Casanovas, Coll y Montes defienden que las políticas de transición no son parte de las políticas juveniles sino que son políticas de estado, y por esta razón justifican que el discurso de las políticas afirmativas no les preste atención más allá de subrayar su crucial importancia para la los jóvenes que desean consumir el tránsito a la vida adulta. Para ellos una política "juvenil" de vivienda tiene que pensar en viviendas específicas para jóvenes, es decir, en viviendas para la autonomía en tanto que jóvenes, y no en viviendas para la emancipación a la edad adulta. Viviendas familiares para los jóvenes que quieren adquirir un estatus adulto, desde este punto de vista, serían igualmente necesarias pero se circunscribirían a la esfera de las políticas de estado, mientras que viviendas en residencias, compartidas o al estilo de estudios económicos para jóvenes, formarían parte de la esfera de las políticas juveniles afirmativas.

Una segunda visión es la de Casal, que establece una distinción entre políticas de juventud nucleares y periféricas, por un lado, y entre políticas de juventud explícitas e implícitas, por el otro. En su artículo defiende que lo más importante no es si las políticas son afirmativas o de transición, sino que, sea desde la perspectiva que sea, sean políticas de cohesión social, y que por lo tanto incidan en la reducción de la exclusión social. Considera, eso sí, que las políticas nucleares inciden mucho más en las condiciones sociales en las cuales los jóvenes realizan la transición.

Williamson, a su vez, explica como en el Reino Unido las actuaciones laboristas en políticas de juventud se ocupan básicamente de los jóvenes en situación de exclusión social, y como el desarrollo de estas políticas en Gales ha buscado ampliar este objetivo al conjunto de los jóvenes (a través de la idea del *entitlement* o el *dar derechos*) para evitar una política restrictiva y *etiquetadora* de los grupos fijados a priori como "de riesgo". Aunque las actuaciones del gobierno laborista en políticas juveniles se han centrado en las esferas de la delincuencia, el empleo y la exclusión social, en la

Gran Bretaña, cuando se analizan las políticas juveniles, se acostumbra a hacer no en términos de discursos y servicios proporcionados por los servicios de juventud, sino en términos de acceso de los jóvenes a la «ciudadanía», entendida esta como el conjunto de derechos sociales en educación, sanidad, justicia, bienestar, subsidios, participación, tiempo libre, vivienda y empleo. Haciéndolo así, se toma conciencia que tan importante es un centro de información juvenil como, por ejemplo, la edad y las condiciones a partir de las cuales se puede cobrar subsidios de renta mínima.

Recursos y voluntad política

Segundo, hay que constatar de entrada la posición marginal de las políticas de juventud dentro de la administración, lo que se manifiesta en unos recursos mínimos y una influencia también muy débil en los otros departamentos que hacen políticas para jóvenes, es decir, en un margen (político) de maniobra muy pequeño. Por esto los ambiciosos planes integrales en general no han sido una realidad: requieren de una voluntad política y presupuestaria que no ha existido. Las políticas afirmativas, en este sentido, tienen un planteamiento más realista o pragmático en el marco de la administración existente, producto de la experiencia, y aun y abogando claramente por la transversalidad inciden en la importancia de tener departamentos fuertes de juventud.

La comparación con las políticas de juventud en la Gran Bretaña, brillantemente descritas por Williamson en su artículo, nos servirán de contrapunto: con la subida al gobierno de los laboristas se dio un impulso considerable a las políticas de juventud destinadas a luchar contra la exclusión social. Había un compromiso político con el electorado para hacerlo así, en gran parte por la gran alarma social en relación con la delincuencia juvenil. Esto se tradujo en comités consultivos y, al cabo de unos meses, en leyes de ámbito nacional que obligaban a los gobiernos locales a crear una serie de servicios para los jóvenes, que naturalmente iban acompañados de las consecuentes –y muy importantes– partidas presupuestarias. El ejemplo viene a colación porque muestra como la voluntad política es, al fin y al cabo, lo que más cuenta, y que puede ser más importante ésta que la existencia de discursos

elaborados sobre las políticas juveniles, o incluso de departamentos de juventud, y que por lo tanto éste debe ser el punto de partida irrenunciable para hacer de la actuación pública para los jóvenes una realidad. Frente a la ausencia de voluntad política – es decir, frente a la ausencia de recursos para pensar y aplicar políticas de juventud que incidan en la vida de los jóvenes–, cualquier discurso será inevitablemente estéril. De hecho, muchas de las discusiones en torno a las políticas de juventud en España, como se observa en los artículos que siguen esta introducción, parten precisamente de la constatación de la dificultad de pensar e implementar políticas en aquellos aspectos que más inciden en la calidad de vida de los jóvenes.

También es importante tener en cuenta, como apuntan otras voces en este número, que no solamente hay que distinguir los servicios o departamentos de juventud dentro de la administración, sino que también hay que fijarse en los diferentes niveles administrativos: los gobiernos central, autonómicos y locales tienen que jugar en cada caso un papel diferente y complementario, y no se puede esperar que ninguno de los tres niveles pueda solucionar nada sin la colaboración de los otros. Muchos de los problemas que pretendían solucionar los Planes Integrales de Juventud a nivel municipal son difícilmente manejables sin un presupuesto y/o un marco de actuación a nivel nacional o autonómico. El ejemplo del Reino Unido y Gales es ilustrativo en este sentido: leyes y presupuestos nacionales que obligan y financian los gobiernos locales para la implementación de políticas concretas.

Discurso y práctica

En tercer lugar, los dos planos vistos hasta el momento, el que hace referencia al análisis de la condición y situación juveniles –así como a la necesidad de fijar prioridades– como a la situación dentro de la administración, tienden a confundirse con el de la práctica de los departamentos de juventud. Desde el momento en que las políticas integrales, con un diseño impecable y una ambición política envidiable, chocan con la realidad de los presupuestos y del funcionamiento de la administración, discurso y práctica dejan de coincidir. El buen planteamiento de las políticas integrales prácticamente nunca se ha podido traducir en la práctica análoga.

Esta separación entre discurso y práctica ha provocado que en el debate suscitado por las políticas afirmativas haya escaseado un análisis serio de la práctica pasada y presente. La discusión ha sido básicamente al nivel de discursos. La reflexión es fundamental, pero únicamente si está directamente conectada a la práctica, que es el fin último de las políticas juveniles. ¿En qué se diferencia(rá)n los planes de actuación en el marco de las políticas afirmativas de los que se hacían o se hacen en el marco de las políticas integrales? ¿Hay un cambio en la *forma de trabajar con los jóvenes*, en el *diseño de las políticas* o también en las *prioridades y la ubicación de los recursos*?

No obstante, no por esto hay que olvidar que el discurso también es fundamental, y que precisamente una de las grandes virtudes de las políticas integrales ha sido crear una “imagen de marca” capaz de dar entidad a las políticas juveniles. De la misma manera, las políticas afirmativas han conseguido, en un momento en el cual las políticas de juventud estaban cayendo en un cierto ostracismo, revitalizar discursos y dar aire a muchos departamentos de juventud, a los cuales el enfoque de las políticas afirmativas han dado un marco para pensar las políticas de juventud que es más realista con sus posibilidades dentro de la administración y más sensible a las formas de relaciones culturales de los jóvenes.

No debemos permitir, no obstante, que las etiquetas prevalezcan sobre las realidades, y por ejemplo es crucial tener muy presente que las políticas afirmativas no nacen de la negación de las políticas integrales, sino de una reformulación de éstas en otro contexto histórico y social y, también, del bagaje de más de 15 años de experiencia dentro de la administración. El hecho que se confunda discurso y práctica ha hecho que se opongan las imágenes de marca “políticas integrales” y “políticas afirmativas”, cuando en realidad la integralidad es un postulado irrenunciable de ambos discursos. Casal, de hecho, prefiere hablar de políticas de transición a la vida adulta, por un lado, y políticas afirmativas de juventud, del otro, y además afirma que aquello más relevante no son tanto las diferencias entre un y otro modelo, sino entre las políticas de cohesión y las que no lo son.

Departamento de juventud, transversalidad y políticas juveniles

En cuarto lugar, las políticas para los jóvenes no se hacen únicamente en los departamentos de juventud. La transversalidad no es una opción, sino una necesidad. Este fue uno de las grandes aportaciones de las políticas integrales. De lo contrario, lo que se hará será únicamente un servicio de juventud, cuando lo que hace falta es una actuación para los jóvenes transversal a toda la administración. Pero como hemos dicho anteriormente, sin una voluntad política firme, esto será completamente imposible, y de hecho ejemplos como el de Barcelona con su vocación integral se demostró perverso, ya que acabó con la práctica desaparición no sólo de la oficina de juventud, sino de la misma lógica de las políticas de juventud en la administración.

Las políticas afirmativas afirman que la transversalidad es imprescindible, pero con una oficina de juventud fuerte, ya que en caso contrario la lógica de la administración termina aniquilando las políticas de juventud. A su vez, distinguen entre las políticas afirmativas para jóvenes, que quieren potenciar la autonomía (políticas de juventud), y las políticas de transición, que quieren potenciar el paso a la vida adulta (políticas de estado).

Una visión muy diferente es la del politólogo Joaquim Brugué, que desde una posición más alejada del campo de juego de las políticas de juventud defendió, en el Foro Cabueñes del año 2000, que el futuro de la administración, y también de las políticas de juventud, no es el de áreas fuertes como normalmente se defiende desde los departamentos de juventud, ni tampoco de grandes planes integrales, sino el de programas transversales concretos con el respaldo político necesario, es decir, con responsables de peso y presupuestos adjuntos, pero no necesariamente ubicados en departamentos rígidos. Este es, de hecho, el funcionamiento que está operando en Gran Bretaña actualmente. El gran inconveniente que comporta es la volatilidad de los servicios que se ofrecen a los jóvenes, ya que si no se integra en un departamento con fuerza para defenderlo, puede desaparecer fácilmente con los vaivenes políticos dentro de la administración.

Otro punto de vista es el que probaron con éxito los responsables de juventud en el ayuntamiento de Birmingham: juntaron a todos los departamentos y pusieron parte de su partida presupuestaria sobre la mesa "para proyectos interdepartamentales". Ante

la posibilidad de obtener recursos, los otros departamentos iniciaron proyectos para jóvenes en colaboración con el servicio de juventud, con lo cual se ha ido extendiendo una cultura transversal y, todavía más importante, se ha promovido que técnicos de diferentes departamentos piensan *en clave de políticas de juventud*.

Estos diferentes puntos de vista ponen de manifiesto que los departamentos de juventud circunscritos básicamente a la participación, la información, el ocio y el tiempo libre, que son la realidad imperante hoy en día, no tienen porque ser el único resultado de las políticas de juventud explícitas. La transversalidad, así como otras formas de organización de las políticas juveniles, son posibles, y por ello es posible repensar tanto la equiparación entre departamentos de juventud y políticas de juventud, como el contenido, el alcance y la forma como los departamentos de juventud llevan a cabo su cometido y aplican la transversalidad. El voluntarismo no es suficiente, y por lo tanto hay que crear las estructuras de interacción necesarias para que sea una realidad.

Discursos sociales y políticas de juventud

En quinto lugar, hay que identificar la importancia de los discursos sociales sobre la juventud. Este año 2002 está siendo ejemplar al respecto: los técnicos y políticos de juventud que llevan años defendiendo sin éxito la necesidad de políticas para los jóvenes, contemplan atónitos como la intervención de los medios de comunicación amplifica cuestiones como *El Botellón* o *el Peligro del Éxtasis* hasta crear una realidad que proyecta unas necesidades en políticas juveniles que no tiene que ver con lo que ellos saben más urgente e importante para incidir en el bienestar de los jóvenes.

Este tipo de discursos, por desligados que estén del análisis serios en términos de políticas y también de la investigación sobre juventud, tienen un fuerte poder electoral, y por lo tanto entran en la lógica política «por arriba», es decir, pueden influir en la voluntad política de la que hablábamos hace un momento, esta lógica política que quiere ganar elecciones y, por lo tanto, *parecer activa en los problemas que afectan a los ciudadanos*. Un ejemplo es el caso de la *Ley del Botellón*. Esto tiene el peligro que el discurso de los pánicos mediáticos y morales influya en exceso en la formulación de las

políticas de juventud, pero a la vez puede tener la consecuencia en parte positiva de poner a la juventud en la agenda política, como hace tantos años se reclama desde los sectores de la administración y las asociaciones que trabajan con jóvenes. Por ejemplo, muchos programas de ocio alternativo han encontrado la financiación necesaria gracias al Plan Contra las Drogas. Al ser la imagen pública y mediática un elemento importante en el campo de juego de las políticas juveniles, es necesario prestarle atención y aprender a canalizar los pánicos mediáticos de forma adecuada.

Si tenemos en cuenta que los políticos y técnicos de juventud con experiencia tienen una influencia prácticamente nula en estos pánicos mediáticos, mientras que son básicamente periodistas, personajes televisivos y radiofónicos, algunos investigadores y, también, políticos que al no estar ubicados en los departamentos de juventud no conocen a fondo ni la complejidad de la realidad actual de los jóvenes ni el campo de juego de las políticas de juventud, entonces se hace evidente que es necesaria una reflexión sobre la estrategia de comunicación de los departamentos de juventud. En otras palabras, es importante que estos colaboren en la construcción del discurso social sobre los jóvenes, ya que son ellos quienes, al menos dentro de la administración, mejor deberían conocer tanto la realidad de los jóvenes como la forma de incidir en ella desde *lo público*.

Diseño e implementación de las políticas juveniles

Sexto, hay que distinguir el diseño de políticas juveniles de su implementación. Una cosa es diseñar un Plan de Juventud desde los despachos, y otra muy distinta desarrollarlo con jóvenes de carne y hueso. Con un buen análisis, un buen plan y la ubicación de recursos no es suficiente, ya que también es necesario aplicarlos con criterio y buen hacer profesional, con sensibilidad a las formas culturales de los jóvenes y los actores sociales, al sentido que dan a sus acciones.

Detalles que pueden parecer insignificantes como una imagen demasiado institucional, la irracionalidad burocrática o la carencia de "utilidad" o incluso "sensualidad" pueden ser razones del fracaso de servicios y actuaciones importantes. Llegar a la esfera de conocimiento de los jóvenes,

al boca a boca, y hacerlo en términos positivos y de confianza, no es fácil, y para conseguirlo es necesario proporcionar servicios útiles y honestos. Cada detalle es importante, cada contacto directo entre personal de la administración y los mismos jóvenes, cuenta. Si hay que competir con el mercado, hay que trabajar y tener en cuenta la sensualidad para poder llegar a los jóvenes e incidir en su bienestar. Y además hay que hacerlo con responsabilidad, ya que una mala actuación implica la inmediata pérdida de credibilidad que será luego difícil de recuperar. En ocasiones puede ser necesario, por ejemplo para aplicar políticas de transición, llegar a los jóvenes a través de actuaciones en el tiempo libre, como es el caso de los *clubes juveniles (youth clubs)*³ y los *trabajadores juveniles (youth workers)*⁴ en Gran Bretaña, y muchas otras experiencias similares pero con recursos mucho más escasos en España.

En este mismo número, Bernales, de Mallorca, identifica como uno de los papeles de los servicios de juventud el de actuar como ventanilla única de la administración para los jóvenes. Agiriano, Bergua y Castaño, de Guipúzcoa, por su parte destacan que el fracaso de las políticas integrales, después de las grandes dosis de ilusión que despertaron, no ha hecho sino dilapidar la confianza que los mismos jóvenes depositaron en la administración. Como advierten, hasta el momento ha habido una ausencia mayoritaria de buenos mecanismos de evaluación que permitan avanzar en la reflexión sobre discursos y objetivos, de un lado, y práctica diaria, del otro. La lógica funcional de la administración (por ejemplo en los plazos de pago) es a menudo opuesta a la de los jóvenes, con lo cual hay que cuidar los mecanismos de implementación de las actuaciones. Las políticas afirmativas defienden, por ejemplo, que es necesario dialogar con nuevas formas culturales juveniles y avanzar en fórmulas como la cogestión con los mismos jóvenes. Es decir, abandonar una visión que Casal describe como "adulocrática", todavía muy presente en nuestra sociedad, y sustituirla por una lectura dialogante y afirmativa

3 Espacios de ocio para los jóvenes con financiación estatal, organizados por trabajadores juveniles que, una vez tienen el título correspondiente y consiguen un espacio, piden su inclusión en el entramado de clubes juveniles al gobierno local.

4 Figura que no existe en España, y que está a medio camino entre el trabajador social, el educador social y el animador cultural. Requiere unos estudios teóricos y prácticos reglados.

de los jóvenes. Aunque los primeros planes integrales ya defendían este planteamiento –para algunos “ruptura”–, el discurso afirmativo le ha dado más consistencia y centralidad a la hora de diseñar las políticas de juventud.

Investigación y políticas juveniles

Y finalmente, séptimo, hay que considerar el papel del discurso académico o de investigación sobre los jóvenes tanto en las políticas de juventud como en los discursos sociales sobre los jóvenes. Tanto las políticas integrales como las políticas afirmativas fundamentan su análisis de la condición y situación juveniles en puntos de vista teóricos y empíricos sobre la juventud, pero no debemos olvidar que además de la ausencia de consenso sobre la validez de las diferentes aportaciones sociológicas, la traducción de los análisis sociológicos –que pretenden una cierta vigilancia, más o menos pronunciada según la tradición de pensamiento, de los juicios de valor del investigador– en un proyecto político, se aleja irremediabilmente del simple análisis académico y entra de lleno en el plano de las decisiones políticas: deja el terreno de las discusiones sobre *cómo es el mundo* y entra de pleno en el de *cómo debería ser*.

En España hay buena investigación de juventud, pero hasta ahora no ha existido una “comunidad de investigación en juventud” institucionalizada directa o indirectamente ligada a las políticas juveniles. Aunque ahora parece que la investigación sobre juventud está experimentando un cierto auge, hasta ahora el volumen de investigación en este terreno no ha tenido la magnitud ni la continuidad suficientes como para desarrollar esta institucionalización.

Se han invertido muchos esfuerzos en investigaciones generalistas cuya contribución a comprender el espacio social juvenil y la incidencia de las políticas de juventud en la experiencia de los jóvenes es limitada. Cuando, en cambio, hablamos de investigación sectorial que apunte a problemáticas concretas con profundidad (y que generalmente es la más útil para guiar las políticas de juventud), entonces disponemos únicamente, sobretudo en algunas áreas, de estudios puntuales (cada vez más numerosos, eso sí), pero no de una tradición que haya discutido, innovado y avanzado en el estudio de la juventud a través de discusiones

empíricas, teóricas y metodológicas, de programas de financiación, de congresos y de colaboraciones reiteradas con la administración.

Para poner algunos ejemplos, análisis en profundidad, combinando metodologías cuantitativas y cualitativas, del funcionamiento de los programas de formación ocupacional, de los jóvenes en situación de vulnerabilidad, de las subculturas de la transgresión y la delincuencia, de los jóvenes tutelados por el estado, de los parados, de las consecuencias de las dificultades para encontrar vivienda, de la utilización y valoración de servicios, de los usuarios de drogas, etc., pueden jugar un papel muy importante no sólo a la hora de «informar» el diseño de políticas juveniles, sino también de influir en el discurso público en el sentido de hacer visibles necesidades ocultas en términos de políticas de juventud, es decir, situar la juventud en el primer plano de la agenda política, cómo por ejemplo lo está la vejez.

También se echa en falta la contribución de la investigación en la construcción de un discurso social y mediático realista e incisivo sobre las necesidades de los jóvenes, desdramatizando aquello que a primera vista puede parecer más alarmante, e señalando aquello que, invisible a los ojos del sentido común, constituye necesidad manifiesta de los jóvenes. A menudo nuestros estudios no hacen sino reforzar una visión de los jóvenes que acentúa lo anecdótico sin aportar demasiada información nueva y consistente, con lo cual contribuimos a reforzar una visión adulta (*adultocrática*) que esconde más de lo que enseña. El poder de la mirada mediática adulta a cuestiones como el fracaso escolar, el botellón, el éxtasis o el paro se evidencia en la etiquetación en la que se traduce, que lejos de comprender cómo son los jóvenes y cómo estos elementos se personan en sus vidas en forma de dilemas morales, lo que hace es crear una imagen completamente descontextualizada que impide ver con claridad, y todavía menos pensar políticas juveniles adecuadas.

Políticas de juventud, políticas integrales y políticas afirmativas

Este artículo empezaba marcándose como objetivo aprovechar el impulso que ha suscitado el debate

entre políticas integrales y políticas afirmativas de juventud para hacer avanzar el diálogo. La fórmula, decía, era aclarar puntos de vista y planos analíticos. Pretendía desarrollar una mirada reflexiva y distanciada que explicitara elementos que habitualmente permanecían implícitos. La idea no era tomar partido por los defensores de unas u otras, sino esclarecer los desacuerdos reales, y los puntos clave en las políticas de juventud, no sólo al nivel del discurso, sino también de la práctica. Es decir, sin circunscribirse a lo que dicen públicamente los defensores de unas y otras.

Esta mirada y el intento de fundamentarla en una distancia reflexiva, aun y imperfecta, defectuosa y condicionada por mi propia posición en el campo de juego, pretende facilitar e impulsar una aproximación al debate que considere los argumentos de unos y otros lejos del acaloramiento y las "ilusiones" del día a día. Desde este punto de vista, políticas integrales y afirmativas no representan propuestas opuestas, sino diferentes, y de la misma forma que aportan soluciones y instrumentos para avanzar, también dejan muchos huecos, silencios e incógnitas que sólo la práctica diaria, el debate continuo, el compromiso y la responsabilidad en cada acción pueden llenar. La distancia reflexiva puede ser un instrumento para esta labor, que nos impida perdernos en debates fratricidas para avanzar en los puntos cruciales que pueden hacer mejorar las políticas de juventud y, por la tanto, la vida de los jóvenes.

BIBLIOGRAFÍA

- Casanovas, J. y Coll, J. (2001) "La necesaria madurez de la política de Juventud", en *Entrejóvenes*, n.65: p. 5-7.
- Coll, J. (2000) "Políticas afirmativas de juventud", Diputació de Barcelona, Barcelona (<http://www.diba.es/plajove/documents/quepolafirm.pdf>).
- Comisión de las Comunidades Europeas (2001) *El libro Blanco: Un nuevo impulso para la juventud europea*, Comisión de la Unión Europea, Bruselas.
- Consell de Mallorca (2000) *Pla director del Programa de Joventut*, Consell de Mallorca, Plana de Mallorca.
- Diputació de Barcelona (1999) *La nueva condición juvenil y las políticas de juventud. Actas del congreso celebrado en Barcelona en noviembre de*

1998, Diputació de Barcelona, Barcelona (col. Materials de Joventut, 13).

Diputació de Barcelona (2000) "De les polítiques de transició a les polítiques afirmatives", Diputació de Barcelona, Barcelona (<http://www.diba.es/plajove/documents/polafirm.pdf>)

Diputació de Barcelona (2000b) *Pla Jove 2000-2003. Pla Director de Joventut de la Diputació de Barcelona. Catàleg d'actuacions*, Diputació de Barcelona, Barcelona.

Escudero, J. y López, I. (2000) "R.I.P. Políticas de Juventud. Reflexión sobre políticas integrales y políticas afirmativas", en *Entrejóvenes*, 63: p.6-9.

IARD (2001) *Estudio sobre la situación de los jóvenes y las políticas de juventud en Europa*, Iard. Milán.

Marañón, A. (1999) "Los modelos de intervención en políticas de juventud en el ámbito local, autonómico y estatal. Balance de los planes integrales", en Diputació de Barcelona, *La nueva condición juvenil y las políticas de juventud*, Diputació de Barcelona, Barcelona.