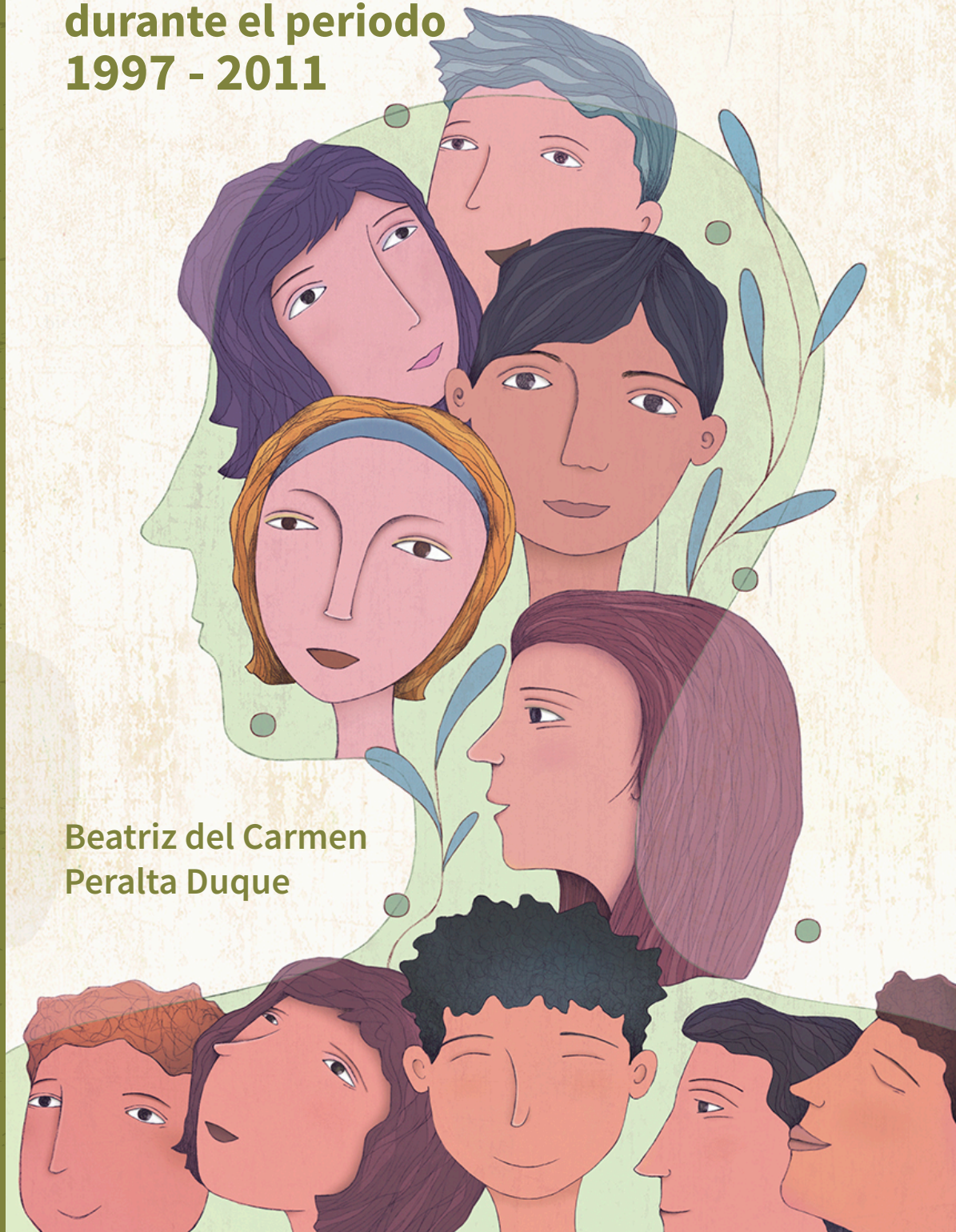


Las políticas públicas de juventud en Colombia durante el periodo 1997 - 2011

Beatriz del Carmen
Peralta Duque





Beatriz del Carmen Peralta Duque

Doctora en Ciencias Sociales. Niñez y Juventud, CINDE - Universidad de Manizales (con distinción Magna Cum Laude). Magíster en Investigación, Desarrollo Educativo y Social, CINDE - Nova University (EEUU). Trabajadora Social,

Universidad de Caldas. En la actualidad es Coordinadora de la Línea de Investigación en Política Pública y Programas de Niñez y Juventud del doctorado en Ciencia Sociales. Niñez y Juventud, CINDE - Universidad de Manizales y profesora investigadora en los Posgrados de Diseño y Creación de la Universidad de Caldas. Inició su carrera académica en la Universidad Católica de Manizales (1983-1988). Directora de Universidad a Distancia Regional de la Universidad Javeriana (1991-1993). Primera Vicerrectora de Proyección Universitaria de la Universidad de Caldas (1996).

Desempeñó los cargos públicos: Secretaria de Agricultura del departamento de Caldas (1998-2000), alcaldesa del municipio de Villamaría (1982). Elegida primera alcaldesa por elección popular (1988-1990) alcanzando la distinción de mejor alcalde en el ámbito nacional según la categoría de municipio menor FUNDAPROGRESO.

**—Las políticas públicas
de juventud en Colombia
durante el periodo
1997- 2011**

© **Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano – CINDE, 2020**

Título: Las políticas públicas de juventud en Colombia durante el periodo 1997- 2011

Autor: Beatriz del Carmen Peralta Duque

Primera edición
Diciembre de 2020
200 ejemplares

ISBN impreso: 978-958-5150-12-6
ISBN digital: 978-958-5150-13-3

Edición: Matiz Taller Editorial
Coordinación Editorial: Liliana María Villescas Guzmán
Corrección Gramatical: Pamela Natalia Zamora Giraldo
Diseño y Diagramación: Alí Alzate Mejía
Ilustraciones: María Fernanda Mantilla Navarrete

Impresión y encuadernación:
Matiz Taller Editorial
matiz.tallereditorial@gmail.com
Tel. (57+6) 8911121 - 8911122
Manizales - Caldas - Colombia

Todos los derechos reservados.
Se prohíbe la reproducción parcial o total de esta obra
—incluso el diseño tipográfico y de portada—
sea cual fuere el medio, electrónico o mecánico,
sin el consentimiento previo de la casa editorial.

Peralta Duque, Beatriz del Carmen

Las políticas públicas de juventud en Colombia durante el período 1997-2011 /
Beatriz del Carmen Peralta Duque –1 ed. – Manizales: Fundación Centro Internacional
de Educación y Desarrollo Humano-CINDE, 2020.

444 páginas.

ISBN impreso: 978-958-5150-12-6 ISBN digital: 978-958-5150-13-3

1. Política Social 2. Juventud – Actividad Política 3. Participación Comunitaria 4. Política
Pública - Juventud 5. Participación Juvenil 6. Cultura de Paz 7. Ciudadanía I. Título

Dewey 305.235 / P426

Norma de descripción bibliográfica, RDA
Descriptores recuperados LEMB

**A mi padre Roberto,
a mi madre Josefina,
a mi hermana Ruby,
a mi hermano Gilberto,
a mi familia.
Siento su amor y su aliento.**

—Tabla de contenido

15	—Presentación
16	¿Dónde situarnos hoy, para leer este libro?
19	¿Por qué preguntar por el “cómo” y el “por qué” de la participación ciudadana y política de los jóvenes en los procesos de formación e implementación de las Políticas Públicas de Juventud y qué aporta esto a los estudios de juventud?
27	Bibliografía
31	Introducción
41	PARTE I. Análisis institucional de las políticas públicas de juventud (PPJ)
43	Capítulo I. Políticas públicas de juventud en Colombia
45	Definiendo el problema
48	La participación ciudadana y política de los jóvenes
67	La participación de los jóvenes desde la Política Social de los Gobiernos Nacionales, 1994-2010: ¿Un problema de enfoque en Colombia?
71	Enfoque de la política social en los planes de desarrollo: 1994- 2010
78	Marco jurídico de la política pública de juventud (PPJ)
89	Política Nacional de Juventud
96	La Política Pública de Juventud en Caldas
113	Capítulo II. Fundamento teórico: estado, democracia y ciudadanía juvenil
117	El Estado y las políticas públicas
117	El Estado
118	Políticas públicas
118	¿Qué se entiende por política pública?
122	Participación ciudadana
125	La socialización del poder en la democracia
127	La socialización del poder
131	Democracia y voluntad política
136	Teoría de la estructuración y teoría crítica
136	La teoría de la estructuración
141	La teoría crítica

145	Ciudadanía e identidad en tiempos de globalización	204	Subprogramas
151	El joven en el espacio público	205	El tema de la juventud en los Planes de Desarrollo en la Región Centro Sur de Caldas (RCSC): Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría
154	La participación ciudadana en los nuevos contextos sociales	205	Municipio de Manizales: Ciudad Capital de Caldas
154	Libertades y oportunidades en la vida juvenil	205	Plan de Desarrollo: “Manizales Ciudad Internacional del Conocimiento con oportunidades para todos, 2008-2011”
156	La participación ciudadana de los jóvenes (generalidades).	207	Política de Juventud
160	La Participación Política	207	Municipio de Palestina
163	Derechos humanos y políticas públicas en la actualidad	207	Plan de Desarrollo Municipal: “Palestina el municipio que soñamos y queremos, Desarrollo Humano Integral e Integrado, 2008- 2011”
166	Ciudadanía y Derechos humanos	209	Política de Juventud
169	Producción de conocimiento sobre juventud	210	Municipio de Chinchiná
172	Juventud y desarrollo	210	Plan de Desarrollo municipio de Chinchiná: “Compromiso de Todos, 2008-2011”
175	Cambios culturales y vida juvenil	212	Política Pública de Juventud
177	Prácticas juveniles como participación ciudadana	213	Municipio de Neira
180	La institucionalidad frente al tema de la juventud	213	Plan de Desarrollo del Municipio de Neira: “Todos por Neira 2008-2011”
185	PARTE II. Análisis estratégico	214	Neira y su territorio
186	Ruta metodológica	215	Política Pública de Juventud
186	Población	216	Municipio de Villamaría
191	Capítulo III. El lugar ocupado por los jóvenes en la política pública municipal. Región Centro Sur (RCSC), departamento de Caldas	216	Plan de Desarrollo del Municipio de Villamaría: “Todos por Villamaría, 2008-2011”
196	Caldas y su territorio: generalidades	217	Villamaría y su territorio
198	Región Centro Sur de Caldas (RCSC)	218	Política Pública de Juventud
199	Un territorio metropolitano de hecho	219	Factores sociopolíticos en el departamento de Caldas
200	Los jóvenes en la política pública, departamento de Caldas 2008-2011	219	Factores Sociopolíticos:red semántica n°. 1
202	Plan de Desarrollo 2008-2011: “Para hacer de Caldas nuestra mejor empresa”	219	Educación y empleo
203	Objetivo General	226	Sector Público y Sector Privado
203	Misión	228	Inversión
204	Política de Juventud en el Plan de Desarrollo 2008-2011 de Caldas	232	Familia
204	Objetivo		

- 235** Enfoques de juventud en la Región Centro Sur de Caldas (RCSC)
- 236** Enfoques de Juventud: red semántica no. 2.
- 236** Desarrollo Económico
- 241** Formativo
- 243** Derechos
- 252** Participación
- 273** **Capítulo IV. La participación de los jóvenes y los Consejos de Juventud (CJ) en la formulación de la Política Pública (PPJ)**
- 277** La participación ciudadana y política como principio y estrategia de la Política Pública de Juventud (PPJ)
- 277** Participación de los jóvenes: red semántica n°. 3
- 280** Conceptualización inicial
- 287** Consejos de Juventud: departamento de Caldas y municipales
- 287** Consejos Municipales de Juventud: red semántica n°. 4
- 290** Consejos Municipales de Juventud.
- 300** Los jóvenes en la formulación de la política pública de juventud de Caldas (rcsc): un análisis comparativo en los cinco municipios de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría
- 300** Instancias de participación y los CMJ en el ciclo de la PPJ en Caldas
- 305** Temáticas que abordan los jóvenes en la Política Pública de Juventud (PPJ)
- 308** Beneficios de los programas implementados de la PPJ.
- 313** La inversión en política pública de juventud (ppj) en los municipios de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría
- 314** Gasto público asociado a juventud
- 316** Evolución del gasto público explícito asociado a juventud
- 318** Manizales: inversión en política de juventud
- 320** Palestina: inversión en política de juventud
- 321** Chinchiná: inversión en Política de Juventud
- 322** Neira: inversión en política de juventud
- 323** Villamaría: inversión en política de juventud
- 325** **Participación de los jóvenes en la elección de los Consejos Municipales de Juventud**
- 339** Elección Consejos Municipales de Juventud en el departamento de Caldas: 2012
- 345** **Capítulo V. Actitud de los jóvenes y sus prácticas sociales**
- 349** Motivaciones de los jóvenes: red semántica n°. 5
- 352** Ocupación del tiempo libre y espacios de participación
- 357** Participar de la Política Pública
- 359** Pertenecer a las Barras
- 362** **Necesidades de los jóvenes: red semántica n°. 6**
- 366** Ser escuchados
- 367** Educación y Empleo
- 371** **Preocupaciones de los jóvenes: red semántica n°. 7**
- 374** Menos manipulación política
- 376** Más inversión social
- 378** Menos violencia
- 379** Continuidad en los procesos
- 381** **Perspectiva de Derechos: red semántica n°. 8**
- 384** Perspectiva educativa
- 385** Perspectiva Inclusiva
- 388** Perspectiva Política
- 397** **Conclusión general**
- 423** **Lista de referencias**

—Lista de figuras

- 196** **Figura 1.** *Departamento de Caldas*
- 198** **Figura 2.** *Región Centro Sur de Caldas (RCSC)*
- 206** **Figura 3.** *Mapa del municipio de Manizales*
- 209** **Figura 4.** *Mapa del municipio de Palestina*
- 212** **Figura 5.** *Mapa del municipio de Chinchiná*
- 214** **Figura 6.** *Mapa del municipio de Neira*
- 217** **Figura 7.** *Mapa del municipio de Villamaría*
- 222** **Figura 8.** *Red Semántica no. 1. Factores Sociopolíticos*
- 238** **Figura 9.** *Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud*
- 263** **Figura 10.** *Así se comportan nuestros jóvenes (1998)*
- 278** **Figura 11.** *Red Semántica n.º 3. Participación de los Jóvenes*
- 294** **Figura 12.** *Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud*
- 301** **Figura 13.** *Instancias de Participación de los jóvenes*
- 306** **Figura 14.** *Temáticas abordadas en la Política Pública de Juventud (PPJ)*
- 309** **Figura 15.** *Beneficios de los programas implementados de la Política Pública de Juventud (PPJ)*
- 311** **Figura 16.** *Orientación de la PPJ en los municipios*
- 337** **Figura 17.** *¿Cuál cree que es la razón para que la alcaldía no apoye la participación ciudadana?*
- 338** **Figura 18.** *Obstáculos a la participación ciudadana %*
- 350** **Figura 19.** *Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes*
- 364** **Figura 20.** *Red Semántica n.º 6. Necesidades de los Jóvenes*
- 372** **Figura 21.** *Red Semántica n.º 7. Preocupaciones de los Jóvenes*
- 382** **Figura 22.** *Red Semántica n.º 8. Perspectiva de Derechos*

—Lista de tablas

- 187** **Tabla 1.** *Población partícipe del estudio por municipio*
- 187** **Tabla 2.** *Rango de edad y sexo de la población partícipe en el estudio*
- 189** **Tabla 3.** *Sistema de Categorías y Subcategorías emergentes*
- 199** **Tabla 4.** *Población. Jóvenes entre 14-26 años de edad RCSC proyectado a junio 30 de 2011*
- 319** **Tabla 5.** *Manizales, Inversión en Política Social de Juventud*
- 320** **Tabla 6.** *Palestina, Inversión de Política Social de Juventud*
- 321** **Tabla 7.** *Chinchiná, Inversión de Política Social de Juventud*
- 322** **Tabla 8.** *Neira, Inversión de Política Social de Juventud*
- 323** **Tabla 9.** *Villamaría, Inversión de Política Social de Juventud*
- 330** **Tabla 10.** *Resultados elecciones Consejos de Juventud de Manizales*
- 340** **Tabla 11.** *Resultados elección CMJ de la Región Centro Sur de Caldas (RCSC): 2012*

—Presentación

La tarea de presentar un libro es siempre el reto de seducir a los lectores, de enunciar motivos que invitan a consultar y terminar de leer un trabajo. Por estas consideraciones agradezco la confianza que deposita en mí su autora, para presentar el libro “Las políticas públicas de juventud en Colombia durante el periodo 1997- 2011.”

Me corresponde abrir esta invitación con un reconocimiento al trabajo riguroso, coherente, válido, pertinente y comprometido que la profesora Beatriz del Carmen Peralta Duque ha desarrollado por más de 20 años en el campo de las políticas públicas de juventud. Es maravilloso saber de su tesón y entusiasmo académico, pero sobre todo, es movilizador ver el resultado de su estudio y trabajo de años condensado en este libro.

Ahora bien, respecto al contenido de la obra, seguramente cada lector y lectora pueden crear su propia interpretación sin necesidad de mediaciones, así que no pretendo atrapar su densidad en unas cuantas páginas. Más bien, deseo compartir con ustedes, tres preguntas que me sirvieron mucho como carta de navegación en la lectura del texto, y especialmente, como clave interpretativa para situar la riqueza del texto, y sus posibles aplicaciones en los tiempos y desafíos presentes: ¿Dónde situarnos para su lectura? ¿Por qué la participación de los jóvenes en procesos de Política Pública? y ¿Qué retos deja abiertos el libro?

Esbozaré algunas reflexiones en torno a cada una de las tres preguntas:

➤ ¿Dónde situarnos hoy, para leer este libro?

Indudablemente, hoy es imposible no ubicarnos en los intersticios de una sociedad convulsionada y profundamente confrontada por los desafíos de una pandemia, que ha puesto en jaque a todos los gobiernos y sociedades del mundo.

Un virus que dejó al descubierto las crecientes desigualdades en materia de economía, ciencia y telecomunicaciones, por mencionar algunas dimensiones de la acumulación desigual y del acceso restringido a los derechos. Según Appadurai (2004) y Santos (2000), la reproducción de la desigualdad en contextos de globalización está anclada, en particular, en las condiciones de subordinación experimentadas por algunas poblaciones, entre las que se encuentran niños y niñas, adolescentes, jóvenes y personas de la tercera edad; mujeres sometidas al régimen patriarcal y sexista; negros e indígenas, estigmatizados y excluidos por diferentes racismos; personas LGBTI segregadas y amenazadas; inmigrantes y refugiados, originarios de los múltiples desplazamientos que atraviesan barreras físicas y simbólicas, locales, regionales, nacionales e internacionales; habitantes de las grandes ciudades, que siguen en conflicto, disputando urbanidades, y habitantes y ocupantes que viven en la confrontación entre la metrópolis modulada, desinfectada y mercantilizada y los lugares/territorios habitados, en contraste.

De acuerdo con los análisis del Departamento Nacional de Estadística de Colombia, DANE (2019) de los 48 millones de habitantes que tiene el territorio, 12 millones, es decir, aproximadamente el 27 % son jóvenes entre 14 y 28 años, y tres millones habitan en zonas rurales, con condiciones de vida altamente precarias y desiguales, especialmente, para los jóvenes indígenas, campesinos, gitanos y habitantes en zonas de frontera, con mayor incidencia en las mujeres.

En la Cumbre de Juventud realizada por el Banco Mundial en 2016, se mostró que en Colombia existían aproximadamente 6,3 millones de jóvenes activos en el mercado laboral.

La tasa de desempleo para los hombres fue 13,7 %, para las mujeres esta tasa se ubicó en 22,4 %.

En cuanto al acceso a los servicios públicos de los jóvenes, el DANE identificó en el censo nacional del 2018 que, en las viviendas donde ellos habitan, un 4 % no tienen acceso a energía eléctrica, 14 % no tiene acueducto, 24 % no cuentan con agua, 34 % no están conectadas a redes de gas, y el 47 % no cuentan con acceso a internet. Según datos de ONU mujeres (2017), la condición de vivienda de las mujeres jóvenes en sectores rurales es 3 veces inferior a la de los hombres jóvenes. Y dentro de las mujeres rurales, las indígenas y afros afrontan mayores niveles de pobreza y exclusión en sus viviendas.

Sobre el impacto de la violencia social, el Instituto Nacional de Medicina Legal informó que, a noviembre de 2019, ocurrieron 10.468 homicidios, un 2,34 % más que en igual período del año pasado; la mayor cantidad de homicidios se ubicó en la franja de 20 a 24 años, con 2.072 casos, seguida por la de 25 a 29 años 1.878 casos, configurándose una situación de juvenicidio.

En cuanto a las violencias de género, el Observatorio de Femicidios de Colombia (2019) informó que, hasta septiembre de 2019 se registraron más de 400 casos, en los cuales, el 40 % de las víctimas eran mujeres entre los 14 y 28 años de edad. Estos modos diversos de desigualdades producen procesos de estigmatización, desacreditación o aniquilamiento identitario (Nateras, 2015; Valenzuela, 2015) que signan y condicionan los espacios de vida de las y los jóvenes, sobre todo los de sectores y barrios populares.

Según Reguillo (2017) la maquinaria de Estado y del Mercado produce a los jóvenes como fuerza de trabajo disponible, como ejército sin reserva, precarizado, como objeto del consumo, como mercancía para la guerra, como enemigo moral o como residuo social.

Es por ello que, este trabajo no debe ser leído como recuento y análisis de procesos pasados en materia de

implementación de la política pública de juventud en un departamento del centro de Colombia, sino, más bien, en clave histórica y política, para entender su vigencia actual. Esto nos lleva a comprender que hoy se requieren nuevos marcos analíticos que orienten la mirada hacia otros focos de experiencia en los cuales también se disputan los sentidos, significados y las prácticas sociales y políticas que configuran las juventudes y sus condiciones de vida, entre ellos, es importantísimo mirar hacia el foco de las políticas públicas de juventud y su relación con la participación ciudadana requerida para que, ellos puedan ejercer de manera efectiva el derecho de hacer parte de los procesos de transformación de la vida en común, mediante la planificación, administración, control, seguimiento y evaluación de las políticas de juventud, pero, también de otras políticas que les competen.

En síntesis, hoy se requiere una mirada diferente de la participación ciudadana y de las políticas públicas como fenómenos sociales, culturales y políticos, y como aspectos estratégicos para la construcción, ampliación y garantía de la democracia en países como Colombia.

➤ ¿Por qué preguntar por el “cómo” y el “por qué” de la participación ciudadana y política de los jóvenes en los procesos de formación e implementación de las Políticas Públicas de Juventud y qué aporta esto a los estudios de juventud?

Como manifiesta la autora, descubrir, explorar y comprender el fenómeno de la participación de los jóvenes en el contexto regional y los factores sociopolíticos en dicha dinámica, desde la perspectiva científica propuesta por Anthony Giddens (1995) del análisis institucional o estructural, es una manera de dar cuenta de la estructura de oportunidades políticas, de movilización de recursos y de los procesos de enmarcamiento cultural de los jóvenes.

Este enfoque permite el acercamiento a unas experiencias locales, para develar construcciones y significados culturales e identificar la naturaleza profunda de la realidad social, sus relaciones y su dinámica en un contexto delimitado y situacional, pero, también, deja ver la actitud de los jóvenes frente a la asignación de recursos redistributivos y de asignación, con lo cual se logra una comprensión del problema de la política social. De acuerdo con Giddens:

El rasgo analítico central del enfoque de estructuración es que divide la estructura en dos partes: la estructura interna, que opera en el nivel interno del agente, y la estructura externa, que constituye el conjunto de restricciones que enmarcan la acción del agente en un contexto o sistema de acción determinado. (1995, pp. 53-70).

Este tipo de análisis, entrega elementos fundamentales para comprender de mejor forma cómo se ha diseñado e implementado la Política Pública de Juventud, el modo en que la institucionalidad pública ha vinculado o no a la población juvenil a dicho proceso, y sobre todo, las formas de organización y participación propias de los jóvenes para recurrir a esa estructura gubernamental y lograr sus objetivos.

O sea, esta mirada alude a un aspecto de la participación de los jóvenes que ha sido, un tanto descuidado y subvalorado por los estudios de juventud en Colombia durante la última década, la dimensión institucional de participación juvenil, que a todas luces, sin ser la juventud el único actor responsable, ni su participación en los medios institucionales, el elemento central, si siguen siendo asuntos importantes y necesarios para alcanzar la consolidación de la democracia.

Los estudios de autores como Balardini (2000), Martínez, Silva y Hernández, (2010); Pastor (2013), Patiño, Alvarado y Ospina Alvarado (2014), Aguilar et al., (2015) y Leyva, Muñiz y Flores (2016), muestran que en el siglo XXI, en los países de América Latina hemos visto participar activamente a los jóvenes en marchas vinculadas a situaciones de injusticia, en manifestaciones en defensa de la educación pública, en repudio de la acción o inacción de instancias estatales, realizando “escraches” a responsables de violaciones de derechos humanos.

En términos generales, estos autores postulan que desde las prácticas concretas de los movimientos y grupos de jóvenes, puede afirmarse que tienen una antipatía y descrédito por la política institucionalizada, y que más bien, participan de acciones puntuales, con reclamos y denuncias concretas, de las que esperan cierta eficacia, relacionadas a su vida por cierta proximidad, no canalizadas a través de organizaciones tradicionales en su mayoría, y en las que no cuenta un saldo organizativo relevante, según los cánones sesentistas.

También podría afirmarse que hoy los jóvenes son más proclives a vincularse o asociarse alrededor de proyectos de gestión concretos y, menos, con fines de representación de intereses desde el Estado.

Sin embargo, autores como Bendit (2000) llaman la atención sobre la importancia que tiene la participación ciudadana de los jóvenes en procesos políticos, tanto a nivel local, regional, nacional o supranacional, como elemento central en el funcionamiento y ampliación de los sistemas democráticos. Según el autor, numerosos ejemplos históricos muestran que la participación política de los ciudadanos, en este caso, de los jóvenes, en espacios formales o institucionalizados es de suma importancia en asuntos como la legitimidad del ordenamiento político, o como a la capacidad de renovación de las prácticas políticas para atender a las necesidades del presente.

Sobre esto Krauskopf (2000) también advierte que, el paso del modelo de Estado de Bienestar al modelo actual, demanda que la construcción de las políticas sea un trabajo conjunto de la sociedad civil y de los gobiernos, con lo cual la participación ciudadana y la visibilización activa de las juventudes en el espacio institucional, es relevante.

Actualmente, Beretta, Laredo, Núñez y Vommaro (2019) dando total relevancia a las múltiples y renovadas formas de activismo político de los jóvenes, también analizan en sus estudios, la necesidad de comprender y potenciar la capacidad de las juventudes diversas, de reconocer el funcionamiento e interlocutar con la institucionalidad, no solo interpeándola constantemente a través de sus prácticas artísticas, culturales, ambientales u otras, sino, entrando en relación directa con ella, para lograr tensiones transformadoras.

Beatriz del Carmen Peralta Duque nos muestra en su obra el lugar significativo que tienen las organizaciones juveniles, como espacios de formación y participación de los jóvenes y como espacios propicios para expresar sus formas íntimas de interacción, cohesión e identidad.

Pero también, es significativo entender que los clubes juveniles, las casas de la cultura y el gobierno escolar, propias de la participación convencional que se promueve desde el Estado son también, formas íntimas de participación que desde los jóvenes, son valoradas y asociadas con el ámbito de las bellas artes y ecología que realmente les motivan e interesan, pero que no tienen la misma relevancia para los Consejos Municipales de Juventud.

Es por ello que los aportes de este libro pueden entregar nuevos puntos de comprensión frente a cómo es la vinculación de los jóvenes a las políticas públicas, en cuanto a su diseño y puesta en marcha, desde los Consejos Municipales y Departamentales de Juventud, que se eligen por el voto y se convierten en uno de los escenarios apropiados de participación activa en la vida pública, social, económica y política de los jóvenes.

¿Qué retos deja el libro a campos de investigación como los que abordan la formación ciudadana y la subjetividad política; y qué retos plantea a la formulación de políticas de juventud?

Es diferente hablar de formación ciudadana en contextos caracterizados por un Estado democrático, con una sociedad civil fuerte y un tejido social bien articulado, a enfrentar dicho fenómeno en un contexto como el colombiano, caracterizado por una democracia representativa, con grandes restricciones en los procesos de participación y con una sociedad civil débil que se ha consolidado como tal por efecto de las violencias estructurales, directas y simbólicas que han dejado los conflictos armados, la delincuencia, el narcotráfico y la corrupción, debilitando el tejido social y la capacidad de la sociedad civil para responder a los retos de la construcción de una sociedad más democrática y justa.

Es por esta razón contextual que la formación ciudadana, como expresión de la socialización política, enfrenta el reto de ayudar a construir una sociedad democrática, participativa,

incluyente, competitiva, sostenible, con equidad y justicia, respetuosa del medio ambiente y de la diversidad cultural, mediante el impulso de actitudes y aptitudes individuales y colectivas. En este marco, el libro de Beatriz del Carmen Peralta Duque nos entrega valiosos elementos teóricos y empíricos para repensar la forma en que entendemos la subjetividad política, configurada en estos procesos de socialización.

Zemelman (2004) nos muestra en sintonía con los planteamientos de la autora, que la subjetividad política es la recuperación del sujeto en su enteridad, es decir, de sus sentidos como sujeto cotidiano y concreto que habita momentos históricos complejos que debe saber leer y entender, pero, también intervenir.

La subjetividad política implica de acuerdo con Cubides (2004) la “capacidad de pensar por sí mismo, sin desconocer al otro, y reconocer, crear y disponer en la práctica de los principios que orientan la vida común a través de acciones y procesos colectivos” (p. 124). Esto muestra la capacidad de acción con otros, tanto en los grandes espacios como en sus escenarios cotidianos.

En los distintos artículos que he podido trabajar en compañía de mi equipo de investigación, hemos configurado una concepción de subjetividad política que articula en sus tramas la construcción de pensamiento propio y la autonomía en las decisiones, el fortalecimiento de la memoria histórica como posibilidad de anclaje y posicionamiento, la ampliación del círculo ético, la negociación de los circuitos de poder y la capacidad de la acción colectiva, es decir, el despliegue de la capacidad de agencia fortalecido en procesos de socialización política (Alvarado y Ospina-Alvarado, 2009; Alvarado, Ospina-Alvarado y García, 2012; Ospina-Alvarado, Alvarado y Patiño, 2012).

Tanto Zemelman, como Cubides, Alvarado, Ospina García y Patiño, insinúan la necesidad de una actuación consiente, coordinada, compartida, una acción que permitan transformar condiciones de vida. Precisamente es allí donde el plano

de la participación ciudadana de los jóvenes en espacios institucionales y procesos políticos como la formulación y ejecución de la política de juventud de un municipio o departamento, resultan instancias significativas para desplegar una subjetividad política con capacidad de agencia.

Tal vez con la obra de Peralta Duque podamos hacernos de nuevas pistas que nos ayuden a comprender que en lo atinente a socialización política, en países como Colombia, el mayor reto debe ser formar y articular subjetividades políticas que puedan moverse, tanto en las esferas y prácticas formales o institucionales, como en los espacios y procesos sociales, culturales y estéticos de la política. Es decir, jóvenes con subjetividades políticas que reconocen y potencian lo político y la política, sin escindirlas o estigmatizarlas.

Al tenor de esta reflexión, cierro mi presentación recogiendo como principal aporte para el campo de formación ciudadana y de la subjetividad política algunos de los ejes que Beatriz del Carmen Peralta Duque plantea al final de sus resultados, y que desde mi punto de comprensión, entregan consideraciones significativas: aquel referido a lo que ella denomina factores sociopolíticos, mostrando la correlación existente entre las categorías de educación y empleo en las condiciones de vida de la familia y los jóvenes.

Un segundo que considero fundamental por la importancia que reviste es el relacionado con la participación juvenil, en el cual la autora muestra que, si bien en principio, las prácticas participativas de los jóvenes de la investigación, se encuentran orientadas a cumplir con los objetivos de los programas de los gobiernos, esto no riñe con la motivación que tienen en su vida cotidiana a través de la vinculación a programas como clubes juveniles, que coadyuvan con el fomento de su pensamiento libre y autónomo; y al desarrollo de sus iniciativas culturales y artísticas.

Las organizaciones juveniles convocan la capacidad de los jóvenes como agentes reflexivos para materializar su

creatividad en torno a intereses generacionales proyectados en el entorno; también a su conciencia discursiva, que relata sus intereses reales en el sistema social y político, y finalmente expresan, la posición juvenil ante el “andamiaje social”.

Esto se refuerza con las comprensiones alcanzadas en otro de los ejes, en el que Peralta Duque sostiene que los Consejos de Juventud son insuficientes en su práctica pedagógica y en la generación de cultura democrática, o como única instancia legítima participativa de los jóvenes para acceder a la institucionalidad gubernamental, ya que se explicitan lazos y relaciones débiles con el entramado político y social.

Peralta Duque también muestra en sus resultados que desde la práctica de los jóvenes, para la formación ciudadana son de especial importancia, las casas de la cultura, los grupos juveniles y las convocatorias hechas por las instituciones gubernamentales y las no gubernamentales, para generar encuentros juveniles como aquellas referidas a la paz y convivencia ciudadana. En el marco de estos ejes, aborda las motivaciones y necesidades de los jóvenes, donde emergen asuntos fundamentales que se deben incluir en los procesos de socialización política: la ocupación del tiempo libre, la participación de la política pública, espacios de participación y pertenecer a las colectivos como barras.

Finalmente, invito a los investigadores de los campos de política pública, de juventud y de ciudadanía a consultar y usar los resultados de este trabajo riguroso y pertinente que entrega Beatriz del Carmen Peralta Duque, en un momento social y político en el que la participación de los jóvenes puede representar el primer paso hacia la consolidación de modelos más democráticos de organización de la vida en común.

Sara Victoria Alvarado

Directora

Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud

CINDE-Universidad de Manizales

Miembro de la Comisión de Sabios 2019

—Bibliografía

- Aguilar, Y., Valdez, J., González, N., Rivera, S., Carrasco, C., Gómora, A., Pérez, A. y Vidal, S. (2015). Apatía, desmotivación, desinterés, desgano y falta de participación en adolescentes mexicanos. *Revista Enseñanza e Investigación en Psicología*, 20, 326-336.
- Alvarado, S. V. y Ospina-Alvarado, M. C. (2009). Contexto teórico para la reflexión sobre la socialización política, en Tonon, G. (comp.) (2009). *Comunidad, participación y socialización política*. Cap. 3. Pp. 41-60. Buenos Aires: Espacio editorial.
- Alvarado, S. V., Ospina-Alvarado, M. C. y García, C. M. (2012). La subjetividad política y la socialización política, desde las márgenes de la psicología política. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. Vol. 10 (1), pp. 235-256. Enero-Junio 2012.
- Appadurai, A. (2004). *Dimensões culturais da globalização*. (1ª ed., T. Costa, trad.). Lisboa, Portugal: Teorema.
- Balardini S. 2000. *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo*. Buenos Aires. Clacso.
- Bendit, R. 2000. Participación social y política de los jóvenes en países de la Unión Europea. En *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo*. Buenos Aires. Clacso.
- Beretta, D, Laredo, F, Núñez, P y Vommaro P. (Compiladores) (2019) *Políticas de juventudes y participación política*. Buenos Aires. Clacso.
- Cubides, H. (2004). Formación del Sujeto Político. Escuela, Medios y Nuevas Tecnologías de la Comunicación y la Información. En: Laverde, M.C., Daza, G. y Zuleta, M., (2004). *Debates sobre el Sujeto. Perspectivas Contemporáneas*. Bogotá: DIUC-Siglo del Hombre Editores.
- Departamento Nacional de Estadística. DANE. (2019) Boletín técnico mercado laboral de la Juventud.
- Giddens, A. 1995. *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu.

Instituto Nacional de Medicina Legal. (2019). Informe forensis 2018-2019.

Krauskopf, D. (2000) Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes. *En La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo*. Buenos Aires. Clacso.

Leyva, O., Muñiz, C. y Flores, M. (2016). La conformación de actitudes políticas de los jóvenes universitarios en el contexto preelectoral 2015 en Nuevo León. *Revista mexicana de opinión pública*, (21), 51-70.

Martínez, M., Silva, C., y Hernández, A. (2010). ¿En qué Ciudadanía Creen los Jóvenes? Creencias, Aspiraciones de Ciudadanía y Motivaciones Para la Participación Sociopolítica. *Psykhé*, 19 (2), 25-37.

Nateras, A. (2015). “El aniquilamiento identitario infanto-juvenil en Centroamérica: el caso de la Mara Salvatrucha (MS-13) y la «pandilla» del barrio 18 (B-18)” en Valenzuela, J.M. (Coord.) *Juvenicidio. Ayotzinapa y las vidas precarias en América Latina y España*. México: NED/COLEF/ITESO.

Organización de Naciones Unidas. ONU. (2017) informe anual 2017-2018.

Ospina-Alvarado, M. C., Alvarado, S. V. y Patiño, J. A. (2012). Construcción social del sujeto: a partir de prácticas políticas alternativas en jóvenes. En Tonon, G. Y Aragón, S. Comp. (2012). *Jóvenes ciudadanos experiencias de participación en América Latina*. Argentina: UNL-COM. pp. 113-174.

Pastor, C. (2013). Jóvenes en la política. *Revista Agora Política*, (7), 48-52.

Patiño, J., Alvarado, S. V. y Ospina-Alvarado, M. C. (2014). Ampliación de sentidos sobre las prácticas políticas de jóvenes con vinculación a siete movimientos sociales en Colombia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 12(1), 257-275.

Reguillo, R. (2017). *Paisajes insurrectos. Jóvenes, redes y revueltas en el otoño civilizatorio*. Madrid. NED Ediciones.

Santos, M. (2000). *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. (4ª ed). Rio de Janeiro: Record.

Valenzuela, A., J. M. (2015). *Juvenicidio. Ayotzinapa y las vidas precarias en América Latina*. (1ª ed). Barcelona: Ned Ediciones.

Zemelman, H. (2004). En torno a la potenciación del Sujeto como Constructor de historia. En: *Debates sobre el Sujeto. Perspectivas Contemporáneas*. Bogotá: Universidad Central – DIUC – Siglo del Hombre Editores.

—Introducción

Las Políticas Públicas de Juventud (PPJ)¹ se introducen en Colombia con la Ley 375 de 1997, su diseño e implementación en los departamentos y municipios durante la vigencia de esta normativa suscita interés teórico e interés práctico para nuestro sistema político por cuanto vincula la participación ciudadana y política de los jóvenes con el proceso de modernización del Estado, la evolución y consolidación de la política pública de la descentralización y autonomía municipal. Y, por otra parte, la concepción de los derechos humanos y el uso de mecanismos que garanticen la materialización de estos por parte de los Estados, también es un asunto dominante en el debate académico y social actual.

Se plantea una línea de aproximación nacional del enfoque de la política social como problema en la medida que tiene un peso significativo y limitante para el ejercicio de la ciudadanía juvenil. Sobre esta base se precisan las características de dicho modelo de Bienestar Social Residual en el país y una legislación de juventud que no opera, particularmente el escaso o nulo papel e injerencia de los Consejos Municipales de Juventud en el diseño de los planes de desarrollo municipal

Cabe destacar, que, en la formulación de la política social en las últimas décadas en el país se han establecido instrumentos legales para promover y garantizar el derecho de la participación juvenil en las decisiones públicas y la formación integral; el reconocimiento de los jóvenes como sujetos de derecho, la responsabilidad del Estado y la sociedad civil en la construcción de la democracia y la modernización de la gestión social pública.

La noción de la participación ciudadana refiere aquel derecho político que garantiza el acceso de los ciudadanos (jóvenes) para intervenir en los asuntos públicos en condiciones de igualdad. La Declaración Universal de Derechos Humanos manifiesta expresamente el derecho de las personas

1 De ahora en adelante PPJ



a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes libremente escogidos. Además, también manifiesta el derecho de acceder en igualdad de condiciones a las funciones públicas (Organización de la Naciones Unidas [ONU], 1948, art. 21). De esta manera, la política pública se concibe como una herramienta que promueve, defiende y reivindica los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, es decir los derechos humanos (Roth, 2008).

El fundamento teórico y conceptual es el el análisis institucional (o papel de las estructuras e instituciones sociales) y del análisis estratégico de Anthony Giddens (1995). Se asumen las categorías de la estructura de oportunidades políticas, la estructura de movilización de recursos y los procesos de enmarcamiento² de los jóvenes. Este enfoque permite el acercamiento para develar construcciones y significados, identifica la naturaleza de la realidad social, sus relaciones y su dinámica en el contexto delimitado, situacional que reproduce la realidad nacional.

Es así, que, para acceder a la base de atribución y comprensión de los diversos sentidos inherentes a la participación en la formulación e implementación de las políticas públicas, se define una metodología de carácter cualitativo, mediante la cual haya un acercamiento propicio para develar sus construcciones culturales. Se comprende el “cómo” y el “por qué” de la participación ciudadana y política de los jóvenes (convencional) en cinco municipios del departamento de Caldas: Manizales, Villamaría, Chinchiná, Palestina y Neira, Región Centro Sur de Caldas (RCSC)³, a partir de las garantías institucionales conferidas por el Estado -consolidación de la descentralización municipal- y las condiciones de la institucionalidad pública/

privada. Se delimitan dos ejes conceptuales: 1) comprender el cómo se ha diseñado e implementado la política pública de juventud existente –políticas explícitas e implícitas– y, 2) el modo en que la Institucionalidad Pública ha vinculado la población juvenil a dicho proceso y sus formas de organización y participación propias para recurrir a esa estructura gubernamental y lograr sus objetivos.

En cuanto al primer análisis, se parte del concepto de política pública nacional de juventud, entendido como,

El conjunto coherente de principios, objetivos y estrategias que identifica, comprenden y abordan las realidades de los jóvenes, dan vigencia a sus derechos y responsabilidades, reconocen y reafirman sus identidades y afianzan sus potencialidades, resultado de consensos y acuerdos entre jóvenes, Estado y sociedad. Como finalidad, ésta busca crear condiciones para que los jóvenes participen en la vida social, económica, cultural y democrática y en la construcción de un nuevo país (Colombia Joven, Presidencia de la República, 2001, p. 3).

Con respecto al segundo punto, la vinculación de los jóvenes a las políticas públicas, en su diseño y puesta en marcha, se recurre a la instancia de los Consejos Municipales y Departamentales de Juventud que se elige por el voto y se convierte en el escenario apropiado de participación activa en la vida pública, social, económica y política de los jóvenes. (Ley 375, 1997, Art. 45) y a las organizaciones juveniles formales e informales para auscultar su opinión frente a los programas trazados y ejecutados por la instancia gubernamental nacional y regional.

Debido a la ausencia de registro y archivos que dieran cuenta cronológica de las dinámicas de las Unidades de Juventud en los municipios seleccionados, se acude a la revisión de la fuente secundaria del medio de comunicación escrito de la región, periódico La Patria con el fin de identificar los asuntos de juventud, esta observación arroja un total de mil doscientos once (1.211) artículos publicados entre los años

2 Perspectiva demográfica circunscrita al rango de edad de 14-26 años de la Política Pública de Juventud (PPJ) en Colombia (Ley 375, 1997).

3 De ahora en adelante RCSC

de 1997 y 2011. El rango de tiempo se delimita a partir de la expedición de la Ley de Juventud 375 de 1997 y se considera hasta el año de 2011 porque es el año de culminación del período institucional de alcaldes y gobernadores en Colombia.

El estudio se divide en dos partes. La primera, se enfoca en el análisis institucional de las políticas públicas de juventud (PPJ), el enfoque de la política social de Colombia y el fundamento teórico y la segunda, presenta el análisis estratégico o análisis de los resultados. Se procesa la base de datos textuales -muy extensa- a través del programa computacional ATLAS.ti, el cual asigna categorías, códigos a segmentos de información y sus relaciones acorde a los objetivos de la investigación, son Vistas de Red para su posterior análisis (Friese, 2010).

El **Capítulo I**, describe el problema de la participación de los jóvenes en el país y una aproximación regional, difícil por la escasez del estado del arte pese a tratarse de un tema relacionado con el funcionamiento de la democracia participativa y de la descentralización municipal. El derecho de participar en la gestión pública a través de la formulación de políticas públicas (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD], 2009), implica que su razón de ser jurídica y práctica es constituirse en medio para la transformación social. Es decir, crea condiciones institucionales para defender y exigir los derechos políticos, sociales, económicos y culturales. Así, se realiza una aproximación al fenómeno de la participación en los cinco municipios que configuran la RCSC; con base en la siguiente pregunta: ¿Cómo se incorpora la participación ciudadana y política de los jóvenes en el nuevo modelo de Estado (1991) en Colombia –actividades para el control del poder político–, en el cual se subordina la Política Social a la disciplina fiscal y presupuestal?

La descentralización en Colombia no logra superar, desde su concepción política, administrativa y fiscal, la crisis

financiera del Estado que enfrenta el país en la década de 1990 y que obstaculiza respuestas integrales de los gobiernos respecto de las demandas sociales y políticas de vastos sectores de la población. Esta condición de la institucionalidad pública conduce a la generación de nuevos instrumentos jurídicos planteados en los gobiernos de los presidentes Ernesto Samper, Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez (1997-2010), que terminan por revertir el legado de la Constituyente respecto de la autonomía territorial y profundización de la democracia (recentralización del Estado). De esta manera, el legislativo precisa la formulación de estrategias fiscales (normativas) conducentes a la racionalización del gasto público, y la obligatoriedad de los entes territoriales de estructurar nuevos entornos institucionales que les posibilite la suficiente capacidad económica para responder a la función social de cumplir con los derechos humanos constitucionalmente formulados.

El **Capítulo II**, corresponde al sustento teórico y parte del análisis de la relación libertad-desarrollo al considerar la primera como indispensable para la configuración del bienestar social y el empoderamiento de los Estados verdaderamente democráticos y participativos.

Se abordan conceptos sustanciales para la discusión, como son: el Estado y las políticas públicas, democracia, modalidades de poder y la urgencia de socializarlo mediante la descentralización, la necesidad de una apertura democrática que viabilice la inclusión de sectores antes marginados de la población en las políticas públicas (especialmente las PPJ), y los conceptos de ciudadanía e identidad en tiempos de globalización. Se asume también, la teoría política de pensadores como Giddens, Habermas, Amartya Sen y Bobbio, respecto al pensamiento social contemporáneo y la manera como han sido subsumidas y asimiladas por intereses económicos, de dominación y desarrollo tecnológico, en

contravía y en detrimento de la legitimidad de los Estados, las libertades democráticas y los derechos fundamentales.

El capítulo también plantea la necesidad de configurar una nueva praxis política (democracia participativa), y desarrollar relaciones de poder diferentes y próximas a la crisis de la modernidad en los nuevos escenarios socioculturales, con el fin de incluir a la población joven a través de políticas públicas acordes con el contexto acelerado y cambiante del presente siglo.

El **Capítulo III**, analiza el tema de la juventud en los planes de desarrollo municipal 2008-2011 de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría (RCSC) con una población de jóvenes, entre 14-26 años de edad, de 127.269. La cual representa el 25,9 % del total de la población de 489.776. La región concentra el 49,9 % del total de habitantes de Caldas. Desde el marco de la Política Pública de Juventud del departamento de Caldas (2006) y se adopta por Decreto No. 0654 de 2007, el resultado del análisis demuestra más tropiezos en la región de índole institucional (incapacidad de respuesta para dar cuenta de las demandas sociales), y más centralización de las decisiones públicas obstruyendo la socialización del poder, siendo un marco aún no superado por la nueva Carta Política de 1991.

En la región persiste la centralización respecto a la formulación de las políticas sociales, ya que no cuentan con las estrategias de ejecución intersectorial que tienen como fin modificar y mejorar la calidad de vida de los jóvenes. No obstante, el gobierno departamental ha propulsado el Sistema Departamental de Juventud y el Comité Técnico Departamental de Juventud; ha consolidado el Observatorio de Juventud y dinamizado el Consejo Departamental de Juventud y, también, ha fomentado las prácticas sociales de los estudiantes universitarios, iniciativas de niños y jóvenes a favor de la convivencia.

Cabe destacar también que, desde su trayectoria administrativa en la ciudad de Manizales el tema de juventud se ha apropiado y se identifica como el único municipio que reúne la mayor parte de los criterios de inclusión en los procesos de la descentralización del tema de la juventud en la agenda pública, desde que creó, en su estructura organizativa (administrativa), la Unidad de Juventud en el año de 1996, y desde que se exploran escenarios pedagógicos de formación política como el Gabinete Juvenil.

El **Capítulo IV**, aborda la participación de los jóvenes y los Consejos de Juventud (CJ)⁴ en la formulación de la PPJ. Y se desarrolla:

Un análisis de las categorías de participación de los jóvenes y Consejos de Juventud en la formulación de los planes de desarrollo municipal.

Un análisis comparativo de los municipios objeto de estudio (Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría) a partir de las siguientes categorías: instancias de participación de los jóvenes, temáticas abordadas en la PPJ, beneficios de los programas implementados desde el marco de la Política Pública y orientación de la PPJ en la región.

Se examina y se determina la inversión en la PPJ en cada uno de los municipios objeto de estudio. Se resalta en este punto de la discusión que la PPJ en el país está inmersa en el gasto público social y revela que el grueso de dicha inversión se concentra en educación formal fundamentalmente, pero con una tendencia regresiva; se evidencia, además, que en materia de gasto hay poca relevancia de las políticas oficiales de juventud.

El **Capítulo V**, se ausculta la actitud de los jóvenes frente a las propiedades estructurales y sus prácticas sociales.

Emergen en el resultado, factores y dimensiones

4 De ahora en adelante CJ

relevantes que intervienen en la movilización y participación convencional, motivación e interés que le asignan al hecho de trasegar en la vida pública e incidir como ciudadanos con voz e injerencia en la formulación de la PPJ en sus municipios.

Plantean necesidades y preocupaciones que obstruyen la construcción de una cultura ciudadana y política, que implica el ejercicio de poder político. Se encuentra el papel significativo que juegan las organizaciones juveniles como espacios de participación de los jóvenes y como espacios propicios para expresar sus formas íntimas de interacción, cohesión e identidad.

Es significativo, en los hallazgos, el papel relevante de los clubes juveniles, casas de la cultura y escuelas de gobierno escolar (la participación convencional). Estas, son “formas íntimas de participación” desde los jóvenes, asociadas con el ámbito de las bellas artes y ecología que realmente les motivan e interesan, pero que no tienen la misma relevancia para los Consejos Municipales de Juventud (CMJ). Se resalta el fomento de la participación juvenil que propicia la Iglesia Católica y el movimiento Mira (grupos religiosos) en la RCSC, una vez que los jóvenes explicitan sus motivos para integrar los grupos juveniles o Consejos Municipales de Juventud.

Finalmente, en el estudio que convoca la actual discusión, se toma la RCSC como un todo, con sus características sociogeográficas y políticas, su estructura económica y social y su organización institucional, para mirar cómo las relaciones participativas con lo público se ajustan a la política de juventud de manera común.

El proceso de convocatoria para la conformación de los Consejos de Juventud se inicia en el año 2003 cuando se formula por primera vez la PPJ en el departamento de Caldas (Decreto 01213, octubre 28 de 2003) y se revalida en el año 2006 (Decreto No. 0654, agosto 29 de 2007), con la promesa gubernamental incumplida de formular el Plan Decenal de Juventud 2006-2016. Esta condición de la institucionalidad (pública y sociedad civil) se subraya, por cuanto se sigue

reproduciendo una condición de exclusión ciudadana de los jóvenes y se valida por el Estado colombiano a través de su enfoque de bienestar social residual en los programas locales públicos.

La apuesta de los actuales gobiernos -departamentos y municipios-, de las organizaciones juveniles y sociedad civil es promover el diseño de las políticas de juventud a la luz del Estatuto de Ciudadanía Juvenil (1622 de 2013/1885 de 2018) garantizando el ejercicio pleno de la participación en las decisiones gubernamentales.

Para terminar, es necesario expresar gratitud inmensa al Profesor André Noël Roth Deubel, doctor en Ciencias Económicas y Sociales por su asertiva orientación al proceso de la investigación doctoral que recoge el presente libro, su valiosa contribución al desarrollo del conocimiento en el campo de análisis de políticas públicas en Colombia y en América Latina.

Reconocimiento por el papel central en el presente estudio: Banco de la República, sede Manizales, que posibilitó durante año y medio la revisión del periódico regional La Patria; las Unidades de Juventud de la Gobernación de Caldas y de los municipios objeto de análisis; los estudiantes de Trabajo Social de la Universidad de Caldas procedentes de los municipios en cuestión y, en su condición de líderes; Consejeros de Juventud; integrantes del Gabinete Juvenil de Manizales y líderes de la barra Holocausto los cuales se constituyen en eje de desarrollo del presente trabajo y a Rodrigo Parra Vargas, administrador Público (ESAP), ex funcionario de Planeación Departamental de Caldas, experto en presupuesto público.

**—PARTE I. Análisis
institucional de las
políticas públicas de
juventud (PPJ)**



—Capítulo I. Políticas públicas de juventud en Colombia

“Es una categoría recurrente y objeto de debate de la ciencia social y política contemporánea; es propuesta como principio, estrategia y referencia para la formulación de planes”

➤ Definiendo el problema

La ausencia de participación ciudadana y política, no solo de los jóvenes sino de los ciudadanos en general, es un ámbito problemático para la institucionalidad pública de Colombia, pese a tratarse de un tema relacionado con el funcionamiento de la democracia participativa y de la descentralización municipal que comienza a operar con la elección popular de alcaldes (1988) y con la descentralización municipal en el año de 1991. Así, por ejemplo, en el año 2005, se registra en la ciudad de Manizales en las elecciones de alcalde e integrantes de corporaciones públicas una abstención del 66 % y, también para el año de 2008, con un potencial de 755.323 votos en Manizales, apenas sufragaron 220.137 ciudadanos. Es decir, corresponde a una participación de solo el 29,14 %, con más del 70 % de abstención (Registraduría, 2005). Cabe subrayar que en la revisión del estado del arte sobre el objeto de estudio son muy escasos los avances a nivel regional y nacional, siendo uno de los temas más cuestionados del funcionamiento de nuestro sistema político, y muy significativo para el desarrollo de la democracia y de la descentralización municipal en Colombia. Es decir, es un tema directamente vinculado con la autonomía regional y local.

Resulta interesante incorporar el concepto de la participación que introduce el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)⁵, visto como el derecho de la participación ciudadana en la gestión pública.

Las sociedades contemporáneas de Iberoamérica demandan, cada vez con mayor fuerza, la ampliación y profundización de la democracia como sistema político y, en particular, la democratización de la gestión pública. De suyo, la mejora de la gestión pública es consustancial al perfeccionamiento de la democracia. Es así como surge como paradigma social la búsqueda de una democracia plena, que se soporte, entre otros, en los derechos de información, participación, asociación y expresión

⁵ CLAD: Organismo Público Internacional de carácter intergubernamental.

sobre lo público, esto es, en el derecho genérico de las personas a participar colectiva e individualmente en la gestión pública, lo que se puede denominar como el “derecho de participación ciudadana en la gestión pública”. (CLAD, 2009, p. 1)

La noción de participación ciudadana en la gestión pública se entiende, por tanto, como un tipo de acción colectiva asociada, justamente, con la creación de oportunidades para brindar espacios a los ciudadanos o grupos en función de la defensa de sus respectivos intereses de clase, género, etnia, entre otros.

El mayor desafío de la participación ciudadana en la gestión pública es impulsar su universalización, para crear las condiciones que permitan que los sectores más vulnerables accedan a la participación ciudadana para la defensa y exigencia de sus derechos, estableciéndose como un medio para la transformación social. En particular, se tiene que garantizar la participación de los pueblos indígenas de América Latina, mediante procesos y formas de organización que les sean propias a su pluralidad y diversidad cultural. Asimismo, resulta un compromiso fundamental la presencia del enfoque de género en los procesos de participación ciudadana. (CLAD, 2009, p. 2)

Así, la participación integral de la sociedad es enfoque, principio y estrategia de la democracia participativa (descentralización política) y se establece como un mecanismo social que viabiliza la intervención de las comunidades/jóvenes en las decisiones que tienen que ver con la defensa de sus intereses y la socialización de la gestión pública. En general, este modelo de Estado busca que las necesidades y preferencias locales se expresen y se resuelvan desde la administración pública o gobiernos locales que se encuentren más cercanos a los ciudadanos. Permite la autogestión de propuestas comunitarias y la formulación de proyectos de desarrollo que traducen la dinámica de la participación directa en la gestión pública local.

En el más amplio y noble sentido de la palabra, la descentralización, en todas partes del mundo, es un proyecto político que hace parte, entre otros, de los programas de reforma del Estado, el fortalecimiento del sistema democrático y el logro de acelerados cambios económicos y sociales. (Castro, 2006, p. 20)

No obstante, el estudio evidencia el modo asimétrico en qué los jóvenes interactúan con sus comunidades y con el marco institucional (gubernamental) político. La insuficiencia de escenarios y condiciones para el ejercicio ciudadano y político de los jóvenes en la esfera fiscal, política y administrativa de los municipios ha obstaculizado el desarrollo de la PPJ en Caldas. En suma, existen más dificultades que posibilidades para los jóvenes de contribuir con el apuntalamiento de la democracia participativa y la autonomía municipal en la región.

En lo que concierne a la participación de los jóvenes en las elecciones de Consejos de Juventud⁶, el pasado año de 2012 en el departamento de Caldas se registró que de una población total de 226.345 jóvenes entre 14 y 26 años (proyección Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]) solo votaron en la elección de sus representantes un total de 9.244 jóvenes (4,08 %). El resultado porcentual indica que aún la PPJ en el departamento no consolida instrumentos reales y efectivos para que los jóvenes se motiven a participar.

⁶ En el departamento de Caldas se realizan un total de tres elecciones de Consejos de Juventud (años 2003, 2008 y 2012), después de expedida la Ley 375 de 1994.

▸ La participación ciudadana y política de los jóvenes

Se plantea, como supuesto del análisis, que la participación ciudadana y política⁷ se constituye en una dimensión clave para la inclusión de los jóvenes en la sociedad (potencia valores sociales, cooperativos, solidarios y de compromiso ciudadano frente a lo público), para que asuman su papel de actores protagonistas en la construcción de sus proyectos de vida personal, familiar, social y laboral.

Esa influencia en las decisiones orientadas hacia la gestión de política pública local, fomenta la creación de escenarios que favorezcan los acuerdos alrededor de los asuntos públicos, superando disensos propios del pensamiento diverso de una colectividad. En suma, la democracia participativa y la autonomía local, es un modelo que imprime legitimidad democrática a las instituciones públicas y transforma la concepción del poder de la teoría liberal (democracia representativa), dirigida fundamentalmente a la obtención del voto de los ciudadanos, la cual, obstruye dicha legitimidad e impide la cultura política basada en la libertad. Ciertamente, el voto es solo uno de los mecanismos formales para el ejercicio del Control Social Ciudadano *per se* para fortalecer la democracia. El marco normativo en Colombia establece varios instrumentos que se agrupan en tres modalidades así: 1) Mecanismos para obtener información (consulta previa, audiencia pública, derecho de petición). 2) Mecanismos de participación ciudadana (voto, iniciativa popular, referendo, consulta popular, revocatoria de mandato, plebiscito y cabildo abierto).

3) Mecanismos para la protección de los derechos ciudadanos: a) Derechos fundamentales (acción de tutela, derecho de petición, *habeas corpus*, *habeas data*, acción contra la violencia intrafamiliar); b) Derechos económico y culturales (acción de cumplimiento); c) Derechos colectivos y del medio ambiente (acciones populares y acciones de grupo) (Const., 1991).

Del Águila (2005), identifica claramente cuatro modelos principales de la democracia que permiten comprender el concepto y significar los rasgos sustanciales de la participación ciudadana y política en los municipios estudiados, tanto en su dimensión territorial-autónomo como en cuanto a la capacidad institucional para atender las demandas ciudadanas: democracia representativa, democracia pluralista-competitivo, democracia deliberativa y democracia expansionista.

La primera tiene como postulado la protección del individuo, la libertad y bienestar de cada uno (ciudadano). “El individuo es la base del contrato social que establece las reglas de convivencia o de justicia” (Del Águila, 2005, p. 142). La segunda, los ciudadanos contribuyen con la selección de minorías plurales que representen sus intereses y deben traducir sus intereses en la toma de decisiones gubernamentales. La tercera, tiene como interés la transformación a través de la deliberación y la discusión de los ciudadanos alrededor de temas de interés colectivo (Habermas, 1999). La cuarta, sostiene que la democracia en la sociedad contemporánea no se presenta solamente a través de la integración de la democracia representativa con la democracia directa, sino también, y, sobre todo, mediante la extensión de la democratización: “El individuo es tomado en consideración en la esfera social, donde el individuo es tomado en cuenta en la multiplicidad de su status” (Bobbio, 2005, pp. 218-219).

En última instancia, la implementación del modelo democrático participativo (democracia deliberante y extensión de la democratización) en Colombia, a partir de 1991, pretende legitimar y democratizar las acciones gubernamentales a

⁷ El concepto de “participación ciudadana y política” se asume de manera análoga en el presente estudio, en la medida que la participación directa en la toma decisiones públicas es expresión del ejercicio del poder político.

través de la implementación de mecanismos y figuras que convocan la participación ciudadana y política como son los cabildos abiertos que consisten en “reuniones públicas de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en las cuales los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad” (Ley 134, 1994, art. 9); consejos de Política Social, juntas administradoras locales, Consejos Municipales de Juventud, veedurías ciudadanas entre otros y que son de obligatorio cumplimiento para redistribuir el poder que constitucionalmente consagra la Carta Política del país.

La Ley 375 de Juventud (CNC, 1991, arts. 45 y 103,) se expide en el marco del Gobierno Nacional presidido por Ernesto Samper (1994-1998), un gobierno de transición que tiene el reto de fortalecer la estructura institucional para garantizar y legitimar la democracia participativa a través de la inclusión de la sociedad civil en la gestión pública nacional y local. Su enfoque programático se sustenta en el gasto social descentralizado, focalizando sus acciones en los sectores más vulnerables del país. Con la finalidad de profundizar los procesos democráticos y consolidar herramientas ciudadanas que posibiliten y potencien la participación de los jóvenes en los asuntos públicos.

La participación política se traduce en un conjunto de mecanismos constitucionales, a través de los cuales los ciudadanos pueden influir en la selección de sus gobernantes y ser parte de las decisiones de los gobiernos. En efecto, en la democracia participativa, se procura que la comunidad ejerza su derecho político como derecho humano⁸ para intervenir no solo con su voto (elegir de manera directa a sus gobernantes), sino en la toma de decisiones públicas,

esto es, incidir en el diseño de política pública y planes de desarrollo, ejercer el control ciudadano sobre las acciones o ejecutorias de los gobernantes y ser incluida e integrada en las esferas de participación económica, social y cultural de su municipio y departamento, y que atañe a los intereses comunes de bienestar.

Sin embargo, una de las tendencias más prevalentes de la democracia del país, es la escasa participación política como comportamiento constante en los procesos electorales, influida por muchas razones, entre las cuales se identifica la desconfianza ciudadana frente a las acciones de la administración pública en sus diferentes formas territoriales:

Los gobiernos no encuentran en la escasa participación ciudadana el suelo de legitimidad suficiente para implementar políticas económicas. Es de este modo que un nudo de contradicciones queda representado en el tropiezo de las democracias con políticas de ajuste que generan una brecha entre las instituciones centrales y ciudadanía. Pero además, la ausencia de una sociedad civil fuerte, interlocutora de las instituciones, no facilita la posibilidad de orientar recursos para mejorar la vida de los sectores más vulnerables y establecer programas de medio plazo para combatir la pobreza, aún en el marco de políticas económicas restrictivas. (Perales, 2004, p. 99)

La abstención electoral se ha constituido en problema crónico que expresa la inconformidad social con el desempeño de los gobiernos.

Solamente ahora, en años cercanos, la apocada clase dirigente nacional se dio cuenta de la magnitud de la crisis y, a regañadientes, aceptó que el asunto era de verdad político [...] la incapacidad del régimen para crear y fijar los espacios políticos a las estructuras emergentes las ha dejado sin el control que necesitan para su participación en la sociedad. Es un hecho que las instituciones políticas vigentes no corresponden a la abigarrada sociedad que día a día las desborda. (Leal y Dávila, 1994, p. 24)

8 La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, se destacan el derecho a la participación, acceso a las funciones públicas, la igualdad de condiciones, el sufragio universal y la reunión y asociación pacífica (arts. 20 y 21. Resolución 217 A (III). Diciembre 10 de 1948. París).

El ideal democrático participativo confiere poder decisorio a las mayorías⁹ como principio para resolver los conflictos; lo contrario es la referencia a una democracia elitista donde prevalecen los intereses de grupos particulares. De hecho, en Colombia la baja participación electoral se encuentra también asociada a la existencia de un ingreso muy desigual, concentración de la riqueza y, a través de la historia, la prevalencia severa de la corrupción en la administración pública.

A pesar de los avances logrados recientemente, los países de América Latina todavía adolecen de altos niveles de desigualdad, acompañados de una profunda desconfianza en las instituciones (poder legislativo, poder judicial y partidos políticos) y de acusadas percepciones de injusticia. Estos persistentes sentimientos de malestar ciudadano con las instituciones aludidas constituyen tanto un obstáculo como un desafío para el sentido general de pertenencia y la construcción de pactos sociales orientados por el valor de la igualdad [...] En 2011, seis de cada diez latinoamericanos confiaban poco o nada en las instituciones políticas y del Estado, lo cual es un valor muy alto [...] Entre 1997 y 2010, tanto la percepción de injusticia distributiva como la desconfianza en las instituciones aludidas se asociaron con el coeficiente de Gini. En los países y años en que se verificó una mayor desigualdad objetiva en la distribución del ingreso se apreció una mayor percepción de injusticia distributiva y una más alta desconfianza en las instituciones. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2012, p. 24)

Habermas (1989a), no cree que el equilibrio político y social se pueda obtener negociando entre grupos o sectores cuyos intereses sólo sean particulares.

Como se expone en el análisis, en algunos sectores sociales existe la certeza de que la participación juvenil en los asuntos del Estado se limita a lo estrictamente electoral o partidista en detrimento de una representación efectiva de las organizaciones juveniles ante las políticas de Estado, y que los jóvenes se sitúan en un lugar ambiguo entre ser receptores pasivos de políticas públicas o en protagonistas del cambio, entre participar de manera convencional o marginal dentro de la realidad social en que viven.

Según un estudio de la Corporación OCASA¹⁰ (2010), relacionado con la percepción de los jóvenes en participación política, se encuentra en alto grado la prioridad de una real materialización de los derechos humanos más relevantes en Colombia como son: vida digna, salud, educación, vivienda y empleo. Afirman que la crisis de Colombia es crisis de legitimidad; no creen en los partidos políticos porque son corruptos y no interpretan los intereses de la sociedad; no tienen claridad de las ideas que representan, ya que la ideología ha sido reemplazada por el cálculo electoral, solo personifican intereses particulares y, por último, consideran que el principal problema son los malos candidatos que eligen los partidos y luego se convierten en funcionarios públicos.

En este sentido los jóvenes identifican el papel mediador de los partidos políticos en la democracia, pero la democracia de partidos no debe sustituir enteramente la democracia de ciudadanos (Aragón, 2007).

El presente estudio demuestra que, si bien en las últimas décadas se viene adelantando en Colombia un proceso de cambio e inclusión de la juventud en la vida democrática y participativa, y se ha avanzado en materia normativa, programática, institucional y consultiva, aún los gobiernos

9 Para Sartori (1988), la relación mayoría/minoría rige tres principales grupos de significado situados en su respectivo contexto: a) las estructuras y los procesos constitucionales, b) los marcos electorales y de voto, y c) el social en sentido amplio.

10 La Corporación OCASA nace en junio de 2003 integrada por jóvenes de diferentes regiones del país que buscan contribuir con la construcción de una red nacional de jóvenes contra la corrupción.

no traducen en las agendas de trabajo planes y programas integrales de juventud orientados a los diferentes sectores sociales.

Aún no se observa en el país el mandato constitucional e internacional de un acuerdo entre países, para asumir la participación ciudadana en la gestión pública como principio de organización del Estado, como derecho y como instrumento.

La participación ciudadana en la gestión pública debe ser un elemento transversal y continuo en la actuación de los poderes públicos, que velarán para que pueda ser ejercida a lo largo del proceso de formación de las políticas públicas, los programas sociales y los servicios públicos. La participación ciudadana en el proceso de formación de las políticas públicas tiene que preverse tanto en su fase de formulación como en las de planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, mediante mecanismos apropiados. En congruencia con ello, los Estados Iberoamericanos deberán garantizar la participación ciudadana en la gestión pública en todos los ámbitos sectoriales y niveles territoriales: supranacional, nacional, regional o local, y en sus correspondientes sistemas de gestión. (CLAD, 2009, pp. 5-6)

No se ha logrado adelantar lo suficiente para afirmar que en Colombia existe una participación ciudadana y política significativa por parte de los jóvenes en la gestión social de los entes territoriales. En definitiva, existe una limitada capacidad institucional para llevar a cabo procesos de planeación e implementación de políticas, planes y programas de juventud en los diferentes sectores públicos del país, cuyos objetivos se dirigen a mejorar las condiciones de vida de los jóvenes en los ámbitos que atañen a su crecimiento humano y social, en relación con la formación integral e inserción laboral.

Para la implementación de esta política, en el marco de la descentralización y modernización del Estado en Colombia, es fundamental y necesaria la participación democrática de las administraciones municipales, bajo los principios constitucionales de armonía entre las distintas instancias territoriales referidos a la subsidiaridad, complementariedad y concurrencia. Los municipios,

dentro de los procesos de descentralización política, fiscal y administrativa, son los principales gestores y promotores del desarrollo económico, social, cultural y ambiental local.

En consecuencia, en un Estado social y democrático de derecho, unitario y descentralizado, el municipio debe garantizar la integralidad de los derechos humanos de todos los grupos poblacionales, el ejercicio de la ciudadanía democrática, entre ellos los de la juventud, y la integración de los jóvenes en los planes de desarrollo. Por ello, el municipio es la unidad central y primaria para la implementación de la política pública departamental de juventud. (Sarmiento, 2007, p. 6)

Respecto al tránsito de la modernidad a la posmodernidad, la globalización, la crisis económica, las nuevas relaciones entre lo público y lo privado, han incidido en la actitud de la juventud en su compromiso con la vida pública. La falta de proyección del Estado hacia una política juvenil efectiva, ha agotado los conceptos de participación, identidad y ciudadanía. Por ello, han surgido otras formas participativas a partir de la iniciativa propia de la juventud en muchos escenarios. Las expresiones de participación juvenil, así como las prácticas juveniles, pueden ser pensadas como maneras renovadas de ciudadanía y ejercicio de reconstrucción de lo público, que no necesariamente tienen como referencia al Estado, sino que, más bien, giran en torno a procesos de reconstrucción ética, a nuevas formas de convivencia y a alternativas contestatarias frente a la ineficiencia de las Políticas Públicas de Juventud. Por ejemplo, en el caso de Manizales existen diversidad de grupos, expresiones rockeras, barras influenciadas por el deporte, la música o la espiritualidad, pandillas y agrupaciones suburbanas, como se verá a continuación:

Subculturas juveniles, jóvenes eso es lo que son

Son vistos como raros pero sólo se trata de jóvenes que se expresan a través de sus gustos y pintas. Los califican como tribus urbanas, pero no del todo como subculturas.

En Manizales no hay tribus urbanas formadas, sino grupos de jóvenes que se unen por gusto musical, moda o creencias. En Manizales Grita Rock, es el escenario para conocer a los “raros” como se les llama a aquellos que cuesta entender [...] los punkeros, metaleros, góticos o amantes a la música, y, aunque suene contradictorio. Emos, los Hip-hoperos [...] los Emos o Emocorcitos (como los llaman) son los que más sufren porque a los punkeros no les caen bien dicen que son depresivos y que todos se quieren suicidar y por eso los agreden física y verbalmente.

Para Jorge Ronderos Valderrama, sociólogo de la Universidad de Caldas cada grupo busca su identidad, nosotros en sociología podríamos decir que son grupos primarios, parches, incluso que son pandillas juveniles, término que se ha utilizado para caracterizar ciertos comportamientos como el bélico.

La Patria. (20 de agosto de 2008), p. 10A.

Fuente: Tomado de La Patria (20 de agosto de 2008)

La diversidad cultural hace parte de la juventud, de sus valores y convicciones. Los grupos subculturales tienen sus diferencias e identidades y los que entran en una forma contracultural, son los que legitiman otras prácticas de participación no convencional, que terminan por estigmatizarlos a todos (Ronderos, 15 de agosto de 2008). Se debe señalar que los jóvenes en el país¹¹ constituyen una generación abocada a los retos de la modernidad y a asumir cambios en los ámbitos político, social, económico y cultural del presente siglo.

¹¹ La Ley 375 de 1997 o Ley de Juventud establece que para los fines de participación y derechos sociales se entiende por joven la persona entre 14 y 26 años. En Colombia la población total aumentó de 42.888. 592 millones de habitantes en el año 2005 a 46.581.823 millones en 2012, y se proyecta para el año 2015 en 48. 203.405 millones. En los mismos años, la población juvenil -comprendida entre los 14 y los 26 años- pasó de 10.182. 527 millones en 2005 a 11.000.629 millones en 2012, proyectándose en 11.131.974 millones para 2015. Se evidencia que la tendencia de este grupo poblacional a su disminución gradual con respecto a la población total (DANE, 2012).

La evolución política, social y económica del país ha impactado de una manera u otra, no solo la construcción de lo joven, sino la relación de este con el Estado, la sociedad y su papel en el desarrollo del país. De allí, que la dinámica juvenil en el transcurso de la historia sea reflejo sensible de la aplicación de los diferentes modelos de desarrollo nacional y de sus consecuencias sobre la sociedad en general. Entonces, no es posible hablar de juventud como una categoría abstracta, sino por el contrario, su significado nace y se realiza en una situación concreta de una sociedad. (Parra, 1984, p. 13)

La idea núcleo de la concepción sociológica de juventud, parte de que es un fenómeno variable que puede existir o no existir, o darse en formas diversas cuando se compara una sociedad con otra o una sociedad en dos momentos diferentes o grupos distintos dentro de una misma sociedad en un momento dado.

La juventud es un concepto cultural que tiene un origen histórico, que puede tener un auge y un repliegue. Para el caso colombiano, el concepto de juventud tiene un origen bastante reciente, coincidente con otros conceptos ligados a la forma de desarrollo urbano industrial como modernidad o movilidad social, como urbanismo, marginalidad, como empresa o empresario. Son conceptos que tuvieron la misma génesis histórica, que han seguido evoluciones similares aunque con características propias. (Parra, 1984, pp. 14-15)

No debe confundirse, en este sentido, la juventud con la noción cronológica de edad, sino asimilarse a una característica que se desarrolla y se transforma en el país, en las tres últimas décadas, como un fenómeno significativo, no ya propio de grupos elitarios francamente minoritarios, sino como elemento integrante de un modelo de desarrollo urbano industrial, uno de cuyos elementos necesarios fue la creación de juventud, la expansión de la juventud a grupos más amplios de la sociedad. Premisa relevante y necesaria para tener en cuenta a la hora de abordar el análisis acerca de la inclusión de los jóvenes en las políticas públicas que determinan o garantizan su participación

dentro de la sociedad colombiana. Ya que como sostienen Botero, Torres y Alvarado (2008), en este proceso de expansión de la juventud:

[...] la visualización, reconocimiento y legitimación en la escena pública, demanda formas de participación ligadas al ejercicio de una ciudadanía específicamente juvenil, en la cual los jóvenes empiezan a reconocer, y a la vez inciden para ser reconocidos por la sociedad, con unos derechos e intereses distintos a los de los niños y las niñas, los adolescentes y los adultos. (p. 589)

Esta perspectiva afirma que las habilidades de la práctica democrática no se adquieren al nacer, sino que se aprenden, y que en esta medida los procesos de participación se constituyen en un promotor de la ciudadanía juvenil. El reconocimiento de los jóvenes como sujetos de derecho y deberes en la política nacional de juventud, implica para el Estado en Colombia, garantizar el cumplimiento de este propósito y facilitar la participación y el ejercicio de la ciudadanía plena por parte de estos como principio constitucional (Consejo Nacional de Política Económica y Social [Conpes], 1995). En efecto, la materialización de los derechos se constituye en fin esencial del Estado para la democratización de la vida política del país, la cual se traduce con la puesta en marcha y ejercicio de la participación integral de los jóvenes en los procesos de formulación y ejecución de las políticas públicas locales y regionales.

La Constitución está dotada de instrumentos orientados a lograr la integración parcial entre grupos socialmente relevantes o con capacidad de acción política. Este modelo da forma al Estado nacional, resultante de la relación complementaria entre la economía y el Estado, lo cual sugiere que una modificación en esta relación afectará de manera estructural la posición del estatus de ciudadanía. El fortalecimiento de lo político tenderá a afianzar el ámbito de los derechos y, al contrario, el fortalecimiento de las prácticas de la economía debilitará la ciudadanía. El Estado es

empujado a arbitrar jurídicamente [...] que subsume y somete a clasificaciones inclusive discriminatorias, basadas en relaciones de productor – consumidor. (Restrepo, 2006a, p. 17)

Con todo y lo anterior, los jóvenes colombianos de hoy tienen dos alternativas frente a las posibilidades de participación en la sociedad: una como agentes de Transformación y cambio desde lo “convencional”¹² o Institucional, y otra como actores desde la marginalidad, asumiendo una posición contestataria y rebelde. Optar por una u otra depende, en parte, de los jóvenes mismos como personas con libre albedrío y, en parte, de la institucionalidad, la academia, las políticas públicas del gobierno en materia juvenil y del tratamiento que la sociedad como tal le da a la juventud. Es preciso reconocer que aún falta mucho para que los jóvenes puedan ser protagonistas del cambio político y social del país, como sujetos de derecho y objeto de políticas.

Respecto de la situación de los jóvenes, el Sociólogo Ernesto Rodríguez (2011) plantea que en América Latina:

La juventud goza de más acceso a educación y menos acceso a empleo. Los jóvenes de hoy tienen más años de escolaridad formal que las generaciones precedentes, pero duplican o triplican el índice de desempleo con respecto a esas generaciones; los jóvenes gozan de más acceso a información y menos acceso a poder [...] pero participan menos de espacios decisorios de la sociedad, sobre todo en la esfera del Estado; la juventud cuenta hoy con más expectativas de autonomía y menos opciones para materializarla; los jóvenes se hallan mejor provistos de salud [...] pero existe un perfil de morbimortalidad juvenil que se origina en la mayor prevalencia de accidentes, agresiones físicas, uso nocivo de drogas, enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados y precoces; los jóvenes son más dúctiles y móviles, pero al mismo tiempo están más afectados por trayectorias migratorias inciertas; los jóvenes son más cohesionados hacia adentro, pero con mayor

¹² En el subcapítulo de participación ciudadana se amplía el tema de las dos clases de participación de los jóvenes.

impermeabilidad hacia fuera [...] se trata de identidades poco consolidadas, fragmentarias; la juventud ostenta un lugar ambiguo entre ser receptores de políticas y protagonistas del cambio. Si en el pasado los jóvenes se redefinieron como protagonistas del gran cambio social, hoy la juventud se redefine como objeto de políticas sociales. (Rodríguez, 2011, pp. 6-7)

De modo semejante al contexto latinoamericano, también se vivencia en los municipios de Caldas (objeto de estudio) el problema de la apatía electoral y desinterés de los jóvenes por la institucionalidad y por los partidos políticos.

La pérdida de civismo, la pérdida del interés por la vida pública, la apatía, el mismo deterioro del debate cívico, se encuentran íntimamente ligados con estos procesos de erosión de la idea y de la práctica de la ciudadanía, fenómenos que implican profundas consecuencias en el marco de una vida cotidiana, donde se destaca la importancia de revitalizar los mecanismos de participación y de tolerancia [...] (Urcuyo, 1999, p. 11)

En el campo de los derechos, los jóvenes tienen razón al sentirse ciudadanos de segunda clase. Problemas como la drogadicción, el conflicto armado, el desempleo, la exclusión social de los jóvenes, la actitud frente a las nuevas tecnologías y a la globalización, la crisis financiera que los afecta mayormente, son entre otros, los retos que enfrentan los jóvenes de hoy. Pese a esto, su participación como ciudadanos dentro de la formación e implementación de las políticas públicas es fundamental para que Colombia avance por caminos de democracia, competitividad, desarrollo sostenible, paz y justicia social.

En Caldas la incorporación del enfoque de capacidades y libertad (Sen, 2000), implica la consideración de los jóvenes como sujetos portadores de valores y potencialidades específicas, actores claves para la construcción de una sociedad más equitativa. De la existencia de amplias capacidades en los jóvenes depende, en buena medida, el desarrollo de la

sociedad entera, pues durante la etapa vital de la juventud las personas se desarrollan y afianzan los atributos y cualidades que en el futuro permiten contar con unos ciudadanos sanos, educados, productivos, participativos, pacíficos y preparados para asumir los retos inherentes al mundo contemporáneo.

En contraste con los modelos neoclásicos de desarrollo, surge el enfoque de expansión de capacidades o concepción del desarrollo como libertad (nuevo enfoque de desarrollo humano), que asume el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la década de 1990 y se constituye en alternativa de progreso y bienestar. En realidad, las instituciones financieras internacionales (IFI) que han propulsado aquellos modelos tradicionales de desarrollo, han recibido duras críticas por sus políticas de ayuda a los países menos desarrollados y se han cuestionado tanto por su efectividad como por su utilidad (Edo, 2002).

El paradigma del desarrollo de expansión de capacidades es formulado por el premio nobel de economía, Amartya Kurman Sen (India)¹³; quien juzga la ventaja individual según la capacidad de una persona para hacer cosas que tenga razón para valorar. El foco aquí es la libertad que una persona realmente tiene y que le resulta valioso ser o hacer; la idea de la libertad respeta nuestro ser libre para determinar qué deseamos, qué valoramos y, en última instancia, qué decidimos escoger. En consecuencia, el concepto de capacidad, se vincula muy estrechamente al aspecto de oportunidad de la libertad (Sen, 2012).

13 Amartya Kurman Sen es economista bengalí (India-n. 1933) reconocido por sus trabajos sobre las hambrunas, la teoría del desarrollo humano, la economía del bienestar y los mecanismos subyacentes de la pobreza. En su trabajo de análisis económico asume las categorías de libertad, valores y cultura en la medición de la pobreza y del desarrollo humano. Recibió el premio Nobel de Economía en 1998 y el Bharat Ratna en 1999 por su trabajo en el campo de la matemática económica.

Así, la “capacidad” refleja la libertad del sujeto para elegir entre vidas alternativas, es decir, entre determinadas combinaciones de “funciones” que representan las cosas que podemos hacer y las diversas formas de ser (condiciones diferentes entre los individuos). La capacidad representa la libertad, mientras que los bienes primarios hablan solo de los medios para la libertad sin atender a la variación interpersonal entre esos medios y las libertades concretas conseguidas (Álvarez, 2001).

Ahora bien, según Sen (2012):

Cualquier teoría sustantiva sobre ética y filosofía política, particularmente cualquier teoría de la justicia tiene que decidir en qué características del mundo debemos concentrarnos para juzgar una sociedad y evaluar su justicia e injusticia. En este contexto, es muy importante tener una visión acerca de cómo evaluar la ventaja general de un individuo. (p. 261)

Por otra parte, el mismo autor introduce en el debate económico temas éticos y políticos, y, a la vez, su aporte al enfoque del desarrollo humano enfrenta a la “ortodoxia” propia de las instituciones financieras internacionales (IFI). Es decir, el individuo no debe ser considerado como un ente pasivo que recibe ayuda sino como un motor de generación, cambio de desarrollo y justicia social (Edo, 2002).

En la perspectiva política, Sen (2000) es explícito en el reconocimiento de la democracia como sistema universalmente válido, reconocimiento aceptado cada vez más como valor universal. Así, el enfoque del desarrollo como libertad es posible en los regímenes democráticos porque sustenta la libertad de las personas.

De hecho se puede decir que la democracia enriquece la vida de los ciudadanos de tres formas diferentes. Primero, la libertad política se inscribe dentro de la libertad humana en general, y el ejercicio de los derechos civiles y políticos es una parte crucial de la vida

de los individuos en tanto seres sociales. La participación social y política posee un valor intrínseco para la vida y el bienestar de los hombres. El hecho de impedir la participación en la vida política de la comunidad constituye una privación capital. (Sen, 1999, p. 19)

Entre las capacidades básicas, el mismo autor incluye la participación política y social, y destaca el papel constitutivo de la libertad política en el desarrollo (Edo, 2002). Como bien se observa, los derechos políticos, en la democracia contemporánea, otorgan la titularidad que le permite a los ciudadanos el ejercicio pleno de la participación en sus diferentes modalidades (elegir representantes/participar en la elaboración de normas y políticas públicas entre otros).

Sen llega a la conclusión de que las libertades políticas son fundamentales debido a: 1) Su importancia directa en la vida humana relacionada con las capacidades básicas (incluida la de la participación política y social). En este punto, Sen destaca el papel constitutivo de la libertad política en el desarrollo. 2) Su papel instrumental en la mejora de las posibilidades de los individuos para expresar y defender sus demandas de atención política (incluidas sus exigencias de que se satisfagan sus necesidades económicas). 3) Su papel constructivo en la conceptualización de las necesidades (incluida la comprensión de las necesidades económicas en un contexto social). ¿Cómo se van a satisfacer los derechos económicos si no se permite a los individuos ejercer la libertad de manifestar sus necesidades? En este punto vuelve al tema de la necesidad del debate para un enfoque del desarrollo como libertad. 4) Su papel protector frente a las pretensiones autoritarias. El ejemplo más claro es la ausencia de hambrunas en los países democráticos. (Álvarez, 2001, pp. 25-26)

En el enfoque de las capacidades, se destacan las condiciones que tienen las personas para ejercer sus derechos en libertad real (libertad positiva), es decir, participar en la economía y en la vida de la comunidad, y contar con oportunidades sociales como el acceso a la educación, servicios públicos y la existencia de mecanismos de protección social. Afirma Amartya Sen (2002)

que existen muchos tipos de condiciones, como por ejemplo el acceso a la educación. Sostiene que, aunque es posible que no surjan oportunidades para el uso de las capacidades, también se pueden distinguir las capacidades innatas de la competencia derivada, que refleja la educación, el adiestramiento y las oportunidades de aprendizaje.

Frente a la PPJ en el departamento de Caldas y su enfoque, se hace explícita la preocupación gubernamental en el siguiente interrogante:

La PPJ no puede dar la espalda a la realidad en la que actualmente se desarrolla la vida cotidiana de los jóvenes y se vuelve un reto para el cumplimiento del plan decenal que de ella se derive. En consecuencia la política pública de juventud de Caldas intenta responder [entre otras] la siguiente pregunta en su evaluación y revalidación: ¿Resulta aún adecuado el paradigma del desarrollo de expansión de capacidades para el desarrollo de programas con y para los jóvenes?. (Gobernación de Caldas, 2006)

Giddens (1995), en esta línea de reflexión problemática, plantea el concepto de conciencia práctica en la teoría de la estructuración, la cual se traduce en el saber de los agentes para utilizar reglas y recursos en el contexto. Presupone relaciones regularizadas de autonomía y heteronomía entre actores o colectividades en sus interacciones sociales cotidianas, en las cuales los propios agentes puedan producir diferencias, o sea, ejercer alguna clase de poder.

Emerge entonces una contra-pregunta sobre el paradigma de capacidades de la PPJ de Caldas planteada desde la perspectiva anterior: ¿Los gobiernos municipales en Caldas han dispuesto de condiciones suficientes para los jóvenes apropiarse reglas, recursos y ejercer los derechos en igualdad y libertad?

Para los fines propuestos en la Política Social de los municipios de la RCSC y de acuerdo con la información empírica aún no se concretan escenarios institucionales acordes con los constantes cambios, por efecto de los

avances tecnológicos y científicos: la globalización, la internacionalización de la economía, el consumismo, los avances en comunicaciones, entre otros. Esto significa que han ido cambiando los conceptos de participación, identidad, ciudadanía, juventud, sociedad civil y que se hace necesario redefinirlos y considerarlos en el proceso dialéctico del modernismo y el posmodernismo. Estos cambios afectan la vida del hombre desde temprana edad, pero se hacen más evidentes en la adolescencia y juventud, etapa en la que debe prestar atención y brindársele la oportunidad para que se convierta en un ser humano integrado a los cambios globales, nacionales y locales. Así mismo, se ha señalado que, uno de los sesgos problemáticos es el enfoque que enfatiza en el control de los comportamientos, los cuales pueden derivar en construcciones institucionales disímiles.

El gobierno ha elaborado normas y leyes enfocadas en la atención de los jóvenes, pero la sola expedición de la norma no garantiza su aplicabilidad. No solo existe un gran vacío y una brecha entre las instituciones y partidos políticos y las nuevas generaciones que se muestran reacias a participar en las actividades y los programas que forman parte de la vida democrática de la nación, sino, y lo que es aún más preocupante, un cierto número de jóvenes entra a engrosar las filas de los grupos armados al margen de la ley (la delincuencia organizada, la guerrilla o los grupos de autodefensa), convirtiéndose en fuerzas desestabilizadoras para el país, cuando podrían contribuir desde la legalidad a la conformación de una sociedad mejor.

Ver a la juventud como problema o como potencial también tiene consecuencias en los arreglos legislativos y de política pública. Esto incide en distintas posiciones de los jóvenes respecto de lo público, de su sentido de identidad y pertenencia, y de la opción que escogen para participar en los escenarios en los que se personifican los roles juveniles, sea de manera formal o informal, convencional o marginal. Germán Muñoz (2007), investigador entrevistado por el diario *La Patria*, manifiesta que

los jóvenes reclaman mayoritariamente espacios de participación, pero desde lo trascendental en sus vidas y no desde lo que los adultos y las instituciones señalan como relevante:

Voces académica y estatal presentan sus conceptos sobre el manejo de este tema en el país

La política de juventud está en la cuerda floja

Según el investigador Germán Muñoz González, las políticas existentes no atienden las necesidades particulares de los jóvenes. El Gobierno Nacional buscará la reforma de la ley de juventud. La Ley de juventud no incide en la vida pública de las personas a las que dirige. No existe presupuesto específico para trabajar con los jóvenes, pues para ello es necesario un consejo Nacional de Política, Económica y Social, específico para esta población y el último se hizo en 1994.

En estas condiciones, dijo Muñoz González, “hay unos inmensos vacíos y falta de actualidad en la política de juventud en el país, la anterior fue una década perdida en esta materia”. Según Muñoz, lo principal es darle eco y espacio a las formas que los jóvenes tienen de concebir el mundo, de vivir, debería ser un aspecto al que se destinen numerosos esfuerzos, ya que es la solicitud principal de esta población. Lo que reclaman mayoritariamente los jóvenes son espacios de participación en lo que ellos consideran importante en sus vidas, no en lo que los adultos y las instituciones les dicen que es relevante. La acusación frecuente que los jóvenes son apáticos, muestra desconocimiento sobre este particular. La construcción de una Política Pública de Juventud adecuada se hace más urgente si se tiene en cuenta que en Colombia los jóvenes representan por lo menos la mitad de la población¹⁴ al ampliar hasta los 30 años de edad, lo que pase con ellos es determinante para lo que ocurra en el país.

Restrepo, M. (29 de agosto de 2007). *La Patria*, p. 5B.

Fuente: adaptado de Restrepo (29 de agosto de 2007)

La evolución histórica de la Política de Juventud en Caldas indica que no ha operado en la institucionalidad pública

14 A manera de observación, en el artículo de *La Patria*, los estudios demográficos indican que la población joven para el año 2011 representa solo el 23,8 %, que su tendencia es la disminución y que presenta un leve crecimiento (DANE, 2011), y no la mitad de la población como indica el profesor Germán Muñoz en su declaración (el subrayado es de la autora).

(municipios y departamento), precisamente en lo atinente a la poca o ninguna influencia de los Consejos Municipales de Juventud (CMJ) y Consejo Departamental de Juventud (CDJ) en las decisiones de los gobiernos locales.

Desde el anterior marco expositivo y, a manera de contextualización de la reflexión sobre el fenómeno de la participación ciudadana y política en el entorno, es preciso ubicar primero algunas categorías generales sobre el modelo de la Política Social de Estado en Colombia, que se imponen a partir de la década de 1990 y que se caracteriza por hacer entrega de la provisión de servicios públicos a nuevos actores privados, los cuales, se comprometen a ejecutar programas sociales o, en otras palabras, lo que se denomina el paradigma residual deslocalizado (Barba, 2004).

Así, la reflexión sobre el fenómeno de la participación que se configura en la RCSC, se inscribe en un contexto socio histórico y político concreto que permite comprender la participación de los jóvenes y la incidencia de la PPJ en las condiciones materiales, sociales, políticas y culturales que produce lo juvenil. “En paralelo la evolución de los discursos, políticas y acciones en torno de los jóvenes dependen tanto de factores endógenos como de condicionantes externos (elaboración teórica, políticas internacionales, cooperación técnica y financiera)” (Sarmiento, 2004, p. 8).

► La participación de los jóvenes desde la Política Social de los Gobiernos Nacionales, 1994-2010: ¿Un problema de enfoque en Colombia?

El enfoque de la descentralización territorial en Colombia afianza la apertura económica y política (1991), y hace que los espacios propios del sector público se desplacen al sector privado, como es la prestación de los servicios

públicos formulados en la Ley 142 de 1994 y la ampliación del mercado de la seguridad social mediante la implementación de la Ley 100 de 1993. En este enfoque hay una concepción de un Estado más pequeño, en cuanto a la perspectiva de la descentralización municipal, bajo el criterio de un reordenamiento más eficiente del ámbito gubernamental a través de la cesión de sus competencias.

En materia de descentralización fiscal, en el año de 1991 se establece que las transferencias de la nación se realizan con base en los ingresos corrientes de la nación de forma gradual y que los municipios tienen el compromiso de estructurar entornos institucionales con el fin de garantizar la eficacia y transparencia de la gestión pública. El situado fiscal debe proveer la cobertura de servicios de educación y salud, y los municipios deben invertir en las áreas sociales y prioritarias (Presidencia de la República y DNP, 1991)¹⁵. No obstante, una de las dificultades en los entes territoriales en la primera década de implementación del nuevo modelo de Estado (1991) es “la pereza fiscal” en los departamentos y municipios, porque no cumplen con el cometido de captar nuevos tributos para asumir las nuevas competencias y captar más ingresos de la nación.

Siete años después de la aplicación de la Constitución Política de 1991 y de dos planes de desarrollo con la mera inclusión del término “social” por parte de los gobiernos de César Gaviria y de Samper Pizano se propone una tercera propuesta, que se aparta del espíritu de la Constituyente de 1991, para impulsar políticas territoriales de orientación fiscal en torno a la descentralización. Desde esta línea, el gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) continúa con la formulación de nuevas políticas fiscales y suscribe un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional sobre nuevas medidas

vinculadas con la descentralización: racionalización tributaria nacional, reformas a la Ley 136 de 1994 y Decreto 1222 de 1986 respecto de la financiación territorial y racionalización del gasto público (Estupiñán, 2012).

En efecto, la panorámica general de los entes territoriales en el país durante este período (1988-2000) no avanza en cuanto al proceso de autonomía territorial propuesto en la CNC de 1991 y los recursos propios de las localidades son mínimos, por razón de la ausencia de esfuerzo fiscal y de la variable interviniente de la “economía informal”. La nación continúa con una política centralizadora en el manejo del presupuesto local en temas esenciales como educación y salud (con déficit alto en la prestación del servicio y en funcionamiento) (Peralta, 2010).

Según Estupiñán (2012), la política integral de ajuste fiscal se formaliza con la siguiente normativa:

La estrategia pública de racionalización del gasto público como resultado del estado de pereza fiscal de los departamentos y municipios (falta de gestión en la generación de recursos propios) se traduce en las siguientes leyes: Ley 549 de 1999 (pasivo pensional de los entes territoriales); Ley 550 de 1999 (reestructuración de los pasivos de los entes territoriales); Leyes 488 de 1999 y 633 de 2000 (orientadas a incrementar los ingresos públicos); Ley 617 de 2000 (racionalización del gasto en las entidades territoriales); Ley 643 de 2001 (régimen propio del monopolio rentístico de la suerte y el azar); Ley 533 de 1999 (control de endeudamiento de las empresas estatales); Ley 756 de 2001 (regalías). (p.179)

Con los anteriores instrumentos normativos se limita la autonomía local en lo atinente a manejo de recursos públicos y se agudiza la recentralización; congelación de transferencias (Acto Legislativo 01 de 2001 y Ley 715 de 2001), que presiona a los gobiernos municipales para la financiación de sus propios servicios y en la ejecución de competencias y la vigilancia del Ministerio de Hacienda, además, del traslado de propiedad y activos de las entidades territoriales al sector privado.

15 Presidencia de la República y Departamento Nacional de Planeación 8DNP). (1990). *La Revolución Pacífica. Plan de Desarrollo Económico y Social 1990- 1994*. Santa Fe de Bogotá: Presidencia de la República y DNP.

La política de ajuste y control fiscal continúa en los dos gobiernos del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010) bajo el argumento de un comportamiento crítico de la economía del país:

El desempeño de nuestra economía cambió drásticamente desde finales de la década pasada. El crecimiento se desplomó en 1999 y no se ha recuperado cabalmente desde entonces, la inversión privada se redujo de 12% del producto en 1994 a 7% en 2001, el desempleo creció cerca de 10 puntos porcentuales y la pobreza en más de 7. Sobra decirlo, la recuperación del crecimiento económico es la única salida para devolver el bienestar material a millones de colombianos y darlo a otros tantos. (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2003, pp. 20-22)

Se evidencia, entonces, que la racionalidad económica es el factor central del desarrollo como enfoque de la política pública nacional y se denota, así mismo en esta década, el crecimiento exagerado del gasto gubernamental que afecta la sostenibilidad de las finanzas públicas y reduce la capacidad del Estado para atender las necesidades básicas de la población. Los municipios presentan serios problemas en cuanto al manejo y generación de recursos propios frente a la magnitud de los problemas sociales que se incrementan de forma sustancial.

En este acápite, se presenta un recorrido de la Política Social a partir del marco de los planes de desarrollo nacional en Colombia a través de la Reforma del Estado (1994-2010), con el objetivo de reconocer el proceso histórico que ha seguido el reconocimiento por parte del Estado colombiano de los jóvenes en su condición de sujetos de derecho, avances y retrocesos en cuanto a las políticas de juventud en las últimas tres décadas. Se observa, además, en la descripción propuesta, los desarrollos de la agenda pública nacional de los planes y programas sociales que responden a la concepción del nuevo paradigma social de carácter residual y hegemónico a

escala regional. El Consenso de Washington no solo redefinió el escenario para el diseño de las políticas públicas y situó a las agencias internacionales como actores centrales en este proceso, sino que marcó una ruta alternativa y hegemónica, a escala latinoamericana, sobre cómo abordar la cuestión social encabezada por el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Barba, 2004).

· *Enfoque de la política social en los planes de desarrollo: 1994- 2010*

El Plan de Desarrollo: “El Salto Social” (1994-1998), del gobierno de Ernesto Samper Pizano focaliza su propuesta programática en la inversión social orientada a los sectores más vulnerables del país, así como vigorizar el modelo de Estado descentralizado.

En dicho cuatrienio se lograron progresos en la descentralización de los servicios de salud y educación, el impulso de una política regional construida a partir de criterios de equidad, una política sectorial de ciudades y ciudadanía, la aprobación de la Ley 388 de 1997, la vinculación del tema territorial con el tema de la competitividad. (Estupiñán, 2012, p. 173)

Ciertamente, se crean programas como el SISBEN (ampliando la cobertura en salud) y la Red de Solidaridad Social para atender los sectores más vulnerables del país, el Fondo Nacional Ambiental (Fonam), fortalece el sistema nacional de cofinanciamiento, crea el Ministerio de Cultura y los fondos mixtos para la promoción de la cultura, se aprueba la Ley 314 de mecanismos de participación ciudadana y la Ley 152 Orgánica de Planeación Territorial.

Si bien es cierto que el gobierno del presidente Samper adelantó políticas “progresistas”, también es verdad que las define bajo la lógica de la apertura económica. Son políticas de corte asistencialista no siendo suficientes para un contexto que

exige políticas de Estado “vigorasas”, con carácter distributivo y democrático con el fin de coadyuvar la superación de la pobreza y potenciar comunidades autónomas y empoderadas de sus deberes sociales y políticos. Fedesarrollo para el año de 1997 realizó un estudio sobre el gasto social en Colombia y allí señaló que el desempeño en la salud ha sido eficiente, pero no ocurre lo mismo con la educación donde el saldo es negativo; al contrario, se ha retrocedido con una consecuencia nefasta para los jóvenes: derechos ciudadanos negados y deberes frustrados con la sociedad.

¿Salto Social o asistencialismo?

Fedesarrollo sobre el Salto Social salió mal parado. Según el análisis, los programas ejecutados por la Red de Solidaridad tienen un perfil asistencialista que sólo busca atenuar las situaciones de pobreza, pero que no erradica sus causas. Aquí ha tenido bastante responsabilidad la forma discrecional como el gobierno ha querido manejar los recursos de la red.

Gómez Restrepo, L. F. (3 de enero de 1997). Editorial. *La Patria*, p. 4a.

Fuente: Adaptado de Gómez Restrepo (3 de enero de 1997)

Respecto de la Ley Orgánica de Planeación Territorial 152 de 1994, esta otorga voz activa a la ciudadanía en los procesos de la discusión de los planes de desarrollo. Con la reglamentación de los artículos 9º y 11º de esta Ley (Decreto 2284/94) se conforman los Consejos Territoriales de Planeación (CTP), que tienen la función central de orientar el desarrollo integral de las regiones y participar de las etapas de seguimiento y evaluación. Es fundamental destacar que el principio del modelo de la descentralización política y administrativa de nuestro Estado es facilitar espacios de diálogo y de negociación que afiancen la gobernabilidad y gobernanza en el país. La siguiente cita llama la atención frente a esta dinámica:

¿Participación en planeación?

La representación ante los Consejos Territoriales de Planeación debe ser real y no simulada

A partir de la Constitución de 1991 se ha establecido el esquema de participación de la comunidad ante diferentes instancias del Estado, en desarrollo de la misma se han organizado diversos Comités y Consejos que en cada uno de las divisiones políticas y administrativas de nuestro territorio, buscan darle vida a la integración Estado-Comunidad; una de las áreas en las cuales se ha reglamentado la participación.

En días anteriores se conoció el decreto 00282 del 24 de marzo expedido por el gobernador del departamento de Caldas mediante el cual se integra el Consejo Territorial de Planeación Departamental, la referida norma si bien conserva los requisitos formales dista mucho de desarrollar lo que realmente es el espíritu de participación de la comunidad no gubernamental en aspectos que tienen mucho que ver con el análisis y discusión de los planes de desarrollo.

Una de las primeras críticas a la conformación de dicho Consejo provino de la designación del representante de las organizaciones culturales, reconocidos dirigentes culturales del departamento enunciaron sus reparos a tal designación que, según los expertos y conocedores del tema, no es representativa del sector.

Salazar, J. N. (12 de abril de 1998). Por ¿Participación en planeación?, Puntos de Vista. *La Patria*, p. 5a.

Fuente: Adaptado de Salazar (12 de abril de 1998)

Se palpa la forma unilateral del gobierno departamental de Caldas para desconocer el derecho de la participación de los sectores sociales como integrantes activos del Consejo Territorial de Planeación (1998 -cuatro años después de expedida la Ley 152/1994-) en los procesos de formulación de los planes de desarrollo. Nótese además en el texto, la tensión existente entre la política tradicional y la demanda ciudadana que evidencia el poco protagonismo de la comunidad en los asuntos públicos, la inoperancia de la ley, funcionarios públicos que no garantizan el derecho de la participación como estrategia de la descentralización y su papel invisible en la agenda pública regional.

Esta mirada retrospectiva desde el inicio de la transición a la democracia participativa pareciera indicar que, pese a la implementación de la descentralización regulada en el ordenamiento constitucional persiste una cultura política dominante y excluyente; una sociedad muy débil y fragmentada sin capacidad para ejercer los derechos ciudadanos y políticos. Por su parte, al finalizar el período de gobierno denominado “Un Salto Social”, las transferencias de recursos de la nación asignadas a los municipios no se reflejan en la inversión pública de estos. Persiste el déficit fiscal y sin respuesta estructural a la crisis social y política de las regiones en el país.

Siete años de aplicación de la Constitución Política de 1991 y de dos planes de desarrollo iluminados principalmente por el enfoque del gobierno del presidente Gaviria Trujillo y la mera inclusión del término “social” por parte del gobierno del presidente Samper Pizano, dieron lugar a una tercera propuesta que se apartó del espíritu del constituyente de 1991 y que, en mi concepto, aún perdura e impulsa las políticas territoriales que hoy se vislumbran y en las diversas orientaciones fiscalistas dadas en torno a la descentralización. (Estupiñán, 2012, p. 176)

A su vez, el período de gobierno de Andrés Pastrana Arango en su Plan de Desarrollo: “Cambio para construir la Paz, 1998-2002” plantea la PAZ como propósito central y eje de su política pública; reforma el sistema general de transferencias y enfatiza en el concepto de región desde la perspectiva de “sistemas regionales de renovación tecnológica”, competitividad comercial, alianzas público-privadas y formula una estrategia integral de racionalización del gasto público.

Al respecto Darío Restrepo anota que durante esta administración una elite centralista lideró la política económica anunciada en el plan mediante la expedición de un paquete de reformas territoriales que agudizaron la recentralización ya iniciada en la última etapa del gobierno de Ernesto Samper. Unas reformas inspiradas en el denominado “equilibrio macroeconómico”, que llevaron, entre otros

aspectos, a la congelación de las transferencias; a la presión de los gobiernos locales para la financiación propia de la prestación de servicios y la ejecución de competencias; a la expedición de leyes de saneamiento fiscal y la entrega de su correspondiente control al centro y, más específicamente, a la vigilancia del Ministerio de Hacienda; al igual, que al traslado de propiedad y activos de las entidades territoriales al sector privado. En general, una serie de políticas que golpearon la esfera de la autonomía territorial en Colombia quedando así las entidades territoriales en manos de la “alta tecnocracia” del Ministerio de Hacienda, Planeación Nacional y del sector financiero. (Estupiñán, 2012, p. 180)

Sin duda los municipios han presentado, como se ha expuesto, serios problemas administrativos en el manejo de recursos provenientes de la nación, debilidad institucional para captar recursos propios, inversión pública sin la debida priorización frente a las realidades sociales y económicas de las localidades, pero enfatizar específicamente en la dimensión fiscal para afrontar el problema de la descentralización en el país no soluciona la crisis integral de las entidades territoriales; al contrario, le agregan nuevos ingredientes y la profundizan.

Obviamente, la variable fiscal, dentro de la descentralización, es importante, pero no por ello define ni orienta el proceso, ni lo puede desnaturalizar cambiándole su esencia y naturaleza políticas. Es, como se dijo, una variable. No puede convertirse en razón de ser y objetivo del reparto territorial del poder. (Castro, 2006, p. 25).

El gobierno de Andrés Pastrana no logra contrarrestar el profundo conflicto armado. Se frustra su proceso de paz en la medida que la democratización de los procesos sociales y políticos exigen la plena garantía de los derechos fundamentales, la pluralidad política, la libertad de expresión e información, equidad social y económica; instituciones públicas y políticas eficientes y sólidas. La democracia participativa en el país lejos de cimentar principios y valores del ejercicio de la ciudadanía política y social ha servido como elemento

(discurso político) distorsionador en ausencia de una institucionalidad democrática e instaurada en partidos políticos “correctamente arraigados” en la sociedad.

Cuando se mira la evolución de la confrontación armada, se ve claro que hubo un incremento sostenido de la misma entre 1998 y 2002, tanto en el número de acciones bélicas como en el número de muertos en combate. Es decir, la confrontación se disparó durante los años de Andrés Pastrana, cuando se negociaba con las FARC en el Caguán, lo cual muestra con claridad la doble estrategia de guerra y paz que se impuso tanto en el gobierno como en la insurgencia en esos años. (García, 2008, p. 5)

En los dos gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006 y 2006-2010), este imprime el carácter de Estado comunitario bajo la estrategia política de “Seguridad Democrática” e implementa una dinámica de participación ciudadana directa: presidente y comunidad en escenarios regionales para expresar necesidades e intereses sociales denominada Consejos comunales (no tenían el carácter de deliberación sino de inventarios de necesidades).

La crisis económica de los años recientes (y, en particular, el escalamiento del desempleo) se ha manifestado en un deterioro de los indicadores sociales. La tasa de pobreza ha aumentado varios puntos porcentuales, tanto que hoy permanece porcentualmente de forma similar a la década del ochenta. La desigualdad también ha crecido, en parte por un exceso de demanda de trabajadores calificados. La cobertura en salud ha disminuido su dinamismo como reflejo del desempleo y la informalidad creciente. Igual sucede con la deserción escolar, proporcional a la expansión de la oferta de trabajo de los hogares, que intenta proteger los menguados ingresos familiares.

El deterioro de las condiciones sociales contrasta con el aumento del gasto social ocurrido a lo largo de la década de los noventa. Este pasó de 8% del producto en 1991 a 13% en 1999. Pero tal aumento no se vio reflejado en un crecimiento paralelo de las coberturas

educativas, y mucho menos de la calidad de la educación. Sólo en salud se dieron progresos evidentes pese al estancamiento del aseguramiento en los últimos años. Buena parte del aumento del gasto público se dedicó a pagar más y mayores salarios, sin un impacto claro sobre los indicadores sociales. (DNP, 2003, p. 20)

En la actualidad, Colombia obtuvo 37 puntos, siendo el quinto país con más corrupción en América Latina, (2019)¹⁶. Se ofrece, por tanto, un panorama desalentador en cuanto a las prácticas democráticas institucionales y al ejercicio político-ciudadano, que va en contravía de la ética de la responsabilidad por parte de los actores políticos y los funcionarios del gobierno. La comunidad no ha logrado asumir su papel de agentes activos en la construcción de proyectos colectivos y menos su deber como veedores de la gestión pública. Cada vez se afianza más la politiquería permeada también por los intereses privados.

[...] Las orientaciones específicamente políticas se dirigen de manera diferenciada hacia tres dimensiones esenciales en el sistema político. La primera es hacia el sistema político en general, la segunda hacia todas las instituciones que generan los *inputs* del sistema (partidos, parlamentos), y la tercera hacia los *outputs* del sistema (sus resultados). A estas dimensiones hay que añadir las orientaciones hacia uno mismo como sujeto participativo en el sistema político (Almond y Verba, 1963, pp. 14-15). Según Almond y Verba, las actitudes políticas hacia esos objetos y las no políticas constituyen un todo coherente e interrelacionado que influye en el comportamiento político de los ciudadanos y, como consecuencia, en la estabilidad del régimen democrático (pp. 215-216, 227 ss.). Por tanto, la cultura política de un país es el agregado de actitudes y orientaciones que tienen que ser coherentes. (Torcal, 2005, p. 223)

16 La organización Transparencia Internacional publicó informe en el que analizó diferentes elementos procedentes de 180 países. <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/colombia-es-el-quinto-pais-mas-corrupto-en-la-latinoamerica-de-acuerdo-con-informe-2955845>

Así, la participación ciudadana como principio y como valor ético fundamental de la democracia no se ha consolidado en el pensamiento y en la conducta de los actores sociales en el país; complemento necesario de los procesos hacia la autonomía local implementados hace casi tres décadas.

· *Marco jurídico de la política pública de juventud (PPJ)*

La concepción de JUVENTUD, se asume como una categoría válida referida a una generación de personas cuyas características son fruto de construcciones y significaciones sociales a través del tiempo en contextos históricos y sociedades determinadas (permanentes cambios y resignificaciones); es una mirada generacional con capacidad para ejercer reflexiva y conscientemente la ciudadanía y su relación con el quehacer de lo público. Sin embargo, la ciudadanía, según Fariñas (como se citó en Restrepo, 2006a): “surge como consecuencia de procesos históricos de negociación, interpretación y reificación” (p. 15) y se constituye como una de las categorías más significativas para la acción.

A través de ella se construye el sujeto social contemporáneo, en masculino o femenino, en todo caso consciente de sí y del mundo en que vive. Este sujeto en cuanto actor social, dinamiza los procesos que llevan a unas tomas de conciencia colectiva, orientadas hacia la emancipación política, económica, social y cultural, es decir, a emancipar del orden patriarcal y de la sujeción-explotación, la desigualdad y la exclusión.

La ciudadanía, socialmente, es un instrumento de apoyo al papel del sujeto que se enfrenta al poder de los aparatos; pero también una técnica al servicio de las luchas de los pueblos por el reconocimiento del ser humano en cuanto tal y de la capacidad de estos para transformar relaciones sociales, conquistar y realizar efectivamente los derechos. (Restrepo, 2006a, pp. 15-16)

Los estudios sobre temas vinculados con la juventud en América Latina tienen aproximadamente quince años. En este sentido, la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) entrega un diagnóstico sobre la realidad de los jóvenes de Iberoamérica, condiciones de vida, oportunidades de emancipación y autonomía.

[...] analizan los vínculos entre los jóvenes y la cohesión social, entendida tanto como las estructuras e instituciones que facilitan la inclusión social (educación, empleo, protección social), así como el sentido de pertenencia a la comunidad. (CEPAL, 2008, p. 1)

La tercera Conferencia Intergubernamental sobre Política de Juventud en Iberoamérica impulsó la elaboración del primer informe sobre la juventud Latinoamérica y su realidad social. El énfasis se centró en potenciar el enfoque del joven como sujeto de derecho y adoptar el concepto de ciudadanía integral como eje articulador que permita la orientación en la elaboración de las políticas públicas (CEPAL, 2008).

No debe sorprender que en las últimas dos décadas todos los países de Iberoamérica hayan buscado crear o reforzar una institucionalidad para las políticas de juventud, lo que incluye organismos especializados, instrumentos de política, promulgación de leyes e incluso reformas en el sistema de justicia. En general, estas reformas están motivadas por la idea de optimizar la gestión pública, acompañar reformas administrativas en el conjunto de la política pública (focalización, descentralización, eficiencia e integralidad), y promover mayores espacios para la juventud. (CEPAL, 2008, p. 311)

Un aspecto central que debe contextualizar el ámbito de la gestión pública, en materia de juventud, es la adscripción de los países a distintas convenciones internacionales que garantizan los derechos juveniles.

En este sentido, destaca especialmente la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Las constituciones políticas de los países de Iberoamérica se refieren básicamente a los derechos de los jóvenes menores de 18 años, priorizando la protección del hogar y la provisión de recursos que garanticen a los adolescentes y menores el derecho a la vida, el alimento, la salud, la educación, la integridad física y la recreación, entre otros. (CEPAL, 2008, p. 313)

La experiencia de los años recientes en lo que atañe a la participación juvenil y a programas específicos de atención a los jóvenes, ha dejado un balance de resultados por debajo de lo esperado en el terreno de la capacidad institucional para hacer aprendizajes aplicables a la formulación e implementación de políticas, planes y programas para la juventud.

Casi siete años después de la promulgación de la Ley de Juventud de 1997, la información producida por entidades territoriales, universidades, ONG y la nación es dispersa y poco sistemática, el conocimiento de los asuntos relativos a la juventud por parte de los actores sociales y funcionarios del Estado es precario, y, aunque se ha ganado en cuanto a la importancia a la juventud dentro de la Política Social, todavía falta camino por recorrer.

Esto, pese al creciente interés que la juventud, ha suscitado en centros académicos la existencia de varios “Observatorios de juventud” y a la considerable cantidad de dependencias gubernamentales encargadas de programas de juventud en municipios y departamentos. En el año 2004, la concentración de producción de conocimiento (de mayor a menor) estaba ubicada principalmente en Bogotá, Medellín, Cali y Manizales¹⁷.

Los temas o tendencias temáticas son, en orden de importancia, los siguientes: el cuerpo, las culturas juveniles, producción cultural, la participación social y política, la educación, la convivencia, el conflicto y la familia. Los temas de menor frecuencia son: visiones de futuro, políticas públicas e inserción laboral.

Según un estudio *Juventud y Cohesión social en Iberoamérica* de la CEPAL (2008): “El difícil estatus de la institucionalidad para la juventud” se demuestra en el hecho de que muy pocos países reconocen explícitamente, en sus cartas fundamentales, leyes exclusivas para los jóvenes mayores, distintas de aquellas genéricas que garantizan educación, salud, trabajo y justicia a niños y adolescentes. En muchos de los países, las únicas leyes explícitas para jóvenes no adolescentes, se refieren a la mayoría de edad y la responsabilidad penal, y dejan un vacío legal respecto de los derechos específicos que atañen a este segmento de la población. De este modo, para algunos fines, los jóvenes son considerados como adultos y se les invita a participar junto con el mundo adulto, y, para otros objetivos, no son considerados en la toma de decisiones y son excluidos, e incluso, se les discrimina vinculándolos, de modo exagerado, a conductas de riesgo, violencia y criminalidad.

Un ejemplo de ello, es que la política de Protección de la Niñez y la Familia, orientada en Colombia por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), extiende sus competencias hasta los menores de 18 años a quienes se aplica la legislación contenida en el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y sus correspondientes instrumentos internacionales. Hay, pues, una doble competencia, según la cual la franja de población entre los 14 y los 17 años estaría incluida en dos instrumentos de políticas poblacionales diferentes y la gestión de tales políticas se haría

17 Programa Presidencial Colombia Joven y el estudio realizado por el equipo de investigaciones del Departamento de Investigaciones de la Universidad Central: Estado del Arte del Conocimiento Producido sobre Jóvenes en Colombia. 1985-2003, Bogotá. 2004.

desde dos ámbitos institucionales distintos¹⁸. El gobierno debe evitar esa duplicidad y hacer explícitas las vías de integración entre las dos políticas en lo relativo a la población adolescente.

En Colombia, durante el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1969) se formulan políticas de bienestar familiar (ICBF) y la recreación y el deporte como temas de atención a los jóvenes (Coldeportes). Con la celebración del año internacional de la juventud, en 1985, por primera vez el tema “jóvenes”, alcanza importancia pública. Se conforma el Consejo Nacional Coordinador y se realiza el encuentro nacional para una política de juventud. Enfoque de carácter promocional de la acción institucional, participación juvenil y cambio en la consideración social de los jóvenes.

Antes de la década de los noventa, las intervenciones estatales dirigidas a los jóvenes se caracterizaron por definiciones y desarrollos puntuales, desarticulados y sectoriales (educación, salud, cultura, deporte, justicia, etc.) sin atender requerimientos específicos de los grupos poblacionales. La administración Gaviria (1990-1994) creó la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia (1990), con la que buscó una intervención social intersectorial para la infancia, la juventud, las mujeres, los adultos mayores y las personas en situación de discapacidad. Se impulsó así, un nuevo modelo de intervención social en Colombia, a partir de la formulación de políticas integrales para atender los grupos poblacionales más vulnerables.

Igualmente, se avanzó en la promoción y cofinanciación de estructuras administrativas encargadas de la gestión municipal y departamental de la política de juventud se

crean las “Unidades de Juventud”. Como hito histórico-político del siglo XX se conforma y sesiona durante el gobierno del presidente César Gaviria, la Asamblea Nacional Constituyente (1991) y se promulga la NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA que reconoce los derechos de los jóvenes, plantea responsabilidades del desarrollo social a los municipios y asume la filosofía y principios de un Estado democrático-participativo.

En este mismo gobierno el documento CONPES (1992)¹⁹ de juventud, plantea una Política Social para los jóvenes y las mujeres (primera Política Pública Nacional de Juventud) y establece cuatro grandes líneas de política: desarrollo humano (salud, educación, cultura y protección legal), vinculación a la vida económica, participación y organización, y fortalecimiento institucional de la atención juvenil. Sin embargo, para algunos analistas:

Los intentos de política de juventud -Documentos CONPES de 1992 y 1995- fueron la agregación de los programas e inversiones que se hacían desde las entidades de carácter regional; no se cuenta con ningún trabajo serio y comprensivo sobre los resultados e impactos de estas “políticas de juventud”. (Sarmiento, 2004, p. 3)

Con “El Salto Social” de la administración Samper (1994-1998), se crea el Viceministerio de la Juventud con miras a dotar al país de una “verdadera” Política de juventud. Se implementa una infraestructura administrativa descentralizada por medio de oficinas de juventud en 20 ciudades del país. La Constitución de 1991 da razón a los jóvenes como sujetos de derecho. El artículo 45 establece:

18 Son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad (Código de la Infancia y Adolescencia (2006), art. 3 Sujetos titulares de Derechos).

19 El Consejo Nacional de Planeación Económica y Social (CONPES), organismo adscrito a la Dirección Nacional de Planeación (DNP), es el ente encargado de elaborar y aprobar los documentos y/o proyectos de inversión económica y social.

El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud. (CNC,1991, art. 45)

Con la intención de desarrollar el artículo 45 de la Constitución, en 1997 se expidió la Ley 375 o Ley de la juventud, que logra avanzar en la dirección de incluir a la juventud en la agenda de la Política Social. Su objeto es: “Establecer el marco institucional y orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud” (art. 1). El texto enuncia algunos derechos básicos de los jóvenes, tales como educación, cultura y libre desarrollo de la personalidad y establece la conformación del Sistema Nacional de Juventud (art.18), entendido como el conjunto de instituciones, organizaciones, entidades y personas (naturales, públicas y privadas) que interactúan y trabajan con y en pro de los jóvenes, en escenarios determinados: Consejo Nacional de Juventud, Consejos Departamentales, Consejos Distritales y Municipales de Juventud como cuerpos colegiados de representación, organizaciones no gubernamentales que trabajan con jóvenes y demás grupos juveniles de todo orden.

Con la promulgación de la Ley de la Juventud (Ley 375 de julio de 1997), el tema deja de ser un asunto de gobierno para constituirse en política de Estado. La ley define al joven como el segmento poblacional entre el rango de edad de 14 años y hasta 26 años. Su objeto establece el marco institucional y orienta políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud. Su finalidad es promover la formación integral del joven que contribuya con su desarrollo físico, psicológico, social y espiritual.

Entre los impactos más evidentes que se pueden apreciar en los años siguientes a la expedición de esta ley, es la elección de los Consejos de juventud, el programa de la promoción y protección de los derechos humanos de los

jóvenes que se implementa en la Defensoría del Pueblo y la formulación de políticas, planes y programas de juventud en algunos municipios y departamentos, con diversos grados de éxito. A partir de la Ley 375 de 1997 y 115 de 1994 o Ley General de Educación, se regulan los dos mecanismos formales más importantes de participación de adolescentes y jóvenes: los Consejos de Juventud y los mecanismos de participación democrática en la escuela. Mediante el Decreto 089 del año 2000, la Presidencia de la República reglamenta los Consejos de Juventud como “Organismos colegiados de carácter social, autónomos en el ejercicio de sus competencias y funciones e integrantes del Sistema Nacional de juventud que operan en los departamentos, distritos y municipios” (Decreto 089, 2000, art. 1).

Los Consejos de Juventud se eligen por cuociente electoral el 60 % y el 40 % restante se conforma por representantes de organizaciones juveniles. Se conforma con un mínimo de 5 hasta un máximo de 15 miembros elegidos para un período de 3 años (Decreto 089, 2000, art. 3). Su función es servir de interlocutores y consulta ante la administración y las entidades públicas del orden nacional y territorial y ante las organizaciones privadas en los temas concernientes a juventud. Mediante esta norma, se permite a los Consejos Juveniles presentar planes y programas para ser tenidos en cuenta en el correspondiente plan de desarrollo regional o local y establecer estrategias y procedimientos para que los jóvenes participen en el diseño de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo dirigidos a la juventud, y ejercer veeduría en la ejecución de los mismos. De esta manera, se propone fomentar la creación de organizaciones y movimientos juveniles en la respectiva jurisdicción, dinamizar la promoción, la formación integral y la participación de la juventud, promover la difusión y el ejercicio de los derechos humanos, civiles, sociales y políticos y en especial de los derechos y deberes de la juventud, consagrados en la Ley 375 de 1997:

En cada uno de los distritos y municipios del territorio nacional se organizará un Consejo Distrital o Municipal de Juventud, según sea el caso, integrado por un número impar, no menor de cinco (5) ni mayor de quince (15) miembros, elegidos mediante el voto popular y directo de los jóvenes inscritos en la respectiva jurisdicción, para un periodo de 3 años. (Ley 375, 1997, art. 3)

Los Consejos Departamentales de Juventud, por su parte, están integrados por delegados de los Consejos Municipales de Juventud y constan entre 5 y 15 miembros elegidos para un período de 3 años (art. 16), mientras que el Consejo Nacional de Juventud es conformado por un delegado de los Consejos Departamentales y Distritales de Juventud y representantes de las comunidades indígenas, afro-colombianas, de las juventudes campesinas, y de las organizaciones o movimientos juveniles que ejecuten programas de cubrimiento nacional.

La norma designa a gobernadores y alcaldes, como los encargados de adoptar las reglas y los criterios específicos para la organización y el funcionamiento del Consejo de Juventud de la respectiva jurisdicción, así como la fecha de instalación del Consejo y el señalamiento de espacios para la discusión, evaluación y seguimiento de planes, programas y proyectos de desarrollo dirigidos a la juventud (Decreto 089, 2000, art. 22). Estos funcionarios, deben desarrollar un programa especial de asesoría y apoyo a la conformación de los Consejos de Juventud, proporcionar las condiciones, soportes financieros y las facilidades de infraestructura, dotación, comunicación y, en general, los recursos que permitan el funcionamiento de dichas instancias. En realidad, la información en torno a los Consejos de Juventud no es muy precisa:

En la actualidad no se pueden hacer afirmaciones sobre la continuidad del número de Consejos de Juventud, la claridad del trabajo realizado y el nivel de representatividad de los jóvenes en las zonas focalizada. En lo concerniente a los espacios de participación para los jóvenes en las instituciones públicas de educación básica y media, no se cuenta con registros sobre los mismos y la información está por construirse. (Presidencia de la República, 2004, p. 14)

La Ley 375 de 1997 ha sido reglamentada en lo relacionado con los Consejos de Juventud, la Defensoría, el Programa Tarjeta Joven y los Créditos Agropecuarios (transitoria). Sin embargo, buena parte de su contenido es inaplicable por razones como la desaparición del Sistema Nacional de Cofinanciación y por la incongruencia con las competencias territoriales y las disponibilidades presupuestales, que hacen imposible extender a todo el país las ofertas programáticas que enuncia, o porque simplemente contiene enunciados conceptuales sin aplicación práctica. Antes que una reglamentación, convendría llevar a cabo una reforma de la ley.

Para algunos estudiosos, la Ley 375 no se considera una política pública sino una propuesta gubernamental que ha tenido poco desarrollo de 51 artículos que la componen, solo se han reglamentado 4. Se afirma que esta ley es inconstitucional por incluir temas de participación que debieron ser tratados en una ley estatutaria, además de adolecer de problemas de técnica jurídica para su implementación. Para otros, ha faltado voluntad política o no existe una base social y política que la defiendan, desarrolle y gestione (Sarmiento, 2007).

Durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), la Defensoría del Pueblo, acogióse al artículo 28 de la Ley de Juventud, mediante el Decreto 846 origina la Defensoría Delegada para la Niñez, la Juventud, la Mujer y Adulto mayor.

En el año de 1999 se realiza el *Seminario taller Internacional sobre Políticas e Institucionalidad Pública de Juventud* que da inicio a la estrategia denominada

“Juventud de Cara al Tercer Milenio” con el propósito de construir una Política Pública Nacional de Juventud. Mediante el Decreto 822 de 2000 se institucionaliza el Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven”.

El período presidencial de Álvaro Uribe (2002-2006) le da continuidad al Programa “Colombia Joven”²⁰, bajo estrategias y programas para su accionar como poner en marcha el Sistema Nacional de Información sobre Juventud y disponer de información necesaria para la construcción, implementación y seguimiento de la política nacional ²¹. Entre sus desarrollos se plantean proyectos productivos; programa de lucha contra la corrupción mediante vinculación a los programas de control social ciudadano, de grupos de jóvenes que buscan la recuperación de lo público, generación y movilización de recursos para los jóvenes, fortalecer a “Colombia Joven” como instancia coordinadora de las políticas de juventud.

Sin embargo, los propósitos del Sistema Nacional de Juventud no se han cumplido. En consecuencia, la dirección

Colombia Joven, a cargo de Luz Piedad Herrera, presenta un documento Conpes de Juventud ante la Junta de Planeación Nacional, para el soporte presupuestal del programa. En síntesis, el documento presenta como problemático que:

El Sistema Nacional de Juventud expresado en la Ley 375 de Juventud, funciona limitadamente y carece de condiciones para impulsar políticas públicas que hagan efectivos los derechos humanos, con oportunidades, de la población joven de Colombia. La falta de conformación de un Sistema Nacional en todas las instancias ha traído como consecuencia que no se haya estructurado en el país el mecanismo público capaz de velar sistemáticamente por el conjunto de la población joven. (Herrera, 2009, p. 1)

Como parte del Plan Colombia, el gobierno del presidente Álvaro Uribe implementa el programa: “Jóvenes en Acción” que tiene como objetivo general, mejorar las oportunidades de inserción laboral y social de aproximadamente 105.000 jóvenes pertenecientes a los estratos 1 y 2 del SISBEN en 24 de los principales municipios del país. En Caldas beneficia solo a los municipios de Manizales y Villamaría, a través de acciones de formación laboral en oficios semicalificados y práctica laboral dirigida en empresas legalmente constituidas. Estas acciones están orientadas a mejorar la empleabilidad de los jóvenes beneficiarios del subprograma.

No se conoce con exactitud los alcances del programa: “Jóvenes en Acción”, ya que solamente hay conocimiento de las estadísticas arrojadas por el mismo gobierno.

· *Política Nacional de Juventud*

Los jóvenes se constituyen en factor estratégico para el desarrollo, son sujetos de derecho y referente esencial en la concertación con el Estado y la sociedad civil para construir las Políticas Públicas de Juventud.

20 El documento Conpes de juventud, considera el período de tiempo comprendido entre 1997 y 2008, y manifiesta que entre 2004 y 2008 se han hecho importantes destinaciones en la materia. En 2006, el año de más alta inversión, los recursos se destinaron a conformar el programa Red de Apoyo Social – Empleo en Acción–, impulsado por Acción Social (36,500 millones de pesos) y dos acciones del SENA: Capacitación “Jóvenes en Acción” (69 mil millones de pesos) y capacitación a jóvenes rurales (50 mil millones de pesos). Los montos más significativos son del SENA y Acción Social.

21 La Ley 375 de Juventud determina el Sistema Nacional de Juventud conformado por: a) Los ministerios e instituciones del orden nacional cuyos mandatos los vinculan a la juventud; b) los Consejos municipales, departamentales y nacional de juventud; c) la Red Nacional de Jóvenes; d) los coordinadores municipales y departamentales de juventud; e) las mesas departamentales y municipales de juventud; f) los comités y comisiones del orden nacional; g) las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil que trabajen con y para los jóvenes; h) el Programa Presidencial Colombia Joven y, en calidad de observadores, i) los organismos de la cooperación para la infancia, la adolescencia y la juventud.

¿Qué se entiende por una política pública de juventud? “La Política pública nacional de juventud” se define como el conjunto coherente de principios, objetivos y estrategias que identifica, comprenden y abordan las realidades de los jóvenes, dan vigencia a sus derechos y responsabilidades, reconocen y reafirman sus identidades y afianzan sus potencialidades, resultado de consensos y acuerdos entre jóvenes, Estado y sociedad. Como finalidad, esta busca crear condiciones para que los jóvenes participen en la vida social, económica, cultural y democrática y en la construcción de un nuevo país. (Presidencia de la República y Colombia Joven, 2001, p. 3)

La Política Pública de Juventud en Colombia (1997) se formula en el marco de los procesos de ajuste con la consecuente profundización de la pobreza y crisis social, tal como sustenta Barba (2004):

Se revela en América Latina el número de niños, adolescentes y jóvenes menores de 20 años viviendo en la pobreza ha aumentado de 110 millones en 1990 a 114 millones en 1999 se han logrado algunos progresos en materia de gasto social dirigido a los pobres, continúan existiendo grandes rezagos en términos de capital humano, incluyendo altas tasas de deserción escolar de niños y jóvenes en las escuelas de nivel primario y secundario. Esto junto con las tendencias del empleo, ha impedido la movilidad social requerida para romper el círculo de la desigualdad. (p. 104)

Con ello, el reto es superar los fenómenos que median para el ejercicio integral de la participación ciudadana y política, es decir, la desconfianza hacia la institucionalidad pública, la presencia de actores armados en la vida de los municipios y una gobernabilidad democrática sin construir, pues esto limita la injerencia de la comunidad para defender y exigir el acceso a los bienes y servicios públicos con calidad y la expansión de oportunidades para los jóvenes.

Desde esta perspectiva, la política del Gobierno Nacional debe impulsar el modelo de la descentralización, actuar con transparencia, orientar con equidad y justicia la intervención social del Estado en las regiones del país, con el concurso de

todas las fuerzas sociales de la nación y, en este sentido, solo así se podría decir que se ha avanzado en la aplicación de la norma, como bien lo afirma Sarmiento (2004): “Colombia muestra avances significativos en materia normativa, programática, institucional y consultiva, pero no cuenta aún con una real política pública, nacional e integral, de juventud” (p. 3).

Esta consideración parte del hecho de que la juventud se ve afectada o intervenida, positiva y negativamente, no solo por las políticas explícitas de juventud sino también por las políticas implícitas.

Las más de las veces las leyes y las políticas sectoriales o macrosociales tienen un efecto mayor que las políticas explícitas. Las políticas explícitas hacen referencia a la legislación, programas y directrices orientados a transformar las situaciones que viven los jóvenes, a garantizar el ejercicio de sus derechos y promover su participación. Al contrario, las políticas implícitas son las leyes, reglamentos y otras directivas que no son emitidas con el objeto de influir directamente en la situación específica de los jóvenes, pero que tienen repercusiones positivas y negativas sobre su condición y situación. (Sarmiento, 2004, p. 14)

Es sabido que la legislación que afecta a los jóvenes en el sentido de fijar sus posibilidades, oportunidades y límites está dispersa en instrumentos normativos de naturaleza muy diversa. En este sentido, es fundamental que una PPJ cuente con un sistema permanente de seguimiento y evaluación de leyes, políticas y programas, que de manera explícita o implícita afectan a los jóvenes. En la actualidad, es prioritario hacer un monitoreo juicioso del impacto de las diversas formas que se han venido implementando en la última década o que están en estudio o por aprobarse: reforma a la salud y a la seguridad social, reformas laborales, servicio militar, sistema de responsabilidad penal juvenil, Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, y Ley Marco de Infancia y Familia.

El Gobierno Nacional, de Álvaro Uribe, diseña las Bases del Plan Decenal de Juventud (2005-2015) dentro del programa presidencial “Colombia Joven”, es una iniciativa que parte del Plan Nacional de Desarrollo: “Hacia un Estado Comunitario” en el que se establece que: “Se diseñará e implementará la Política Nacional de Juventud con una visión a diez años, con base en la concurrencia de la población joven para su diseño y construcción, vinculando los procesos locales y municipales” (Plan Nacional de Desarrollo, 2003).

Nicolás Uribe Rueda (2004), director del programa presidencial “Colombia Joven”, considera que la Política Nacional de Juventud:

No es el conjunto de actividades que realiza el programa presidencial, sino todos los esfuerzos que se adelantan desde las diferentes instituciones sectoriales de la administración pública cuyos destinatarios principales, directa o indirectamente, son los jóvenes. En ello se concentran precisamente su complejidad y su dimensión y se perfilan en consecuencia sus posibilidades. (p. 5)

Lo que subyace al propósito del Gobierno Nacional de construir e implementar una Política Nacional de Juventud,

Es la intención de crear las condiciones necesarias en el Estado y en la sociedad para que los jóvenes puedan participar en la configuración de la sociedad en la que viven, al mismo tiempo que buscan su perfeccionamiento y realización como personas. Sin embargo, con la socialización del enfoque, los criterios, los ejes estratégicos que se incorporan en esta política y las herramientas que se ponen a disposición para su implementación, no se ha llegado al final del camino que es necesario recorrer para lograr los objetivos que nos trazamos. Muy por el contrario, apenas se da inicio a una nueva etapa en la cual debemos demostrar que también es posible pensar en Colombia desde una perspectiva que involucre los intereses, aportes y necesidades de las personas más jóvenes. Pero también es una etapa clave para demostrar el verdadero grado de madurez en el que la sociedad colombiana se encuentra para asumir con responsabilidad los retos y oportunidades que se le

plantean a partir de la evolución lograda en estos temas durante los últimos años. (Presidencia de la República, 2004, p. 7)

El cuestionamiento fundamental sobre el artículo 45 de la Constitución Nacional (citado arriba), es si este reconocimiento ha facilitado la inclusión de la juventud en las agendas institucionales sociales en diferentes áreas como el desarrollo de elementos normativos y políticos en la materia. ¿Se han ampliado y se han dispuesto espacios de participación para los jóvenes, en los cuales ellos puedan materializar la posibilidad de ejercer sus derechos?

En lo que se refiere a la formulación e implementación de Políticas de Juventud en Colombia, tanto en el ámbito nacional como en el departamental y municipal:

Aún no se ha logrado consolidar el reconocimiento de la población juvenil y la necesidad de abrir oportunidades que le permitan desplegar sus capacidades. Para ello se requiere ahondar en el diseño de políticas coherentes, basadas en información, que hagan posible incluir a los jóvenes efectivamente en las políticas sectoriales y de esta manera, ofrecer oportunidades para su desarrollo y en términos amplios, garantizar su bienestar en beneficio del conjunto de la sociedad colombiana. (Uribe Rueda, 2004, p. 28)

Según estudios realizados por el equipo de trabajo encargado de elaborar las Bases del Plan Decenal de Juventud 2005-2015, las principales dificultades de la política de Juventud en Colombia, son, entre otras, las siguientes:

- a. Los municipios y departamentos sólo adelantan acciones esporádicas, la institucionalidad es muy débil y sujeta a los permanentes cambios políticos, lo cual genera discontinuidad en las políticas y programas de política sectorial (se desconoce el enfoque poblacional).
- b. La asignación de recursos no es suficiente para la gestión institucional. Es una política que se ha centrado en las

dificultades y en los riesgos en que se encuentran segmentos de la juventud, lo cual en la práctica ha significado una política diseñada para atender cierto perfil de la juventud de características limitadas y con ciertas vulnerabilidades.

- c. Por lo general la información se encuentra dispersa sin posibilidad de que los responsables de formular planes y programas relacionados con la juventud puedan acceder a la misma. Así pues, se reduda en desconocimiento sobre las realidades juveniles e implica que en cada período de gobierno se inicie de cero en los temas de juventud.
- d. Por su parte, las organizaciones sociales que tienen como objeto estudiar y evaluar proyectos, políticas o planes de juventud no han podido fortalecerse ni actúan de manera organizada para tratar de incidir en beneficio de los jóvenes (Presidencia de la República, 2004, p. 32).

Estas dificultades conducen necesariamente a una serie de interrogantes, como los que describe André-Noël Roth (2008):

No tiene sentido mantener políticas que no dan los resultados esperados. Sin embargo, no es fácil determinar en qué momento se puede considerar que la política falla. Además, ¿falla la política porque está mal diseñada o porque no dispone de los medios necesarios para permitir obtener los efectos esperados? Es una pregunta que debemos formularnos como ciudadanos. (p. 91)

Si las políticas de Estado de juventud no han dado los resultados esperados, corresponde, en primer lugar, al mismo gobierno buscar los mecanismos de rectificación a través de un autoanálisis institucional, vinculando a los principales actores que tienen que ver con la problemática y, en especial, a los jóvenes, y, en segundo lugar, conocer y considerar los factores externos que limitan o dificultan la implementación de las políticas públicas. Germán Muñoz, experto en temas de juventud, plantea que, en la última década la política de juventud:

Es una fachada, detrás de la cual no había contenidos estructurados. Si bien, el tema de juventud sigue siendo importante, tanto en agendas nacionales como internacionales, lo que no está claro es el objetivo último de la intervención, el sentido de las políticas de juventud y de las instituciones dedicadas a la atención de los jóvenes. (Muñoz, 2000, p. 239)

En la evaluación cualitativa que realiza el mismo autor se concluye que:

Las políticas de juventud florecieron silvestres, se improvisaron, no tuvieron un norte, ni metas productivas, ni bases que las sustentaran (en este sentido no fueron públicas), ni interlocutores válidos (no participaron en ellas empresarios, gremios, ni organizaciones), ni fundamento investigativo suficiente, ni pasaron por un debate abierto y transparente. Fueron concesiones sin efecto en la vida social, en la medida que los sectores que ejecutan políticas sociales no los tomaron en serio: los vice ministerios no tuvieron presupuesto ni presencia, ni poder. El Estado tomó el tema para hacer con él protagonismo y la sociedad civil (a través de las ONG) entró en el juego, nunca lo criticaron ni impugnaron. El tema deslumbró a todo el mundo y la década entera de los años noventa se gastó en aprender sobre el tema, con un costo inmenso y sin resultados equivalentes: haciendo hoy un balance, podemos decir que no tenemos indicadores de logro, ni existe una agenda intencionada que permita capitalizar los aprendizajes. (Muñoz, 2000, p. 244)

A la hora de plantear una Política Nacional de Juventud, es preciso recoger los compromisos y tareas del Gobierno Nacional en relación con las condiciones de desarrollo de la juventud y proponer en la discusión, un conjunto de temas, perspectivas y prioridades que permitan centrar la construcción de un plan de acción que sea la sumatoria de los planes, proyectos y servicios a partir de las responsabilidades sectoriales. Del mismo modo, es necesario establecer una serie de prioridades del Estado con respecto a la juventud con miras a orientar actividades, recursos y esfuerzos institucionales tanto públicos como privados.

Pero aparte de las políticas gubernamentales, el país requiere, además, el concurso de todas las fuerzas vivas que constituyen su tejido social y una cultura participativa que motive a todos los sectores a prestarle atención a este plan de acción.

Como filosofía y principio del Estado Social en Colombia, PPJ debe transversalizar la agenda pública nacional; como la promoción y dinamización de la participación de los jóvenes en la vida institucional y en la consolidación de una cultura de la solidaridad y la convivencia. Promover la formación ciudadana, fomentar el acceso a bienes y servicios públicos, crear fuentes de empleo, comprometiendo a las entidades territoriales y los organismos no gubernamentales en el diseño de las políticas de atención a la población juvenil, y generar oportunidades económicas, sociales y culturales, y permitan a la juventud su inclusión de manera activa en la vida social del país.

Profundizar la democracia participativa es una prioridad esencial de gobernabilidad, eficacia en la gestión pública, sentido de pertenencia y movilización de recursos disponibles en los diferentes ordenes territoriales. Esta ampliación de la democracia requiere que se remuevan los obstáculos que restringen la participación en los asuntos públicos de todos los grupos sociales, entre ellos los jóvenes, a través de los múltiples canales existentes para ese fin.

· *La Política Pública de Juventud en Caldas*

La Gobernación de Caldas a través de la Secretaría de Integración y Desarrollo Social²², formula la PPJ del departamento 2003.

La política pública de juventud en Caldas se construye en el año 2003, de manera participativa entre todos los actores involucrados de una manera y otra con esta población. EN su formulación, participaron aproximadamente 5.000 jóvenes de los 27 municipios del departamento (51 % mujeres y 49 % hombres -zona rural 39 % y zona urbana 61 %- entre 13 y 26 años de edad). (Gobernación de Caldas, 2006, p. 10)

Según el equipo interdisciplinario que coordina en este período de tiempo la formulación de la PPJ, la visión intersectorial ha permitido generar desde el enfoque poblacional, oportunidades y espacios de escucha, reconocimiento y estímulo hacia los jóvenes (Gobernación de Caldas, 2006). La recolección de información sobre el sentir juvenil, se valida en diversos encuentros académicos (momentos), distritales e institucionales. Así mismo, el análisis de esta información permite formular objetivos específicos:

Para generar nuevas y mejores oportunidades de desarrollo para los jóvenes en los siguientes ámbitos: cultural, participación, laboral, familiar, educativo, regional y local, empresarial, instituciones educativas. A partir de los siguientes lineamientos estratégicos de actuación: desarrollo y fortalecimiento de la capacidad de participación y desarrollo de sus capacidades humanas. (Gobernación de Caldas, 2006, p. 55)

Hay que anotar, sin duda en este punto, la relevancia del enfoque de competitividad en los contenidos de los planes de desarrollo regional y nacional como un campo necesario de reflexión sobre la acción pública. En el año de 1998 el Estado colombiano favorece en la agenda pública nuevas formas de gestión del conocimiento, fundamentado en el uso intensivo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), activo central de las organizaciones empresariales y determinante para las ventajas competitivas (Villescas, 2011).

22 Se conforma un equipo interdisciplinario integrado por la Unidad de Juventud de Caldas, Universidad Autónoma de Manizales, Universidad de Manizales y el Observatorio de Juventud de Caldas con la asesoría del programa Presidencial Colombia Joven con el objeto de orientar la construcción de política de juventud, planes y programas por parte del Estado, jóvenes y sociedad civil.

El concepto básico de competitividad²³ concibe la capacidad de un sujeto económico (un país, una región, una empresa, una persona) para tomar decisiones que conduzcan a obtener buenos resultados en el mundo globalizado. La competitividad es un atributo que adquiere el ser humano, a través del despliegue de su potencial como individuo y como sociedad (Vallejo, 2006).

Resulta relevante también, en el enfoque de desarrollo del Programa de Competitividad en el departamento de Caldas, el propósito de aumentar de forma constante el bienestar de la población con equidad en las oportunidades y participación de los sujetos en los beneficios del crecimiento, que en particular atañe a los jóvenes y, por supuesto, a los demás actores regionales (CRECE, 1998). Dice Vallejo (2006), que las teorías más recientes sobre el desarrollo (capital humano, neoinstitucionalismo, capital social), muestran la relación necesaria que existe entre los indicadores de desempeño económico y el desarrollo humano entendido como libertad, perfeccionamiento y despliegue de competencias y capacidades de las personas.

23 “Además de las condiciones “duras”, necesarias para el buen desempeño de la economía (tecnología, infraestructura y recursos financieros, principalmente), hoy se reconoce la necesidad de condiciones “blandas” relacionadas con el desarrollo humano y directamente asociadas con la calidad de las decisiones: capital humano y conocimiento (creación colectiva de valor, capital relacional, gestión e incorporación de ciencia, tecnología e innovación), convergencia alrededor de propósitos colectivos (confianza, capital social e instituciones,) e identidad regional (construcción de región, capital ambiental y desarrollo endógeno)” (Vallejo, 2006, p. 4).

PROGRAMA DE COMPETITIVIDAD PARA CALDAS*

Erradicar la pobreza: reto del programa

[...] hay **dos formas para medir la pobreza en una región. La primera**, más precisa, examina variables asociadas directamente con la “capacidad” de las personas para resolver sus necesidades básicas, tomar decisiones, aportar y participar en la vida económica, política y social de la región: es decir, principalmente, sus condiciones de salud y educación. La segunda, va a las manifestaciones o consecuencias de esa incapacidad y mide la pobreza en los “síntomas”: las necesidades básicas insatisfechas, las condiciones de vida y los niveles de ingreso mínimos para subsistir (línea de pobreza). Caldas, como el resto de regiones colombianas, aunque menos grave que ellas, presenta niveles preocupantes de pobreza en una y otra forma de medición y en cualquiera de sus indicadores.

En relación con la educación, como lo hemos visto, el departamento presenta resultados insatisfactorios en asistencia escolar y calidad. La cobertura en salud, aunque sin duda ha mejorado con la aplicación de la Ley 100, sigue siendo inferior a los promedios nacionales.

Aproximadamente la mitad de los caldenses aún no cubiertos por los regímenes subsidiado o contributivo.

La Patria. (15 de abril de 2000). Programa de Competitividad para Caldas, Erradicar la pobreza: reto del programa. *La Patria*, p. 7a.

Fuente: adaptado de La Patria (15 de abril de 2000)

La cita anterior evidencia que aún el Programa de Competitividad en el contexto no logra superar situaciones de pobreza. Se manifiestan resultados insatisfactorios en educación tanto en asistencia como en calidad, con iguales resultados en el campo de la salud.

Por otra parte, y de forma específica, respecto de la valoración del concepto de desarrollo humano (indicador alternativo), este ofrece un índice global entre un valor mínimo de cero y un máximo de uno se calcula a partir de indicadores parciales que reflejan la longevidad, la educación y el ingreso real per cápita. La longevidad se considera resultado de las condiciones de salud y nutrición y se expresa como esperanza de vida al nacer. El acceso a la educación se proyecta a partir de la proporción de población alfabetizada y de los años de escolaridad promedio (Sanahuja, 2009).

En este sentido, Cejudo (2007) dice que:

Las capacidades (Amartya Sen) se definen como las oportunidades para llevar una u otra clase de vida, y mediante ellas se obtiene la noción de bienestar agregado utilizada en los Informes sobre Desarrollo Humano elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. (p. 9)

En consecuencia, el bienestar social es el objetivo último de la actividad económica y su principal indicador de éxito. Esta perspectiva, busca la autonomía en los actores comunitarios de participar con criterio democrático y capacidad de integración en el todo social. Es una visión de desarrollo que fundamenta el Programa de Competitividad en la región. Vallejo (2006), afirma al respecto, que una región es competitiva en su economía y razonablemente expuesta al mercado mundial cuando es capaz de registrar un crecimiento sostenido en el largo plazo, del ingreso por habitante (eficiencia), manteniendo o elevando el bienestar y calidad de vida de todos sus habitantes (equidad).

En la concepción de la teoría de la estructuración (Giddens, 2006), un agente al efectuar sus prácticas sociales en el devenir constante de su rutina, tiene la capacidad de reconfigurar la estructura:

La teoría de la estructuración se basa en la premisa de que este dualismo [agente-estructura] se tiene que reconceptualizar como una dualidad: una dualidad de estructura. Aunque reconoce la importancia del giro lingüístico, ella no es una versión de la hermenéutica o la sociología de la comprensión. Si reconoce que la sociedad no es la creación de sujetos individuales, está lejos de cualquier concepción de la sociología estructural. Pero se requiere un considerable esfuerzo conceptual para el intento de formular un relato coherente de obrar humano y estructura. (Giddens, 1995, p. 22)

por lo tanto, hay una disposición reflexiva de los agentes que posibilita el control en el obrar, vigila y examina las prácticas de manera objetivada. Es decir, los agentes tienen capacidad para producir y transformar sus circunstancias históricas pero la dimensión estructural delinea y delimita también la institucionalidad de unas formas sociales específicas, expresada en la manera en que unas reglas y unos recursos condicionan también una rutina social²⁴.

Por lo que se refiere en Caldas, se capacita a los jóvenes para: participar en la toma de decisiones públicas, resolver pacíficamente sus conflictos, acceder a servicios de salud, educación y seguridad social, vincularse al mercado laboral formal rápida, productiva y competitivamente, y para desarrollar sus propios proyectos empresariales y productivos (Gobernación de Caldas, 2006).

El plan de acción juvenil se enfoca hacia el cumplimiento de las siguientes acciones por área así:

- Área Económica: crear fuentes de empleo juvenil, políticas de comercialización para proyectos productivos juveniles, apoyar microempresas juveniles, fomentar el cooperativismo, banco de proyectos juveniles.
- Área Educativa: mejorar la calidad de la educación, mayor capacitación técnica y tecnológica, formación en liderazgo, mayor acceso a la educación para población de bajos recursos, educación superior por subregiones.
- Área Política: fortalecimiento de Consejos Municipales de Juventud y Consejo Departamental de Juventud. Capacitación en participación, formación en liderazgo.

24 Giddens (1995) en "La teoría de la estructuración" plantea dos ámbitos: 1) ontológico que refiere a la dimensión reflexiva, racionalización y motivación de un agente social y 2) la institución social con base en las normas y recursos históricamente configurados.

- Área de Salud: acceso a seguridad social, programas de salud para jóvenes, promoción y prevención, salud sexual y reproductiva, prevención de farmacodependencia, hábitos saludables, valores sociales y familiares, primeros auxilios, prevención de desastres, programas ecológicos, programas de nutrición juvenil.
- Área de Comunicación: red de comunicación juvenil departamental y subregional. internet, páginas web, directorio de correos electrónicos, canales locales y regionales, radio, medios escritos, capacitación en internet, televisión, radio y prensa escrita, fortalecimiento y apoyo a los programas de comunicación de la Unidad de Juventud.
- Áreas de Recreación, cultura y deporte: crear y apoyar grupos y organizaciones de recreación, cultura y deporte. Apoyar y fomentar escuelas de formación deportiva, recreativa y cultural. Realizar eventos deportivos, recreativos y culturales, encuentros socio-recreativos subregionales, intercambios culturales y deportivos y primeras olimpiadas de la juventud por distrito (Gobernación de Caldas, 2006, pp. 61-62).

Referente al tema de la participación propiamente, la PPJ en Caldas, se ha trazado como metas: 1) Promover y fortalecer la participación y organización formal e informal de los jóvenes. Reconocer a los jóvenes como interlocutores válidos en todos los escenarios de la vida cotidiana. 2) Establecer la semana de la juventud en todos los municipios del departamento para visibilizar las necesidades, intereses y expectativas de los jóvenes, así como sus potencialidades artísticas y culturales. 3) Fortalecer y reconocer el rol del Consejo Departamentales de Juventud (CDJ) y los Consejos Municipales de Juventud (CMJ), en la planeación y gestión del desarrollo territorial.

Los analistas de la PPJ en Caldas, conceden reconocimiento a la existencia de organizaciones juveniles, intereses comunes contruidos con la participación y el liderazgo de entidades públicas y privadas en la región y, por ende, la formulación de la política “no debe partir de cero”. Es importante resaltar que la convergencia de instancias sociales e instancias estatales es lo que permite definir las Políticas de Juventud como auténticas políticas públicas. La elaboración e implementación de las PPJ en el departamento debería ser producto de un proceso amplio de concertación entre el Estado, los jóvenes, las instituciones, las organizaciones y, en general, todos los movimientos de la sociedad civil. No obstante, en primer lugar:

Existe una débil interrelación entre las instituciones privadas que trabajan con los jóvenes en el departamento de Caldas y hay poca participación de las instituciones privadas y académicas en la ejecución de la política pública. No basta con una ordenanza de ley y con un documento formal para hacer real la política pública de juventud, es fundamental el liderazgo de la entidad especializada en juventud para la implementación de la política en coordinación con las entidades sectoriales y las diversas alcaldías. (Gobernación de Caldas, 2006, p. 62)

Desde el punto de vista del sentir de los jóvenes y, contrario de las afirmaciones de los autores del plan, ellos no se han sentido incluidos por completo en el diseño e implementación de las PPJ. “La política pública de juventud PPJ en Caldas debe ser más incluyente, que recoja las necesidades sentidas y expresadas por los jóvenes, que apunten a fortalecer los proyectos de vida -a nivel individual y colectivo- concretos, viables y ejecutables” (Gobernación de Caldas, 2006, p. 127).

Para una comprensión de las intencionalidades de los enfoques de la Política Social²⁵; Fleury²⁶ identifica cinco conceptualizaciones que orientan los procesos decisorios de los gobiernos:

a) Finalística o teleológica que se caracteriza por su contenido valorativo; b) funcionales por su intención de reproducir la vida de los sujetos sociales y legitimar gobiernos y élites²⁷, c) operacionales las cuales enfatizan en los instrumentos y mecanismos la visión de la política como un proceso institucional/gubernamental y un lugar de decisiones racionales basadas en la dimensión técnica, d) relacionales, concebidas como producto de una dinámica relacional de poder entre diferentes actores que se interpelan, se enfrentan y redefinen identidades y estrategias pero la lucha por el poder termina limitando la especificidad de la Política Social; e) sectoriales una forma tradicional de definir las políticas sociales es el recorte de las acciones y programas que se sitúan en diferentes sectores reconocidos como sociales, educación, salud, vivienda y seguridad social, entre otros (Fleury, 1999).

A partir de la identificación anterior de los enfoques de política, se infiere que en la RCSC (en general en el país), se pretende asumir el enfoque sectorial de planificación. No obstante, en el resultado de la evaluación de la PPJ

en Caldas (2006), prevalece la ausencia de relaciones interinstitucionales, entre actores gubernamentales, no gubernamentales y académicos, que ha obstaculizado la formulación del Plan Decenal de Juventud en Caldas 2006-2016. En tanto el enfoque finalístico, por su contenido valorativo, corresponde a los principios del Estado Social como son: primero, el respeto recíproco; un sujeto que tiene fines propios, es un fin en sí mismo (nunca puede ser considerado como un medio para fines ajenos) y, segundo, el principio de participación que explícitamente determina que ninguna persona puede ser excluida de una comunidad o de una relación jurídica, y es reconocida en su dignidad humana²⁸.

La finalidad del Estado Social de Derecho tiene como base para su interpretación finalística al ser humano, visto de manera concreta, esto es, con contenido, encontrándose con individuos materiales y no con entes abstractos. Su razón de ser es constituir un medio idóneo en el cual los asociados puedan extender plenamente sus potenciales vitales. (Corte Constitucional, Sala Novena de revisión de tutela, Sentencia n.º T-124/93)

Quizás de todos estos planteamientos tendientes a demostrar fracasos y logros del nuevo modelo de Estado, se debe rescatar la dimensión política de la elección popular de alcaldes y gobernadores como ejercicio ciudadano participativo directo en estos procesos; de igual manera, la participación comunitaria traducida en las convocatorias de elección de las Juntas Administradoras Locales (JALS), presupuestos participativos y demás escenarios sociales que la institucionalidad facilita para garantizar la discusión en la orientación de la política pública.

25 "La política social entendida como política pública, influye de forma decisiva sobre la agenda decisonal respecto de la cuestión social, lo evidente y lo oculto de este proceso" (Satriano, 2006, p. 6).

26 Sonia Fleury es Doctora en Ciencias Políticas, Master en Sociología y Licenciada en Psicología. Brasil. *Senior Social Development Specialist Lecturer* del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

27 Esta escuela propone analizar las decisiones colectivas públicas, retomando las técnicas utilizadas para las decisiones privadas. Tal aplicación de la teoría económica a las decisiones políticas o gubernamentales explica a las políticas públicas según el juego de la oferta y de la demanda.

28 "La Constitución de Weimar de 1919, primera en incluir derechos sociales, no contenía la calificación de Estado Social. Solo hasta la oleada de Constituciones que siguen a la Segunda Guerra Mundial" (Madrrián, 1997, p. 38).

Pero más allá de un planteamiento normativo que ordena este tipo de acciones sociales, indudablemente las contradicciones entre la subjetividad individual de los agentes de la sociedad civil y la subjetividad del Estado influyen en la concepción de ciudadanía. En este sentido, Habermas (1989a) expresa que la libertad política se concibe siempre como la libertad de un sujeto que se autodetermina y se autorrealiza. Autonomía y autorrealización son los conceptos claves de una praxis cuya finalidad –la producción y la reproducción de una vida digna del hombre– se encuentra en ella misma (Habermas, 1989a).

Desde el campo de la extensión de derechos en la política estatal, se precisan nuevos enfoques normativos que ciertamente den cuenta de esta condición necesaria en la construcción de nuestra democracia participativa.

En verdad, superar los “juegos de poder” que prevalecen en el sistema político y en la operativización del Estado Social de Derecho a través de los gobiernos locales y departamentales que lo traducen, toda vez que siguen negando el protagonismo de los jóvenes como actores localizados en el espacio municipal, donde la dinámica de los gobiernos y sus prácticas a partir de sus reglas y recursos institucionales, condicionan y limitan la intervención integral de los jóvenes para la defensa de sus intereses y su derecho a tomar parte en la adopción de decisiones que los afectan y en su deber de vigilar las ejecuciones públicas o de acción gubernamental.

La extensión de la ciudadanía es un resultado histórico de los procesos de cambio social y político, emanados de los movimientos sociales gestados en el siglo XX (1960 y 1970) con la intención de alcanzar esa condición plena que motivaron desde el marco internacional la adopción de políticas públicas en el país con énfasis en la concepción de derechos humanos.

De manera simultánea junto con aquellas expresiones sociales de reivindicación de derechos fundamentales, sociales, económicos y ambientales y de su reconocimiento, surge el nuevo modelo de Estado Social propuesto por el Banco Mundial (BM),

cuya característica fundamental es implementar un Estado más pequeño y con la suficiente capacidad de superar las fuertes presiones originadas por las crisis fiscales, que comúnmente lo han afectado desde el modelo de Estado de bienestar.

Uno de los núcleos problemáticos en la reflexión de la participación de los jóvenes es la persistencia de los fenómenos de exclusión social, que ya desde lo político, lo social y lo cultural es concebida como un universo subjetivo, en el cual la institucionalización de la sociedad aparece como un proceso conflictivo entre modos de pensar, sentir y actuar, niega posibilidades y aspiraciones ciudadanas, y se asienta en un modelo de la gestión pública, que más allá de reconocer los problemas colectivos no ha sido asertiva para precisar enfoques y herramientas coherentes con los cambios propios de las dinámicas sociales ni para poder adelantar una intervención pública adecuada, pertinente y que garantice “legitimidades y respaldos efectivos a futuro” (Rodríguez, 2011).

Como resultado, hoy tenemos unas Políticas Públicas de Juventud en la región que replican un modelo latinoamericano, orientado a fomentar espacios para la juventud como clubes juveniles, casas de la juventud, parlamentos jóvenes, observatorios de la juventud, jornadas juveniles, y programas Tarjeta Joven, entre otros.

De ahí, que esta tendencia se observe en los hallazgos históricos en Caldas, es decir, en los programas gubernamentales de política de juventud como la creación de las casas de la cultura en los municipios de Manizales y Neira, hechos relacionados con la iniciativa del Banco Mundial (BM) y la Oficina de la Juventud de Manizales para la institucionalización de los grupos juveniles. Los clubes juveniles obtienen personería jurídica con el fin de captar recursos económicos del Banco Mundial (BM), a través de la formulación de proyectos bajo la orientación técnica de ICBF y de las administraciones municipales.

III ENCUENTRO DE CASAS DE LA CULTURA: la juventud aprende a convivir

Hasta el 8 de diciembre las Casas de la Cultura tendrán un espacio para a través de las expresiones artísticas buscar la socialización del mundo juvenil, el reconocimiento en las comunidades de sus barrios, una convivencia pacífica y fomentar los valores propios, que son algunos de los objetivos de este programa institucional.

Las nueve Casas de la Cultura que funcionan como red de apoyo están en Alto Bonito, El Bosque, Malabar, San José, Santa Clara, Palogrande, Solferino, Villahermosa y la vereda Colombia. El evento es organizado por la Secretaría de Desarrollo Comunitario y cuenta con el apoyo de la oficina de la Juventud, clubes juveniles comunitarios, la Cruz Roja, la Policía Nacional y el Festival Internacional de Teatro, entre otros.

La Patria. (1 de diciembre de 1997). III ENCUENTRO DE CASAS DE LA CULTURA: la juventud aprende a convivir. *La Patria*, p. Primera d.

Fuente: La Patria (1 de diciembre de 1997)

Básicamente, las casas de la cultura son espacios propicios para la socialización de su mundo juvenil y para manifestar sus múltiples expresiones artísticas, aquellas que les imprimen identidad y reconocimiento en sus entornos. Por el contrario, la instancia de los Consejos Municipales de Juventud en la RCSC como espacio de participación ciudadana y política no tiene significancia en los jóvenes (según la vivencia de los grupos focales), y reconocen que sus derechos son vulnerados por el Estado.

Aquí se valida la premisa de la dualidad de la estructura de la teoría de la estructuración de Giddens y la teoría de la acción comunicativa como herramienta emancipadora de Habermas. Es cierto que en las prácticas sociales, desde el componente ontológico los jóvenes como agentes sociales tienen la capacidad de reflexionar y racionalizar, y de ello se deduce que la estructura no necesariamente se impone ante el agente.

En América Latina las PPJ han seguido según Rodríguez (2011) en las tres últimas décadas, dos itinerarios paralelos:

por un lado, se han ido consolidando importantes políticas sectoriales (en la educación, la salud, la prevención de la violencia, la recreación y el deporte, etc.), al tiempo que, por otro, se ha intentado diseñar respuestas integradas desde los organismos gubernamentales de juventud, sin que existan, hasta el momento, convergencias importantes entre ambos procesos.

En cada caso, además, se han desplegado enfoques diferentes: mientras que en las políticas sectoriales, mayoritariamente se ha venido operando con el paradigma que mira a los jóvenes como un “grupo de riesgo”, en las formulaciones integradas se ha tratado de incorporar el “enfoque de derechos”, con algunos casos en donde, además, se mira a los jóvenes como “actores estratégicos del desarrollo”. Las respectivas dinámicas, lógicamente, han estado teñidas fuertemente por esta diferencia sustancial.

Una primera mirada sobre el tema de investigación, ofrece un panorama nada alentador. Los estudios en materia de Políticas Públicas de Juventud y el criterio de quienes han abordado con seriedad el tema, coinciden en que aún no se ha logrado consolidar el reconocimiento de la población juvenil y que, en materia legislativa, hay unos inmensos vacíos y falta de actualidad en el país.

Como se dijo en páginas anteriores, la información producida por entidades territoriales, universidades, ONG y la nación es dispersa y poco sistemática, el conocimiento de los asuntos relativos a la juventud por parte de los actores sociales y funcionarios del Estado es precario, y, aunque se ha ganado en cuanto a la importancia a la juventud dentro de la Política Social, todavía falta camino por recorrer.

Aunque en la RCSC, el gobierno del departamento de Caldas formula la PPJ en el año de 2003 y se revalida en el año de 2006, el propósito de construir el Plan Decenal de Juventud 2006-2016 es una deuda social con los jóvenes que está sin plasmar en la agenda pública de la región. En consecuencia,

los municipios objeto de estudio tampoco han adoptado en sus planes y programas iniciativas de los jóvenes. El ejercicio de la ciudadanía democrática de los jóvenes que concede el derecho a intervenir en los asuntos públicos, es una titularidad plasmada solo en la legislación, sin desarrollar como práctica social y política en el contexto.

Pero, lo más preocupante, es que para potenciar la PPJ en el municipio como espacio democrático y de autonomía local, no es posible por el modelo de Bienestar Social Residual, que tiene como eje central el crecimiento económico para superar la pobreza en los países de Latinoamérica. Es un paradigma que obstruye a la consolidación de la democracia y políticas sociales que concedan la vigencia de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales. En suma, es un paradigma que ha radicalizado la pobreza, incremento del desempleo, precarización laboral, violencia y exclusión social.

**—Capítulo II.
Fundamento teórico:
estado, democracia y
ciudadanía juvenil**



La participación ciudadana es análoga a la participación política porque la primera implica la intervención directa de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas y estas expresan explícitamente el ejercicio del poder político.

El presente capítulo aborda algunos conceptos de la teoría política representada en Giddens, Habermas, Amartya Sen y Bobbio, en relación con las políticas contemporáneas subsumidas y asimiladas por intereses económicos, de dominación y desarrollo tecnológico, en contravía y en detrimento de la legitimidad de los Estados, las libertades democráticas y los derechos fundamentales.

La aproximación teórica se sustenta en conceptos centrales como el Estado y políticas públicas, la democracia y las modalidades de poder y la urgencia de socializarlo, la necesidad de una apertura democrática que viabilice la inclusión de los sectores antes marginados en el diseño de las políticas públicas (en especial las PPJ), y los conceptos de ciudadanía e identidad en tiempos de globalización. Así, se analiza la relación libertad-desarrollo, al considerar la primera como indispensable para la configuración del bienestar social y el empoderamiento de los Estados verdaderamente democráticos y participativos.

Los países latinoamericanos y, en particular Colombia, han trasegado en los últimos 50 años por procesos sociales conflictivos y traumáticos. Aun, hoy en día, cuando se intentan, una vez más, allanar los caminos de la paz, los obstáculos son inevitables. El conflicto armado es la realidad cotidiana, la violencia, la marginalidad y el desplazamiento, los desequilibrios del medio ambiente, la vulnerabilidad de las clases menos favorecidas, la violencia intrafamiliar y contra la mujer, la niñez y aun contra la juventud, son una realidad inevitable que requiere un abordaje interdisciplinario y una interpretación que, si bien parte fundamentalmente de una lectura de la realidad, se debe posicionar a partir de unos fundamentos epistemológicos y desde la racionalidad política actual.

En este complejo escenario que discuten pensadores relevantes en la actualidad, las nuevas generaciones están en la encrucijada de asumir el desafío que representa el porvenir

o asumir la indiferencia y una actitud contestataria ante los agentes protagonistas de la política del presente, agentes que han perdido liderazgo y han terminado por agotar el ejercicio de la ciudadanía y la política en vastos sectores del país, ocasionando la crisis de legitimidad del sistema político y electoral.

Por tanto, se plantea la necesidad de configurar una nueva praxis política y determinar los motivos, causas y alternativas más próximas a la crisis de la modernidad en los nuevos escenarios socioculturales a causa de la Revolución Tecnológica y Comunicacional e incluir a la población joven mediante políticas públicas acordes a los acelerados cambios del presente siglo. De igual manera, se hace oportuno analizar la producción de conocimiento sobre juventud a través de una caracterización socio-demográfica de los cambios culturales y la manera cómo influyen en la vida juvenil las prácticas juveniles, entendidas como formas de participación ciudadana, el papel que cumplen las instituciones sociales en la generación de mecanismos de vinculación de la juventud en la vida política territorial.

➔ El Estado y las políticas públicas

► El Estado

Desde su nacimiento y concepción histórica, el Estado ha pasado por diversas transformaciones, y lo más importante, como sostiene Víctor Manuel Moncayo (2012) es:

Comprender el Estado como un elemento indisoluble del tipo de organización social de la producción vigente, cualquiera que sea el régimen político mediante el cual se manifieste, o los gobiernos que lo gestionen, es decir, con independencia de que nos muestre su cara autoritaria o represiva o que nos revele su aparente faz de amable benefactor, dispuesto a concedernos nuestras reivindicaciones, o a satisfacer o a contribuir a atender las necesidades individuales y sociales. Su existencia, de otra parte, está asociada a una esfera política relativamente autónoma, que funciona como una dimensión distinta y separada de las demás que conforman el conjunto social. (p. 1)

A comienzos del siglo XXI, los conceptos de Estado ceden a la fuerza neoliberal y a la economía globalizada generando una renovación del Estado, especialmente orientada a la desnacionalización de muchos elementos que caracterizaban el Estado nacional. Hay que reconocer la historicidad del Estado, y acercarse a él como un fenómeno esencial del mundo contemporáneo. El estado no es simple agregado de aparatos que pueden ser utilizados a voluntad por quienes detentan el poder.

Según Moncayo (2012), la historia del Estado es indisoluble a la vida misma del capitalismo, con todas las contradicciones que este genera al interior de las organizaciones sociales. En Colombia es la afirmación de su esencia participativa, se subraya precisamente “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural” (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 1º y 2º), para lo cual se define el derecho de participar no solo en el plano electoral-representativo, sino en el campo de las decisiones

públicas (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 40), se reconoce la concertación, el control y la vigilancia de la gestión pública y de sus resultados a través de múltiples formas y de organizaciones no gubernamentales, asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común, y se dice que se garantiza la injerencia en la discusión de los planes de desarrollo (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 103, 270, 342).

La intervención de los gobiernos se reorienta de manera prioritaria, hacia la atención de las necesidades básicas insatisfechas, especialmente, cuando se trata de la distribución territorial del gasto público social o de las transferencias nacionales a las entidades territoriales (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 350, 356, 357).

► Políticas públicas

Las políticas públicas son el resultado del entrecruzamiento entre lo político y lo público. Pertenecen al campo amplio del poder y hacen uso de recursos técnicos, económicos, sociales y culturales para su realización.

· *¿Qué se entiende por política pública?*

La política pública se entiende como el conjunto de acciones adelantadas por instituciones públicas (del orden nacional, departamental, municipal), en nombre del interés público y que tienen como fin transformar o mejorar el orden establecido, en conjunto con la sociedad o con actores privados o comunitarios. En otras palabras:

Una política pública es un conjunto coordinado de propósitos y objetivos, de medios y de acciones que orientan las actividades de las instituciones gubernamentales, de las comunidades organizadas y de las ciudadanas y de los ciudadanos para modificar una

situación percibida como contraria a un derecho humano, como insatisfactoria o problemática. (Roth, 2008, p. 85)

Los derechos en los regímenes democráticos abarcan los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos como función social gubernamental. El proceso de diseño de una política pública es fundamental para su desenvolvimiento y para obtener los resultados esperados, y, del mismo modo, en él deben intervenir todos los actores interesados en el problema público que se aborda.

En el proceso de diseño puede intervenir una pluralidad de actores (políticos, administrativos, sociales, económicos, científicos, morales, etc.) que van a influir sobre el proceso de decisión a partir de sus visiones del mundo, intereses y recursos tanto materiales como éticos e ideológicos. (Roth, 2008, p. 105)

Luego viene la implementación de la política pública como tal: A partir de la decisión legal y de la formulación de una política pública, las diferentes administraciones públicas, nacionales y territoriales (departamentales y municipales), según sus competencias respectivas, deberán formular políticas más específicas, planes, programas, y proyectos para concretar los objetivos de la política nacional, departamental o municipal. (Roth, 2008, p. 113)

Se inicia desde una lectura integral de la realidad social, cultural, económica, política y que continúa con la formulación de la política por las entidades competentes, cuyos resultados se verán a la hora de evaluar la implementación y efectividad que la política pública ha tenido. Pero, puede ocurrir que una política pública se diseñe para favorecer ciertos intereses o grupos particulares, y es por eso que en su formulación e implementación se precisa de la participación activa de las comunidades que conocen sus prioridades y necesidades:

Es necesario advertir que la participación activa en la elaboración y formulación de las políticas públicas es una forma de reforzar y desarrollar los sistemas de gobierno democrático. En efecto, el ideal democrático radicará en la capacidad política de una sociedad, y de un Estado orientador de ese proceso, de integrar, de cohesionar los múltiples conceptos de bien común de manera tal que los diversos intereses en la sociedad puedan comprometerse sin lesionarse unos a otros. (Roth, 2008, p. 90)

Se debe garantizar la educación y el conocimiento de los jóvenes sobre los asuntos del Estado. “La política es una estrategia de ejercicio de poder, un conjunto de acciones coordinadas para el logro de un objetivo definido, de una transformación de parte del orden social establecido” (Roth, 2008, p. 86).

Las políticas públicas a diferencia de las políticas de la empresa privada que se enfocan en el interés particular y de crecer en su propio beneficio, buscan defender o promover el bienestar social de todos los ciudadanos. Cuando ese poder se centraliza en el orden institucional, puede derivar en un deterioro ético y una falta de eficiencia de los sistemas de gobierno democrático. Por lo tanto, cuando se habla de la socialización del poder, se hace referencia a la importancia de encontrar un equilibrio en la relación de los dos requerimientos antes señalados: voluntad del Estado y participación ciudadana.

Se podría examinar las políticas públicas en términos de su pertinencia, viabilidad y eficiencia. La pertinencia corresponde a la identificación de una problemática social y su eventual solución; la viabilidad se entiende como la construcción de una estrategia razonable para corregir o, por lo menos, llevar dicha problemática a unas condiciones manejables; y finalmente, la eficiencia se refiere a la cantidad de recursos utilizados (políticos, jurídicos, institucionales, financieros) para la obtención de los efectos esperados de la política pública. (Roth, 2008, pp. 86-87)

Estas tres variables, usadas para medir las políticas públicas, sirven de referente en lo atinente a las políticas de juventud. Su elaboración y ejecución debe contar, desde un principio, con la participación de las poblaciones a las cuales van dirigidas; y esta debe hacerse a través de una lectura integral de la realidad en la que viven (diagnóstico-concertación), las necesidades prioritarias y la factibilidad de los proyectos que se quieran adelantar, lo cual obviamente, incidirá en su eficiencia.

El análisis de las políticas públicas, constituye una herramienta académica que, con base en la aplicación rigurosa al estudio de casos particulares, se convierte también en herramienta de trabajo para los dirigentes y funcionarios responsables de tomar decisiones colectivas orientadas al bien común, específicamente, decisiones que incluyan a la población joven del país.

Finalmente, un aspecto importante en una política pública, implementado para analizar el diseño, los resultados y la eficiencia, es la evaluación, proceso esencial que sirve para tasar el resultado de la gestión pública y se constituye en un criterio central de la reforma del Estado y la modernización de sus instituciones. En efecto, la importancia de la evaluación es retroalimentar la toma de decisiones hacia el mejoramiento de la gestión pública. Ahora bien, algunos analistas de políticas públicas plantean los momentos de evaluación, estos deben ser: estructural o institucional, monitoreo del proceso de implementación (compara con lo que realmente se puso en marcha) y, logro de objetivos (cambios, cumplimiento o distorsión) (Salazar, 1999).

La evaluación según Roth (2010) es un campo profesional específico que se ha solidificado, especialmente, desde la perspectiva cualitativa. Ciertamente, la calidad de las políticas públicas y de los programas, depende del enfoque y, por ende, de la pertinencia y adecuación de los instrumentos seleccionados para cumplir con los objetivos deseados. En palabras de Roth (2010):

La evaluación de las políticas públicas ha generado prácticamente la creación de un campo profesional específico, casi autónomo del análisis de política pública con su institucionalización en numerosos países. Los diferentes enfoques teóricos para la evaluación han recorrido un camino que va desde una perspectiva objetivista, cuantitativista, centrada en la medición -dominada por el pensamiento positivista o mecanicista- hasta unos enfoques que fueron integrando paso a paso mayor cantidad de criterios, de variables, en particular cualitativos, y de puntos de vista a medida que se percibieron los límites y las lagunas del enfoque inicial. (p. 26)

► Participación ciudadana

La regeneración de las estructuras e instituciones estatales, de gobierno y de los partidos políticos tiene como resultante el fortalecimiento de la sociedad civil y del orden democrático:

La participación ciudadana es análoga a la participación política porque la primera implica la intervención directa de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas y estas expresan explícitamente el ejercicio del poder político; ahora bien, el concepto de participación es consustancial con la democracia y con el desarrollo del Estado democrático que se define como postulado normativo y como praxis en los gobiernos legal y democráticamente electos. Además de ello, es necesario señalar que la participación ciudadana en los asuntos públicos garantiza el consenso político y legitimidad gubernamental. (Peralta, 2009, p. 2)

Existen al menos dos formas de concebir la participación, ya sea como medio orientado a la satisfacción de determinados objetivos o bien como fin en sí misma, ligada a la idea del fortalecimiento democrático. En este segundo sentido, la participación permite a los sujetos incidir en decisiones colectivas, mejorando sus capacidades y dotándolos de mayor control e influencia sobre los recursos y procesos políticos. En cuanto a nuestro país:

La participación ciudadana surge en Colombia como un medio para renovar las estructuras formales de la democracia y convertirlas en dispositivos capaces de interpretar la voluntad y las demandas de la población en la materialización efectiva de sus derechos fundamentales. Surge en la doble combinación del interés institucional de ampliar los espacios de participación de la ciudadanía en la gestión pública y, como consecuencia de los procesos de lucha de la ciudadanía para reivindicar sus derechos en el marco de un proceso general de calidad de vida humana. (Gallego, 2008, p. 50)

La participación ciudadana en la gestión pública busca también derrotar las tradicionales formas de clientelismo político, las prácticas encubiertas de corrupción administrativa y colocar en la agenda ciudadana la defensa del interés colectivo.

¿Qué ha pasado con la participación política de la juventud? Al respecto hay que diferenciar entre la participación “convencional” y la “no convencional”. En la primera, se incluyen actividades que se encuadran dentro de las normas sociales y políticas más consagradas, especialmente en torno del voto y la participación en las campañas electorales.

El concepto de participación política no convencional, en cambio, nace en los años setenta del siglo pasado para incluir actos de protesta y rechazo hacia el sistema político característicos de aquel momento. Estos son también expresiones de intereses y opiniones que buscan influir en la acción del gobierno, y por lo tanto deben considerarse formas de participación política. La participación en nuevos movimientos sociales y en redes diversas también ha sido incluida dentro de este tipo de participación política no convencional. (Barnes y Kaase, 1979, p. 13)

Cuando las prácticas corruptas y clientelistas siguen siendo propias de la cultura política y de las prácticas administrativas de un país, es normal que se incrementen las formas de participación “no convencional”, marginales

y contestatarias en la población juvenil. En esta medida, es importante formular un modelo de participación ciudadana que posibilite la participación “convencional” de los jóvenes en escenarios democráticos a través de una nueva relación del joven con lo público, motivada desde una concepción ética y moral, definida en torno al interés general, la ayuda mutua, la solidaridad y la construcción de estrategias y mecanismos generadores de calidad de vida humana. De igual manera, se deben respetar las formas de participación “no convencional”, es decir, las prácticas juveniles o distintas formas de manifestación de la posición que tienen los jóvenes frente a la realidad social y política, siempre y cuando, no atenten contra los derechos fundamentales.

Existe un consenso acerca del agotamiento institucional y político en Colombia debido a la corrupción, la pérdida de credibilidad en la clase dirigente, la burocratización del Estado y la falta de protagonismo de los partidos políticos para garantizar verdaderos cambios sociales, y el uso de las garantías constitucionales por parte de la sociedad civil.

➤ La socialización del poder en la democracia

La profundización en cuanto a la democracia participativa es una prioridad esencial del país para avanzar en la gobernabilidad, eficacia en la gestión pública, sentido de pertenencia y movilización de recursos disponibles en la instancia gubernamental y sector privado. Según Sen (2000): “Durante el siglo XX se ha consolidado el sistema de gobierno democrático y participativo, como modelo superior de organización política. Actualmente, los conceptos de derechos humanos y libertad política, forman parte en gran medida de la retórica imperante” (p. 15).

Sin embargo, también vivimos múltiples problemas en el mundo global, como la degradación del medio ambiente, los más crecientes índices de pobreza, el incremento de conflictos armados, enfermedades incontrolables (pandemias), hambrunas, violación de las libertades políticas fundamentales, crisis económicas, para citar solo algunos. Estos afectan tanto a los países ricos como a los pobres. La superación de estos conflictos, constituye una parte fundamental del ejercicio de la política.

El enfoque fundamental de Amartya Sen en su estudio *Desarrollo y Libertad* es precisamente, considerar la manera como las oportunidades políticas, económicas y sociales, limitan y restringen inevitablemente la libertad de agencia que poseemos individualmente:

El desarrollo puede concebirse, como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos, el hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con el aumento de las rentas personales, con la industrialización, con los avances tecnológicos o con la modernización social. El crecimiento del PNB o de las rentas personales puede ser, desde luego, un medio muy importante para expandir las libertades de que disfrutaran los miembros de la sociedad. Pero las libertades también dependen de otros determinantes, como las instituciones sociales y económicas

(por ejemplo, los servicios de educación y de atención médica), así como de los derechos políticos y humanos (entre ellos, la libertad para participar en debates y escrutinios públicos). (Sen, 2000, p. 19)

La expansión de la libertad es el fin primordial del desarrollo como su medio principal, consiste en la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los sujetos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada. Sen (2000).

Sin embargo, para comprender mejor la conexión entre desarrollo y libertad hemos de ir más allá de ese reconocimiento básico (por crucial que este sea). La eficacia instrumental de algunos tipos de libertad para fomentar otros tipos de libertad es un poderoso complemento de la importancia intrínseca de la libertad del hombre, en general, como objetivo sublime del desarrollo. Las relaciones entre los distintos tipos de libertad son empíricas y causales más que constitutivas y componentes del desarrollo. Por ejemplo, existen pruebas contundentes de que la libertad económica y la libertad política contribuyen a reforzarse mutuamente; no se contraponen como a veces se piensa. (p.16)

Las oportunidades sociales de educación, asistencia sanitaria y oportunidades individuales para participar en la economía y en la política contribuyendo a fomentar nuestras propias iniciativas para la superación de nuestras privaciones.

Si el punto de partida del enfoque es la identificación de la libertad como el objetivo principal del desarrollo, el objetivo máximo de la política económica y social es el establecimiento de los nexos empíricos que hacen que el punto de vista de la libertad sea coherente y conveniente como perspectiva que guía el proceso de desarrollo.

► La socialización del poder

Colombia requiere la socialización del poder, un poder horizontal, sin dominio, que conduzca a la generación de una nueva cultura y una democracia efectiva. Solo con una efectiva autoorganización y politización de la sociedad civil se podrá garantizar el ejercicio pleno de la autodeterminación política y el respeto a las libertades en general. Solo la democratización de las instituciones y de la sociedad, de la participación activa “desde abajo” del conjunto de la sociedad, es posible modificar las tradicionales formas de poder vertical o autoritario imperantes.

Las manifestaciones del poder son diversas y se suscita en los ámbitos económico, ideológico, político, y constituye una condición intrínseca de la sociedad. El poder en tanto una expresión sociocultural conforma una realidad imperecedera y jamás se podrá prescindir del poder.

Norberto Bobbio (2005), propone la ampliación de la democracia en la sociedad contemporánea o democratización de la sociedad:

La democracia no se presenta solamente a través de la integración de la democracia representativa con la democracia directa, sino también, y sobre todo, mediante la extensión de la democratización, entendida como institución y ejercicio de procedimientos que permiten la participación de los interesados en las deliberaciones de un cuerpo colectivo, en cuerpos diferentes de los políticos. (p. 218)

Esta forma particular de poder es la ampliación de espacios dominados por la gran sociedad política (Bobbio, 2005). La concepción en torno al poder sin dominio conduce necesariamente a la formulación de la democratización de la sociedad o socialización del poder como mecanismo histórico concreto a través del cual puede convertirse en realidad cotidiana el ejercicio de relaciones políticas y culturales

sustentadas en una nueva racionalidad político-autónoma. De manera que puede darse un Estado democrático en una sociedad en la que la mayor parte de sus instituciones, la familia, la escuela, la empresa y los servicios públicos no están gobernados democráticamente (Bobbio, 2005).

El concepto de democracia, en su acepción más amplia y común, se desarrolla en el mundo moderno según dos modalidades principales: la liberal representativa y la democrático-igualitaria. La primera vertiente está representada por filósofos como Espinoza, Milton, Locke, Montesquieu, entre otros. Esta tradición defiende la propiedad privada y la concepción de la democracia como poder gubernamental delegado o representativo.

Bobbio (1993) señala dos significados dominantes en cuanto a la democracia formal o sustancial:

[...] históricamente la democracia tiene dos significados preponderantes, por lo menos en su origen, según si pone en mayor evidencia el conjunto de reglas cuya observancia es necesaria con objeto de que el poder político sea distribuido efectivamente entre la mayor parte de ciudadanos, las llamadas reglas de juego, o el ideal en el cual un gobierno democrático debería inspirarse, que es el de la igualdad. Con base en esta distinción, se suele diferenciar democracia formal (forma de gobierno) de la democracia sustancial (contenido de esta forma). (pp. 39-40)

La democracia formal o gobierno del pueblo plantea la igualdad en la libertad bajo dos principios fundamentales, la igualdad frente a la ley y la igualdad de derechos (Bobbio, 1993). En favor de la democracia socialista y frente a los problemas clásicos de la política, Bobbio²⁹ busca una síntesis de la tradición liberal y la tradición socialista; intenta repensar y redefinir el socialismo sin abandonar el liberalismo (Yturbe, 2007).

En la democracia liberal la atribución al pueblo del derecho de participar directa o indirectamente en las decisiones políticas no corre paralelamente a una más equitativa distribución del poder económico, y por lo tanto hace del derecho al voto una pura apariencia; en la democracia socialista es más equitativa la distribución, al volverse uno de los objetivos fundamentales del cambio de régimen económico, transforma el poder sustancial al tiempo que también realiza la democracia en su ideal último que es el de mayor igualdad entre los hombres. (Bobbio, 1993, p. 93)

Las desigualdades sociales se convierten en fuente permanente de diferenciación política. Al respecto Bobbio (1991), describe las disfuncionalidades de la práctica democrática en los países capitalistas que se manifiestan en los siguientes puntos:

1. Creciente aumento del abstencionismo electoral (EEUU), crecimiento de la apatía política.
2. Ostensible concentración del poder: élites políticas, económicas y militares sobre el conjunto de la sociedad. Control de los medios de comunicación y manipulación política, creciente distanciamiento entre la masa de gobernados y las oligarquías mencionadas.
3. Proliferación del alfabetismo funcional, desinformación y conformismo político.
4. Disminución de la capacidad de las masas dóciles y disciplinadas para vigilar y sancionar la actuación política de los dueños del poder. (Plutocracia).
5. Crisis de representación democrática.
6. Los gobernantes olvidan sus promesas electorales: Razón de Estado. No es el servicio a la comunidad sino el ejercicio del poder por el poder mismo.

²⁹ Bobbio por su defensa de los derechos individuales se convierte en interlocutor peculiar de la izquierda italiana (Yturbe, 2007, p. 16).

7. El poder invisible: enorme e ilegítimo poder que concentran organizaciones ilegales como las mafias, paramilitares, narcotraficantes.
8. Consecuencia de la forma concreta en cómo se desenvuelven y configuran las luchas y los conflictos económicos, políticos y culturales que caracterizan la vida diaria de la modernidad.
9. Las minorías homogeneizadas en el comportamiento y la normopatía sobre las que se ejerce la tiranía. Mayorías normativizadas de la sociedad.
10. En las sociedades democráticas pese al equilibrio tripartito de poderes, es el creciente aumento del área de discrecionalidad del ejecutivo que no encuentran contrapeso político ni en los otros poderes, ni en la sociedad (control político de los medios de comunicación, la concesión de altos cargos).
11. Las disfuncionalidades democráticas son consecuencia de la forma concreta en cómo se desenvuelven y configuran las luchas y conflictos económicos, políticos, culturales propios de la modernidad.
12. Las organizaciones políticas están regidas por la lógica del Mercado Político: ganar y conservar el poder a toda costa. (Bobbio, 1991, p. 17)

Reflexionar sobre las disfuncionalidades explícitamente formuladas por Bobbio, se puede observar una total similitud con el comportamiento de la democracia en Colombia. Los problemas en el acontecer político cotidiano no han sido superados con la Carta Política y no se ha logrado el compromiso ciudadano con el sistema y con el país. La legitimidad de los gobiernos se encuentra en “entredicho” y la ciudadanía sigue sumergida en un inmenso marasmo individual

y colectivo. Es lo que los sociólogos podrían afirmar como “anomia social”.

Lo complejo de la situación es la falta de oportunidades laborales, de educación y de condiciones de vida digna para la gente, especialmente para los jóvenes. Este no futuro ha contribuido con el afianzamiento de la delincuencia juvenil, multiplicidad de violencias, emigración del país, desplazamiento forzado afectando niños, jóvenes y mujeres, abandono del campo y deserción escolar.

► Democracia y voluntad política

Jürgen Habermas, traza una teoría filosófica y política sobre el poder a partir de una crítica de los sistemas modernos. Parte de un análisis histórico de la manera cómo se han desenvuelto las teorías y prácticas políticas, desde el momento de la Revolución Francesa. Para Habermas (1989a), no hay prácticamente ningún otro acontecimiento histórico que pueda compararse con dicha revolución, sin embargo, afirma que, en la actualidad, se ha dado una clausura de la revolución, se ha trivializado el pensamiento que ella generó:

¿Permite la revolución en las ideas de 1789 un tipo de lectura que sea todavía informativo para nuestras necesidades de orientación? Nuestra mirada retrospectiva sobre la Revolución Francesa parece mostrar que la mentalidad creada por ella, al consolidarse, se ha vuelto permanente, pero también se ha trivializado: ya no sobrevive en la figura de una conciencia revolucionaria y ha perdido fuerza explosiva y relevancia. (Habermas, 1989a, p. 15)

Sin embargo, reconoce el valor que le confirió a la conformación de los Estados democráticos:

Sólo un candidato parece restar para una respuesta a la pregunta acerca de la actualidad de la Revolución Francesa: aquellas ideas que inspiraron al Estado constitucional democrático. La democracia y los derechos humanos conforman el núcleo universalista del Estado constitucional que, en sus distintas variantes, tiene origen en la Revolución norteamericana y en la francesa. Este universalismo ha conservado su fuerza explosiva y su vitalidad en los países del Tercer Mundo. (Habermas, 1989a, p. 15)

Habermas (1989a) sostiene que en la actualidad, el Estado democrático como tal ha decaído, que la tecnocracia de la sociedad y el consiguiente crecimiento de la burocracia han servido, entre otras cosas, para perpetuar las instituciones del Estado y despolitizar a los ciudadanos, favoreciendo los intereses particulares de la economía y restándole autonomía a la administración de los países:

En el proceso de formación de los Estados y de su burocratización, la Revolución Francesa significa a lo mucho una aceleración de ciertas continuidades que vienen de mucho antes, y no un impacto innovador. Este plano estatal de la integración pierde hoy en día cada vez más ámbitos de competencia bajo la presión tanto de movimientos regionalistas como de las empresas y las organizaciones supranacionales que operan en escala mundial. (Habermas, 1989a, p. 15)

Es primordial el surgimiento de una nueva conciencia revolucionaria, como el lugar de nacimiento de una nueva mentalidad, conformada por una nueva conciencia del tiempo, un nuevo concepto de la praxis política y una nueva representación de la legitimidad. Al respecto el mismo autor sostiene que:

La conciencia histórica que rompe con el tradicionalismo de las continuidades sometidas a la naturaleza; la concepción de la praxis política que se pone bajo el signo de la autodeterminación y la autorrealización; y la confianza en el discurso racional como instancia con la cual y ante la cual debe legitimarse toda dominación política: todos estos son rasgos específicamente modernos. (Habermas, 1989a, p. 21)

Según el autor, la conciencia revolucionaria se expresa en el convencimiento de que es posible comenzar nuevamente. Se refleja en ella una transformación de la conciencia histórica. El proceso de modernización se experimenta como una aceleración de acontecimientos que parecen abrirse a la intervención colectiva y su persecución de fines. La generación contemporánea se ve cargada con la responsabilidad por el destino de las generaciones futuras (los jóvenes), mientras el ejemplo de las generaciones pasadas pierde su capacidad de compromiso. En el horizonte ampliado de las posibilidades futuras, la actualidad del instante gana en trascendencia e importancia frente a una normatividad de lo establecido que alcanza apenas a llegar hasta el presente. Por lo tanto, plantea una praxis cooperativista respetando la libertad del individuo:

La conciencia revolucionaria se expresa además en la convicción de que, juntos, los individuos emancipados están llamados a ser los autores de su destino. Está en sus manos el poder de decidir sobre las reglas y el tipo de su convivencia. En la medida en que, en calidad de ciudadanos, se dan a sí mismos las leyes que quieren obedecer, son los productores de su propio condicionamiento vital. Este se concibe como el resultado de una praxis cooperativa que tiene su centro en una formación consciente de la voluntad política. Una política radicalmente secular se entiende a sí misma como una expresión y una confirmación de la libertad que surge al mismo tiempo de la subjetividad del individuo y de la soberanía del pueblo. Por supuesto que en el campo de la teoría política se encuentran en competencia desde el principio propuestas individualistas y colectivistas que dan preferencia respectivamente al individuo o a la nación. Pero la libertad política se concibe siempre como la libertad de un sujeto que se auto-determina y se auto-realiza. Autonomía y autorrealización son los conceptos claves de una praxis cuya finalidad –la producción y la reproducción de una vida digna del hombre– se encuentra en ella misma. (Habermas, 1989a, p. 55)

También este concepto holístico de praxis política ha perdido su brillo y su fuerza motivadora. En el trabajoso camino hacia la institucionalización estatal constitucional de la participación igualitaria de todos los ciudadanos en la formación de la voluntad política, se han vuelto manifiestas las contradicciones que están instaladas en el propio concepto de soberanía popular. El pueblo, del que debería provenir toda la vinculación organizada por el Estado, no constituye un sujeto dotado de voluntad y conciencia, solo existe en plural. En conjunto, como pueblo, no es capaz de decidir ni de actuar en las sociedades complejas, incluso los esfuerzos más serios por alcanzar una organización autónoma fracasan frente a determinadas resistencias que se originan en el capricho sistémico del mercado y del poder administrativo.

Habermas (1989a), a partir del discurso racional, trata de plantear el modo en que hoy en día debería ser pensada, en general, una república radicalmente democrática. Para ello formula la posibilidad de una democratización de los propios procesos de formación de la opinión y de la voluntad política. Las razones normativas pueden alcanzar un efecto de conducción indirecto, pero solo en la medida en que la producción de las mismas no esté conducida, a su vez, por el sistema político. El sentido de los procedimientos democráticos del Estado constitucional es, sin embargo, el de institucionalizar las formas de comunicación necesarias para una formación racional de la voluntad política.

La conciencia revolucionaria se expresa, por último, en la convicción de que el ejercicio de la dominación política no puede legitimarse ni de manera religiosa (mediante la apelación a una autoridad divina) ni de manera metafísica (mediante la apelación a un derecho natural fundamentado ontológicamente). Una política radicalmente terrenal debe poder justificarse exclusivamente con la razón. (Habermas, 1989a, p. 6)

En otras palabras, el sujeto debe estar en capacidad de interpretar su realidad cotidiana, y recrear las subjetividades inmediatas que le afectan con capacidad de agenciar sus propias necesidades. Alvarado y Ospina (2009), ofrecen un acercamiento al concepto de socialización política, entendida como:

La autoproducción del sujeto en su subjetividad y su identidad, en contextos conflictivos de la vida cotidiana, a través del fortalecimiento de sus capacidades, el reconocimiento de sus titularidades y el agenciamiento de oportunidades en procesos intersubjetivos. La subjetividad e identidad políticas constituyen al sujeto en constructor de realidades y de posibilidades colectivas para la vida en común. (Alvarado y Ospina, 2009, p. 56)

➤ Teoría de la estructuración y teoría crítica

Durante la segunda mitad del siglo XX la teoría social fue moldeada significativamente por diversos intentos de trascender las escuelas opuestas de las décadas anteriores e integrar los conceptos de estructura social y de libre albedrío humano con un análisis explícito del significado.

La teoría de la estructuración del sociólogo británico Anthony Giddens y la teoría crítica de Jürgen Habermas han sido, probablemente, las más influyentes de estos marcos teóricos integradores y, por eso, se adoptan en el presente estudio.

Giddens hace importantes contribuciones a la teoría social y su teoría de la estructuración está diseñada para explorar la interacción entre estructuras sociales y libre albedrío humano de tal modo que integra, por un lado, conceptos e ideas del estructuralismo y del funcionalismo y, por otro, de las sociologías interpretativas [...] Habermas y Giddens son dos perspectivas distintas pero complementarias para comprender plenamente los fenómenos sociales. (Capra, 2002, p. 111)

▸ La teoría de la estructuración

Giddens (2006) subraya que la conducta estratégica de la gente se basa en gran medida en el modo como interpreta su entorno. De hecho, señala que los científicos sociales deben enfrentarse a una “doble hermenéutica”: tienen que interpretar su materia de estudio, la función de la cual es, precisamente, interpretar. Por consiguiente, Giddens piensa que hay que tomarse en serio las instituciones fenomenológicas subjetivas, si es que aspiramos a comprender la conducta humana.

Cabe destacar que Giddens es reconocido por sus abordajes interdisciplinarios, y tiene una particular noción de estructura, la cual hace juicio a su postura crítica frente al funcionalismo. Para este sociólogo los sistemas no poseen estructuras, sino “propiedades estructurales”, elementos que afectan e influyen en la práctica social o a los individuos.

Para Giddens, la teoría de la estructuración se basa en la premisa de que la división conceptual entre sujeto y objeto social se tiene que reconceptualizar como una dualidad de estructura. Las propiedades estructurales de sistemas sociales existen solo en la medida de que las formas de conducta social se reproduzcan inveteradamente por un tiempo y un espacio.

Tal como se la conceptualiza en teoría de la estructuración, “estructura” significa algo diferente de su acepción usual en las ciencias sociales. Introduzco además un conjunto de conceptos centrados en el concepto de estructura y trato de mostrar por qué son indispensables. Entre ellos, el más importante es la idea de “principios estructurales”, que son aspectos estructurales de sociedades globales o totalidades societarias. (Giddens, 2006, p. 28)

La teoría de la estructuración reconstruye los hallazgos de disciplinas que van más allá de todas las fronteras nacionales y disciplinarias, y propone, simultáneamente, una alternativa a los dilemas que han acaparado la atención de la investigación social en la segunda mitad del siglo XX, entre ellos el de separar la acción del sistema. Explicar la existencia de estas encrucijadas y los porqués de las elecciones ante ellas, implica para Giddens la necesidad de reconciliar en una teoría social unitaria, acción y sistema.

Las ciencias sociales siempre han inspirado a una teoría y a una investigación capaces de captar los perfiles de las sociedades. Pero las explicaciones de la acción social individual acostumbran enfatizar la intrusión de circunstancias estructurales o sistemáticas en la conciencia de los actores o en los dominios en los que se da la actividad social, mientras quedan sin explicar las prácticas que producen la vida social. La superación de esta antítesis tradicional, entre asignar prioridad a la acción social o a las propiedades del sistema, es el foco de la teoría de la estructuración.

Esta teoría implica un rechazo cerrado al consenso ortodoxo funcionalista, naturalista y objetivista, que dominó

la sociología anglo-norteamericana de la segunda posguerra, bajo el influjo de Talcott Parsons. Rechaza el principio, en suma, ontológico y positivista, que presupone regularidades y uniformidades trans-históricas en la praxis humana. Lo que define como “dualidad de la estructura”, procura resolver el dilema de la determinación o guía de lo subjetivo por lo objetivo. Según Giddens (2006), es de la actividad contingente de actores situados que resultan las propiedades estructurales de los sistemas sociales.

Cuando formulo la teoría de la estructuración, deseo escapar del dualismo asociado con objetivismo y subjetivismo. Pero algunos críticos han juzgado que no otorgamos suficiente peso a factores destacados por el primero de estos, en particular en cuanto a los aspectos restrictivos de las propiedades estructurales de sistemas sociales. Reconocer la naturaleza y significación del constreñimiento estructural no equivale a sucumbir a las seducciones de una sociología estructural, pero tampoco acepto, un punto de vista afín a un individualismo metodológico. (Giddens, 2006, p. 28)

Según dicho autor, la interacción entre estructuras sociales y libre albedrío humano es cíclica. Las estructuras sociales son a la vez la condición previa y el resultado fortuito del libre albedrío de las personas. Los miembros de la sociedad se nutren de ellas para implicarse en sus prácticas sociales cotidianas, y al hacerlo no pueden evitar reproducir esas mismas estructuras.

Por ejemplo, al hablar no tenemos más remedio que ceñirnos a las reglas de nuestro idioma, de modo que, al utilizarlo, estamos continuamente reproduciendo y transformando las mismísimas estructuras semánticas. Por consiguiente, las estructuras sociales nos permiten interactuar, al mismo tiempo que son reproducidas por nuestras interacciones. Es lo que Giddens denomina “dualidad de estructura”.

Giddens (2006) señala dos cuestiones en la producción y reproducción de la estructura; la primera, es la intención

comunicativa (producción de sentido), que constituye un elemento de la interacción, también una relación moral y de poder. La segunda, se refiere a las colectividades como interacciones entre sus miembros, no así las estructuras (Giddens, 2006). Los sistemas no son sino relaciones sociales que se organizan como prácticas sociales ordenadas, regulares. Por lo que la acción, como práctica social de grupos o colectividades, proporciona las condiciones que determinaran el cambio o la continuidad de las estructuras que forman el sistema.

Podemos ver claramente esta tendencia en Giddens (2006), cuando hace la unificación entre acción-estructura, es decir, no niega la influencia estructural en la acción individual, sin embargo, tampoco cree que sea determinante, dicho de otra forma, la última palabra la tiene el individuo.

Las propiedades pueden representarse de dos formas: de “recursos” o de “reglas”. Las propiedades estructurales cristalizadas en “reglas” serían aquellas prácticas y conocimientos que comparten los actores, y podrán ser, a su vez, semánticas (significadas) y normativas (costumbres, usos, normas, etc.). Por su parte, los “recursos” se referirán a las bases de poder con las que cuentan los actores para influir en la acción de los demás. Y esta se manifiesta de dos formas: autoritativa (no material) y distributiva (dinero, bienes, etc.). Ambas propiedades estructurales permiten la existencia de “prácticas sociales regulares” que prolongan la existencia del sistema a lo largo del tiempo.

Giddens (2006) plantea que la búsqueda de una teoría del cambio social está condenada al fracaso, puesto que, según él, las ciencias sociales no pueden descubrir leyes universales de conducta humana. En este sentido se aparta de las concepciones adoptadas por el evolucionismo y por el materialismo histórico.

A juicio de los que querrían modelar la ciencia social directamente sobre la ciencia natural, la primera, sin duda,

solo alcanza un distante segundo óptimo. En los dos órdenes, cognitivo y práctico; las ciencias sociales parecen claramente inferiores a las ciencias naturales. Pero si aceptamos que la ciencia social puede dejar de ser una especie de réplica de la ciencia natural y, que en algunos aspectos, es un quehacer por completo diferente, se puede defender una visión sobre sus logros relativos y su influjo.

No existen, ni existirán leyes universales en las ciencias sociales, y ello no se debe, principalmente, a que los métodos de comprobación empírica y de validación adolezcan de alguna insuficiencia, sino a que, como se ha señalado, las condiciones causales incluidas en generalizaciones sobre la conducta social humana son intrínsecamente inestables por referencia al saber mismo, o a las creencias, que los actores tienen sobre las circunstancias de su propia acción.

Existe un vaivén de comprensión mutua entre la ciencia social y aquellas cuyas actividades constituyen su objeto: una “hermenéutica doble”. Las teorías y los descubrimientos de las ciencias sociales no se pueden mantener enteramente aislados del universo de sentido y de acción sobre el que versan. Ahora bien, por su parte, los actores legos son teóricos sociales, cuyas teorías concurren a formar las actividades e instituciones que constituyen el objeto de estudio de observadores sociales especializados o científicos sociales. No existe una línea divisoria clara entre una reflexión sociológica realizada por actores legos y similares empeños de especialistas.

Giddens (2006), por un lado, reivindica lo que los funcionalistas minimizan: el carácter activo y reflexivo de la conducta humana, y el papel fundamental del lenguaje y de las facultades cognitivas en la explicación de la vida social. Las escuelas de pensamiento como la de Frankfurt o las de la filosofía del lenguaje:

Se unen en su rechazo a la tendencia del consenso ortodoxo a ver la conducta humana como resultado de fuerzas que los autores ni gobiernan ni comprenden, e insisten en el carácter activo, reflexivo, de la conducta humana, otorgándole un papel fundamental al lenguaje y a las facultades cognitivas en la explicación de la vida social. (Giddens, 2006, pp. 17-18)

Por otro lado, no rechaza el peso de las estructuras sociales, que rutinariamente organizan las conductas individuales. La teoría de la “acción estratégica” ocupa un polo frente a otro constituido por un análisis institucional. El transitar entre los dos extremos adquiere una de sus especificidades, la estructuración, núcleo de la teoría de Giddens, la cual articula las relaciones sociales en un tiempo y en un espacio.

► La teoría crítica

Durante los setenta, Habermas formulaba una teoría de igual alcance y profundidad a la de Giddens, a la que puso el nombre de “teoría de la acción comunicativa”. Habermas es sin duda, el exponente contemporáneo más sobresaliente de la teoría crítica, teoría social de raíces marxistas desarrollada por la escuela de Frankfurt en los años treinta, que trata del poder y se orienta a la emancipación.

El propósito de Habermas es reconstruir la prehistoria del positivismo moderno, con el objetivo sistemático de analizar las conexiones entre conocimiento e interés. Para él, la teoría de la ciencia desplazó la teoría del conocimiento y, para describir este proceso, acude a fases abandonadas de la reflexión, porque el positivismo se constituyó en un renegar de la reflexión. “El análisis de la interrelación entre conocimiento e interés debería apoyar la afirmación de que una crítica radical del conocimiento sólo es posible en cuanto teoría de la sociedad” (Habermas 1989a, p. 62). Habermas quiere

llegar a una teoría de la sociedad a través de la autorreflexión de la ciencia. “El positivismo significa el final de la teoría del conocimiento. En lugar de esta última, aparece una teoría de la ciencia” (Habermas, 1989a, p. 75).

La obra de Habermas constituye un ataque radical a la idea de que el positivismo, la ciencia y la investigación moderna son de alguna forma objetivas. Opina que la ciencia y la tecnología están más bien regidas por valores e intereses, que, a veces, contradicen la búsqueda desinteresada de la verdad. Sostiene que la tecnocracia de la sociedad y el consiguiente crecimiento de la burocracia han servido, entre otras cosas, para perpetuar las instituciones del Estado y despolitizar a los ciudadanos.

De esta forma la razón y la ciencia se han convertido en herramientas de dominación más que de emancipación. Habermas considera que esto no es necesario e imagina un futuro en el que la razón y el conocimiento trabajen en pro de una sociedad mejor. En ese futuro la comunicación humana no debería estar sujeta a la dominación del Estado y los ciudadanos racionales deberían poder actuar en la sociedad de forma libre en el ámbito político (Habermas, 1989a).

Al igual que Giddens, Habermas hace énfasis en la necesidad de asumir dos perspectivas distintas, pero complementarias, con el fin de comprender plenamente los fenómenos sociales. Una, es la del sistema social, que se corresponde con la atención a las instituciones de la teoría de Giddens, mientras que la otra es la perspectiva del “mundo vivo”, correspondiente a la atención de Giddens por la conducta humana.

Para Habermas el sistema social está relacionado con el modo como las estructuras sociales constriñen, este comprende cuestiones de poder y, específicamente, las relaciones de clase involucradas en la producción. El “mundo vivo”, por su parte, suscita cuestiones de significado y comunicación. De acuerdo con esto, Habermas contempla la teoría crítica

como la integración de dos clases distintas de conocimiento: empírico-analítico, que se asocia al mundo exterior y se ocupa de las explicaciones causales, y, la hermenéutica o comprensión del significado, asociada con el mundo interno que se ocupa del lenguaje y la comunicación.

De la misma forma que lo hace Giddens, Habermas admite la importancia de las instituciones hermenéuticas en el funcionamiento del mundo social, en la medida en que la gente atribuye un significado a su entorno y actúa en consecuencia. Sin embargo, Habermas señala que las interpretaciones personales se basan siempre en una serie de presuposiciones implícitas insertas en la historia y la tradición, y argumenta que eso significa que no todas las presuposiciones son igualmente válidas. Según él, los científicos sociales deberían evaluar críticamente las distintas tradiciones con el fin de identificar distorsiones ideológicas y desvelar sus conexiones con las relaciones de poder. La emancipación tiene lugar cuando el individuo logra superar restricciones pasadas, resultantes de una comunicación distorsionada.

Las teorías de Giddens y de Habermas constituyen esfuerzos notorios para integrar los estudios sobre el mundo exterior de causa y efecto, el mundo social de las relaciones humanas y el mundo interior de los valores y el significado. Ambos, teóricos sociales, integran ideas y conceptos de las ciencias naturales, de las ciencias sociales y de las filosofías cognitivas, al mismo tiempo que rechazan las limitaciones del positivismo.

Es oportuno retomar ambas teorías para estructurar una nueva teoría política y participativa, a partir de unos fundamentos epistemológicos, sociales y políticos. Esta visión nos ofrece una perspectiva de investigación acerca de un modelo de lo que deben ser las Políticas Públicas de Juventud, su propósito y efectividad. Representa, además, desde la posición del investigador, una medida para cualificar su pertinencia, eficacia, y viabilidad. Los paradigmas filosóficos (epistemológicos) en teoría política que nos presenta

Habermas, de un idealismo libertario, permiten asumir una posición crítica frente a las “propiedades estructurales” del sistema al que se refiere Giddens, y a su tendencia a la reproducción de manera continua, cuando lo que se busca es insertar a las nuevas generaciones en el sistema social para generar un cambio positivo y un desarrollo humanístico.

Pero además de ello, los enfoques de la teoría de la estructuración y de la teoría crítica, llaman la atención sobre la capacidad de la población joven para entender su rol y su situación en la sociedad, y para reivindicar el carácter activo y reflexivo de la juventud, reconocer su lenguaje y sus facultades cognitivas para entender y explicar los conflictos sociales o las demandas que ella hace a la sociedad.

➤ Ciudadanía e identidad en tiempos de globalización

Es importante tener en cuenta que la participación ciudadana, entendida como un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, requiere, por una parte, de una decidida voluntad de los gobiernos (nacional, regional, municipal, local) de crear las oportunidades para el ejercicio de la participación y de otra, la existencia de ciudadanos que hagan uso de esas oportunidades en el contradictorio mundo cultural que genera la globalización.

La ciudadanía es un concepto evolutivo, dialéctico: entre derechos y deberes, entre status e instituciones, entre políticas públicas e intereses corporativos o particulares. La ciudadanía es un proceso de conquista permanente de derechos formales y de exigencia de políticas públicas para hacerlos efectivos. (Jordi, 2002, p. 9)

Por lo tanto, a la hora de analizar la participación de los jóvenes en los procesos de formación e implementación de las políticas públicas en Colombia, se deben tener en cuenta estos dos requerimientos: 1. La voluntad del Estado para formular y ejecutar políticas de juventud y 2. La motivación propia de los jóvenes para participar en ellas a partir de los cambios generados en la posmodernidad.

Sin embargo, como se ha descrito, la actual época posmodernista genera una serie de cambios, a los que los jóvenes resultan ser los más susceptibles. De ahí la importancia de discutir en diferentes escenarios académicos, culturales o institucionales los grandes retos de la participación juvenil en Colombia.

En las nuevas generaciones las identidades se organizan menos en torno de los símbolos histórico-territoriales, los de la memoria patria, que alrededor de los de Hollywood, Televisa o Benetton. Mientras en las grandes ciudades los centros históricos pierden peso, las poblaciones se diseminan: los jóvenes encuentran en ellas, en vez de núcleos organizadores, “márgenes para inventarse”. (Jordi, 2002, p. 198)

Los jóvenes tienen una gran responsabilidad en el nuevo escenario sociocultural del siglo XXI:

Rescatar estas tareas propiamente culturales de su disolución en el mercado o en la política: repensar lo real junto con lo posible, distinguir la globalización de la modernización selectiva, reconstruir desde la sociedad civil y con el Estado una multiculturalidad democrática. (Jordi, 2002, p. 198)

Los cambios globales que ha traído el presente siglo, nos obligan a reconsiderar los conceptos que hemos tenido de participación ciudadana e identidad en relación con las políticas públicas:

Interrogarse acerca de la participación ciudadana en asuntos de interés público equivale a preguntarse acerca de la forma en que se ejerce la ciudadanía y se pone en marcha la estructura de derechos y deberes de las personas frente al Estado. También la globalización, la modernización y el modelo económico imperante ofrecen nuevos conceptos de ciudadanía asignándole responsabilidad al menos en parte de los resultados de la política social, lo que otorga centralidad a los procesos de participación ciudadana en las políticas públicas. (Serrano, 1998, p. 3)

Al mismo tiempo que se hace preciso aceptar como una tendencia irreversible la globalización, se hace necesario participar en dos movimientos actuales de sospecha: los que desconfían de que lo global se presente como sustituto de lo local, y de que el modo neoliberal de globalizarnos sea el único posible. “La cultura contemporánea vive en esta tensión entre la modernización acelerada y las críticas a la modernidad”. (Serrano, 1998, p. 180)

En una época en la que el consumo ha alcanzado proporciones alarmantes, necesariamente hay que hablar de nuevos conceptos de identidad, de sentido de pertenencia y de participación ciudadana. “Los cambios en la manera de consumir han alterado las posibilidades y formas de ser ciudadano” (García, 1995, p. 13).

No es el propósito del presente estudio detenerse a analizar las ideas a favor y en contra de la globalización e

internacionalización económica y cultural que avanza a grandes pasos en la sociedad contemporánea, pero sí es importante considerar algunas posturas como la de Néstor García Canclini respecto de la incidencia de estos cambios en la vida pública, social y política de los pueblos. Uno de los aspectos que se han visto alterados por la globalización es el concepto de identidad:

El proceso que comenzamos a describir como globalización puede resumirse como el pasaje de las identidades modernas a otras que podríamos nombrar como posmodernas. Las identidades modernas eran territoriales y casi siempre mono lingüísticas... en cambio las identidades posmodernas son transterritoriales y multilingüísticas. (García, 1995, p. 30)

La clásica definición de identidad, referida a un territorio particular, necesita complementarse con una definición socio-comunicacional. Se desvanecen las identidades concebidas como expresión de un ser colectivo, una idiosincrasia y una comunidad imaginadas, de una vez para siempre, a partir de la tierra y la sangre. La cultura nacional no se extingue, pero se convierte en una fórmula para designar la continuidad de una memoria histórica inestable, que se va reconstruyendo en interacción con referentes culturales transnacionales. Por lo tanto, plantear el tema de la identidad nacional o sectorial en la época contemporánea, equivale a considerar las incidencias de múltiples realidades “transterritoriales”, otros lugares que están aquí, otros idiomas que enriquecen o modifican mi lengua, mi tradición y mi cultura regional o local.

En los tiempos modernos, vivimos una sociedad ávida de consumo material, cultural e informativo. La tecnología moderna ha permitido que se acerquen más, unos pueblos a otros, hasta el punto de lo que hoy se llama la “aldea global”, algo que, en un sentido crítico, puede entenderse como la pérdida de las identidades culturales para llegar a la uniformización, la homogenización de las culturas particulares, la pérdida del regionalismo y el folclor local, en aras de nuevos

valores, creados e inventados por el modelo neoliberal para la masificación del ser humano.

Sin embargo, existe otra postura al respecto:

La globalización incorpora a distintas naciones y a distintos sectores dentro de cada nación, su trato con las culturas locales y regionales no puede ser pensado como si sólo buscara homogenizarlas. Muchas diferencias nacionales persisten bajo la transnacionalización, pero además el modo en que el mercado reorganiza la producción y el consumo para obtener mayores ganancias y concentrarlas convierte esas diferencias en desigualdades. (García, 1995, p. 18)

Surge entonces la pregunta de si el estilo neoliberal de globalizarnos es el único o el más satisfactorio, para efectuar la reestructuración transnacional de las sociedades, o, si en lugar de promover la igualdad, agrava las desigualdades y las diferencias multiculturales. Responder a esta pregunta, requiere evidentemente, profundizar el debate económico sobre las contradicciones del modelo neoliberal. Pero también hay que examinar lo que la globalización, el mercado y el consumo tienen de cultura. Nada de esto existe o se transforma, sino porque los hombres nos relacionamos y construimos significados en sociedad.

Aunque parezca trivial evocar este principio, a menudo los problemas del consumo y el mercado se plantean solo como asuntos de eficiencia comercial, y la globalización como la manera de incrementar las ventas. Son interpretaciones posibles de por qué los hombres vivimos juntos si se mira todo desde los negocios o la publicidad.

¿Qué otras perspectivas existen hoy?

Hasta hace pocos años se pensaba como alternativa la mirada política. El mercado desacreditó esta actividad de una manera curiosa: no sólo luchando contra ella, exhibiéndose más eficaz para organizar las sociedades, sino también devorándola, sometiendo la política a las reglas del comercio y la publicidad, del espectáculo y la corrupción. (García, 1995, p. 18)

De esta manera, se han dado grandes cambios en la manera de hacer política: las campañas electorales se trasladan de los mítines a la televisión, de las polémicas ideológicas a la confrontación de imágenes y las encuestas del *marketing*. En este sentido es válido preguntarse: ¿Es posible combinar las formas tradicionales de hacer política con otros ejercicios de la ciudadanía desde las comunidades de consumidores? y ¿Qué podemos esperar de las políticas culturales, con las que algunos europeos y latinoamericanos tratan de evitar que sus países se vuelvan simples suburbios de Hollywood?

Hombres y mujeres –sobre todo los jóvenes–, perciben que muchas de las preguntas propias de los ciudadanos –a dónde pertenezco y qué derechos me da, cómo puedo informarme, quién representa mis intereses– se contestan más en el consumo privado de bienes y de los medios masivos que en las reglas abstractas de la democracia o en la participación colectiva en espacios públicos (partidos políticos o sindicatos desacreditados). (García, 1995, p. 13)

La pérdida de eficacia de las formas tradicionales e ilustradas de participación ciudadana (partidos, sindicatos, asociaciones de base) no es compensada por la incorporación de las masas como consumidoras u ocasionales participantes de los espectáculos que los poderes políticos, tecnológicos y económicos ofrecen en los medios. Es necesario entonces, ir hacia el núcleo de lo que en política es relación social: el ejercicio de la ciudadanía. Y sin desvincular esta práctica de las actividades a través de las cuales sentimos que pertenecemos, que formamos parte de redes sociales, en esta época globalizada, o sea ocupándonos del consumo.

Las luchas generacionales acerca de lo necesario y lo deseable muestran otro modo de establecer las identidades y construir lo que nos distingue. Nos vamos alejando de la época en que las identidades se definían por esencias históricas: ahora se configuran más bien en el consumo, dependen de lo que uno posee o es capaz de llegar a apropiarse. (García, 1995, p. 14)

En los Estados Unidos, un país multicultural y multirracial, se está dando otra definición al sentido de ciudadanía:

Ser ciudadano no tiene que ver sólo con los derechos reconocidos por los aparatos estatales a quienes nacieron en un territorio, sino también con las prácticas sociales y culturales que dan sentido de pertenencia y hacen sentir diferentes a quienes poseen una misma lengua, semejantes formas de organizarse y satisfacer sus necesidades. (García, 1995, p. 20)

También, en América Latina la experiencia de los movimientos sociales:

[...] está llevando a redefinir lo que se entiende por ciudadano, no sólo en relación con los derechos a la igualdad sino también con los derechos a la diferencia. Esto implica una desustancialización del concepto de ciudadanía manejado por los juristas: más que como valores abstractos los derechos importan como algo que se construye y cambia en relación con prácticas y discursos. (García, 1995, p. 5)

Ya no es posible pensar en el concepto de “ciudadano” en los términos como era entendido hace unas décadas, es decir, bajo el simple formalismo jurídico o constitucional. Al repensar la ciudadanía en conexión con el consumo y como estrategia política, se busca un marco conceptual en el que puedan considerarse conjuntamente las actividades del consumo cultural que configuran una dimensión de la ciudadanía, y trascender el tratamiento atomizado con que ahora se renueva su análisis.

La insatisfacción con el sentido jurídico-político de ciudadanía está llevando a defender la existencia, como dijimos, de una ciudadanía cultural, y también de una ciudadanía racial, otra de género, otra ecológica, y así podemos seguir despedazando la ciudadanía en una multiplicidad infinita de reivindicaciones. (García, 1995, p. 21)

En otro tiempo, el Estado daba un encuadre (aunque fuera injusto y sesgado) a esa variedad de participaciones

en la vida pública. Actualmente, el mercado establece un régimen convergente para esas formas de participación a través del orden del consumo. En respuesta, se necesita una concepción estratégica que articule las diferentes modalidades de ciudadanía en los escenarios viejos y nuevos, pero estructurados complementariamente, del Estado y el mercado. Esta revisión de los vínculos entre Estado y sociedad no puede hacerse sin tener en cuenta las nuevas condiciones culturales de rearticulación entre lo público y lo privado.

Sin embargo, no se trata simplemente de que los viejos agentes – partidos, sindicatos, intelectuales– hayan sido reemplazados por los medios de comunicación. La aparición súbita de estos medios, pone en evidencia una reestructuración general de las articulaciones entre lo público y lo privado que se aprecia también en el reordenamiento de la vida urbana, la declinación de las naciones como entidades contenedoras de lo social y la reorganización de las funciones de los actores políticos tradicionales. (García, 1995, p. 23)

Los derechos que configuran la ciudadanía hoy son mucho más complejos que en el pasado y deben adecuarse a poblaciones mucho más diversificadas e individualizadas, en particular la población juvenil que es más abierta y propensa a los cambios culturales y tecnológicos. En ese contexto, el sentido de ser ciudadano para los jóvenes, no solamente tiene que ver con las garantías legales o políticas públicas del Estado, si no con los cambios que la cultura globalizada ha ido generando.

► El joven en el espacio público

La vida juvenil, está marcada por el encuentro del (la) joven con otros jóvenes en el espacio público. Lugar de manifestación, de aprendizaje, de intercambio de conocimientos y experiencias, donde se gestan las actitudes, los liderazgos o las rivalidades. Es por lo tanto un lugar de suma importancia para el quehacer juvenil y su participación ciudadana.

La calidad del espacio público es hoy una condición principal para la adquisición de la ciudadanía. El espacio público cumple funciones urbanísticas, socioculturales y políticas: el barrio es a la vez el lugar de vida social y de relación entre elementos construidos, con sus poblaciones y actividades. La ciudad asume la tarea de dar conexión y continuidad a los diversos territorios urbanos y proporcionar una imagen de identidad y monumentalidad.

El espacio público, si es accesible y polivalente, sirve a poblaciones diversas y, en tiempos también diversos, también sirve de manifestación. El espacio público es el lugar de la convivencia y de la tolerancia, pero también del conflicto y de la diferencia. Tanto o más que la familia y la escuela son lugares de aprendizaje de la vida social, el descubrimiento de los otros, del sentido de la vida (Russi, 2003).

El territorio y la ciudad son también el espacio que contiene el tiempo, el lugar del patrimonio natural y cultural. El reconocimiento del patrimonio o patrimonios, del paisaje, de la arquitectura, de la historia, de las fiestas y de los movimientos sociales, de las poblaciones y actividades sucesivas. Forma parte del proceso de adquisición de la ciudadanía, de la construcción de las identidades personales y colectivas.

Conocer y descubrir la ciudad en sus dimensiones múltiples es conocerse a uno mismo y a los demás, es asumirse como individuo y como miembro de comunidades diversas. Este es un descubrimiento más reciente, ya no somos solamente de un barrio, de una clase social o de una religión, somos múltiples en cuanto a identidades y pertenencias, lo que nos permite entender mejor la diversidad de nuestra sociedad.

En el territorio “local” vivimos también la globalidad. Formamos parte de comunidades virtuales, nos relacionamos con el mundo. Vivir la dialéctica local-global es indispensable para no convertirnos en seres marginales, asumir a la vez las

identidades de proximidad y las relaciones virtuales es darse los medios para ejercer la ciudadanía y para interpretar el mundo, para no perderse. Y conocer a los demás a través de la proximidad virtual puede ser una contribución decisiva para aceptar y entender a los demás, vecinos físicos, pero no desconocidos culturales. La cultura global debería de desterrar la xenofobia local.

Es en el espacio local que los valores, las lenguas, las culturas se encuentran, pueden convivir y relacionarse. La ciudadanía supone la igualdad, no la homogeneidad. Los derechos culturales de los ciudadanos deben garantizar, tanto la preservación y el desarrollo de las identidades originarias (lenguas, historias, costumbres, etc.) como las relaciones entre ellas. Las fusiones, ni son imprescindibles ni son negativas, son a la vez inevitables y parciales.

Considerar la relevancia de la ciudad y del espacio público es fundamental a la hora de formular políticas públicas para la juventud, puesto que el investigador social o los agentes institucionales gestores de las PPJ, deben muy bien conocer no solo la condición psicosocial y cultural del joven si no los lugares y formas de convivencia que se generan en el espacio: zonas deportivas, recreacionales, sitios culturales, el parque, los senderos ecológicos, o sitios marginales, barriales o conflictivos tanto urbanos como rurales.

Es evidente que el contexto rural y urbano es determinante en la forma como los jóvenes participan en los asuntos de interés público. Por eso, sin ser objeto del presente análisis, sería interesante construir un andamiaje teórico que permita ubicar estructuralmente las características y particularidades del problema urbano, la violencia común y organizada, y que también permita comprender la irrupción de nuevas formas de organización social de naturaleza diversa (marginal o cultural), y las prácticas juveniles como formas de participación ciudadana en nuestro país.

➤ La participación ciudadana en los nuevos contextos sociales

El mundo de hoy es un escenario de constante cambio debido a los avances tecnológicos y científicos: la globalización, la internacionalización de la economía, el consumismo y los avances en comunicaciones han ido cambiando los conceptos de participación, identidad, ciudadanía, juventud, sociedad civil, de modo tal que se hace necesario redefinir y considerar en el proceso dialéctico del modernismo y el posmodernismo. Estos cambios afectan la vida del hombre desde temprana edad, pero se hacen más evidentes en la adolescencia y juventud, etapa en la que debe tener atención y brindársele la oportunidad para que se convierta en un ser humano integrado a los cambios globales, nacionales y locales.

► Libertades y oportunidades en la vida juvenil

Hoy, cuando se piensa en lo político aparece nuevamente arraigada la idea de la participación enmarcada en las tareas responsables de los ciudadanos. En este sentido el proyecto de vivir en sociedad tiene que ver con la resolución de las necesidades y de los conflictos fundamentales de los miembros de una sociedad y el proyecto de sociedad moderna tiene que estar encaminado a hacer realidad la igualdad y la libertad para el ordenamiento de la sociedad.

En la actualidad, el desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos. El hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con el aumento de las rentas personales, con la industrialización, con los avances tecnológicos o con la modernización social (cfr. Los postulados de Amartya Sen y de Manfred Max Neef).

Partiendo de la tesis de que desarrollo y libertad son intrínsecamente afines, y de que una parte de la juventud

conforma ese conglomerado humano que reclama con pasión y entusiasmo las oportunidades que la sociedad debe darles para convertirse en agentes importantes de cambio y desarrollo, hemos de arribar a la conclusión de que las Políticas Públicas de Juventud son esenciales en el propósito de alcanzar el desarrollo y el goce de las libertades fundamentales.

A pesar de que la opulencia mundial ha experimentado un aumento sin precedentes, el mundo contemporáneo niega libertades básicas a un inmenso número de personas, quizá incluso, a la mayoría. A veces la falta de libertades fundamentales está relacionada directamente con la pobreza económica, que priva a los individuos de la libertad necesaria para satisfacer el hambre, para conseguir un nivel de nutrición suficiente, para poner remedio a enfermedades tratables, para vestir dignamente o tener una vivienda aceptable o para disponer de agua limpia o de servicios de saneamiento.

En otros casos la libertad está estrechamente relacionada con la falta de servicios y atención social públicos, como la ausencia de programas epidemiológicos o de sistemas organizados de asistencia sanitaria o de educación o de instituciones eficaces para el mantenimiento de la paz y el orden locales. En otros casos, la violación de la libertad se debe directamente a la negativa de los regímenes autoritarios a reconocer las libertades políticas y civiles y a la imposición de restricciones a la libertad para participar en la vida social, política y económica de la comunidad. (Sen, 2000, pp. 19-20)

La relación entre libertad individual y el desarrollo social va más allá de la conexión constitutiva, por importante que esta sea. Lo que pueden conseguir positivamente los individuos depende de las oportunidades económicas, las libertades políticas, las fuerzas sociales y las posibilidades que brindan la salud, la educación básica y el fomento y el cultivo de las iniciativas. Los mecanismos institucionales para aprovechar estas oportunidades también dependen del ejercicio de las libertades de los individuos, a través de las garantías para participar en las decisiones sociales y en la elaboración de las decisiones públicas que impulsan el progreso de estas oportunidades.

El desarrollo exige así, la eliminación de las principales fuentes de privación de la libertad: la pobreza, la tiranía, la escasez de oportunidades económicas, las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden estar los servicios sociales y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos. (Sen, 2000, p. 19)

► La participación ciudadana de los jóvenes (generalidades).

Diversos intereses investigativos y enfoques metodológicos han abordado la noción de participación juvenil, generando desplazamientos teóricos a lo largo de las diferentes épocas y de los contextos geopolíticos en donde se han producido.

Las investigaciones en participación juvenil pueden abordarse desde campos disciplinares diversos como la psicología política, la antropología social, las ciencias políticas y la sociología política. Las cuales presentan a su vez tendencias problemáticas que aportan variables y categorías de comprensión y profundización tales como las variables sociodemográficas y psicosociales en la participación política convencional y no convencional; así mismo, las representaciones sociales, la motivación y el locus de control interno y externo se consideran variables intervinientes en la participación de los jóvenes. Y, por último, también deben tenerse en cuenta los intereses descriptivos y comprensivos de las identidades y los nuevos movimientos sociales que se han abordado como expresiones de participación juvenil.

Desde una perspectiva inter-trans-disciplinaria se ha propuesto la noción de juventud como objeto teórico, desde el cual se ha adelantado una serie de estudios que ha aportado a la comprensión de categorías culturales, comunicativas, relacionales de poder e históricas como marcos de comprensión necesarios para develar la construcción de sentidos participativos y acciones colectivas que parten de una perspectiva generacional. (Botero *et al.*, 2008, p. 531)

La participación social y el ejercicio ciudadano constituyen dimensiones clave de la inclusión de los jóvenes en la sociedad y pueden expresar sus posibilidades, sus deseos en la construcción de su proyecto de vida personal, familiar, social y laboral. El contexto problemático en que se encuentran sumergidos los jóvenes (la globalización, el desarrollo tecnológico, la informática, los medios masivos de comunicación, la carencia de oportunidades educativas o laborales) ha incidido en el cambio de los espacios y motivos en que los jóvenes se relacionan con lo público y con lo privado.

Por otra parte, el sentido de pertenencia e identidad, se relaciona con la participación. Los jóvenes pueden actuar colectivamente y organizarse para mejorar sus posibilidades de acceso a bienes y servicios y así potenciar sus opciones de inclusión, y para integrarse a proyectos sociales en curso, mejorar las oportunidades de concreción de sus proyectos vitales o construir su autoestima haciéndose protagonistas de sus guiones de vida. Siendo estas las cuatro motivaciones para participar, y el medio mediante el cual el sentido de pertenencia se ve fortalecido.

Esto ha determinado, como se ha dicho, diferentes formas de participación, la convencional y no convencional³⁰. Esta última, se caracteriza por formas de protesta contestatarias frente al sistema, incursión en organizaciones no gubernamentales, grupos armados al margen de la ley y en grupos de delincuencia juvenil, aunque se incluyen también las prácticas juveniles artísticas y culturales, las organizaciones no gubernamentales, asociaciones de base, entre otras.

En el campo de los derechos, los jóvenes tienen razón al sentirse ciudadanos de segunda clase cuando se ven discriminados en el acceso al empleo, cuando hay mayor precariedad contractual y cuando sus anhelos y demandas

³⁰ Otros autores hablan de participación "formal e informal" (Botero *et al.*, p. 580).

no están representadas en el debate público. Los jóvenes han pasado de ser protagonistas del cambio político y social como sujetos de derecho y objeto de políticas. Los jóvenes generan nuevas sensibilidades y producen nuevas identidades, sobre todo a través del consumo cultural y de la comunicación en general (CEPAL, 2008).

La juventud es la categoría social para el desarrollo individual que se construye a través de las condiciones y opciones que las sociedades ofrecen y, por lo tanto, no puede ser desplazada a un segundo plano. Por el contrario, la juventud debe ser tenida en cuenta como uno de los principales focos de atención de las políticas de Estado para el mejoramiento de la calidad de vida de un país.

El ajuste estructural y las reformas del Estado marcan una estrategia que promueve el desarrollo empresarial y afianza el esfuerzo privado. La competitividad que promueve el neoliberalismo y la ausencia de oportunidades conduce a situaciones de tensión social entre los jóvenes y los dueños de los medios de producción. Este sistema fragmenta de manera profunda a la sociedad, y ocasiona que las mayorías representadas en los jóvenes dejan de percibir un presente y un horizonte de futuro en sus proyectos de vida. En la medida en que las políticas explícitas de juventud quedan aisladas en el aparato estatal, su acción es reducida y no incorpora las nuevas condiciones y paradigmas.

Rossana Regillo (2003), por ejemplo, plantea que en la actualidad la participación juvenil en los asuntos del Estado, se limita a lo estrictamente electoral y asistencial o partidista, en detrimento de una representación efectiva a través de las organizaciones juveniles:

Desde el punto de vista de las ciudadanías juveniles, la tensión entre la subjetividad individual de los agentes en la sociedad civil y la subjetividad monumental del Estado, no sólo nos ayuda a explicar la contradicción que existe en el seno de la teoría liberal, sino que también nos permite conocer de manera profunda los factores que

han contribuido a la formación de un concepto de ciudadanía a partir del cual los jóvenes quedan reducidos a una fuerza electoral y al objeto de las políticas compensatorias que han sustituido la Política Social del Estado; ante fenómenos de alta conflictividad social o problemas de gobernabilidad por el debilitamiento del Estado, la restricción del ejercicio de la ciudadanía al campo de lo estrictamente electoral y asistencial, ha llevado a que la participación de amplios sectores populares y en este caso en particular, la participación juvenil, quede reducida a un tipo de acción y representación que únicamente puede desarrollarse en el marco de los partidos políticos tradicionales o simplemente en el marco una lógica partidista. No es extraño entonces que ante los formalismos de la dimensión política -que en términos generales se reduzca a la democracia electoral-, los jóvenes no están especialmente interesados en generar procesos de auto-representación que devengan organizaciones ciudadanas juveniles. (Regillo, 2003, p. 9)

“Si se trata entonces de ampliar el concepto o simplemente de construir uno que permita superar la contradicción o las contradicciones fundamentales del concepto de ciudadanía inherente a la teoría liberal sobre el Estado, conviene entonces, partir del hecho que en la región, los jóvenes han sido y son los principales operadores de las violencias que han sacudido al conjunto de las sociedades latinoamericanas” (Peralta, 2010, p. 259), más aun, pese a que es preciso reconocer que “existe un amplio acuerdo acerca de la necesidad de una reconversión económica que cumpla a la vez los requisitos de la nueva competitividad sistémica y de equidad social” (Lechner, 1997, p. 21), también es necesario subrayar que para el caso específico de Colombia, no es posible dejar de señalar que las contradicciones entre capitalismo y democracia han tenido un efecto especialmente notorio en la conformación y consolidación de las diversas organizaciones armadas que operan por fuera de la ley.

► La Participación Política

La participación ciudadana es análoga a la participación política porque la primera implica la intervención directa de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas y estas expresan explícitamente el ejercicio del poder político. Ahora bien, el concepto de participación es consustancial con la democracia y con el desarrollo del Estado democrático que se define como postulado normativo y como praxis en los gobiernos legal y democráticamente electos. Además de ello, es necesario señalar que la participación ciudadana en los asuntos públicos garantiza el consenso político y legitimidad gubernamental.

Y, la segunda, se define como “cualquier tipo de acción realizada por un individuo o grupo con la finalidad de incidir en los asuntos públicos” (Botero *et al.*, 2008, p. 584).

La participación política se puede medir básicamente en las formas de vincularse a la vida política nacional, regional o local con actividades como asistir a mítines, apoyar económicamente la campaña de un candidato, trabajar para algún partido político, y convencer a otros para que voten por un candidato determinado. Así mismo, en este campo la participación se analiza como una conducta, especialmente desde el análisis de los procesos formales de la política de los jóvenes en procesos electorales, su disposición para participar en cargos públicos, el abstencionismo electoral y la desafección electoral basada en la crisis de legitimidad del sistema político en general.

La conducta electoral de la juventud es una expresión de participación formal en la vida democrática del país. Los partidos políticos también cumplen un importante papel en el proceso de socialización de la juventud y su conducta electoral, pero “los partidos políticos tradicionales no han formulado programas estables y duraderos para la juventud a pesar de que declaran la importancia de ese estrato de población, especialmente en épocas de elección” (Botero *et al.*, 2008, p. 584).

Dentro de los objetivos de estudio del presente trabajo, se encuentra, precisamente, examinar la participación de los jóvenes en las elecciones de los Consejos Municipales de Juventud a partir de 2003³¹, año en que se formaliza la figura en el departamento de Caldas. La conducta electoral de la juventud se desprende de dos tipos de fenómenos y de la interrelación en que se presentan: la existencia de una verdadera PPJ nacional y sectorial; y el compromiso que asuman los partidos políticos a través de los gobiernos territoriales, de incluir a los jóvenes en sus programas y actividades, además, de una adecuada formación en democracia y participación ciudadana mediante planes educativos institucionales.

Es necesario reconocer la función socializadora que tienen los partidos políticos en Colombia y el papel de la juventud en ellos, no solo en la atribución del poder dentro de la sociedad, sino de la formulación de planes y programas que definen sus propósitos programáticos claros y atractivos, promovidos en las campañas electorales y la inserción de dichas promesas en la gestión gubernamental.

El análisis de la participación ciudadana y política de los jóvenes y su incidencia real en escenarios formales como los Consejos de Juventud, conlleva a incidir en la toma de decisiones sobre asuntos como la construcción de presupuestos participativos y el control social de políticas públicas. Así mismo, propenden porque los jóvenes expresen sus intereses específicos: la reivindicación de la inversión de recursos en programas destinados a la juventud y la denuncia del incumplimiento de acciones programadas o prometidas. En este sentido, la intención en la participación juvenil en la política pública, es la promoción de mecanismos concretos de fomento a su integración material y simbólica.

31 Se han realizado tres elecciones de Consejos Municipales de Juventud en el departamento de Caldas: 2003, 2008 y 2012.

A pesar de dichas intenciones, los trabajos de la CEPAL y la OIJ (2003 y 2004) muestran que los jóvenes y las jóvenes viven hoy una serie de tensiones y paradojas, en relación con más acceso a educación y menos acceso a empleo; más acceso a información y menos acceso a poder; más destrezas para la sociedad de la comunicación y menos opciones de autonomía; mejor provistos de salud pero menos reconocidos en su morbilidad específica; más dúctiles y móviles, pero al mismo tiempo más afectados por trayectorias migratorias inciertas; más cohesionados hacia adentro pero más segmentados en grupos heterogéneos y con mayor impermeabilidad hacia afuera; más aptos para el cambio productivo pero más excluidos del mismo. Este agudo contraste entre autodeterminación y protagonismo de un lado y precariedad y desmovilización del otro, los ubica en un lugar ambiguo entre receptores de políticas y protagonistas del cambio. (Botero *et al.*, 2008, p. 588)

En consecuencia, la promoción en los procesos de formación para la participación juvenil se constituye en medio y fin, imperantes para la transformación de las condiciones de vida de los jóvenes y de sus contextos locales.

➤ Derechos humanos y políticas públicas en la actualidad

En capítulos anteriores se abordó el tema del desarrollo, entendido como un proceso integrado de expansión de libertades fundamentales relacionadas entre sí. Ahora es importante adentrarnos en el análisis del significado y el contenido de los derechos humanos en las políticas públicas.

La democracia es una forma política que no puede existir sin el correlato de los derechos humanos como su base de acción. Ella sostiene las garantías para su realización y estos la soportan, la legitiman y le otorgan validez, proveen de autoridad a los gobernantes y, a la vez, se la limitan cuando es desviada hacia autoritarismos. En este sentido, es importante reconocer las capacidades de los derechos humanos como creadores de consenso para las políticas públicas.

Los derechos humanos, en el núcleo de las políticas públicas, hacen revertir positivamente las actuaciones del poder del Estado y del gobierno sobre la sociedad, y contribuyen a materializar la solidaridad y responsabilidad de las actuaciones institucionales. “La democracia es un mundo posible” (Bovero, 2002), es decir, una de las formas políticas sobre las cuales puede ser organizada la convivencia social.

El enfoque de los derechos humanos puede ser entendido como una nueva perspectiva para concebir y diseñar políticas públicas, tendientes al desarrollo humano en el marco de un proceso de concertación entre Estado y sociedad civil.

Desde el punto de vista del enfoque de los derechos, la acción e intervención pública es fundamental para el logro de los mismos. Acciones gubernamentales con perspectiva de derechos se concretan en políticas públicas, que concebidas como programas de acción pública, tienen como fin último, el logro de los derechos humanos. En este sentido, toda política pública, es potencialmente una política en derechos humanos pues apuntaría al logro de unos objetivos que definidos social y políticamente, satisfacen un determinado derecho. (Jiménez, 2007, p. 43)

Los derechos humanos constituyen una obra de lucha histórica colectiva. Son, tal vez, el símbolo de emancipación y de reconocimiento universal. Su reivindicación ante las actuaciones del Estado, se repite con la más alta frecuencia, bien sea mediante la movilización social o bien sea bajo la tutela judicial, que son la base de la acción para evocar la defensa de la dignidad, las libertades, la solidaridad, la igualdad y el reconocimiento de la persona como ser humano y a ser tratado como tal. El tema requiere una mirada integral, interdependiente y complementaria, superando de este modo, la visión tradicional de generaciones de derechos y la asimilación de los derechos fundamentales únicamente con los derechos humanos de primera generación.

Igualmente, se precisa de una preocupación por la concreción o materialización real de los derechos y la atención a grupos marginados, entre los cuales se encuentran los jóvenes. Dicha materialización se realiza a través de la adopción de políticas públicas con perspectiva de derechos y con amplia participación de la sociedad civil. De esta manera, los derechos humanos se convierten en referente y fin último para las políticas públicas y estas, a su vez, en el instrumento o medio idóneo para su realización. De este modo, el enfoque de los derechos puede ser una perspectiva para guiar la acción e intervención de las autoridades públicas, a través de los diferentes planes y programas de desarrollo económico y social.

En Colombia, existen tensiones y conflictos que afectan la forma de vivir y mantener la cohesión de la sociedad. El punto de vista de Manuel H. Restrepo (2006b), es que existe una confrontación entre los dispositivos de dominación creados por el capital, utilizando las estructuras del Estado y los dispositivos de resistencia creados por la sociedad.

Es precisamente en la sociedad y con respecto a las demandas, donde aparecen las políticas públicas, en cuanto conjunto de acciones inscritas en los escenarios del poder, en los que se produce una continua disputa entre las reglas del capital y las de los derechos humanos por ocupar el núcleo de orientación de dichas políticas. (Restrepo, 2006b, p. 14)

A partir de esta postura, las tensiones entre las reglas del mercado y los derechos humanos por ocupar el núcleo de las políticas públicas, configuraría el campo de estudio sobre el papel filosófico y social de los derechos humanos en las políticas públicas:

Los derechos humanos se afirman como pauta de acción para la liberación social, la libertad creadora (no libertad acumuladora), la conservación del patrimonio público (no a la apropiación de este), el derecho a recibir y hacer suyos los avances de humanización a que ha llegado el ser humano. La cohesión social crea un ámbito de decisión y libertad, para manejar los equilibrios más o menos flexibles entre instancias coactivas diversas que además están sujetas a constantes cambios. (Restrepo, 2006b, p. 215)

El joven colombiano, como sujeto de los derechos humanos, aparece convertido en un ciudadano que al subjetivarse en el proceso de lucha social, se hace consciente de su papel transformador de la sociedad y comprende que es gracias a su inserción en el proceso de subjetivación que logra hacerse partícipe o no en la tarea de la realización de los derechos humanos con plenas garantías.

El proceso de las políticas públicas comienza con la inclusión de problemas en la agenda de Estado y pasan a la ejecución del gobierno, siendo el bienestar la condición que conecta derechos y políticas públicas. Los derechos humanos, a través de su sistema de objetos, incorpora en las políticas públicas un contenido de bienestar (Restrepo, 2006b), y juegan un papel importante en la orientación, promoción y realización del bienestar general, cuando atienden en

democracia al propósito de combatir la desigualdad y la injusticia, asignando recursos para satisfacer los derechos humanos.

En su carácter positivo internacional, los derechos humanos son invocados como: “Derechos fundamentales de la persona humana que todo Estado tiene el deber de respetar y proteger por medio de reglas procesales que garanticen la puesta en práctica de aquellos derechos fundamentales” (Carrillo, 1976, p. 279).

► Ciudadanía y Derechos humanos

Los derechos dieron paso a la ciudadanía y la ciudadanía a los derechos, en un sistema interconectado cuyo resultado más concreto y desarrollado es el sujeto. Los derechos lo dotaron con un lenguaje de disposición de lucha por la justicia, la dignidad y las libertades.

La ciudadanía surge como consecuencia de procesos históricos de negociación, interpretación y reificación y se constituye como una de las categorías más significativas para la acción. A través de ella se construye el sujeto social contemporáneo consciente de sí y del mundo en que vive. (Restrepo, 2006a, p. 15)

Este sujeto en cuanto actor social, dinamiza los procesos que llevan a unas tomas de conciencia colectiva, orientadas hacia la emancipación política, económica, social y cultural, es decir, a emancipar del orden patriarcal, de la sujeción-explotación, la desigualdad y la exclusión.

La ciudadanía constituye un mecanismo de enlace político-social entre la disposición de lucha del sujeto y las acciones del poder, reflejadas en las políticas públicas. De igual manera, su práctica contribuye a hacer visible y comprensible a la mayoría de la gente, lo que ocurre en las relaciones democráticamente pactadas entre el Estado y la sociedad, así

como los términos según los cuales se produce la distribución de bienes y recursos para la satisfacción de necesidades.

La ciudadanía contiene, como común denominador en todas las sociedades, la capacidad de reivindicación de derechos y libertades, a la par con la incorporación de prestación y garantías efectivas para su materialización. La ciudadanía propugna la existencia de instituciones democráticas institucionalmente sólidas y responsables de sus funciones de salvaguardar lo público y de la convivencia pacífica. (Restrepo, 2006a, p. 16)

El concepto de ciudadanía tiene origen en el seno del pensamiento liberal, del cual emerge como un *status* (Habermas, 1999), como una condición heredada, a través de la cual el Estado dispone una forma de relación y acción política con el sujeto. El principio de pertenencia a una nación es el pilar fundamental de la ciudadanía liberal, gracias a él se otorgan derechos a un sujeto.

La Constitución es la herramienta orientada a lograr la integración parcial entre grupos socialmente relevantes o con capacidad de acción política. En este marco de definición, el fortalecimiento de lo político tenderá a afianzar el ámbito de los derechos y, por el contrario, el fortalecimiento de las prácticas de la economía debilitará a la ciudadanía.

El Estado, a medida que la sociedad se hace más compleja, tiende a subdividirla de una manera más administrativa que cultural o política. El estatus de pertenencia aniquila las realidades de mezclas, de impurezas, de multiplicidades, de asimetrías y desigualdades en materia económica, social, cultural y de acceso al conocimiento.

Toda política pública basada en derechos deberá considerar como hilos conductores los principales valores que emanan de la Declaración Universal y de todos los textos declarativos y convencionales posteriores:

1. El principio de la *dignidad* de todos los miembros de la familia humana, que orienta todo el catálogo de derechos y es, además, un derecho en sí;

2. El principio de *no discriminación*, presente en todos los instrumentos de derechos humanos, convencionales y declarativos;
3. El principio de la *sociedad democrática*, único espacio en que es posible el goce los derechos humanos. (Garretón, 2004, p. 2)

En el tema de los derechos humanos se debe considerar siempre la posibilidad de que ante la carencia de oportunidades y la marginalidad de que la que pueden ser víctimas los jóvenes, estos opten por alternativas marginales, como los grupos ilegales armados, las bandas de delincuencia juvenil o pandillas, grupos de autodefensa o también llamados paramilitares, entre otros, agentes directos de la violación a los derechos fundamentales en Colombia.

No obstante, muchos jóvenes, reinsertados de la guerrilla o desmovilizados de otras organizaciones armadas, narran su cruel experiencia en la guerra y sus deseos de renunciar a la vía de las armas. Por eso, los jóvenes se constituyen en un grupo importante que aporte a la reconstrucción y recuperación de un país afectado durante décadas por el conflicto armado. Desde este punto de vista, si las instituciones gubernamentales les ofrecen garantías participativas y democráticas reales para contribuir a la construcción de un país pluralista y respetuoso de los derechos fundamentales, se estará allanando el camino para la paz y la convivencia ciudadanas.

➤ Producción de conocimiento sobre juventud

El comportamiento generacional que asume la juventud, y, que de una u otra forma incide en su vinculación a la vida pública y participativa, necesariamente tiene que ver con aspectos sociales y culturales que deben ser tenidos en cuenta en la formulación de políticas de juventud:

La Política de Juventud se enmarca en las políticas de identidad tan en boga al finalizar el siglo XX. En reemplazo de las políticas universales de libertad, justicia e igualdad, susceptibles de unir a las víctimas de las diferentes formas de explotación, opresión y exclusión, la preocupación es ahora de tipo culturalista por formas políticas basadas en identidades impuestas o adoptadas: etnia, color, género, preferencias sexuales, religiones, grupos etarios. Desde este enfoque, la cultura y la ética reemplazan a la política y la economía. (Sarmiento, 2004, p. 11)

A partir de este postulado, se puede considerar a la juventud como un sector de la población tipificado bajo un rango de edad determinado:

Las políticas de juventud se basan en la idea según la cual un conjunto de población, comprendida en un rango de edades y por lo tanto usuaria potencial de todos los servicios y acciones sectoriales, deben ser sujetos de una política especial. Esta idea implica disponer de una política que atraviese de manera transversal las distintas responsabilidades sectoriales del Estado. En consecuencia, los jóvenes no son un “sector social”, expresión usada para designar especialización en relación con un orden de problemas. (Daza, 1996, pp. 118-119)

Esta nueva condición de lo juvenil es un hecho relevante del siglo XX, resaltado por los historiadores como parte de un cambio de época en nuestra vida social. La vida cultural, en particular, es cada vez más fragmentaria y pluralista, modificación que se manifiesta en lo que se ha venido llamando “posmodernismo” (Abad, 2002, p. 5) y dentro de este, las luchas culturalistas por el reconocimiento de la diferencia.

Nancy Fraser (2000), plantea la denominada “Revolución Cultural del siglo XX”, que se dio, principalmente, en las últimas tres décadas, con luchas a favor del reconocimiento de la diferencia, proceso que:

[...] ha estado acompañado de un declive en las reivindicaciones a favor de una redistribución igualitaria de la riqueza y el poder. No obstante, la política del reconocimiento puede representar respuestas genuinamente emancipadoras frente a injusticias graves que no pueden ser remedidas únicamente a través de la redistribución. La cultura constituye un legítimo terreno de lucha, incluso necesario, un ámbito en el cual se asienta la injusticia por derecho propio y en el que ésta aparece profundamente imbricada con la desigualdad económica. En consecuencia, las luchas a favor del reconocimiento (sexualidad, género, etnia, raza, religión, generacional o de grupos etarios) pueden contribuir a la redistribución del poder y de la riqueza, lo mismo que promueven la interacción y la cooperación. Pero las luchas a favor del reconocimiento asumen con frecuencia el talante de la política de la identidad, conduciendo al encerramiento cultural y a la exclusión de lo diferente. (Fraser, 2000, p. 55)

La propuesta de Fraser es la de una ciudadanía universal, incluyente e igualitarista que respeta las diferencias. Desde esta perspectiva, lo que precisa reconocimiento no es la identidad específica de grupo sino el *status* de los miembros individuales de un grupo como plenos participantes en la interacción social. En este sentido, el *status* que se pretende reconocer en Colombia a la población juvenil, requeriría el reconocimiento de su identidad específica y el abordaje de conocimientos en materia juvenil, es el primer paso para dicho reconocimiento.

Con el propósito de avanzar de manera colaborativa en temas de juventud, se crea, en 2009, la Red Conocimiento Juvenil, conformada por actores diversos de la sociedad colombiana interesados, involucrados y comprometidos con las realidades juveniles, red que tiene como objetivo central “la generación de conocimiento en juventudes en el país con el

propósito de incidir pública y políticamente en las realidades juveniles” (Gutiérrez, 2011, p. 7).

En la red, existe el consenso de que el conocimiento enfocado a lo juvenil, “[...] es de carácter fragmentado, afincado en categorías conceptuales con escasa especificidad contextual y con una significativa ausencia de espacios para la interlocución y discusión de los mismos” (Gutiérrez, 2011, p. 7). Adicionalmente, se hace énfasis en la falta de circulación de las producciones científicas en juventud, en razón a los precarios mecanismos que promuevan o garanticen la circulación y gestión del conocimiento producido.

Esta conclusión evidencia la precariedad y fragmentación en que se encuentra el saber y la comprensión de los mundos juveniles en el país, y las limitaciones para generar y divulgar una producción de conocimiento en materia juvenil en Colombia. Sin embargo, la conformación de una red de esta naturaleza, permitirá, según su proclama explícita:

[...] generar conocimiento en juventud, mediante el trabajo cooperativo, integrado, multisituado, [...] y establecer categorías que permitan abordar el conocimiento de lo juvenil como un motor de cambio y transformación, un medio de interlocución e incidencia, y con ello un mecanismo de construcción y acción de lo público, en lo público. (Gutiérrez, 2011, p. 8)

Finalmente, de otro lado, el compromiso histórico de las organizaciones juveniles no se encuentra únicamente en la realización de las acciones, sino, además, en la reflexión continua y crítica de las experiencias vividas, con la finalidad de construir un conocimiento que se convierta en un capital colectivo, un capital intelectual hacia la comunidad, que bien podría considerarse como capital social. En este sentido, el libre ejercicio de lo que Habermas llama “la acción comunicativa” enfocada hacia la integridad y la confianza, la emancipación y la confrontación ideológicas, es de fundamental importancia.

► Juventud y desarrollo

El desarrollo humano no puede medirse en términos cuantitativos como índices de crecimiento económico, sino como el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Tal como lo expresa Max Neef, Elizalde y Hopenhayn (1997): “El postulado básico del Desarrollo a Escala Humana es que el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos” (p. 1). Por lo tanto, es la calidad de vida, entendida como la satisfacción de las necesidades humanas, la que determina el grado de desarrollo de una sociedad. Frente al tema del desarrollo pueden existir diferentes posiciones: economicista, humanista, ecologista, empresarial, etc. según la escala de valores que se utilicen para medir y definir el término “desarrollo”.

En la posición humanista asumida por Max Neef (1997), se concibe que:

[...] Una política de desarrollo orientada a la satisfacción de las necesidades humanas trasciende la racionalidad económica convencional, porque compromete al ser humano en su totalidad. Las relaciones que se establecen –o que pueden establecerse– entre las necesidades y sus satisfactores hacen posible construir una filosofía y una política de desarrollo auténticamente humanistas. (p. 15)

La construcción de una economía humanista parte de un nuevo entendimiento respecto de la relación dialéctica entre necesidades, personas y bienes económicos, con el fin de pensar formas de organización económica en las que los bienes potencien a las personas para vivir las necesidades de manera coherente, sana y plena:

Esto obliga a repensar el contexto social de las necesidades humanas de una manera radicalmente distinta de como ha sido habitualmente pensado por los planificadores sociales y los elaboradores de políticas de desarrollo. Ya no se trata de relacionar las necesidades solamente con los bienes y servicios que

presuntamente las satisfacen, sino de relacionarlas además con prácticas sociales, tipos de organización, modelos políticos y valores que repercuten sobre la forma en que se expresan las necesidades. (Max Neef, 1992, p. 17)

Desde esta perspectiva, es necesario planear la naturaleza de la relación entre juventud y desarrollo, toda vez que no es posible hablar de juventud como una categoría abstracta, sino que por el contrario su significado nace y se realiza en la situación concreta de una sociedad. A la luz de un modelo de desarrollo humanista, la elaboración de Políticas Públicas de Juventud debe enmarcarse en unas coordenadas más amplias que las meramente económicas, para vislumbrar un horizonte que les permita a los jóvenes crecer como seres humanos con unos valores definidos y un proyecto de vida enfocado a contribuir con el desarrollo humano integral.

La juventud, entre otras cosas, constituye un fenómeno generado por las interrelaciones que se presentan entre familia, educación y trabajo, que generan una etapa de la vida dedicada a la preparación para el ejercicio de roles ocupacionales, familiares y sociales adultos. ¿En qué medida se encuentra preparado un país para asumir el papel de socializar a las nuevas generaciones y permitirles la participación constructiva en modelos de desarrollo humanistas? Desde el momento de la elaboración de cualquier política pública para los jóvenes, estas son las variables que se deben tener en cuenta para garantizar su pertinencia, viabilidad y eficiencia.

Rodrigo Parra Sandoval (1984), le confiere especial importancia al papel que cumplen la familia, la educación, el trabajo y los cambios de la modernidad a la hora de definir los valores en la juventud:

El concepto de juventud generado por el modelo urbano industrial de desarrollo consiste en una transformación de las relaciones existentes en la familia y el trabajo en lo que se refiere al proceso de socialización. Esa transformación le fue encomendada a una tercera

entidad socializadora; la educación como mecanismo de formación de mano de obra tanto para el nuevo modelo de vida urbana como para el desempeño de ocupaciones que requerían de un cierto grado de calificación media especializada o para las posiciones superiores que pedían calificaciones de nivel universitario. (Parra, 1991, p. 16)

No puede entenderse el proceso de socialización de la juventud solamente como una forma de preparar “mano de obra calificada” o para responder a las exigencias de “competitividad” tanto en lo nacional como en lo internacional, o para la adopción de nuevas tecnologías. La educación y las políticas públicas no pueden desconocer la integridad de las necesidades humanas. La persona es un ser de necesidades múltiples e interdependientes, y las necesidades humanas deben entenderse como un sistema en el que ellas se interrelacionan e interactúan.

Simultaneidades, complementariedades y compensaciones son características propias del proceso de satisfacción de las necesidades. Las necesidades humanas pueden dividirse conforme a múltiples criterios, y las ciencias humanas ofrecen en este sentido una vasta y variada literatura. Nosotros combinaremos aquí dos criterios posibles de división: según categorías existenciales y según categorías axiológicas. Esta combinación permite reconocer, por una parte, las necesidades de Ser, Tener, Hacer y Estar; y, por la otra, las necesidades de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad. (Max Neef, 1992, p. 8)

La gestión social, las políticas públicas y las políticas de participación en una sociedad con miras a potenciar el desarrollo integral, no pueden desconocer la categorización acerca de las necesidades humanas. Algunos críticos del proceso de socialización de los jóvenes en Colombia, como Parra (1991), afirman que:

El carácter que toma la relación entre la juventud y la sociedad colombiana actual tiene que ver con la conjunción de por lo menos cuatro fenómenos: a) el agotamiento del modelo modernizador

y la ausencia de una alternativa social clara, b) el vaciamiento del concepto de juventud como un elemento definido dentro del marco de modernización, c) el debilitamiento de la capacidad socializadora de la familia y la escuela, d) un agudo proceso de marginación de la juventud. La presencia de estos factores constituye la base social de lo que se podría llamar la ausencia de futuro de la juventud colombiana contemporánea. (Parra, 1991, p. 125)

► Cambios culturales y vida juvenil

La vida juvenil, necesariamente implica una serie de cambios culturales, sociales, psicológicos en el individuo, que deben ser tenidos en cuenta para comprender la complejidad del proceso de socialización y su participación en la vida pública.

La modernización y la globalización generan expresiones culturales e incrementan la necesidad de los jóvenes de encontrar, en las nuevas circunstancias que les rodean, los elementos sociales e identitarios que les permitan organizar su comportamiento y sustentar formas de vida que resignifiquen los factores y condiciones de desarrollo, con el objeto de dar sentido a su relación presente con el entorno. En palabras de Lechner (como se citó en Krauskopf, 1997):

Emerge la cultura de la modernidad planteando transformaciones en las interacciones entre adultos y jóvenes, entre los sexos, entre el conglomerado anónimo y los medios de comunicación masiva, entre lo local y lo global. La cercanía local ya no determina de modo exclusivo la presencia de las influencias. Los medios de comunicación y la electrónica producen realidades virtuales que, a su vez, contribuyen a la dualidad social: mayor aproximación y articulación internacional para los grupos de más recursos económicos y mayor aislamiento para los sectores pobres. (p. 45)

En el caso de las juventudes, el futuro ha dejado de representar un horizonte de sentido que orienta el presente. Esto confronta el paradigma de la juventud como agente del futuro. Si el futuro, para toda la sociedad, ya no es horizonte

claro y le es consustancial la incertidumbre ¿Qué significa decirles a los jóvenes que son el futuro de la sociedad?

Al perderse el futuro como un horizonte compartido por la sociedad entera y como promesa tangible, el consumo se hace más fuerte y es una de las formas existentes para procurar olvidar, la pregunta del futuro pasa a constituir uno de los recursos de la juventud para acceder a logros aparentes y gratificaciones que son inmediatas: nuevas formas de participación–comunicación; modificación de la práctica y espacio de la política. Los cambios críticos en las interacciones juveniles son mediados por nuevos códigos de interacción: adultos–jóvenes; hombres–mujeres; medios electrónicos–conglomerado anónimo y vínculos asociativos en redes. (Cottet y Galván, 1993, p. 39)

La modernidad, la globalización, las nuevas tecnologías en comunicación y ciencia, determinan nuevas categorías en la vida del joven. El modelo consumista ha trastocado los valores en el mundo contemporáneo, se confunde el tener con el ser, como bien lo expresa Erich Fromm (1998a):

La alternativa entre tener que se opone a ser, no atrae al sentido común. Parece que tener es una función normal de la vida: para vivir debemos tener cosas. Además, debemos tenerlas para gozarlas. En una cultura cuya meta suprema es tener (cada vez más) ... ¿cómo puede haber una alternativa entre tener y ser? Al contrario, parece que la misma esencia de ser consiste en tener; y si el individuo no tiene nada, no es nadie. (Fromm, 1998a, p. 33)

Esta es la causa de la alienación o enajenación del ser humano. El término enajenación, nos indica el estado en que un ser deja de vivir por sí para vivir por o para otro, denota una pérdida de la libertad y autonomía. En otras palabras, la enajenación es aquello que le ocurre a la sociedad moderna, en la que lo importante no es tanto el SER, sino el TENER. Hoy en día, El hombre vale por lo que tiene, no por lo que ES; la esencia ha sido sustituida por lo superficial.

Paradójicamente, el hombre ha adquirido un doble valor: primero, como máquina de producción (mano de obra) y segundo, como máquina de consumo. Esta es la herencia que la globalización neoliberal nos ha dejado y que incide como se expuso anteriormente, en los conceptos de identidad, participación ciudadana y en la producción cultural por parte de los jóvenes.

Esta confusión en los valores del individuo, impiden alcanzar aquello que Fromm (1998b) llamara “el proceso de libertad creciente” (p. 37) de la persona, esto debido al desconocimiento de que las meras satisfacciones de las necesidades primarias (alimento, refugio, vestido) o secundarias (aquellas que crea la sociedad) no conducen a un auténtico estado del SER, es decir, a valores intrínsecos de la persona humana: el amor, la felicidad, la autoestima, entre otros.

► Prácticas juveniles como participación ciudadana

Se experimenta en la actualidad crisis políticas de diverso orden, tanto en el orden mundial como en el contexto de América Latina, que ponen en cuestionamiento las lógicas desde las cuales se tejen los vínculos entre los individuos, y entre estos y el Estado. De esta manera, la reivindicación de derechos, la búsqueda de reconocimiento, la convivencia pacífica, la resistencia a la guerra y las formas simbólicas de violencia que vive el país, determinan los contextos de emergencia y las prácticas mismas desde las cuales los jóvenes buscan ser reconocidos como sujetos políticos y ciudadanos con deberes y derechos. Existen, por tanto, prácticas juveniles que pueden ser consideradas como formas de participación “no convencional”, pero que igualmente constituyen un aporte valioso a la sociedad.

En este sentido podemos afirmar que los proyectos políticos y las expresiones de ciudadanía de los jóvenes están estrechamente vinculados a las condiciones políticas del país que rodean la vida cotidiana, el desarrollo de sus comunidades y su realidad inmediata. En este sentido, es oportuno resaltar algunos estudios (que ponen de relieve nuevas formas mediante las cuales se expresa la participación de los jóvenes (Pinilla, 2008), quienes además de transitar por los espacios tradicionales de la política, también incursionan en torno a expresiones de tipo cultural y ambiental, en las cuales es posible observar otros ejercicios políticos tendientes a la ampliación del ejercicio de la ciudadanía.

Las prácticas colectivas de los jóvenes como procesos de construcción social, constituyen desde su actuar cotidiano marcos de interpretación, de justificación ético-política y de proyección de su acción colectiva; los cuales amplían la idea y el ejercicio de la ciudadanía, que si bien está ligada a la exigibilidad de derechos, al reconocimiento y a la participación en la construcción de una comunidad política, desborda los vínculos que se establece con el Estado y la integración al sistema político formal, y abre otras expresiones ciudadanas que movilicen conocimientos, creencias, valores y actitudes que les permite a los jóvenes integrantes de los colectivos atribuirle sentido y significado a la experiencia de coordinar y proyectar acciones conjuntas. (Pinilla, 2008, p. 7)

Las expresiones de participación juvenil, así como las prácticas estéticas de los jóvenes involucrados, pueden ser pensadas como maneras renovadas de ciudadanía y ejercicio de reconstrucción de lo público, que no necesariamente tienen como referencia al Estado, sino que más bien giran en torno a procesos de reconstrucción ética y nuevas formas de convivencia más fraternas. Es otra forma de conferirle significados renovados del ejercicio de la ciudadanía en marcos de acción colectiva.

Los jóvenes de por sí buscan formas de participación alternativas, desde el arte, el deporte, el quehacer cultural, el

teatro y la danza para expresar su posición frente a hechos que les afectan. Es la manera de demostrar su capacidad crítica y reflexiva, y, al mismo tiempo, de asumir mediante expresiones compartidas desde el colectivo juvenil, posturas frente a acontecimientos, problemas y conflictos sociales de los cuales se sienten parte.

➤ La institucionalidad frente al tema de la juventud

Las políticas del Estado y de la sociedad deben estar orientadas tanto a expandir las capacidades de los jóvenes y adolescentes como a brindarles la oportunidad de elegir en virtud de las capacidades generadas, de tal forma que les sea posible participar en los diferentes escenarios de la vida democrática, social, económica y cultural.

Los enfoques institucionales frente al tema de juventud tienen dos visiones diferentes:

Sesgos en pro de la participación juvenil o del control de los comportamientos pueden derivar en construcciones institucionales disímiles. Ver a la juventud como problema o como potencial también tiene consecuencias en los arreglos legislativos y de política pública. La experiencia, sin embargo, va mostrando criterios que son más consistentes con las aspiraciones de los jóvenes más armoniosos que promueven mayor sentido de pertenencia y a la larga resultan más eficaces. Hay consenso en que lo juvenil tiene especificidad y que la idea que se tiene de la juventud influye en el tipo de política e institucionalidad que se propone. (CEPAL, 2008, p. 311)

Lo anterior interpela al Estado en cuanto al tipo de institucionalidad que propicia en materia de juventud. Por una parte, esto conlleva a definir con mayor claridad la especificidad de lo juvenil en políticas sectoriales, vale decir, en las prestaciones y los programas públicos que implican a los jóvenes como eventuales beneficiarios o usuarios.

Y, por otra, también entraña definir el lugar, el estatus y las funciones de la institucionalidad específicamente abocada a temas de juventud en el aparato del Estado y de gobierno (sea dirección, instituto, secretaría o Viceministerio de juventud), así como la interrelación de esta institucionalidad con las secretarías y ministerios más políticos y más sectoriales. Finalmente, también requiere articular al actor mismo (los y las jóvenes) con las políticas que le competen, habida cuenta de que en el caso de la juventud el usuario pide, también, ser protagonista.

El Estado contemporáneo con sus agentes socializadores como el mercado, los medios de comunicación, las nuevas

tecnologías y los espacios propios propician la pérdida de la centralidad del estatuto adulto, y la juventud es una nueva etapa de la vida que dispone de elementos suficientes y propios que la convierten en autónoma. Estos aspectos deben ser relevantes a la hora de fijar políticas institucionales y/o sectoriales para implementar las políticas de juventud.

Las esferas prioritarias en la temática mundial e iberoamericana, en cuanto a políticas de juventud, se han establecido en relación con la educación, empleo, hambre y pobreza, salud, medio ambiente, uso indebido de drogas, delincuencia juvenil, actividades recreativas, la participación de los jóvenes, la niñez y la mujer joven. Y, entre las cuestiones nuevas, se han planteado: la globalización, las tecnologías de la información y la comunicación, VIH/SIDA y los jóvenes y la prevención de conflictos.

En la creación de oportunidades económicas, sociales y culturales, resulta de gran importancia ampliar la participación de los jóvenes en las actividades de investigación científica e innovación tecnológica, así como también impulsar la producción y el consumo cultural de los jóvenes, y la difusión, promoción e intercambio de las expresiones culturales.

Para Giddens los sistemas no son sino relaciones sociales que se organizan como prácticas sociales ordenadas, regulares. Por lo que la acción, como práctica social de grupos o colectividades, proporciona las condiciones que determinarán el cambio o la continuidad de las estructuras que forman el sistema. Como se dijo, se puede ver claramente la tendencia en la unificación entre acción-estructura que Giddens lleva a cabo en sus estudios, y aunque no niega la influencia estructural en la acción individual, tampoco cree que sea determinante, es decir, la última palabra la tiene el individuo. Giddens (2006) propone como método de investigación el análisis institucional (papel de las estructuras e instituciones sociales), en este caso, las políticas públicas generadas por el Estado en materia de juventud y el análisis estratégico (estudiar el modo cómo la gente recurre a esas estructuras e instituciones para lograr objetivos) que, en el caso específico que se aborda, se

refiere a la organización y participación de los jóvenes en el diseño e implementación de esas políticas.

Jürgen Habermas defiende el modelo de la democracia deliberativa y formula una teoría filosófica y política sobre el poder basada en una praxis cooperativista respetando la libertad del individuo capaz de ser “autor de su propio destino y productor de su propio condicionamiento vital”. Son asumidas, en la investigación que se está desarrollando, las teorías de Giddens y de Habermas con el fin de dar una aproximación comprensiva a la dinámica política en el contexto y repensar, reformular o validar conceptos con base en estos fundamentos, epistemológicos, sociales y políticos.

En esta línea de pensamiento, también el enfoque teórico de Amartya Sen, en su estudio desarrollo y libertad refiere al “papel fundamental que ocupa la libertad individual y la influencia de los factores sociales en el grado y alcance de esta libertad” (Sen, 2000, p. 16).

Para Bobbio (1991), la democracia es principalmente un conjunto de reglas procesales producidas por las grandes luchas e ideales que introduce en las técnicas de convivencia, la resolución de los conflictos sociales sin recurrir a la violencia; hechas, también, para distribuir efectivamente el poder entre la mayor parte de los ciudadanos, sin olvidar que, únicamente la democracia ha permitido la formación y la expansión de las revoluciones silenciosas. Prácticamente el Estado liberal inspira dos principios fundamentales: la igualdad frente a la ley (exclusión de las discriminaciones) y la igualdad de derechos (libertad) (Bobbio, 1993). En la sociedad contemporánea el proceso de la ampliación de la democracia se presenta, sobre todo, mediante la extensión de la democratización o participación en cuerpos colectivos diferentes de los políticos (Bobbio, 2005).

A partir de estos postulados, el tránsito de la modernidad al posmodernismo, la globalización, las crisis económicas y las nuevas relaciones entre lo público y lo privado han incidido en la actitud de la juventud respecto de su compromiso con la vida pública, generando una desconfianza o falta de credibilidad en las instituciones y en las políticas de Estado respecto al tema juvenil.

Desde esta perspectiva, es necesario planear la naturaleza de la relación entre juventud y desarrollo, toda vez que no es posible hablar de juventud como una categoría abstracta, sino que por el contrario su significado nace y se realiza en la situación concreta de una sociedad.

A la luz de un modelo de desarrollo humanista, la elaboración de Políticas Públicas de Juventud debe enmarcarse en unas coordenadas más amplias que las meramente económicas, para vislumbrar un horizonte que les permita a los jóvenes crecer como seres humanos con unos valores definidos y un proyecto de vida enfocado a contribuir con el desarrollo humano integral.

Con respecto al tema de producción de conocimiento sobre juventud, se considera que es de carácter fragmentado, afincado en categorías conceptuales con escasa especificidad contextual y con una significativa ausencia de espacios para la interlocución y discusión de los mismos y es evidente la falta de circulación de las producciones científicas de juventud, en razón a los precarios mecanismos que promuevan y garanticen la circulación y gestión del conocimiento producido. Por lo tanto, el país requiere una cooperación conjunta de las instituciones, academias, observatorios juveniles y universidades, para sistematizar el conocimiento científico y experiencial de los mundos juveniles y del desarrollo científico y político en Colombia. Es necesario avanzar en mecanismos de acción y difusión investigativa de juventud en un trabajo contextualizado y comprometido con las realidades juveniles locales y nacionales.

Por lo demás, se considera que la academia está llamada a orientar y liderar la producción de conocimiento sobre juventud, y analizar la participación ciudadana y política de los jóvenes en los procesos de formación e implementación de las PPJ en Colombia. Urge entonces, el compromiso académico y de los Centros de Investigación de las universidades, indagar, proponer, sensibilizar, y crear espacios de discusión y confrontación ideológica en los temas de interés público para los jóvenes como actores sociales y agentes potenciales de cambio y transformación social.

—PARTE II. Análisis estratégico

➤ Ruta metodológica

El análisis estratégico, parte II, corresponde al análisis estructural o análisis de los resultados. El enfoque que se asume en la investigación es cualitativo y se caracteriza porque reconoce el conocimiento desde adentro, su principal característica es el interés de captar la realidad social que cada persona vivencia a partir de su propio contexto, se interesa en los conceptos que expresa las experiencias internas y privadas de los sujetos y sus significados.

Las técnicas de recolección de información utilizadas son: observación directa, análisis documental de noticias de prensa escrita y archivos oficiales, formulario cerrado, entrevistas en profundidad, análisis de la inversión social de los municipios seleccionados: ingresos corrientes, ingresos de capital, gastos corrientes, gastos de capital y formación bruta de capital fijo por períodos de gobierno: 2000 - 2003, 2004 - 2007, 2008 - 2011.

► Población

La población la constituye: consejeros y ex - consejeros de juventud, integrantes y ex - integrantes del Gabinete de municipal de juventud de la ciudad de Manizales, líderes e integrantes de organizaciones juveniles, directores de las Unidades de Juventud municipal y de la Gobernación de Caldas (ver Tabla 1).

Tabla 1. Población partícipe del estudio por municipio

Población Municipio	Consejeros Activos	Ex Consejeros de Juventud y Funcionarios Públicos	Líderes organizaciones Juveniles	Funcionarios Públicos
Manizales	2	2	3	1
Palestina		5		
Chinchiná	1	3	3	1
Neira	2	4	3	1
Villamaría	2	1	4	1
Unidad de Juventud Gobernación de Caldas				1
Total	7	15	13	35

Fuente: Elaboración propia

Rango de edad y sexo de la población partícipe de la investigación.

Se observa en la Tabla 2 que el 60% de la población objeto de análisis se encuentra entre el rango de edad de 14 y 26 años, los demás integrantes de la investigación (27 y 35 años) han participado en los Consejos Municipales de Juventud (CMJ) y otras organizaciones.

Tabla 2. Rango de edad y sexo de la población partícipe en el estudio

Edad	Sexo		Total	%
	H	M		
Entre 14 y 26 años	17	5	21	60 %
Entre 27 y 35 años	6	6	12	34 %
38 años	1		1	3 %
No contesta			1	3 %
Total	24	11	35	97 %
Mayores de edad			32	91 %

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la condición de sexo, 11 jóvenes del total del grupo son mujeres y 24 hombres. Cabe anotar que, de los integrantes del grupo focal de Chinchiná, tres de ellos hacen parte del movimiento LGTB de Caldas. Ciertamente es que los datos demográficos son un referente necesario para la formulación de los criterios orientadores y contenidos de la PPJ bajo principios y estrategias acordes con la situación de crisis política, social, cultural y territorial; necesidades y expectativas de los jóvenes en Colombia.

Como ya se ha explicado con antelación, en este proceso investigativo se destacan las siguientes nociones:

La estructura de oportunidades políticas (Giddens, 1995), que alude a la institucionalidad y su implementación de políticas públicas en materia juvenil, al igual que la vinculación que fomenta esa institucionalidad de los jóvenes a los procesos de participación en la toma de decisiones municipal y territorial. Las estructuras de movilización de recursos, que se refieren a los canales colectivos, formales e informales por medio de los cuales se implementan las políticas o la acción colectiva de los jóvenes mediante sus organizaciones en el diseño e implementación de las mismas. Los procesos de enmarcamiento³², que aluden a los esfuerzos realizados por los miembros de una organización o movimiento social (en este caso, las organizaciones juveniles), con miras a construir esquemas de interpretación y de entendimiento compartido acerca de los acontecimientos de su realidad y de sí mismos.

En la tabla 3, se presenta el sistema de categorías teóricas y las subcategorías emergentes que significan las redes semánticas que tejen nuevos conceptos entre sí, nuevos significados y proposiciones teóricas.

Tabla 3. Sistema de Categorías y Subcategorías emergentes

Categorías	Subcategorías emergentes
Factores sociopolíticos	Educación - Empleo Inversión - Familia Sector Público - Sector Privado
Enfoques de Juventud	Derechos - Participación Formativo - Desarrollo económico
Participación de los jóvenes	Ciencia y tecnología Organizaciones juveniles Participación política
Consejos de Juventud	Capacitación - Encuentros Espacios de participación - Clubes Juveniles Inversión - Normatividad
Perspectiva de Derechos	Perspectiva educativa - Perspectiva inclusiva Perspectiva social - Perspectiva política
Motivaciones de los jóvenes	Ocupación del tiempo libre Participar en la política pública - Espacios de participación Pertener a las barras
Necesidades de los Jóvenes	Ser escuchados Educación - Empleo

Fuente: Elaboración propia

³² Perspectiva demográfica circunscrita al rango de edad de 14 y 26 años de la Política Pública de Juventud (PPJ) en Colombia (Ley 375, 1997).



—Capítulo III. El lugar ocupado por los jóvenes en la política pública municipal. Región Centro Sur (RCSC), departamento de Caldas

Comprender el lugar que ocupan los jóvenes en la política pública municipal implica reconocer si la democracia participativa local ha generado procesos para la estructuración de unas prácticas institucionales incluyentes y diseños institucionales.

Comprender el lugar que ocupan los jóvenes en la política pública municipal implica reconocer si la democracia participativa local ha generado procesos para la estructuración de unas prácticas institucionales incluyentes y diseños institucionales adecuados para la participación plena de los jóvenes en la gestión pública, si las normas y reglas han sido formuladas con base en los requerimientos de los jóvenes como agentes centrales de la dinámica social y la forma cómo estos se han apropiado de dichas propiedades estructurales, en una relación de doble vía.

El capítulo analiza el tema de la juventud en los planes de desarrollo municipal 2008-2011 de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría (RCSC), con una población total de jóvenes entre 14 y 26 años de edad de 127.269 (DANE, 2011); desde el marco de la Política Pública de Juventud de Caldas (2006), elaborado con la participación de cinco mil jóvenes (5.000) de los 27 municipios que integran el departamento.

Entre las líneas y áreas estratégicas de la política se encuentran: capacitación a los jóvenes con el fin de fomentar la participación en la gestión pública, resolver pacíficamente sus conflictos, acceso a los servicios de la salud, educación y vinculación al mercado laboral formal. Se examina la concepción de la institucionalidad pública como organismo colegiado de carácter social, autónomo de sus competencias y funciones para el ejercicio de los derechos de participación política de los jóvenes para decidir en los asuntos de gobierno.

Si bien es cierto, que le corresponde a la Gobernación asumir la coordinación interinstitucional para la gestión y ejecución de planes y programas, la implementación y funcionamiento del Sistema Departamental de Juventud y el Observatorio de juventud que acoge en su Plan de Desarrollo 2008-2011, también es claro, que la lógica de la descentralización demanda la articulación e intersectorialidad de la política nacional con las políticas públicas regionales

bajo el principio constitucional de traducir el derecho de la participación integral de los jóvenes en la vida municipal; es decir, con voz y voto en la construcción de sus propias agendas públicas de juventud.

El resultado del análisis demuestra más tropiezos en la región de índole institucional (incapacidad de respuesta para dar cuenta de las demandas sociales), y más centralización de las decisiones públicas obstruyendo la socialización del poder (demandas políticas de vastos sectores de la población) siendo un marco aún no superado por la nueva Carta Política de 1991. No obstante, se precisa indicar que en Colombia existe la intersectorialidad en las áreas de desarrollo social: la salud, educación, cultura, desarrollo institucional, deporte, recreación y tiempo libre, vivienda, empleo y, especialmente, las políticas macroeconómicas.

Además, los planes de desarrollo en la totalidad de los municipios incluyen y fundamentan su acción en los principios orientadores del proceso de planificación señalados en la Ley 152 de 1994, entre los cuales se enuncian: autonomía, participación, sustentabilidad ambiental, desarrollo armónico de las regiones, proceso de planeación, eficiencia, viabilidad y coherencia.

La lógica de integración entre el sector público, la sociedad civil y el sector privado, implica superar el plano normativo y reglamentario en la formulación y ejecución de los planes, programas y proyectos hacia una dinámica municipal constructiva incluyente para congregarse la búsqueda de soluciones comunes, con carácter político transformador de las acciones colectivas y de coordinación. Es un enfoque dialéctico y de exigencia histórica de la sociedad para democratizar las decisiones públicas desde la base social, aunque hasta el presente no se logra edificar operativamente en el contexto.

Así, entendida la intersectorialidad, supone la integración política, conceptual y administrativa como la voluntad de los gobernantes y la interdisciplinariedad técnica para consensuar

y negociar diferencias en las perspectivas de solución de los problemas conceptuales y estratégicos de intervención.

El análisis de la institucionalidad y enfoques de juventud en el departamento de Caldas se fundamenta en el análisis institucional de Giddens (1995), que se pregunta sobre el papel de las estructuras e instituciones y el modo y forma de acercamiento de los agentes (los jóvenes), para recurrir a esas estructuras e instituciones con el fin de lograr objetivos comunes. Se evidencia en el capítulo la estructura de movilización de recursos asignados para la implementación de las políticas (presupuesto público y de las ONG), ligados con los recursos de autoridad (lógica de poder económico y político).

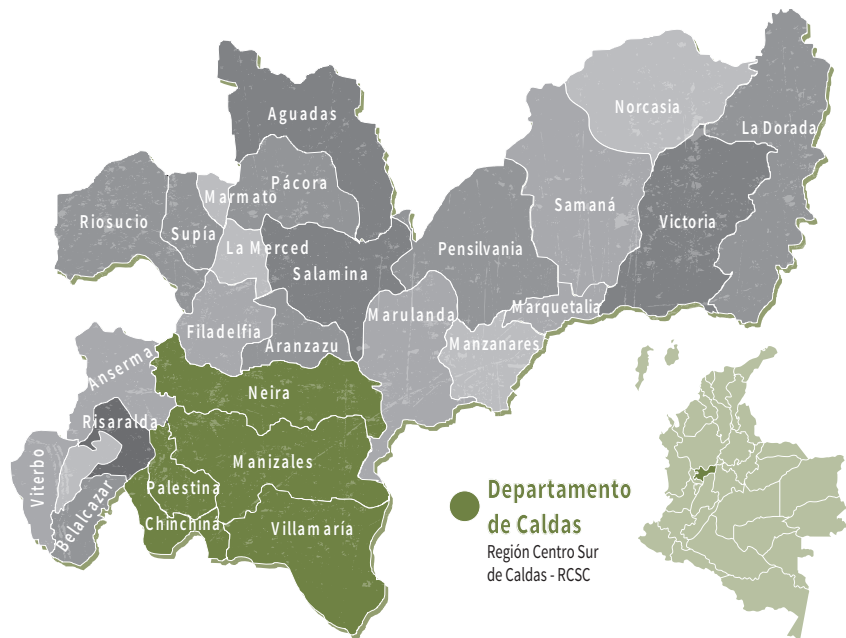
La discusión se expone a partir de las siguientes preguntas:

1. ¿Cuál es el lugar de los jóvenes en los planes de desarrollo municipal 2008- 2011 de la RCSC?
2. ¿Cuáles son los factores sociopolíticos del contexto, enfoques y condición juvenil en Caldas a partir de la expedición de la Ley de Juventud 375 de 1997?
3. ¿Cuáles son los enfoques de juventud asumidos por la institucionalidad público-privada en la formulación e implementación de la Política Pública de Juventud en Colombia?

➤ Caldas y su territorio: generalidades

Caldas tiene una extensión de 7.888 km² y su orografía pertenece al sistema andino, entre las cordilleras Occidental y Central. Sus límites son: al 1) norte con Antioquia. 2) Al oriente con Cundinamarca y Boyacá. 3) Al occidente con Risaralda y 4) Al sur con Risaralda y Tolima. Se encuentra dividido en 27 municipios (ver Figura 1) distribuidos en seis distritos, los más recientemente creados son San José (suroccidente: 1997) y Norcasia (suroccidente: 1999). Su capital es Manizales. Según la proyección de la población DANE (2011) tienen un total de 980.267 habitantes (representan el 2.4 % del total nacional), así: hombres para un total de 479.892 y mujeres para un total de 500.375. La población total de jóvenes entre 14 y 26 años de edad es de 229.404 (DANE, 2011), así: total hombres: 117.568. Total mujeres: 111.836.

Figura 1. Departamento de Caldas



Fuente: elaboración propia

La dinámica sociodemográfica de Caldas (DANE, 2011), indica que el 40 % de los habitantes lo concentra su capital Manizales y junto con los municipios de La Dorada, Chinchiná, Viterbo y Villamaría suman alrededor del 80 % de población urbana; pero la mayoría de los municipios, 18 de los 27, son en esencia rurales. Los municipios más rurales, donde vive más del 80 % de la población, son Marmato, Samaná y San José.

La pirámide poblacional, confirma la transición demográfica con reducción de las tasas de mortalidad y de fecundidad, aumento de la población mayor y disminución de la infantil. El grupo más importante lo constituyen los menores de 19 años. En términos de desigualdad de ingresos y pobreza se encuentra según la medición con base en el método de Gini que:

El indicador que se utiliza con más frecuencia para medir el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en un país es el coeficiente de Gini. Para el año 2011 en Caldas el coeficiente fue de 0,528 frente a 0,535 en el año 2010 (reducción de 0,007 puntos). Así, la pobreza extrema que se presentó en el año 2011 pertenece a jefes de hogar que tienen entre 26 y 35 años. La pobreza extrema también es más alta mientras menor sea el nivel educativo del jefe del hogar al que pertenecen. En el año 2010, el 15,5 % de las personas que pertenecían a un hogar cuyo jefe tenía una educación básica primaria o ningún nivel vivían en situación de pobreza extrema pero cuando el jefe de hogar era bachiller o técnico este porcentaje se reduce a 7,7 % y 1,4 % respectivamente; si además el jefe de hogar tenía estudios universitarios o de postgrado este porcentaje es mucho menor, llegando a un 0,5%. (DANE, 2011)

En este sentido, se presenta en el departamento de Caldas una reducción de la pirámide en el grupo de 20 a 34 años, población joven y productiva en edad de trabajar, esta evidencia un alto índice de mortalidad en este grupo y el carácter expulsor del departamento. La emigración es un fenómeno creciente y ha sido reportada por el 4 % de los hogares caldenses, por efecto de las tasas de desempleo

abierto y oculto que prevalecen en la región. Para el caso de la zona rural, la influencia de la recolección del café genera en mayor proporción la migración de hombres en la Región Centro Sur.

► Región Centro Sur de Caldas (RCSC)

La unidad de trabajo está integrada por los municipios de la RCSC: Manizales, Chinchiná, Palestina, Neira y Villamaría (ver Figura 3). El acercamiento a estas localidades se hace con el fin de identificar la inclusión de los temas de juventud en los planes de desarrollo 2008–2011, la concepción que asumen de juventud como su articulación con la política formulada por el departamento de Caldas.

Figura 2. Región Centro Sur de Caldas (RCSC)



Fuente: elaboración propia

La población de la RCSC es del orden de 489.776 habitantes (2011) distribuidos así: Manizales (391.640), Chinchiná (52.297), Neira (29.589), Palestina (17.890) y

Villamaría (52.120). La región tiene en su territorio concentrado el 49,9 % del total de la población en Caldas. La población entre 14 y 26 años de edad es de 127.269 (ver Tabla 4).

Tabla 4. Población. Jóvenes entre 14-26 años de edad RCSC proyectado a junio 30 de 2011

Municipio	Hombres	Mujeres	Total
Manizales	46.897	44.703	91.600
Chinchiná	5.951	6.149	12.100
Palestina	2.238	2.072	4.310
Neira	3.470	3.248	6.718
Villamaría	6.313	6.228	12.541
	64.869	62.400	127.269

Fuente: DANE (2012)

► Un territorio metropolitano de hecho

Los municipios de la RCSC (Grupo Focal, GF1: Palestina, GF2: Chinchiná, GF3: Neira, GF4: Manizales, GF5: Villamaría) se circunscriben en el eje conurbado metropolitano, lo que permite un análisis de caso múltiple entendiendo el territorio desde una dimensión social, determinado por el espacio y, por ende, un escenario de vida ciudadana con identidad cultural: el transporte y los servicios públicos, servicios de salud correspondientes al tercer y cuarto nivel, el comercio mayorista, la dinámica laboral, la administración judicial y los recursos hídricos, entre otros, conforman una sola estructura administrativa (institucional), que tiene como eje decisorio la ciudad capital de Manizales.

➤ Los jóvenes en la política pública, departamento de Caldas 2008-2011³³

Como bien se ha planteado en el estudio, el enfoque de derechos se asume en el documento de PPJ por el gobierno del departamento de Caldas en el año de 2003 a través del Decreto 01213 y se construye con la participación de los jóvenes, previos procesos de capacitación y formación en democracia y gestión pública, entre otros. Esta política pública se revalida en el año de 2006 (Decreto 0654, 2007).

Es preciso acotar que la figura “Decreto” como acto administrativo es emanado del poder ejecutivo y, por consiguiente, tiene un rango menor que la Ordenanza (Asamblea Departamental), lo cual ilustra la ubicación de los temas de juventud en la institucionalidad territorial. Solo seis departamentos en el país han elevado a la categoría de Ordenanza la Política Pública de Juventud: Huila, Antioquia, Tolima, Atlántico, Valle y Cundinamarca (Sarmiento, 2007).

La Gobernación de Caldas adopta los lineamientos básicos para formular la PPJ en la región, enunciada a partir de la visión colectiva de los jóvenes en diferentes encuentros regionales; estos permiten, finalmente, institucionalizar un marco normativo y estratégico para orientar los procesos y las acciones gubernamentales y de la sociedad. La participación en este escenario de discusión y formulación como momentos participativos incluyentes de los jóvenes, evidencian la intencionalidad del gobierno regional para potenciar el ejercicio de la ciudadanía o mejor, de su titularidad, en la medida que explicita la participación como voz que se escucha en la toma de decisiones públicas.

Por su parte, los principios orientadores se centran en recoger tanto el desarrollo material como simbólico de la juventud. Es decir, la validez de la formulación de políticas públicas dependerá del equilibrio y los criterios con los cuales se incorporen esas miradas en una visión comprensiva de juventud (Decreto, 0654, 2007).

Asume como principios de la Política Pública de Caldas, entre otros: la interacción de la juventud que considere la complejidad del concepto; participación de los jóvenes desde el enfoque de actores estratégicos de su propio desarrollo; reconocimiento de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; derechos colectivos y del ambiente; reconocimiento de la diversidad y de la igualdad; y la integración interinstitucional e intersectorial como eje de los procesos para lograr un trabajo articulado orientado a mejorar las condiciones de vida de este grupo etario.

La Ley 152 de 1994 establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, que expresa en el artículo 32 que las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, pero que debe garantizar la coherencia con las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo.

La planificación basada en la participación social se concibe como un proyecto político orientado a transformar estructuralmente condiciones de exclusión e inequidad social y política en los territorios. Es decir, el nuevo modelo de Estado en Colombia busca superar el carácter instrumental y aséptico de la planificación hacia procesos de participación comunitaria que garanticen la legitimidad institucional y la gobernanza que compromete los diversos sectores de la sociedad, para la formulación y operativización de la política pública en los departamentos y municipios.

Consecuente con el principio de la participación ciudadana, el enfoque poblacional en los procesos de planificación se asume en el país desde la perspectiva de

³³ Se crea el departamento de Caldas, Ley 17 / abril 11 de 1905, artículo 3: Créase el departamento de Caldas, entre los departamentos de Antioquia y Cauca, cuyo territorio estará delimitado así: El río Arma desde su nacimiento hasta el río Cauca; este aguas arriba hasta la quebrada de Arquía, que es el límite de la provincia de Marmato, por lo límites legales que hoy tienen, como también la Provincia del Sur del departamento de Antioquia. Parágrafo. La capital de este departamento será la ciudad de Manizales.

derechos, y tiene la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población a partir de su realidad y dinámica demográfica.

El departamento cuenta con seis subregiones así: Alto Occidente, Bajo Occidente, Norte, Centro Sur, Alto Oriente y Magdalena caldense delimitadas con base en la identidad social y cultura, variables ambientales, económicas, comerciales y territoriales.

► Plan de Desarrollo 2008-2011: “Para hacer de Caldas nuestra mejor empresa”³⁴

Los planes de desarrollo según la norma se componen de una parte estratégica y un plan de inversión de corto y mediano plazo. El Plan de Desarrollo de Caldas 2008-2011 (“Para hacer de Caldas nuestra mejor empresa”), se elabora a partir de un proceso participativo que se lleva a cabo en cada una de las seis subregiones que componen el territorio (un modelo de desarrollo sostenible a partir de la agroindustria)³⁵. Plantea entre sus principios rectores la dignidad humana como principio fundante del Estado Social de Derecho, implica que la persona es el centro de la sociedad y del Estado. Como criterio acorde con la política pública nacional, es la competitividad en la economía que garantice la inserción del país en el mercado internacional. Se traza, como estrategia inmediata en el departamento, la ampliación de la base productiva y generación de empleo.

En los sectores formulados del Plan de Desarrollo se incorporan los Objetivos del Milenio en cumplimiento de los compromisos internacionales para la eliminación de la

pobreza extrema hacia el año 2015 y en concordancia con el Informe de Desarrollo Humano (PNUD, 2014). De igual forma los contenidos en encuentran en la perspectiva del documento *Colombia Visión II Centenario* sobre metas de desarrollo para Caldas.

Se destaca en la visión estratégica de largo plazo, el programa “Manizales Eje del Conocimiento” para su estructuración a partir del proyecto estratégico propuesto desde la Gobernación de Caldas, en tanto la construcción conjunta de la “Ciudadela del Conocimiento y la Innovación La Nubia”.

· *Objetivo General*

El presente Plan de Desarrollo tiene como propósito la creación de riqueza con equidad y la generación de trabajo digno, en armonía con el medio ambiente; en el contexto de una seguridad democrática, el respeto por los derechos humanos y por los principios esenciales de la inclusión social como garantía de una reducción de la pobreza y de eliminación de la pobreza extrema.

· *Misión*

Planificar, promover y ejecutar políticas y programas que aseguren un desarrollo sostenible dentro del territorio caldense, atendiendo los criterios de coordinación, complementariedad y subsidiaridad con los municipios y de intermediación con la nación, así como en la coordinación y prestación de los servicios que determinen la constitución y las leyes.

³⁴ Asamblea Departamental de Caldas. Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011. Para hacer de Caldas nuestra mejor empresa (Ordenanza n.º 593. Manizales. Caldas. Colombia).

³⁵ Subregiones del departamento de Caldas: Alto Occidente, Bajo Occidente, Norte, Alto Oriente, Magdalena caldense y Centro Sur.

· *Política de Juventud en el Plan de Desarrollo 2008-2011 de Caldas*

Objetivo

Orientar acciones y fomentar la cooperación entre las entidades del Estado, la sociedad civil y el sector privado, con miras al desarrollo de capacidades en los jóvenes, que les permitan asumir la vida de manera responsable y autónoma, en beneficio propio y de la sociedad.

Subprogramas

Fortalecimiento de acciones que permitan la participación de los jóvenes en la vida pública, y en la consolidación de una cultura de la solidaridad y la convivencia: elaboración del Plan Decenal de Juventud (visión 2016) para Caldas, creación del Sistema departamental de juventud y del Comité técnico departamental de juventud, consolidación del Observatorio de juventud, del Consejo Departamental de Juventud y de los 27 Consejos municipales de juventud. Promover en las subregiones del departamento, la vinculación de los jóvenes a formas de servicio social e impulsar las prácticas sociales de los estudiantes universitarios, iniciativas de niños y jóvenes a favor de la convivencia.

En la línea de asesoría y capacitación el Plan de Desarrollo 2008-2011, propone un encuentro internacional de Políticas Públicas de Juventud, formular e implementar mecanismos para fortalecer y ampliar la oferta institucional en bienes y servicios públicos dirigidos a la juventud, a través de un diplomado para los 27 coordinadores de juventud del departamento de Caldas, formular el plan de capacitación dirigido a los jóvenes de los municipios del departamento de Caldas sobre los bienes y servicios públicos (seguridad social, salud sexual y reproductiva, consumo de sustancias psicoactivas, salud mental, educación) dirigidos a la juventud. Promover oportunidades económicas, sociales y culturales, que permitan a la juventud construir, expresar y desarrollar su identidad.

➤ El tema de la juventud en los Planes de Desarrollo en la Región Centro Sur de Caldas (RCSC): Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría

► Municipio de Manizales: Ciudad Capital de Caldas

· *Plan de Desarrollo: “Manizales Ciudad Internacional del Conocimiento con oportunidades para todos, 2008-2011”*

El Plan de Desarrollo de Manizales propone un territorio con oportunidades para todos, a partir del compromiso de la administración de construir una ciudadanía responsable y participativa. Una administración incluyente y democrática de cara al conocimiento. Se destaca, en el Plan de Desarrollo, la generación de competencias para la construcción de capital humano, la conformación de redes y el fortalecimiento institucional relacionado con la ciencia, la tecnología y la innovación. Desde esta línea, focaliza su acción en incentivar el talento de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3 con becas, pasantías internacionales y apoyo a la familia. Esta línea de conocimiento se articula a la meta de desarrollo económico y de generación de empleo a través de oferta de los servicios educativos con calidad, turismo, clúster tecnológico y cadenas productivas en la comercialización de productos primarios, objetivos de intervención del gobierno municipal.

sentido, tiene prevalencia en el diseño de la Política Pública de Juventud con énfasis en áreas como prevención integral del uso indebido de sustancias psicoactivas y de formación en salud sexual y reproductiva; igualmente, se disponen de mecanismos efectivos para el diseño y apoyo a la gestión productiva de iniciativas colectivas de los jóvenes profesionales y no profesionales.

También se formulan los criterios de cultura política y ciudadana, y la participación para la decisión y la acción. El primer criterio, se orienta en cuanto a la reflexión y la acción colectivas en torno al comportamiento y actitudes de las personas para afianzar el ejercicio de la ciudadanía, la democracia, la solidaridad y el derecho al libre desarrollo de la personalidad. El segundo criterio, se dirige a acciones de formación de ciudadanos y las ciudadanas para participar efectivamente en la decisión y la acción pública. La administración municipal se compromete a facilitar la información, los escenarios y los mecanismos necesarios para la organización y el control ciudadano. Se reconocen los diferentes actores, sus intereses y propuestas para procurar que las decisiones públicas sean el resultado de la construcción de acuerdos y consensos, a través de escenarios de negociación para lograr el consenso comunitario.

► Municipio de Chinchiná

· *Plan de Desarrollo municipio de Chinchiná:
“Compromiso de Todos, 2008-2011”⁴⁰*

La participación es el eje cardinal de la propuesta programática de la administración pública de Chinchiná. Se fundamenta en

el concepto de gobernabilidad democrática como elemento, una manera de asumir la política de una administración comprometida con el mejoramiento integral de su gestión y que compromete de forma total a la comunidad. Sustenta su acción pública en los principios éticos de pulcritud y transparencia, la convivencia, la confianza entre las personas y promueve una cultura de evaluación de gestión y resultados dirigida a la administración municipal, entre otros aspectos.

Una de las metas en la gestión es contribuir con una región socialmente competitiva e integrada, siendo viable gracias a su ubicación geográfica como eje de conectividad vial en desarrollo. Plantea el apoyo a macroproyectos regionales bajo la existencia de dos condiciones favorables (las agroecológicas y climáticas) que posee su territorio.

En cuanto a la política institucional, la administración pretende involucrar los conceptos de eficiencia y eficacia con el fin de alcanzar los resultados programados a través de un uso óptimo de los recursos disponibles tendiente a recuperar la credibilidad de la ciudadanía en la administración municipal, garantizando legitimidad, gobernabilidad a nivel local e integración regional.

Desde el enfoque poblacional traza un marco de referencia desde el ser humano, articulado de manera efectiva con los siguientes ejes: económico, institucional, social, comunitario y territorial. Focaliza el fortalecimiento del capital humano del municipio con base en el mejoramiento integral de las condiciones básicas de vida de la población.

Figura 5. Mapa del municipio de Chinchiná



Fuente: elaboración propia

Cuenta aproximadamente con 52.2979 habitantes (DANE, 2011). Tiene un área de extensión de 112.4 km² y su clima es de 28°C todos los días del año. Sobresale por el cultivo de uno de los mejores cafés de exportación que produce Colombia. Posee las plantaciones más tecnificadas para la producción del grano, así como las represas y plantas de la hidroeléctrica que abastece del servicio a los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda.

El municipio de Chinchiná (ver Figura 5), se ubica sobre el eje vial de la Troncal de Occidente y el ser punto intermedio entre las ciudades de Pereira y Manizales le otorga un lugar de importancia económica, ya que le permite un comercio fluido y una permanente valorización de sus tierras. Ha fortalecido el turismo ecológico a través de la adecuación de haciendas cafeteras, bajo la modalidad de hostales que conserva la tradición de la cultura cafetera.

· *Política Pública de Juventud*

El Plan de Desarrollo no presenta estrategias (programas y subprogramas) específicos sobre la PPJ, solo se encuentra una breve anotación sobre el enfoque poblacional a partir del ser humano, articulado a los siguientes ejes: económico, institucional, social, comunitario y territorial. Busca fortalecer el

capital humano para el mejoramiento integral de las condiciones básicas de vida de la población. Se encuentra un programa que denomina: “Pasado y futuro, una combinación para atender en el presente” (Concejo Municipal [Chinchiná], 2008, p. 34).

Enuncia el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes con familias equilibradas para la integralidad de su desarrollo. Manifiesta la articulación al Sistema Nacional de Bienestar Familiar a través del Consejo de Política Social y desde las temáticas priorizadas por la Procuraduría General de la Nación, la UNICEF y el ICBF. Plantea la educación con calidad, no discriminante. Hace énfasis en la protección: ningún niño (a) abusado o maltratado, todos los adolescentes acusados de violar la ley deben tener la garantía del debido proceso y una atención a estos adolescentes infractores complementado con programas de libertad asistida.

► Municipio de Neira

· *Plan de Desarrollo del Municipio de Neira:* *“Todos por Neira 2008-2011”⁴¹*

El Plan de Desarrollo 2008-2011: “Todos por Neira”, sustenta su propósito en cuatro áreas de desarrollo, a saber: social, físico territorial, económico e institucional a partir de una significativa participación de las comunidades en la ejecución de la inversión, que permita generar capacidades colectivas y crear condiciones necesarias y suficientes para contribuir con el desafío de impulsar a Neira como un pueblo más competitivo y más equitativo, bajo condiciones crecientes de sustentabilidad y sostenibilidad. Su marco de referencia más significativo

41 Concejo Municipal (2008). Adopta el Plan de Desarrollo del municipio de Neira: Todos por Neira 2008 – 2011. Acuerdo 012, 31 de mayo de 2008. Administración municipal de Neira, Caldas. Colombia.

El gobierno departamental impulsa desde este municipio (como centro), el macroproyecto forestal para la cuenca del río Chinchiná (PROCUENCA) que abarca los municipios de Manizales, Palestina, Chinchiná y Neira. Su meta es el desarrollo forestal, ambiental y económico, bajo el esquema de responsabilidad compartida público-privada, a través de la consolidación de la cadena productiva que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida en la región. La actividad económica tradicional de la localidad se ha sustentado en la minería (más de veinte minas auríferas y argentíferas), producción agrícola de café, flores y hortalizas y frutales de clima frío; ha desarrollado, así mismo, un núcleo industrial fundamental como factor generador de empleo en la zona centro de Caldas.

· *Política Pública de Juventud*

En la revisión del Plan de Desarrollo Villamaría, se indica en el Programa (I), la implementación de políticas públicas para la equidad de género, la población vulnerable y la juventud. Formula como subprogramas el fortalecimiento y apoyo de programas dirigidos a niños y jóvenes. Otros programas se enuncian en el documento matriz del municipio como son la integración y competitividad local, regional y global, defensa de los derechos humanos y derecho internacional humanitario, promoción y apoyo a la cultura y el arte. Capitalización del conocimiento para la productividad y cultura empresarial municipal.

Finalmente, Villamaría junto con los municipios de Palestina, Chinchiná y Neira no considera el asunto de juventud dentro de las prioridades en su ruta de inversión y en la prospectiva de desarrollo municipal. Se observa que los Consejos Municipales de Juventud se desconocen como instancia legítima de participación para la construcción de las agendas públicas locales.

➤ Factores sociopolíticos en el departamento de Caldas

El desarrollo de la PPJ en la RCSC se relaciona de manera directa con las condiciones de vida y de oportunidades para los jóvenes que deben ser propiciadas por el estamento oficial/ estatal y la sociedad civil.

El análisis del contexto y la situación de los jóvenes, y los espacios que el Estado dispone y soporta para traducir los requerimientos de este grupo etario en el marco de la gestión pública local (Planes de Desarrollo municipal y Plan de Desarrollo del departamento de Caldas 2008- 2011) tienen un doble propósito, por una parte, clarificar la compleja red social, política, cultural y económica que se vivencia en el entorno y entender el cómo y por qué de la dinámica y expresión juvenil propia de la época contemporánea y, por otra parte, comprender conceptualmente el asunto de la participación ciudadana y política de los jóvenes en los municipios, y la respuesta de los gobernantes en tanto los jóvenes son actores sociales y se presupone su capacidad de participar y propiciar condiciones para el ejercicio de poder a través de sus prácticas sociales (Giddens, 1995).

▶ Factores Sociopolíticos: red semántica n.º 1

En la Red Semántica n.º 1: Factores Sociopolíticos, emergen seis categorías así: educación, empleo, inversión, familia, sector público y sector privado.

· *Educación y empleo*

En cuanto a los resultados de la Red Semántica n.º 1, cabe destacar la correlación que existe entre las categorías de educación y empleo, siendo esta última una demanda social constante (malestar social), que los gobiernos lejos de posibilitar y fortalecer se han convertido en uno sus problemas

centrales, ya que los planes y programas públicos en alianza con el sector privado no son suficientes para solventar la situación de crisis en donde la pobreza crece. Según los expertos, la falta de oportunidades laborales son fuente de frustración para la juventud, de la descomposición social y de subdesarrollo; agravado por el bajo nivel educativo de la población económicamente activa.

Algunos expertos dicen que...

Algunos expertos dicen que ese desempleo de los jóvenes es una fuente de frustración de la juventud, de descomposición social y de subdesarrollo y que el problema es más grave a medida que baja el nivel educativo de los jóvenes.

Hombres, R. (28 de febrero de 2005). Desempleo juvenil. *La Patria*. p.4A.

Fuente: Red Semántica n.º 1, Factores Sociopolíticos.

Se asocia la categoría de desempleo con la precariedad en los niveles de formación educativa que provee la educación pública y que se convierte en limitante para acceder a la oferta laboral, la cual, a su vez, presenta problemas en su funcionalidad por efecto del recorte de los recursos económicos tanto para cubrir plazas docentes como para el funcionamiento y administración de las instituciones educativas como política de racionalidad y austeridad económica del Gobierno Nacional. El siguiente texto llama a la necesidad de revisar el enfoque de la educación con el criterio teleológico de formar y generar conocimiento alrededor de los procesos productivos y del mercado en la sociedad o, en el mejor de los casos, de una educación al servicio del sector económico del país. La dependencia que existe de la educación y economía es una relación que entra a mediar como elemento central y determinante en los contenidos curriculares y de formación.

Desde lo anterior, se observa en los hallazgos, la ausencia de oportunidades laborales o de oferta de empleo para los profesionales mayores de 32 años, como se evidencia en la cita siguiente:

El empleo es lo que más inquieta

El empleo es lo que más inquieta a los manizaleños, preguntas como ¿Va a crear fuentes de empleo para las personas mayores de 32 años? ¿Qué propuesta tiene para los universitarios egresados que quieren construir empresa? Y, ¿cómo va a evitar el desplazamiento de empresas por los impuestos elevados? Son inquietudes que formularán a los 10 candidatos a la Alcaldía de Manizales algunos de los 793 consultados por estudiantes universitarios.

Santos, J. M. (3 de enero de 1997). Educación vs. Inflación, Instantes, periódico regional de La Patria, p. 4A.

Fuente: Red Semántica n.º 1, Factores Sociopolíticos.

La sociedad colombiana está en mora en cuanto a la construcción de la educación, la cultura y el desarrollo del conocimiento, como verdadero propósito nacional y requisito para la conformación de una democracia fundada en la igualdad de oportunidades (Garay, 2002). Ciertamente, la educación en el país apenas se encuentra consolidando contenidos y lineamientos orientados a los sectores productivos, pero aún la institucionalidad no logra responder ampliamente a las exigencias de la economía de la innovación propia del mundo globalizado. La ausencia de oportunidades en la región para la población económicamente activa (no solo la perspectiva demográfica de joven en Colombia), ha llevado a la migración a otras ciudades o búsqueda de empleo en el exterior. Lo que significa que el desarrollo de la política pública de competitividad requiere de una perspectiva de mayor integralidad de los factores humanos, sociales y culturales, que deben componer no solo el sistema educativo, sino el sistema empresarial en el país. En esta línea de la reflexión,

Figura 8. Red Semántica no. 1. Factores Sociopolíticos



pervive también la situación crítica relacionada con la ausencia de recursos económicos para asignar al mantenimiento de la infraestructura física de escuelas y colegios en los niveles de educación básica primaria y básica secundaria, y que se encuentra indudablemente asociado a los procesos de la calidad en la formación de los niños.

Una reciente inspección ocular...

Una reciente inspección ocular a algunos de los locales en los que funcionan desde hace ya largos años escuelas públicas de Manizales muestra un lamentable estado de mantenimiento que amenaza ruina con el consiguiente peligro para estudiantes y maestros que las ocupan.

Cardona, A. (17 de agosto de 1998). Escuelas ruinosas, Editorial. *La Patria*. p. 4 A.

Fuente: Red Semántica n.º 1. Factores Sociopolíticos.

Es decir, los planes y programas de desarrollo en la política de educación pública, se consideran de segundo plano en cuanto a inversión social, lo que contradice los principios y fines de la educación como deber y derecho, en marcos institucionales comprometidos con la calidad de los procesos de formación, fundamentada sustancialmente en la perspectiva humana y social. La Carta Política de 1991 redimensiona el concepto de la educación con base en la centralidad social que debe asumir en el contexto nacional. Es una concepción del joven como actor de su propio desarrollo que le imprime a la educación un papel sustancial en la dinámica política, económica y social del país.

Otros cálculos indican que si...

Otros cálculos indican que si el gasto público en educación se invirtiera bien, se podría elevar de cinco a nueve años (como ordena la Constitución) la escolaridad en Colombia sin gastar un solo peso más. Es cuestión de aplicar el concepto del Buen Gobierno.

Santos, J. M. (3 de enero de 1997). Educación vs. Inflación, Instantes. *La Patria*, p. 4A.

Fuente: Red Semántica n.º 1. Factores Sociopolíticos.

Pero, la tendencia del Estado de privatizar la educación es muy fuerte en los lineamientos de la política pública, bajo el criterio de la falta de oferta de cupos en las instituciones públicas del sector, lo que conduce inexorablemente a los incrementos de precios de las matrículas y, según los analistas en finanzas del Estado, impacta el aumento de la inflación.

Pero por más de que se mejore

Pero por más de que se mejore la eficiencia del gasto público, existen limitaciones que hacen necesaria la educación privada. Y ésta ha venido supliendo la incapacidad del Estado para incrementar la cobertura. Ya el 43% de la oferta de educación primaria en las cuatro principales ciudades es privada. Para el caso de la secundaria este porcentaje se eleva a 55%.

Santos, J. M. (3 de enero de 1997). Educación vs. Inflación, Instantes, periódico regional de La Patria, p. 4A.

Fuente: Red Semántica n.º 1. Factores Sociopolíticos.

Para el gobierno, es imprescindible el fomento a la educación privada como estrategia de control de los índices de la inflación (lo contrario acarrea serios problemas a la economía del país entendiendo que la educación es el “principal motor de desarrollo”), y contribuir con procesos de alta calidad en la misma.

Hay que distinguir entre la educación pública y privada

Hay que distinguir entre la educación pública y privada. Con una población tan pobre como la colombiana es perfectamente razonable subsidiar la educación pública. Y hay que hacer todo lo posible por mejorarla y fortalecerla.

El problema es la ineficiencia, la corrupción y el despilfarro del Estado.

Santos, J. M. (3 de enero de 1997). Educación vs. Inflación, Instantes. *La Patria*, p. 4A.

Fuente: Red Semántica n.º 1. Factores Sociopolíticos.

En la presente discusión interviene un factor (que emerge en la cita anterior), y es el reconocimiento de la ineficiencia y corrupción del Estado. Crisis general de la sociedad colombiana que permanece a través del tiempo y se manifiesta de forma clara en problemas como la exclusión social y la creciente corrupción administrativa de lo público, que también atañe al sector privado. Es preocupante que un Estado Social de Derecho como Colombia en su política fiscal anteponga la mediación de la economía como elemento central en la promoción y fortalecimiento de la educación. Es necesario revisar las nociones de educación y economía frente a la concepción de la educación y cultura como eje de la vida pública, de la democracia y de la ciudadanía.

La dignificación de la educación y de sus actores (alumnos, maestros, administradores), basada en el valor de la civilidad y del conocimiento, crea una de las condiciones para la efectividad de la educación en valores cívicos y para la formación de ciudadanos protagonistas. (Garay, 2002, p. 45)

· Sector Público y Sector Privado

El modelo de la descentralización del Estado concibe la integración y relaciones sinérgicas entre los sectores público, privado y sociedad civil. De igual manera, promueve la alianza y cooperación entre los municipios para adelantar y operar instrumentos

de planificación regional, pero con base en la economía de la racionalidad económica. La integración del sector público, sector privado y la sociedad civil es una premisa fundamental del nuevo modelo de Estado Social en Colombia, que busca sumar esfuerzos y capacidades para implementar estrategias integrales hacia el desarrollo urbano sustentable, tejer redes y sistemas de actores capaces de participar en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas acordes con las necesidades de los espacios aunque vistos como unidades regionales y autónomas en esos procesos de planificación.

La región como fenómeno de la descentralización política, requiere del empoderamiento de la sociedad civil para resignificar el actual contrato social y su apropiación de la transferencia de poder político, fiscal y administrativo.

Pero, en virtud de las particularidades de las regiones en el país, los esfuerzos de profundizar la democracia, fomentar la participación ciudadana y política en consonancia con el proceso de apertura económica no se compatibilizan porque en la primera cuestión (democracia participativa) se antepone la inexistencia de partidos políticos modernos, la debilidad de la sociedad civil democrática, la concentración del poder político, la dependencia económica, un pasivo social enorme del Estado, la ineficiencia del sector público y el aumento desmedido de la deuda externa. Problemas vigentes en la agenda democrática y de equidad social, y en la segunda (libertad de mercado), se incrementa un mayor dominio e influencia de las organizaciones empresariales o sector privado. Igual ocurre con el protagonismo del sector privado en la financiación y gestión de servicios sociales. Lógica que contribuye con el crecimiento de las desigualdades sociales, traducidas, por ejemplo, con la expedición de normas, la Ley 789 de 2002⁴³, que debilitan los movimientos sindicales y favorece la expansión y solidez del sector privado.

43 La Ley 789 de 2002 establece normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social desde el enfoque del Bienestar Social Residual.

El resultado social es un entorno donde prevalece o aumenta el desempleo. El conflicto político en las zonas marginales urbanas y zona rural desplaza la población y conlleva a la afectación negativa de las condiciones de vida de los jóvenes en el país. Aunado a las deficiencias en la formación, los jóvenes no cuentan con la suficiente formación para obtener empleo (condición de jóvenes campesinos o desplazados por la violencia). Ante esta situación se implementan programas asistenciales, como “Jóvenes en Acción” y “Familias en Acción” que son insuficientes y marginales, adolecen de falta de recursos presupuestales y de estabilidad financiera y también carecen de apoyo empresarial,

Una forma de torcerle el brazo...

Una forma de torcerle el brazo al sector privado para que ayude, sería exigir que para que cualquier empresa califique para compras o contrato con cualquier entidad del Estado de cualquier orden, cuente con un programa de reclutamiento y entrenamiento de jóvenes, de tal forma que estos correspondan a un porcentaje de los empleados de nómina que represente por lo menos el 5 u 8 por ciento, o que aporte a un programa gremial regional o nacional de empleo a jóvenes.

Hommes, R. (28 de febrero de 2005). Desempleo juvenil. *La Patria. Manizales*, p. 4A

Fuente: Red Semántica n.º 1. Factores Sociopolíticos.

La suma de esfuerzos entre los sectores público y privado es una estrategia lejos de consolidar relaciones sinérgicas y lazos estratégicos de economía redistributiva que coadyuven con la calidad de vida de las comunidades, ha profundizado la inequidad y desigualdad social en el país.

· Inversión

Como se ha planteado, la reforma institucional del Estado no ha sido estructural y relevante en cuanto a la generación de una cultura democrática anhelada socialmente en el país. En efecto, la consolidación del modelo económico neoliberal que

ha orientado el desarrollo en América Latina ha profundizado la brecha de pobreza (más de la mitad de la población vive en condiciones de pobreza), concentración del ingreso (el 60 % del ingreso en Colombia queda en manos del 20 % de la población) y concentración de la riqueza, en la que se presenta un elevado y crónico nivel de desigualdad, el cual se evidencia en la distribución de la tierra (Amaya, 2002). Aunque, el punto nodal sobre la cuestión de la descentralización administrativa, fiscal y política surge del cuestionamiento general sobre la continuidad de la centralización de poder en el nivel central del Estado.

La nación desconcentró funciones e implementó una descentralización fiscal, con el fin de transferir los recursos a los entes territoriales y de esta manera, fortalecer la autonomía financiera y política municipal, básicamente para que reoriente la inversión social con base en las realidades y necesidades de las diferentes localidades y regiones del país.

Es decir, ese cuestionamiento general se sustenta en la tendencia recentralizadora (2001) a través de la aprobación del acto legislativo n.º 01 de 2001 que modifica los artículos 356 (servicios a cargo de la nación y de las entidades territoriales) y 357 (participación en los ingresos corrientes de la nación) con el objetivo de sanear las finanzas públicas del Estado central y contribuir con la estabilidad macroeconómica del país. El Gobierno Nacional destaca en el texto del proyecto el problema de inequidad y asimetría social, inestabilidad y fluctuaciones entre los ingresos y los gastos del nivel central y las entidades territoriales. Para el año de 2007 nuevamente se presenta un nuevo acto legislativo, el n.º 04 de 2007⁴⁴, que “modifica el destino y la asignación de los recursos del sistema general de participaciones y, crea un sistema de monitoreo, seguimiento y control al gasto de las entidades territoriales”. Esta reforma se

44 Congreso de la República de Colombia. Acto Legislativo 04 de 2007. Reforma los artículos 356 y 357 de la Constitución Política 1991: Recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios financiación servicios públicos. Bogotá, Colombia. www.icpcolombia.org/archivos/

aprueba en el marco de una creciente tensión fiscal alrededor de la descentralización.

Desde lo anterior, la inversión social en los entes territoriales se aplica con base en la focalización del gasto social, el cual, se encuentra determinado por la eficiencia económica y realidades financieras de los municipios y de la nación. De manera particular la tendencia a fortalecer la educación privada como política del Estado en Colombia responde a la directriz económica de suprimir gradualmente los subsidios que denominan “regresivos”, bajo la premisa de que dichos subsidios benefician fundamentalmente a los ricos y aumentan por tanto las diferencias entre las clases sociales.

Anualmente el país invierte \$24 billones

Anualmente el país invierte \$24 billones (10% del PIB) en 20 diferentes clases de subsidio. Los tres subsidios más regresivos son las pensiones, la educación universitaria y el subsidio monetario que pagan las cajas de compensación.

Zuluaga, O.I. (22 de febrero de 2005). El Paradigma de la Pobreza. *La Patria*, p. 13A.

Fuente: Red Semántica n.º 1. Factores Sociopolíticos.

Emerge nuevamente el factor de educación en la categoría de inversión (social), como uno de los sectores públicos más afectados por la relevancia e importancia del nuevo paradigma social residual asumido por el Estado, en el cual, le asigna una mayor importancia a la educación privada, se suma, el manejo centralizado de la educación en la nación en razón de que la mayoría de los municipios en el país carecen de las condiciones suficientes en las estructuras institucionales para la administración autónoma de la educación en sus localidades. Como resultado y, de manera particular, se presenta un hecho cotidiano en la educación pública en las dos últimas décadas, tal como se muestra en la siguiente cita:

Por estos días la educación pública

Por estos días la educación pública de los escolares de Manizales no está bien, su mayor enfermedad es la falta de docentes, motivo por el que los estudiantes, las directivas y los padres de familia andan desesperados en busca de una solución, aunque las Secretarías de orden Municipal y Departamental argumentan una serie de acciones tendientes al mejoramiento del problema.

La Patria. (17 febrero de 1998). La educación en Manizales continúa en deuda, Metropolitana. *La Patria*, p. 2C.

Fuente: Red Semántica n.º 1. Factores Sociopolíticos.

Es preciso señalar en esta categoría (inversión en cuanto a la estrategia para implementar la Política Social) que las áreas de educación, empleo, salud, recreación y nutrición en el departamento de Caldas, al igual que en el país, se conciben de manera sectorial, siendo la forma tradicional en su manejo. La ventaja principal en este caso, sería el hecho de delimitar el campo social a partir de sectores institucionales, aunque tienen varias deficiencias, a saber: son descriptivos y no proveen instrumentos analíticos, se inspiran en la división administrativa del gobierno y no reconocen la intersectorialidad, y presentan una separación artificial entre política económica y social (Fleury, 1999).

Ahora bien, se reitera que la inversión social en los entes territoriales se aplica con base en la focalización del gasto social, el cual, se encuentra determinado por la eficiencia económica y realidades financieras de los municipios y de la nación. Es evidente que la política de privatizar los servicios públicos responde a la directriz económica internacional (Banco Mundial) de suprimir gradualmente los subsidios que denominan “regresivos” bajo la premisa de que dichos subsidios benefician fundamentalmente a los ricos y aumentan por tanto las diferencias entre las clases sociales.

· Familia

Atendiendo la correlación existente entre la calidad de vida, factores sociopolíticos, económicos y enfoque de política de juventud (inversión social), según estudio del CORPES⁴⁵ en la Región Occidental del país que integran los departamentos de Nariño, Cauca, Valle, Caldas, Risaralda, Quindío, Chocó y Antioquia hay un total de 4 millones de pobres. En el departamento de Caldas viven en hacinamiento crítico 20.589 familias; es decir, carecen de servicios públicos, están privados de asistencia social, educación, salud y están sin empleo estable.

LA DEPENDENCIA ECONÓMICA EN PRODUCTOS PRIMARIOS CAUSA DEL ATRASO**Región Occidental tiene 4 millones de pobres****En Caldas viven en hacinamiento crítico 20.589 familias. Advierte el Corpes que si los empresarios no cambian de mentalidad, el futuro de la región será negro. Pobreza.**

De una población estimada por el DANE, 18 millones de habitantes en la región occidental colombiana, 4 millones son pobres: no tienen viviendas adecuadas, carecen de servicios públicos, están privados de asistencia social, educación, salud, están sin empleo estable y una gran mayoría vive en hacinamiento crítico.

Nariño, Cauca, Valle, Caldas, Risaralda, Quindío, Chocó y Antioquia, departamentos que conforman la gran región del Occidente, producen el 40 por ciento del producto Interno Bruto Nacional y sin embargo, lleva el lastre de la pobreza.

Peñaloza, M. T. (18 de septiembre de 1998). LA DEPENDENCIA ECONÓMICA EN PRODUCTOS PRIMARIOS CAUSA DEL ATRASO, Región Occidental tiene 4 millones de pobres, Economía. La Patria, p. 9A.

Fuente: Red Semántica n.º 1. Factores Sociopolíticos.

Uno de los factores planteados por el CORPES es la gran dependencia de los productos primarios que hacen muy débil y paupérrima la economía de la región porque están supeditados a los precios internacionales. Esta condición del contexto económico, social, político e institucional desplaza la incorporación conceptual entre democracia y derechos humanos, carácter vinculante para el Estado y la sociedad, y para la construcción de una economía “moderna y competitiva”.

La permanencia de líderes tradicionales en el poder político del departamento de Caldas antes y durante el proceso descentralizador con una gran capacidad de hegemonía partidista en los municipios y en el departamento es un fenómeno que permite deducir que la descentralización no ha apuntalado la construcción de la democracia y poder local y no ha impactado en soluciones estructurales sociales a partir de políticas públicas integrales [...] El conflicto social en Caldas como en Colombia sigue latente y presenta profundas dificultades para el funcionamiento de la descentralización como un proyecto no solo administrativo público sino como un proyecto por esencia político. “Aún falta mucho para generar la transformación de *sujeto elector* por *sujeto político* en el contexto local, departamental y nacional”. (Peralta, 2009, p. 4)

Así, el nudo problémico en la estructura de “atraso” radica en la ausencia de una cultura democrática en Colombia y de expansión de la ciudadanía para garantizar de forma efectiva el derecho político de participar en la formulación de políticas públicas integrales en el marco de “formatos político-institucionales” (Fleury, 1999) adecuados. Existencia de mecanismos para la satisfacción de las necesidades sociales en relación directa con una economía dinámica y con un sistema de distribución del ingreso nacional.

Instaurar y consolidar un sistema democrático participativo obliga a la formación constante en los valores de solidaridad, cohesión y organización comunitaria, respeto a la pluralidad y la diferencia que deben ser promovidos por el Estado y los diferentes sectores sociales. De igual manera, deben garantizar

⁴⁵ Los CORPES surgieron ante la imposibilidad de cambiar la Constitución del 86 en la cual solo podían ser entidades territoriales los municipios y los departamentos. En muy buena medida debido a la presión ejercida en la Costa Atlántica para que se reconociera como región. Fue así como se pensó que, si había un Consejo nacional de Política Económica y Social Conpes, podía existir un Consejo Regional de Política Económica y Social (CORPES).

la aplicabilidad de los derechos humanos en la generalidad de los sectores poblacionales y, de manera particular, la protección a los niños y jóvenes. No obstante, en estos grupos sociales se significa la existencia de menores trabajadores en la RCSC, fenómeno social que es manifestado como uno de los más prevalentes en las décadas analizadas, cuyo factor interviniente es el desempleo de la población económicamente activa.

“Niños que tienen que trabajar...”

Niños que tienen que trabajar porque sus padres los abandonaron, porque son cabeza de hogar, porque tienen que asumir responsabilidades para las cuales todavía no están preparados, va en un aumento y sin control adecuado.

Gómez, M. L. (30 de junio de 2000). Según la Red contra el Maltrato Infantil, aumenta el abuso a menores, Metropolitana. *La Patria*. p. 7A

Fuente: Red Semántica n.º 1. Factores Sociopolíticos.

La familia inmersa en sus redes de relaciones cercanas y con las otras instituciones sociales, es afectada por la compleja problemática social de la estructura. Esto es, la familia como institución emerge de la relación entre partes individuales. En el tema de factores sociopolíticos se manifiesta también otro factor de índole psicosocial como es la urgencia de más atención de los padres jóvenes con sus hijos, es decir, darles libertad, pero también prohibirles ciertas cosas, en otras palabras, es no tener miedo a ser papá. En este sentido Giddens (2000), expresa que una democracia de las emociones no implica falta de disciplina o ausencia de respeto. Busca, sencillamente, darles una nueva dimensión. Ocurre algo muy similar en la esfera pública cuando la democracia empieza a sustituir el mando arbitrario y el poder de la fuerza (Giddens, 2000), en tanto las relaciones democráticas se incorporan en la socialización primaria, es la familia el escenario más propicio para constituir entornos solidarios y de relaciones humanas.

➤ Enfoques de juventud en la Región Centro Sur de Caldas (RCSC)

Para dar cuenta acerca de la poca relevancia del gasto social orientado a los desarrollos de la PPJ en la RCSC, es necesario comprender la relación entre los enfoques de la Política Social con la calidad de vida de los jóvenes contrastando el discurso oficial que soporta los requerimientos de los jóvenes con el marco de la gestión pública local (Planes de Desarrollo). Cabe destacar que tanto en el análisis teórico como en los hallazgos empíricos se identifica, explícitamente, que la inversión social en el país asume diversos enfoques, en la política sectorial se concibe a los jóvenes como “grupo de riesgo”⁴⁶ (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo); la Ley de Juventud como Política de Estado en Colombia incorpora el enfoque de derechos y desde la CEPAL los jóvenes son considerados actores estratégicos del desarrollo:

Los enfoques tradicionales, destacan la fase juvenil como una transición a la adultez y, por lo tanto, como un período preparatorio para el futuro. Los enfoques reactivos, enfatizan la juventud problema y los avanzados, reconocen a las personas en la fase juvenil como ciudadanas, productoras de cultura y actores estratégicos del desarrollo. (CEPAL, 2008, p. 7)

46 Desde el enfoque de enfermedad se observó que la morbimortalidad juvenil tenía la particular y relevante característica de ser desencadenada por factores mayoritariamente externos y conductuales: drogas, accidentes, suicidios, fugas, deserción escolar, embarazos, ETS, violencia, lo que llevó a organizar la atención para los y las adolescentes a través de estas problemáticas. Esto dio lugar a que el concepto que se tenía, de la adolescencia como la edad sana, se pasara al énfasis de las conductas de riesgo y que los programas dirigidos a dicho período etario se enfocaran de modo específico para cada uno de los problemas.

► Enfoques de Juventud: red semántica n.º 2.

Los enfoques de juventud en la RCSC (ver Figura 9), entregan cuatro categorías emergentes: desarrollo económico, formativo, derechos y participación que se interpretan como enfoques de juventud desde el marco de la Política Pública.

· *Desarrollo Económico*

El enfoque de desarrollo económico surge a raíz de la identificación de los jóvenes como el sector poblacional afectado especialmente por el aumento del desempleo, la disminución cualitativa de las condiciones de trabajo y la precarización del empleo.

En forma general se identifican algunas iniciativas e intencionalidades de orden gubernamental con el apoyo de entidades internacionales para contribuir a mejorar las condiciones de empleabilidad en Caldas.

Desde el punto de vista de calidad de vida y pobreza, hay un interés académico y gubernamental en abordar la complejidad de la condición de juventud en la sociedad contemporánea desde la perspectiva multidimensional. Se orienta la discusión a partir del enfoque de desarrollo a escala humana, el cual hace referencia a dos categorías de índole existencial y axiológica. Necesidades de ser, tener, hacer y estar; y, por la otra, las necesidades de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad (Max Neef *et al.*, 1997).

La anterior perspectiva se ilustra lo siguiente:

ESTUDIO DEL CRECE CON LOS HOGARES SISBEN. Manizales con un «cinturón de pobreza»

El 36 % de la población urbana considerada como pobre vulnerable. Los bajos niveles educativos son una de las principales causas de la pobreza. Necesario replantear los conceptos de calidad de vida y pobreza para tomar decisiones. La falta de oportunidades el mayor problema para la población de los estratos uno y dos. Para los investigadores fue de vital importancia definir el concepto de Calidad de Vida. Las condiciones de vida están relacionadas con las posibilidades de las personas para satisfacer sus necesidades físicas tales como la alimentación, el vestido, la vivienda entre otras. Además de las necesidades básicas o primarias asociadas con la realización personal como la autoestima, la recreación, la superación personal, que tienen que ver con la calidad de vida.

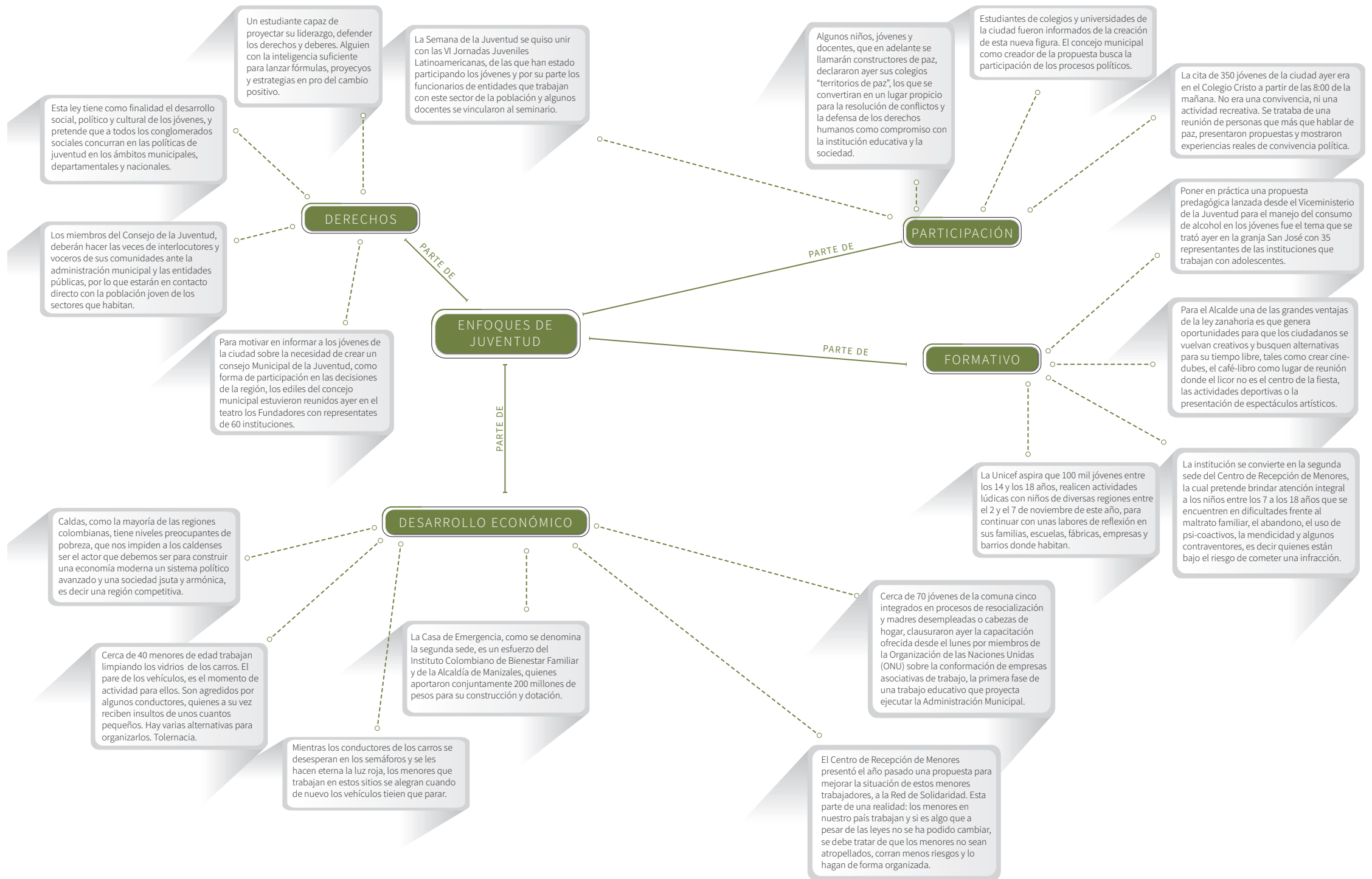
Es así como se hace referencia a la definición del Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) «... al conjunto de oportunidades que tienen los individuos para realizarse como tales. Tienen que ver con participación, equidad, recreación, salud, empleo, seguridad, libertad, educación, entre otras».

CRECE. (12 de octubre de 1997). ESTUDIO DEL CRECE CON LOS HOGARES SISBEN, Manizales con un «cinturón de pobreza». *La Patria*. p. última B.

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

Ahora bien, con base en la política pública de competitividad que se impone en el país y responder a los retos de la globalización, el gobierno de Caldas incluye en su Plan de Desarrollo (1998-2000) estrategias para formar actores competitivos, capaces de innovar, de resolver problemas cambiantes y de mejorar continuamente la productividad, es decir, consumidores, trabajadores y empresarios que interactúen con reglas de juego e instituciones de calidad dentro de una racionalidad regional para configurar una región competitiva (Plan de Desarrollo Caldas, 1998-2000). A la vez, son lineamientos que se asumen en la directriz de desarrollo para la región y que propende por configurar una economía moderna y que se valida con el siguiente texto: Programa de competitividad para Caldas.

Figura 9. Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud



Caldas, como la mayoría de las regiones colombianas, tiene niveles preocupantes de pobreza

Caldas, como la mayoría de las regiones colombianas, tiene niveles preocupantes de pobreza, que nos impiden a los caldenses ser el actor que debemos ser para construir una economía moderna un sistema político avanzado y una sociedad justa y armónica, es decir, una región competitiva.

La Patria. (15 de abril de 2000). Programa de Competitividad para Caldas. Erradicar la pobreza: reto del programa, Economía. *La Patria*, p. 7A

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

Entre las estrategias de formación de capital humano adoptadas, se encuentran apoyo y fortalecimiento de la Fundación Universidad Empresa (FUEC)⁴⁷ (ONG), que tiene como fin la identificación y formulación de proyectos y actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación (I+D+I). Con ello se vincula el gobierno departamental que pretende la creación de conocimiento regional como gran activo para una descentralización exitosa, con sus consecuencias positivas sobre la competitividad y el bienestar regional. Traza como áreas prioritarias el aprovechamiento de la biodiversidad, incubadoras de empresas, modernización de la universidad con avances hacia la dimensión virtual, y también, el alcance y la calidad de sus programas.

· *Formativo*

El capital humano que se puede asimilar con el enfoque formativo es concebido como crecimiento y factor de producción. La educación tiene como fin formar e involucrar a las personas, cuya función es contribuir con los procesos producción y con el fortalecimiento de la economía del país. En palabras de Coleman (como se citó en Azuero, 2009):

Coleman aborda el papel del capital social en la construcción de capital humano definiéndolo como “Los recursos socioestructurales que constituyen un activo de capital para el individuo y facilitan ciertas acciones comunes de quienes conforman esa estructura”. El capital social es definido por su función. No es una entidad única sino una variedad de diferentes entidades, con dos elementos en común: todas ellas consisten de algún aspecto de las estructuras sociales, y facilitan la realización de ciertas acciones para los actores -sean personas o actores corporativos- dentro de la estructura. (p. 3)

El enfoque de la política pública regional hace énfasis en esta perspectiva, es decir, considera al capital humano como recurso individual y no considera de forma sustancial el componente de participación social y comunitaria (capital social). En verdad, no evidencia estrategias orientadas para la reconstitución del tejido social. A manera de rastreo de los programas dirigidos a jóvenes desplazados y relacionados (programas formativos) con la generación de empleo, se encuentra una capacitación en la comuna cinco de Manizales que cuenta con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), programa denominado: “Jóvenes en conflicto serían empresarios”.

⁴⁷ La Fundación Universidad Empresa (FUEC) es una ONG creada en el año de 1998, cuyos socios activos son: las universidades públicas y privadas de los departamentos de Caldas y Risaralda, instituciones como la Cámara de Comercio de Manizales, Comité Intergremial de Caldas, la Asociación de Industriales (ANDI) y la Compañía Promotora de Café.

Cerca de 70 jóvenes de la comuna cinco integrados en procesos de resocialización

Jóvenes en Conflicto serían empresarios

Cerca de 70 jóvenes de la comuna cinco integrados en procesos de resocialización y madres desempleadas o cabezas de hogar, clausuraron ayer la capacitación ofrecida desde el lunes por miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la conformación de empresas asociativas de trabajo, la primera fase de un trabajo educativo que proyecta ejecutar la Administración Municipal.

La Patria. (12 de mayo de 2000). CULMINÓ CAPACITACIÓN EN BOSQUES DEL NORTE, Jóvenes en conflicto serian empresarios. *La Patria*, p. 3A.

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

Estas iniciativas públicas buscan fomentar la capacitación y disminuir la vulnerabilidad, formación para el trabajo y asegurar la generación de ingresos y estabilidad laboral bajo la modalidad de empresas asociativas. Pero, el problema de desempleo y bajo nivel de formación educativa, son situaciones muy evidentes en la problemática de la juventud en la región en estudio, pese a la adopción de programas que tienen como objetivo mitigar el impacto social como lo ilustra la cita anterior.

Es muy significativo en el conjunto de programas gubernamentales el interés de ampliar la economía regional y atraer la inversión y capital foráneo, con el propósito de fomentar el éxito empresarial local. No obstante, el énfasis en el capital humano, como recurso económico, deja de lado la concepción de capital social en la agenda pública de Caldas, sobre el entendido de su importancia para propiciar condiciones de pertenencia hacia una red social; lo que permite la superación de situaciones de pobreza tanto en el ámbito económico como social.

La RCSC padece obstáculos históricos de violencia (conflicto armado y el consecuente desplazamiento social que ello genera) de la mano con un modelo de gobierno regional tradicional y técnico-burocrático. Hasta el año 2000 en Caldas,

aún no emerge un nuevo discurso democrático para estructurar una institucionalidad acorde con la tarea de concebir a los jóvenes como sujetos de derecho (CNC, 1991, art. 45)⁴⁸

La aseveración de la juventud como construcción social y como producto sociohistórico (un grupo social que toma conciencia de su condición –ser– y que exige derechos) le imprime un nuevo carácter (estructural) a la PPJ, que para la década de los 90 se plasma en los documentos CONPES (1992-1995) y sustenta la base legal (Ley 375 de 1997). Se abre paso a la reificación de la diversidad y supera, por tanto, el discurso público la mirada homogenizante. Para el caso específico del documento CONPES 1992, plantea la creación de estructuras administrativas municipal y departamental de PPJ denominadas “Oficinas de juventud”.

· Derechos

Sin duda el Sistema Nacional de Juventud pretende incidir en las condiciones materiales, sociales, políticas, económicas que traen consigo una condición de juventud participativa de la dinámica pública y social; y que reivindica derechos que el sistema tanto social como político ha ignorado de forma reincidente.

Pese al nuevo ordenamiento constitucional sigue existiendo una concepción unívoca de juventud y, a juzgar por la situación y condición de los jóvenes en el contexto sociopolítico de Caldas, se puede afirmar que en definitiva sus realidades siguen siendo vistas por la institucionalidad pública de manera sesgada, lo cual coadyuva con la compleja situación de exclusión social que vivencian y que contradice su *status* de sujetos de deberes y derechos en el sistema político.

48 CNC (1991) “El adolescente tiene derecho a la protección y la formación integral. El Estado y la sociedad, garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la educación, protección y progreso de la juventud” (CNC, 1991, art. 45).

Las políticas públicas de juventud pretenden incidir en las condiciones materiales, sociales, políticas y culturales que producen lo juvenil, como parte del sistema estructural de la sociedad; por lo tanto, se inscriben en un contexto histórico y espacial concreto que les determina su especificidad, alcance y limitaciones, al igual que explica la diversidad, heterogeneidad y complejidad del ser, estar, actuar y producir de los jóvenes, esto es, su condición juvenil. (Sarmiento, 2007, p. 8)

Sobre esta base, los lineamientos del Plan de Desarrollo de Caldas 1998- 2000: “Gente Unida Caldas Integrado”⁴⁹, se refieren a la descentralización como una gran oportunidad para la comunidad y su capacidad para asumir el protagonismo de su propio desarrollo, a partir de los procesos de participación comunitaria en la elaboración y seguimiento de planes y programas de desarrollo regional (parece tener un carácter de “etiqueta”). De otra parte, la tendencia dominante del enfoque de competitividad⁵⁰ característico del mercado global, se constata en la política pública de Caldas, concebida bajo la directriz de los programas de ciencia y tecnología formulados por el Gobierno Nacional en el Plan de Desarrollo: “Cambio para Construir la Paz” de Andrés Pastrana Arango. La creación de conocimiento regional es propuesta como eje estratégico en Caldas para una “descentralización exitosa”, con sus consecuencias positivas sobre la competitividad y bienestar regional. No obstante, pareciera ser un escenario institucional público con un carácter de “etiqueta”, que representa un discurso dominante pero que no se compadece de las realidades del contexto y, en esta dimensión particular,

se evidencia la estructura educativa en Caldas con niveles de muy baja calidad y sin la concepción de heterogeneidad en sus contenidos. No es casual entonces que el Plan de Desarrollo en referencia, coloque como centro de sus prioridades la convergencia entre las políticas económicas y las políticas sociales.

Por ello aspiramos a convertir nuestro departamento en modelo de aplicación las políticas de educación, salud, familia que contiene el Plan Nacional de Desarrollo. Para el caso de la educación los caldenses aspiramos a que “ni un solo niño o niña” deje de asistir, por lo menos hasta el noveno grado, a un sistema escolar de calidad. Nos preocupa profundamente que el 55 % de nuestros hijos entre 5 y 6 años, el 17 % de los que tienen entre 7 y 11 y el 37 % de los jóvenes entre 12 y 17 años, no asistan a las aulas; además de la grave injusticia que ello encierra, vemos en esas cifras la principal amenaza contra el desarrollo y el bienestar futuro de nuestra región. El programa Nuevo Colegio que la administración de Manizales ha venido impulsando con ocasión del Sesquicentenario de la ciudad, es un ejemplo de la forma como se quiere asumir ese compromiso. De tiempo atrás Manizales ha entendido su vocación y obligación con el país de convertirse en Ciudad Educadora y Universitaria. Aspiramos a inscribir estos proyectos de importancia nacional, en los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo. (Jozame, 1999, p. 5)

De esta manera la política pública regional delinea, por lo menos, un eje estratégico, el que se refiere a la reconstitución del tejido social (fortalecimiento de la participación democrática), el cultivo de valores y la conformación de instituciones, reglas y normas de calidad. En este período de gobierno (1998- 2000) se capta la voluntad política de adelantar la formulación de la PPJ y se plantea la creación de la oficina de la juventud; proyecto que se encuentra en ese momento en proceso de aprobación, y que va a contribuir con el fomento y desarrollo de las políticas para este sector de la población. Así mismo, se muestran las iniciativas pedagógicas que se han institucionalizado en la década de 1990, como la propuesta de

49 Gobernador de Caldas 1998-2000, Tony Jozame Amar. Abogado.

50 El Programa de competitividad de Caldas reconoce la oportunidad del mercado global con reglas de juego e instituciones de calidad, incluye entre las obras de infraestructura más importante y de estrategia exportadora el aeropuerto de Palestina como puerto alterno internacional y equidistante de Bogotá, Cali y Medellín.

los colegios como “constructores de paz” que busca generar procesos de resolución de conflictos y la defensa de los derechos humanos. Al respecto:

Algunos niños, jóvenes y docentes, que en adelante se llamarán constructores de paz, declararon ayer sus colegios «territorios de paz»

Algunos niños, jóvenes y docentes, que en adelante se llamarán constructores de paz, declararon ayer sus colegios «territorios de paz», los que se convertirán en un lugar propicio para la resolución de conflictos y la defensa de los derechos humanos como compromiso con la institución educativa y la sociedad

La Patria. (10 de septiembre de 1998). En la semana por la paz. Estudiantes siembran paz en sus espacios. *La Patria*. p. 3 B.

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

La ciudadanía tiene un significado que va más allá de la correspondencia político-electoral, y se extiende hasta los valores de convivencia familiar y comunitaria y al fortalecimiento del sentido de identidad social, con el claro compromiso de participar en las decisiones de la vida pública para velar por la materialización de condiciones de vida en igualdad de oportunidades y de posición. Las instituciones educativas en la región, manifiestan ciertamente su función social al promover los derechos humanos y la paz, en esta involucran activamente a los jóvenes, quienes se movilizan alrededor de encuentros de reflexión sobre uno de los temas de discusión central en Colombia, todavía hoy, como es la paz.

La cita de 350 jóvenes de la ciudad ayer era en el Colegio de Cristo a partir de las 8:00 de la mañana.

La cita de 350 jóvenes de la ciudad ayer era en el Colegio de Cristo a partir de las 8:00 de la mañana. No era una convivencia, ni una actividad recreativa. Se trataba de una reunión de personas que más que hablar de paz, presentaron propuestas y mostraron experiencias reales de convivencia pacífica.

La Patria. (6 de marzo de 1998). 350 Jóvenes se reunieron en el Colegio de Cristo. Personeros escolares «estudian» la paz, Metropolitana. *La Patria*. p. 2 B.

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

Al mismo tiempo, la ausencia de políticas destinadas a consolidar sectores como la educación, la salud, calidad y cobertura en la educación universitaria, oportunidades laborales para los jóvenes y espacios lúdicos y culturales, los cuales son condicionados en su formulación por las restricciones propias del presupuesto público; muestra que los enfoques de la política pública/social nacional dependen de situaciones coyunturales y temporales, como tendencia dominante en la construcción de la política pública regional. En consecuencia, la exigencia de adecuación de las estructuras institucionales que exige la Reforma del Estado a partir de la expedición de Carta Política de 1991 a los entes territoriales para el año de 1997, sigue sin introducir cambios institucionales para facilitar y fomentar el diseño de políticas públicas cimentadas en la participación ciudadana y comunitaria.

En la RCSC también para el año de 1997, se registra un aumento significativo de la delincuencia, que sigue expresando desigualdad y exclusión social. La incapacidad institucional de los municipios y su crisis financiera acumulada para adelantar la provisión de servicios públicos, salud y educación es también un obstáculo para el avance de la descentralización y la construcción de autonomía municipal. Estas dificultades se relacionan de igual manera con la normativa nacional/constitucional (no claridad de funciones de nivel intermedio, régimen de competencias

y finanzas); afianzamiento del conflicto y de la pobreza y concentración del poder político que, entre otros factores, hasta esta época no se supera en el país. Discusión crucial que aún no se incluye en la agenda pública nacional y regional. Igual que en el análisis de los factores sociopolíticos, surge en los enfoques de juventud la condición de los menores trabajadores, que expresa nuevamente la complejidad del tejido social en el contexto. Condición que se significa en la siguiente información:

Cerca de 40 menores de edad trabajan limpiando los vidrios de los carros

Cerca de 40 menores de edad trabajan limpiando los vidrios de los carros. El pare de los vehículos, es el momento de actividad para ellos. Son agredidos por algunos conductores, quienes a su vez reciben insultos de unos cuantos pequeños.

García, M. del P. (22 de febrero de 1997). Menores en la Calle. El Semáforo: una luz para el trabajo. *La Patria*. p. 5B

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

La Corte Constitucional, manifiesta que existe en el nuevo ordenamiento jurídico, una clara intención para que el Estado garantice el mejor desarrollo físico, intelectual y moral de los niños y los jóvenes colombianos, que se reviste de la categoría de derecho fundamental de los menores. Se tiene presente que la Corte Constitucional en el año de 1999 declara exequible la Ley 515, por medio de la cual se aprueba el Convenio 138 sobre la edad mínima de empleo (15 años) que adopta la Convención de Ginebra, Suiza y acota que la edad puede ser modificada por una edad más elevada.

Pero, si el gobierno colombiano atiende en primer término el principio de la participación debe conllevar a la ciudadanía a involucrarse en el ciclo de política y cerrar las brechas y la exclusión en nuestros contextos; involucra un aprendizaje colectivo y la asunción de unos principios de equilibrio entre la justicia social y libertad individual (Restrepo,

2006b). Pese a ello, la Política Social del Estado liberal⁵¹ nos remite a comprender esta categoría en su relación directa con la dinámica y funcionamiento del mercado, el cual se constituye en el principal ente regulador de la economía del sistema capitalista.

Las Políticas Sociales emanadas desde este Modelo de Estado, se manifiestan de manera “focalizada”, atendiendo las necesidades básicas de las personas que más lo necesitan. Lo que implica un aumento del peso de las políticas asistenciales: consideradas como compensatorias del ajuste estructural, que pierden su carácter residual y adquieren mayor centralidad [...] permiten la reasignación focalizada de recursos en áreas no tradicionales y sectores sociales seleccionados por su supuesta “criticidad”. (Lurich, Pérez y Osuna 2004, p. 2)

La focalización se incorpora debido al alto costo social que produce la apertura comercial con el criterio de racionalización del gasto social público, que impera en el nuevo enfoque de Estado descentralizado. Política social que centra su acción en los síntomas de la exclusión y tiene como principio la selectividad dirigida a la atención de los grupos más vulnerables de la población.

Dentro de este enfoque, como se expone en el análisis, se interroga una vez más sobre la concepción de Política Social: ¿Existen políticas públicas en Colombia o son solo programas de gobierno? (Sarmiento, 2004). Este interrogante se formula por cuanto en el departamento de Caldas las acciones gubernamentales han sido y son inferiores a las expectativas del colectivo social o por lo menos a las necesidades fundamentales de las comunidades; es decir, los derechos humanos como principio ético-político del Estado. Una política

51 El liberalismo es una ideología que tiene como principio la primacía del individuo sobre el colectivo, las libertades individuales, religiosas, económicas y el derecho a la propiedad privada.

pública se debe formular en torno a los intereses comunes de los diferentes grupos etarios.

La política pública, entonces tal como se define hoy, es el conjunto coherente de principios, objetivos, estrategias y planes de acción, generalmente las políticas públicas quedan como un enunciado general y no están acompañadas de planes de acción y es un problema muy grande, porque queda un enunciado filosófico y estratégico, pero sin dientes, sin forma de concretarse, por eso es importante que las políticas estén acompañadas de sus planes de acción, que identifican, comprenden y abordan las problemáticas de una sociedad, problemáticas que pueden ser de carácter económica, política, sociales, culturales o ambientales o realidad de una población o comunidad específica, con el fin de darle solución o mejorar las condiciones de vida, a partir de la acción colectiva. (Sarmiento, 2004, p. 2)

Se requiere de una intervención estructural de la sociedad civil, que se considera como sujetos partícipes y comprometidos con un proyecto de nación heterogéneo en los ámbitos geográficos y poblacionales. Por ello, la política emancipatoria es urgente para el restablecimiento del tejido social y para refundar la democracia participativa. Con la Carta Política de 1991, se eleva el Estado de derecho en Colombia a un Estado Social de Derecho que se considera: “[...] como aquella superación del Estado liberal, que pretende establecer un orden económico-social basado en la igualdad de oportunidades y en la procura de un mínimo existencial, para garantizar materialmente el principio de dignidad humana” (Madriñán, 1997, p. 80).

Es precisamente el principio central del ordenamiento jurídico en el país⁵². En la Carta Política el ámbito de lo social se extiende más allá de las demandas de los trabajadores, e incorpora los derechos sociales de la familia y la niñez. No obstante, el proceso descentralizador y autonómico no ha significado el fortalecimiento de la democracia local, ni el mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de la población en Colombia, siendo un tema pendiente en la agenda legislativa y gubernamental en el país.

El punto es que han transcurrido veinte años (1991-2011) de la implementación del modelo de Estado, fundamentado en el desarrollo local y la descentralización administrativa, política y fiscal. En verdad, la PPJ –después de catorce años de expedición de la ley (1997- 2011)–, se encuentra aislada de los propósitos en los planes de desarrollo municipal y departamental, solo considera acciones reducidas que no incorporan la nueva condición de los jóvenes como sujetos de derecho en el marco del paradigma *democracia participativa*, que debe orientar las reformas del Estado. Así mismo, se desconoce en los gobiernos los procesos multidimensionales y estratégicos de planificación participativa que se plasman en la Carta Política de 1991, con el principio teleológico de contribuir a elevar la calidad de vida de las comunidades. En general, la autonomía local se encuentra ligada con el mejoramiento de la oferta de bienes y servicios, pero conviene nuevamente decir, que en este enfoque tiene relevancia el aspecto económico y el fortalecimiento de los procesos de producción y su inclusión en la dinámica de la globalización del mercado.

52 Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (CNC,1991, art. 1).

· Participación

Es preciso reconocer en los hallazgos del estudio, la participación de los jóvenes que se ha ejercido desde la figura de los Gobiernos Escolares; política establecida en la Ley General de Educación 115 de 1994 (art. 142)⁵³, a partir de uno de sus fines: la experiencia de los jóvenes en Consejos Directivos⁵⁴, para la toma de decisiones en los proyectos educativos institucionales (PEI): una manera de construir ciudadanía escolar y cultura política. En tal sentido, el Gobierno Escolar como instancia de participación en las instituciones educativas plantea la elección de personeros de los estudiantes que cursan el último grado de formación curricular. Según el artículo 28 del Decreto 1860 de 1994⁵⁵:

53 Artículo 142- Conformación del Gobierno Escolar. Cada establecimiento educativo del Estado tendrá un Gobierno Escolar conformado por el rector, el Consejo directivo y el Consejo Académico. Las instituciones educativas privadas establecerán en su reglamento, un gobierno escolar para la participación de la comunidad educativa a que hace referencia el artículo 68 de la Constitución Política. En el Gobierno Escolar serán consideradas las iniciativas de los estudiantes, de los educadores, de los administradores y de los padres de familia en aspectos tales como la adopción y verificación del reglamento escolar, la organización de las actividades sociales, deportivas, culturales, artísticas y comunitarias, la conformación de organizaciones juveniles y demás acciones que redunden en la práctica de la participación democrática en la vida escolar. Los voceros de los estamentos constitutivos de la comunidad educativa, podrán presentar sugerencias para la toma de decisiones de carácter financiero, administrativo y técnico-pedagógico. Tanto en las instituciones educativas públicas como privadas, la comunidad educativa debe ser informada para permitir una participación seria y responsable en la dirección de las mismas (Ley General de Educación 115, 1994).

54 Artículo 93º.- *Representante de los estudiantes.* En los Consejos Directivos de los establecimientos de educación básica y media del Estado habrá un representante de los estudiantes de los tres (3) últimos grados, escogido por ellos mismos, de acuerdo con el reglamento de cada institución. Los mecanismos de representación y la participación de los estudiantes en los establecimientos educativos privados se regirán por lo dispuesto en el artículo 142 de la Ley General de Educación 115/1994, Colombia.

55 Ministerio Educación Nacional. Decreto 1860 de 1994. Reglamenta parcialmente la Ley 115/1994. Diario Oficial n.º 41.473 de 1994.

[...] en todos los establecimientos educativos el personero de los estudiantes será un alumno que curse el último grado que ofrezca la institución encargado de promover el ejercicio de los deberes y derechos de los estudiantes consagrados en la Constitución Política, las leyes, los reglamentos y el manual de convivencia. (Decreto 1860, 1994, art. 28)

El caso de la participación de los jóvenes en los Gobiernos Escolares pone en evidencia el interés y motivación de los jóvenes que poseen frente al derecho de hacer uso del sufragio escolar para el ejercicio de sus derechos de participación. Lo que ha permitido procesos de formación de una ciudadanía participativa.

350 JÓVENES SE REUNIERON EN EL COLEGIO DE CRISTO

Personeros escolares «estudian» la paz

El colegio de Cristo fue el punto de encuentro de personeros y candidatos a la personería. La Policía de Paz un programa para extender la labor de la Red. El cuarto encuentro se realizó ayer Manizales.

La cita de 350 jóvenes de la ciudad ayer era en el Colegio de Cristo a partir de las 8:00 de la mañana. No era una convivencia, ni una actividad recreativa. Se trataba de una reunión de personas que más que hablar de paz, presentaron propuestas y mostraron experiencias reales de convivencia pacífica. **Fue el Cuarto Encuentro de la Red de Personeros de Manizales**, que convocó también a líderes de los colegios y escuelas de la ciudad. Además, asistieron algunos representantes del Putumayo, quienes querían conocer el trabajo de esta organización de jóvenes y la forma cómo llevan adelante sus proyectos.

La Patria. (6 de marzo de 1998). 350 JÓVENES SE REUNIERON EN EL COLEGIO DE CRISTO Personeros escolares «estudian» la paz, Metropolitana. *La Patria*, p. 2B.

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

Además de fomentar la opinión estudiantil sobre cuestiones que atañen a sus intereses como comunidades educativas, la Ley 115 de 1994 expresa, entre otros, el principio de la corresponsabilidad que debe jugar un papel central en

el nuevo modelo de Estado contemporáneo. La democracia existente en Colombia fundada en un enfoque de derechos (CNC, 1991) y la participación como un proceso histórico del Estado moderno con el fin de redimensionar el manejo del poder en el sistema político, tiene el propósito de potenciar la equidad y la igualdad de las voces ciudadanas en las decisiones públicas. Pero, las realidades gubernamentales terminan por revelar la “precariedad del sentido de ciudadanía” en el país, con un Estado “recentralizado” que va en contravía de la democratización en el manejo de los asuntos públicos/colectivos.

David Held en su libro *Modelos de Democracia*, pero especialmente en *Ciudadanía y Autonomía* hace una muy buena síntesis de este debate, del cual se pueden distinguir algunos rasgos y problemas básicos que ayudan a ubicar el problema que nos interesa: En primer lugar, carece de sentido un concepto ahistórico que ignore la tensión entre ciudadanía y clase social en la sociedad capitalista moderna. En segundo lugar, es imposible disociar los procesos de formación de ciudadanía como atributo social sin dar cuenta de su papel constitutivo del poder del Estado moderno, de lo cual se desprende el juego contradictorio entre legitimidad del poder del Estado y complejización de los atributos de ciudadanía en tanto autonomía. (Romero, 2003, pp. 186-187)

Así, por ejemplo, en la operatividad de los Gobiernos Escolares y más allá de la principalística de la normativa, emergen en esta realidad categorías como la “Policía de Paz”; quiérase o no es un programa que explicita un Estado autoritario, y como bien se plantea en la cita anterior, es un juego contradictorio entre la legitimidad del poder del Estado y la condición de la ciudadanía como autonomía y participación, como derecho para incidir en la recomposición de situaciones adversas a dicha condición.

[...] Para Carlos Andrés es inexplicable que después de que un joven trabaje por la paz como personero, por defender los derechos de los estudiantes de una forma pacífica y conciliatoria, deba salir a coger un fusil y jugar a la guerra. Por eso se le ocurrió que los personeros que debían prestar servicios militares, podían hacerlo como “Policías de Paz”. En Manizales hay cinco policías de paz, quienes fueron personeros el año pasado y ahora desde uniformados trabajan por la comunidad, en los colegios y lo más importante siguen vinculados a la Red para fortalecerla. (La Patria, 6 de marzo de 1998)

En efecto, es contradictorio, el hecho de que jóvenes que fueron líderes escolares se vean luego obligados a fungir su papel de soldados o policías, dejando de lado la continuidad de su formación educativa formal a niveles más avanzados, lo cual expresa la ausencia de políticas públicas de Estado estructurales e integradas dentro de los programas de educación en el país⁵⁶, por otra parte, en la dinámica del ejercicio de los Personeros Escolares⁵⁷ se destaca el cumplimiento de la norma por parte de los rectores

56 “[...] Extraño que en los diálogos de paz la educación no ocupe lugar alguno (2013), cuando debería ser la urgencia mayor, de la cual se desprendan los demás procesos, conducentes a un desarrollo humano, integral, por encima del limitante, aunque necesario, desarrollo económico [...] Ejercer una educación con ese altruismo requiere de docentes formados y comprometidos, con políticas de Estado integradas, con amplia participación, y garantías en continuidad. Especie de gran concertación nacional, ajena a los intereses personales, de grupos, partidos, etc. Debe primar el interés general” (Ruiz, 2013, párr.8).

57 El personero cumple su tarea durante el período de un año y deberes y se elige con base en el sistema de mayoría simple y voto secreto.

de los colegios⁵⁸ de la RCSC para convocar la participación de los estudiantes en la elección de su representante en el Consejo Directivo del Gobierno Escolar, quien tiene el deber de promover el cumplimiento de los derechos y deberes estipulados en la Carta Política de 1991.

Respecto del personero, el periódico local destaca las cualidades que deben tener los líderes estudiantiles y su compromiso con la comunidad de servir de interlocutores y defensores de los derechos humanos:

Un estudiante capaz de proyectar su liderazgo, defender los derechos y deberes

Un estudiante capaz de proyectar su liderazgo, defender los derechos y deberes. Alguien con la inteligencia suficiente para lanzar fórmulas, proyectos y estrategias en pro del cambio positivo.

La Patria. (10 de marzo de 1998). Estudiantes escogen personeros en los colegios. *La Patria*. p. 12A.

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

El concepto de “ciudadanía escolar” busca posibilitar el derecho de participación de los jóvenes para incidir en la orientación de las instituciones educativas. Se puede observar en los resultados del estudio la visibilidad de los Gobiernos Escolares en la región y pareciera que contribuyen con el

ejercicio formativo de ciudadanía y cultura democrática. No obstante, surge la pregunta sobre la real incidencia de los personeros escolares en los asuntos de interés común en las instituciones educativas y de convivencia escolar. Inferir este cuestionamiento es posible partiendo de las funciones asignadas por la norma y del análisis cuantitativo (en número) de la representatividad de los estudiantes en dichos Consejos, examinado con el estado de la educación en sus componentes de calidad y de infraestructura física. Desde el punto de vista práctico, es indiscutible que el Estado tiene una deuda acumulada con la educación en el país (déficit educativo), aunado por cambios educativos como la promoción automática, problemas como el déficit en la formación de los docentes, cuestionamientos a la calidad, inaplicabilidad de los manuales de convivencia⁵⁹, plazas de maestros sin cubrir, entre otros.

Para los efectos del resultado de la gestión de los personeros se encuentra que sus “promesas” y reclamaciones no van más allá de acciones tangenciales y que por su jerarquía no decisiva en la resolución de los problemas estructurales (sin voz decisiva en la institucionalidad), se puede inferir que este tipo de ejercicio no es efectivo para fomentar la ciudadanía y la democracia participativa en nuestro contexto por su eventual trascendencia. Así, por ejemplo, los personeros escolares se hacen elegir con promesas:

[...] El nuevo personero prometió mejorar las relaciones de la comunidad educativa, impulsar el mejoramiento de la planta física y conseguir un docente para la parte de biológicas, mejorar la cafetería y proyectar su imagen en otras instituciones. [...] Uno de

58 “Estudiantes escogen personeros. En los colegios continúan elecciones: LANS, entre la democracia y el deporte. Cada año en nuestro colegio los estudiantes participamos en la elección del personero estudiantil. [...] Renovación y liderazgo en el Gemelli. Un estudiante capaz de proyectar su liderazgo, defender los derechos y deberes. [...] Votar se convirtió en una fiesta. Una verdadera fiesta democrática vivió el Liceo Mixto Aranjuez. Colcristo eligió gobierno estudiantil: uno de los proyectos de los personeros es la emisora institucional que ya se aprobó por parte de las directivas y ya dio marcha a sus emisiones de prueba teniendo una buena aceptación. Se planteó la idea de hacer giras al museo, se estructuraron planes sobre el uso del uniforme y circularon ideas sobre la parte social del colegio [...] El Instituto Tecnológico elige personera” (Gallo, 14 de abril de 1998, p. 4B).

59 La Ministra de Educación, María Fernanda Campo, presenta en Manizales la Ley contra el matoneo escolar, Ley 1620 de 2013 (Convivencia Escolar). En 2010, arroja que cerca del 15 % de personas que desertaron del sistema escolar fue por casos de violencia en las escuelas (López Carmona, 8 de junio de 2013).

los proyectos de los personeros es la emisora institucional que ya se aprobó por parte de las directivas y ya dio marcha a sus emisiones de prueba teniendo una buena aceptación. Se planteó la idea de hacer giras al museo, se estructuraron planes sobre el uso del uniforme y circularon ideas sobre la parte social del colegio. (La Patria, 1998, p. 12A)

Los agentes-educandos tienen en los Consejos de Gobierno una instancia de diálogo y sus propuestas indican el grado de participación que puedan ejercer en su institucionalidad. Los objetivos de sus proyectos de desarrollo se vinculan con temas que son comunes para los decisores o rectores quienes se ven abocados a la prevalencia de falta de recursos, déficit en la planta de docentes, instalaciones locativas deterioradas sin la dotación suficiente de equipos ni logística pedagógica. Lo que constituye uno de los desequilibrios mayores en Colombia.

A partir de los desarrollos de la política pública que facilitan instancias responsables de la formación ciudadana y de cultura democrática participativa cabe como marco de análisis la teoría de la estructuración de Giddens, introduce conceptos como los recursos de asignación y de autoridad que presuponen autonomía de los agentes para generar cambios en sus entornos (propiedades estructurales). Siendo esta una interacción que supera el dualismo de la estructura y les otorga capacidad decisoria, dinámica, creativa a los agentes; implica un “modelo estratificado del agente” y con ello el “registro reflexivo y motivación de la acción”.

Se observa en el registro de las elecciones de personeros en los colegios de la RCSC motivación en la acción participativa de los jóvenes en los Consejos Directivos Escolares, así como también el compromiso de los rectores de “cumplir” y “acatar” la normativa. Estas acciones racionalizadas contribuyen con los procesos de estructuración y de relaciones transformativas tanto en los actores educativos como los actores educandos.

Una doble vía de interacción entre estos y los demás actores que deben ser involucrados en la dinámica de las decisiones institucionales como los padres de familia.

[...] los sistemas sociales, en tanto prácticas sociales reproducidas, no tienen estructuras, sino más bien presentan propiedades estructurales, y que una estructura existe, como presencia espacio-temporal, solo en sus actualizaciones en esas prácticas y como huellas mnémicas que orientan la conducta de agentes humanos entendidos. (Giddens, 1998, p. 45)

En tal sentido, se procura con la figura de Gobierno Escolar integrar a los jóvenes en la sociedad pese a la poca incidencia sobre el estado de la educación en el país:

[...] Russell indicó que la clave para construir ese “mundo nuevo” no es otra que la educación. Ejercer una educación con ese altruismo requiere de docentes formados y comprometidos, con políticas de Estado integradas, con amplia participación, y garantías en continuidad. Especie de gran concertación nacional, ajena a los intereses personales, de grupos, partidos, etc. debe primar el interés general sobre cualquier otro. (Ruiz, 2013, párr. 7)

Es posible que la estrategia de los Personeros Escolares motive la dinámica de los Consejos de Juventud e imprimir sentido para ejercer la participación en la construcción de las agendas públicas locales (municipios y departamento), aunque, cabe la pregunta sobre la eficacia de la interiorización de la vivencia escolar en los jóvenes como agentes reflexivos y trasegar su vivencia en los asuntos de interés comunitario.

Los miembros del Consejo de la Juventud, deberán hacer las veces de interlocutores y voceros de sus comunidades...

Los miembros del Consejo de la Juventud, deberán hacer las veces de interlocutores y voceros de sus comunidades ante la administración municipal y las entidades públicas, por lo que estarán en contacto directo con la población joven de los sectores que habitan.

Gómez, M. L. (15 de abril de 1998). Manizales líder en el país. Conformarán Consejo de la Juventud, Colegios. *La Patria*. p. 4B.

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

Esta situación pone en tela de juicio la disposición constitucional (CNC, 1991, art. 67), que responsabiliza el Estado de la calidad y las condiciones necesarias para la financiación y administración de los servicios educativos; es decir, ejercer la suprema vigilancia de la educación y asegurar a los menores las condiciones necesarias para recibirla.

En esta línea de análisis, sobre la PPJ, los gobiernos han formulado e implementado en las últimas décadas programas puntuales como parlamentos de jóvenes, Observatorio de juventud, olimpiadas culturales⁶⁰, casas de juventud⁶¹, casas de la cultura, Manizales laboratorio para la democracia,

60 Olimpiadas Culturales buscan lograr una sana convivencia por medio de la práctica de la solidaridad es uno de los objetivos de las segundas olimpiadas culturales de la solidaridad. Se ejecutarán actividades culturales, artísticas e históricas en las once comunas de la ciudad. El proyecto tiene un valor de 100 millones de pesos. Participaran 650 estudiantes y varias empresas del sector público y privado de la ciudad. (La Patria, 8 de marzo de 1998).

61 El municipio de Villamaría inaugura la Casa de la Juventud, que tiene como objetivo dar una alternativa a este sector de la población para que aproveche su tiempo libre y aumente sus conocimientos. Ha sido dotada con recursos de la Red de Solidaridad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el municipio de Villamaría. Como aporte a la población y teniendo en cuenta las necesidades de los Jóvenes, se dictarán talleres, conferencias, tertulias, actividades lúdicas entre ellas video conciertos, películas y documentales entre otros (Hernández, 1 de julio de 1997).

los jóvenes buscan el Destino de Colombia⁶², Jornadas Juveniles Latinoamericanas, concierto de la Unicef⁶³, entre otros.

Los concejos de juventud no tienen carácter decisorio en los planes de desarrollo municipal, simplemente son instancias “mediadoras” (proponen, fomentan, sugieren, interlocutan). Emerge nuevamente el concepto de poder que en la teoría de la estructuración (Giddens) toma una dinámica o “dialéctica del control”, en los temas de juventud. Así, los contenidos de la norma no tienen un carácter imperativo para los gobernantes en la construcción con las comunidades de los planes de desarrollo territorial.

Un ejemplo es el acuerdo municipal de Manizales denominado “Ley Zanahoria”, el cual evidencia soluciones tangenciales a la problemática compleja de los jóvenes, relacionada con el incremento de consumo de licor⁶⁴ en la ciudad. La Ley Zanahoria tiene como fin regular horarios

62 Realizar alrededor de 200 talleres y foros de reflexión con más de 15 mil personas en representación de todos los sectores, cuenta con una página de internet, el proyecto está traducido al idioma inglés y se ha asistido a la gran mayoría de ciudades del país y algunos países del exterior, asistieron 60 jóvenes de Riosucio, Villamaría, Pácora, Manizales. La actividad fue apoyada por el Red de Ciudadanos Siglo XXI, que pretenden capacitar a un grupo de jóvenes para que sean ellos quienes transmitan los conocimientos al resto de municipios de Caldas (La Patria, 13 de noviembre de 1998).

63 Una manito le darán hoy 320 niños y jóvenes de la ciudad a la paz [...] La Unicef aspira que 100 mil jóvenes entre los 14 y los 18 años, realicen actividades lúdicas con niños de diversas regiones entre el 2 y el 7 de noviembre de este año, para continuar con unas labores de reflexión en sus familias, escuelas, fábricas, empresas y barrios donde habitan. Terminados estos intercambios los participantes analizarán y suscribirán, si lo estiman conveniente, el Manifiesto 2000 para una Cultura de Paz y no Violencia (La Patria, 11 de mayo de 2000).

64 El 90% de los jóvenes ha consumido alcohol según el sondeo realizado por *La Patria* el 11 de agosto de 1998. Universo: 9 colegios públicos y privados de la ciudad de Manizales. Muestra: 172 jóvenes (hombres y mujeres). Edad promedio: Entre los 14 y 20 años. Método: Directo.

de la vida nocturna (festejos) de los jóvenes en la ciudad. Esta Ley es adoptada de forma posterior en los municipios de Chinchiná y Villamaría. Sobre la disposición normativa, el exalcalde encargado de Manizales, Héctor Jaime Pinilla Ortiz, afirma que:

Una de las grandes ventajas de la ley zanahoria es que genera oportunidades para que los ciudadanos se vuelvan creativos y busquen alternativas para su tiempo libre, tales como crear cine-clubes, el café-libro como lugar de reunión donde el licor no es el centro de la fiesta, las actividades deportivas o la presentación de espectáculos artísticos, como ha sucedido en Bogotá. Pinilla Ortiz dijo que «uno de los beneficios más importantes de la ley zanahoria es que quienes antes llegaban a las 6:00 de la mañana hoy deben regresar a las 2:00 a.m., a más tardar. Eso significa que al día siguiente estarán más dispuestos para su familia». (Pinilla, 1998, p. 3A)

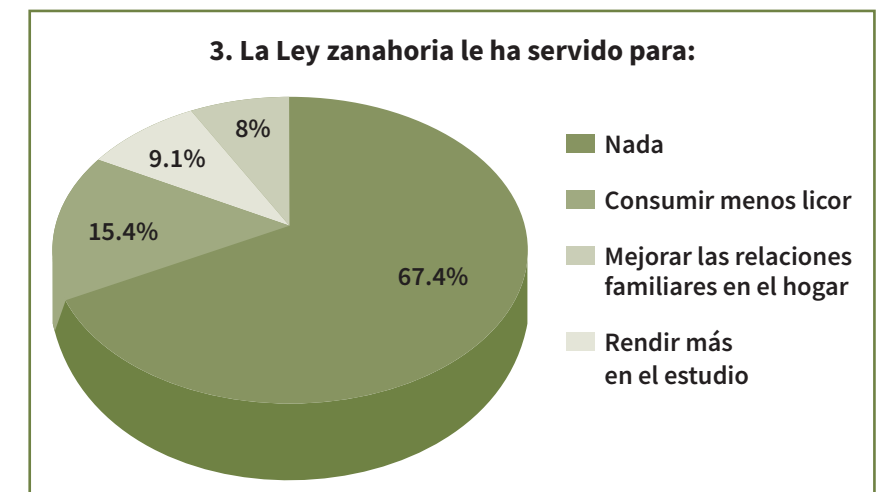
En la declaración anterior surge una categoría que es constante en los resultados del estudio: el “uso de tiempo libre de los jóvenes”. El alcalde (e) habla de otras oportunidades posibles como la creación de cine-clubes, café-libro, actividades deportivas o la presentación de espectáculos artísticos, como ha sucedido en Bogotá y que, ciertamente, deberían ser acciones de una política cultural en la ciudad, pero se queda solo en una posibilidad en el contexto, entendiendo que una de las falencias es la ausencia de escenarios e iniciativas culturales para los jóvenes. Hay otra afirmación del funcionario, ¿posición oficial o posición personal?, sobre el horario de llegada de los jóvenes a sus casas, dice: “van a llegar a sus hogares a las 2:00 a.m. a más tardar y no a las 6:00 a.m.”

La Ley Zanahoria es una decisión que evidencia paliativos gubernamentales a una condición de la juventud que exige una política pública integral. El control de horario a los jóvenes con la pretensión de regular el consumo de alcohol, mejorar las relaciones familiares y rendir más en el estudio, es una medida coyuntural e incluso impide la libertad, y tiene un marcado

acento de dominación que contrasta con los principios y procedimientos democráticos inclusivos. Es una evidencia de negación del Estado de construir y solidificar los asuntos públicos de forma consensuada.

La clasificación de los jóvenes entre un rango de edad 14 y 20 años acerca de la Ley Zanahoria (según los hallazgos) y de los espacios de la vida nocturna de Manizales, que se muestra en la Figura 10, arroja que el 67 % opina que la Ley no ha servido para nada:

Figura 10. Así se comportan nuestros jóvenes y adolescentes (1998)



Fuente: García, M. del P. (16 de agosto de 1998). *La Patria*, p. 1B.

FICHA TÉCNICA: Sondeo realizado por LA PATRIA el 11 de agosto de 1998. **Universo:** 9 colegios públicos y privados de la ciudad de Manizales Muestra: 172 jóvenes, (Hombres y mujeres). **Edad promedio:** Entre los 14 y 20 años. **Método:** Directo.

En el presente estudio se confirma nuevamente que la PPJ debe ser una construcción sociocultural y política y, no tanto la decisión técnica de un funcionario gubernamental prevalido de una legitimidad con el fin de enfrentar una situación socialmente problemática.

En verdad, en cuanto a la indagación de elementos, conceptos y planes en torno a los jóvenes (2001-2007), en este rango de tiempo, se precisa reiterar que los fines del Estado para promover el bienestar integral y social de los jóvenes no se traduce en acciones ciertas que deben estar ligadas a una concepción de democracia vinculada con una mayor igualdad social, políticas públicas asertivas contra la pobreza y, por esencia, la expansión de los derechos humanos. “La política es una estrategia de ejercicio de poder, un conjunto de acciones coordinadas para el logro de un objetivo definido, de una transformación de parte del orden social establecido” (Roth, 2008, p. 86).

Frente a la pregunta: ¿Usted ha consumido alcohol alguna vez en su vida?, el 92.3 % de los estudiantes de noveno y décimo grado de colegios públicos y privados de Manizales responde positivamente⁶⁵. Estas prácticas cotidianas como prácticas sociales de los jóvenes dan cuenta de unos modos institucionales que se reproducen históricamente (Giddens, 1995), e influyen en los procesos de socialización mediados por la ausencia de oportunidades culturales, espacios lúdicos, canales de comunicación asertiva, estabilidad emocional o afectiva, maltrato físico en la institución familiar y maltrato físico y verbal o matoneo (*bullying*) entre los alumnos de los colegios, como una práctica escolar que se ha vuelto común en dichas instancias. Sen (2000) en esta línea de reflexión, afirma:

Por otra parte, las oportunidades sociales, políticas y económicas a las que tenemos acceso limitan y restringen inevitablemente la libertad de agencia que poseemos individualmente. Existe una estrecha complementariedad entre la agencia individual y las instituciones sociales. Es importante reconocer al mismo tiempo el lugar fundamental que ocupa la libertad individual y la influencia de los factores sociales en el grado y el alcance de esta libertad. Para resolver los problemas a los que nos enfrentamos, hemos de concebir la libertad individual como un compromiso social. (p. 16)

Para Sen (1998), la expansión de la libertad es el fin primordial del desarrollo como su medio principal. El desarrollo elimina algunas formas de libertad,⁶⁶ y deja a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada. En otra perspectiva, Giddens (1995), en la teoría de la estructuración, expresa que los actores tienen la habilidad de cambiar circunstancias sociales que heredan y pueden transformar sus condiciones sociales. Desde esta mirada teórica, la producción social tiene relación con el estilo de vida y los agentes son creadores de significado y de realidad social. En el caso de la problemática social de los jóvenes en la RCSC, es una condición compleja que obliga y exige a la institucionalidad pública formular unas políticas públicas que intervengan de raíz las condiciones empíricamente demostradas, dado que estas no han sido acordes con las necesidades y expectativas de nuestros adolescentes.

Se exige la emergencia de un enfoque de derechos en las acciones públicas, ya que evidencia la ausencia de criterios de articulación en los procesos de planeación transparente y visible, que se tienen previstos en la normativa nacional y de ordenación de los territorios, tanto municipales como en el orden departamental; con actores conscientes/reflexivos y demandantes de estos. Igual que en la década pasada

65 Es necesario anotar que para enfrentar dicho problema en la ciudad de Manizales se agrupan un total de 24 instituciones (trabajo interinstitucional) entre las cuales son: la Secretaría de Salud del municipio de Manizales y Rumbos (\$42.000.000), Assbasalud, Fundación de Ayuda Contra las Drogas de España (aporta \$102.000.000), Hogar Crea, Asme con el fin de implementar acciones para tratamiento, rehabilitación y prevención (La Patria, 20 de marzo de 2002, p. 3B).

66 Según Sen (2000), la libertad económica como la política no se excluyen.

las condiciones de los jóvenes que se ven presionados a trabajar por el abandono de sus padres, que sufren el acoso sexual y la violencia de los adultos continúa siendo una de las preocupaciones de la Red de Prevención y Atención del Maltrato Infantil en Manizales (2000):

SEGÚN LA RED CONTRA EL MALTRATO INFANTIL

Aumenta el abuso a menores

En 1999 se presentaron por lo menos 130 casos de abuso sexual de menores en Manizales. Para este año aunque no se tienen casos precisos, se conoce que la cifra va en aumento. Los niños que trabajan son quienes están más expuestos. La red de prevención y atención al maltrato infantil hace un llamado a que denuncien. Realidades

Niños y niñas que tuvieron que cambiar sus juguetes y la posibilidad de acudir a las aulas para mantener su hogar y otros quienes teniendo corta edad deben enfrentarse al acoso sexual y la violencia de los adultos, es el panorama de muchos menores trabajadores de Manizales. [...] Carlos Alberto Montoya Marín, médico pediatra y coordinador de la Red, indicó que cada vez se nota un menor control sobre estas situaciones, lo que la convierte en una 'bomba de tiempo'.

«Niños que tienen que trabajar porque sus padres los abandonaron, porque son cabeza de hogar, porque tienen que asumir responsabilidades para las cuales todavía no están preparados, va en un aumento y sin control adecuado. Colombia tiene una población de por lo menos un millón y medio de niños que trabajan⁶⁷, pero en Manizales no hay un diagnóstico sobre el tema, por eso iniciamos este tipo de labores», manifestó el profesional.

Gómez, M. L. (30 de junio de 2000). Según la Red contra el Maltrato Infantil, aumenta el abuso a menores. *Patria*, p. 7 A

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

De igual manera, la reiterativa vulneración de los derechos fundamentales de los niños y jóvenes en el entorno (educación, salud, sano desarrollo y uso creativo del tiempo libre), sin duda es consecuencia de la ausencia de políticas sociales garantes de condiciones de bienestar integral social, afectivo, económico

y que el Estado debe considerar como principio y como acción pública, con base en la consideración de los niños como sujetos de especial protección.

Otro de los problemas que emergen de forma significativa (aumento revelador), además del consumo de alcohol, es el consumo de sustancias psicoactivas en niños y jóvenes, entre un rango de edad de 10 a 24 años que entrega el Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Consumo de Sustancias Psicoactivas (VESPA). Por otra parte, también se observa entre las prioridades planteadas por los jóvenes participantes del presente estudio, el tema de la educación sexual para ser incluido en la agenda pública de los municipios objeto de análisis. Se reconoce por parte de los jóvenes que los embarazos precoces son un problema de salud pública tanto regional como nacional.

DATOS DE LA MÁS RECIENTE INVESTIGACIÓN VESPA

Jóvenes elevan la ingesta de alcohol

Preocupa a las autoridades y entidades que entre los estudiantes de noveno y décimo grado el consumo de alcohol sea cada vez mayor. Las mujeres puntúan en los resultados. Atención.

¿Usted ha consumido alcohol alguna vez en su vida? Sí. [...] El 92.3%. La cifra sola no tiene ninguna trascendencia, lo que preocupa es que esta respuesta la haya dado una proporción de Manizaleños entre los 10 años y los 24 años de edad, estudiantes de noveno y décimo grado en colegios públicos y privados de la ciudad.

Este es uno de los datos que arrojó la investigación «Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Consumo de Sustancias Psicoactivas» (Vespa) y en el que se encontró además que la ingesta de alcohol prácticamente se ha «disparado» entre este sector, pues al formular la pregunta ¿usted ha consumido alcohol alguna vez hasta emborracharse? el 85% indicó que sí el 23.7% dijo haberse embriagado la última semana.

Gómez, M. L. (20 de marzo de 2002). DATOS DE LA MÁS RECIENTE INVESTIGACIÓN VESPA, Jóvenes elevan la ingesta de alcohol. *La Patria*, p. 3B.

Fuente: Red Semántica n.º 2. Enfoques de Juventud

Trascender el paradigma dominante, es un anhelo histórico de la sociedad civil para poner en práctica otros discursos y otras prácticas políticas generadoras de equidad y justicia social. La descentralización, si bien es un proyecto político comprometido con la “refundación” de la democracia y, que para el núcleo de interés que convoca la presente reflexión sobre la participación de los jóvenes en los asuntos públicos, explicita la emergencia de un pensamiento alternativo para intervenir de raíz la institucionalidad tanto pública como privada y debe conllevar a la reconfiguración de estructuras institucionales que faciliten la intervención de las comunidades en la elaboración de las agendas públicas regionales.

En suma, la “recentralización” del poder en el orden estatal ha derivado en un deterioro ético y en una falta de eficiencia de los sistemas de gobierno democrático local. La centralización de recursos y, por ende, las decisiones en torno a servicios públicos en el país desde el nivel central van en contravía de la autonomía local y regional.

La participación integral de los jóvenes en los lineamientos de la Política Pública de Juventud de Caldas⁶⁸ en los últimos diez años (2003-2013)⁶⁹ debería responder de forma central a la protección de los derechos humanos de los jóvenes, a través de áreas o política sectorial (económica, educativa, política, salud, comunicación, recreación, cultura y deporte) con la participación del conjunto de instituciones, organizaciones, entidades y personas que realizan trabajo

con la juventud y en pro de la juventud o sistema nacional de juventud (Política Nacional de Juventud, Ley 375 de 1997, art. 18). Aunque, la realidad de dichos postulados y directrices no se operativiza en los planes de desarrollo municipal y en la agenda pública regional que, además, contradice los postulados y principios del Estado Social de Derecho en Colombia.

El documento de PPJ en Caldas retoma el enfoque de expansión de capacidades formulado por el pensador Amartya Sen, que se encuentra en el marco de la política pública nacional de competitividad (Sistema Nacional de Competitividad Ley 489/1998), entre los propósitos se traza la participación jóvenes en la toma de decisiones públicas, resolución pacífica de los conflictos, el acceso a los servicios de salud, educación y seguridad social, vinculación al mercado laboral formal (rápido, productivo y competitivo) y desarrollo de sus propios proyectos empresariales y productivos.

Finalmente, se puede afirmar que la tendencia o enfoque de la política pública encubre intereses de poder político “elitista” (democracia elitista) del Estado colombiano y se refleja en la RCSC, ya que existe una relación de causa-efecto en las disposiciones que rigen y fundamentan las acciones públicas.

Como se ha explicitado en el presente capítulo se evidencia la ausencia de prácticas institucionales y diseños adecuados para la participación plena de los jóvenes en la gestión pública. En este sentido, es preciso indicar el proceso de recorte de la transferencia de la nación para los municipios y departamentos que se viene gestando desde las decisiones legislativas. Es decir, hay más centralización de las decisiones públicas que obstruyen de forma ineludible la socialización del poder.

Se puede afirmar que existe una normativa amplia y precisa nacional, pero sin aplicabilidad en la praxis pública y social en la región. Particularmente, los jóvenes como agentes de cambio en el contexto no ejercen su derecho de incidir en la dinámica gubernamental. La generación de nuevas

68 La Política Pública de Juventud (Colombia Joven, 2001) debe dar vigencia a sus derechos y responsabilidades, reconoce y reafirma sus identidades y afianza sus potencialidades, resultado de consensos y acuerdos entre jóvenes, Estado y sociedad. Su finalidad es crear condiciones para que los jóvenes participen en la vida social, económica, cultural y democrática y, por ende, en la construcción de un nuevo país.

69 En el año de 2003 se formula el marco de Política Pública de Juventud, se adopta mediante el Decreto número 01213 y se revalida en el año de 2006.

propiedades estructurales del sistema político y social es meramente un propósito de la PPJ y una utopía de los jóvenes.

Tampoco se observan, en el panorama municipal y departamental, propuestas integrales frente a las demandas sociales en salud, educación, cultura, desarrollo institucional, deporte, recreación y tiempo libre, vivienda y empleo no solo de los jóvenes sino de la población en general. No existen políticas ni estrategias territoriales dirigidas a la reconstitución del tejido social que cada vez se complejiza más en la condición social de los jóvenes: aumento del consumo de sustancias psicoactivas, consumo de alcohol, incremento de los embarazos en adolescentes, deserción escolar y desempleo.

En la última década, la lógica de integración entre el sector público, la sociedad civil y el sector privado como exigencia del modelo de Estado pequeño, no logra ser aglomerada con la suficiente fuerza civil y gremial; que posibilite crear una base social con el fin de edificar propósitos comunes en el departamento de Caldas. Así, entendida la intersectorialidad supone la integración política, conceptual y administrativa como la voluntad de los gobernantes y la interdisciplinariedad técnica para consensuar y negociar diferencias en las perspectivas de solución de los problemas conceptuales y estratégicos de intervención en la región.

Desde el marco de los planes de desarrollo de los municipios objeto de análisis: Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría (2008-2011) no se plantean en los contenidos de estos ni de manera explícita el tema de la juventud, solo registran los municipios (excepción Manizales y Gobernación de Caldas), los asuntos de juventud en el programa general de infancia, adolescencia, adulto mayor y familia que por ley deben considerar tales contenidos. No obstante, la legislación nacional demanda a los municipios articular a sus rutas de desarrollo el derecho pleno de participación de los jóvenes en la vida municipal. Es decir, con voz y voto en la construcción de sus propias agendas públicas de juventud.

Finalmente, el Sistema Regional de Juventud no se consolida siendo esencial en su propósito de proveer información real y guiar las decisiones municipales y departamentales en los procesos de planificación e incidir en las condiciones materiales, sociales, políticas y económicas de la juventud. Trae a su vez una condición de juventud participativa en la dinámica pública y social, reivindica derechos que el sistema tanto social como político ha ignorado de forma reincidente. A esta situación se le suma la promesa gubernamental incumplida del gobierno departamental (2008-2011) respecto de la formulación del Plan Decenal de Juventud de Caldas 2006-2016.



—Capítulo IV. La participación de los jóvenes y los Consejos de Juventud (CJ) en la formulación de la Política Pública (PPJ)

[...] los Consejos de Juventud básicamente son insuficientes en su práctica pedagógica y en la generación de una cultura democrática de instancia legítima participativa de los jóvenes para acceder a la institucionalidad gubernamental.

La Ley 375 de 1997 observa la filosofía de la descentralización y modernización del Estado en Colombia en razón a su objetivo medular de contribuir con la formación de ciudadanos éticos, críticos, autónomos y con capacidad de participar en las decisiones públicas que los afectan. Para ello, se crea la instancia o figura de los Consejos de Juventud⁷⁰ en las entidades territoriales (Municipios, Departamentos y Nación)⁷¹, como escenario posible para pensar, proponer enfoques y acciones de política pública local y poner en discusión dichas propuestas ante las mesas de discusión de los planes de desarrollo y, en general, ante las instancias deliberativas con poder decisorio de los entes territoriales.

La organización y funcionamiento de los consejos de juventud⁷² se reglamenta a través del Decreto 089 de 2000 de la Presidencia de la República de Colombia -se considera joven a la persona desde los (14) años hasta los veintiséis (26) años cumplidos- (Ley 375, 1997, art. 3). En cuanto a la finalidad, el Estado debe promover la formación integral del joven y contribuir con el desarrollo físico, psicológico, social y espiritual; garantizar los derechos a través de su participación activa (Ley 375, 1997, art. 2). En esta línea es tácito también en la norma que el 60% de los miembros de los Consejos de Juventud se eligen por voto popular y directo de la juventud (Ley 375, 1997, art. 19). Es decir, dicha figura se legitima en el Estado para que los jóvenes a través de los Consejos de Juventud puedan incidir en los asuntos públicos directamente y relacionados con sus intereses.

70 La Ley 375 de 1997 dispone que la conformación de los Consejos Municipales y Distritales de Juventud (CMJ), será de un 60 % de sus miembros elegidos por voto popular y directo de la juventud; y el 40 % de representantes de organizaciones juveniles.

71 Hay tres tipos de Consejos: Municipales (conformados en municipios y distritos), Departamentales y un único Consejo Nacional de Juventud.

72 El presidente de la República de Colombia expide el Decreto 089 de 2000 sobre el reglamento de la organización y funcionamiento de los Consejos de Juventud; artículo 189 de la CNC de 1991 y en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley 375 de 1997.

En el presente capítulo se analizarán: 1) Los hallazgos que emergen de las redes semánticas, las categorías de Participación de los Jóvenes y Consejos de Juventud, departamento de Caldas y municipios. 2) Un análisis comparativo de los municipios de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría (RCSC) a partir de las siguientes categorías: instancias de participación de los jóvenes, temáticas abordadas en la PPJ, beneficios de los programas implementados desde el marco de la política pública y orientación de la PPJ en la región. 3) Se examina y se determina la inversión en la PPJ en cada uno de los municipios objeto de estudio. Se resalta en este punto de la discusión que la PPJ en el país está inmersa en el gasto público social y revela que el grueso de dicha inversión se concentra, fundamentalmente, en educación regular.

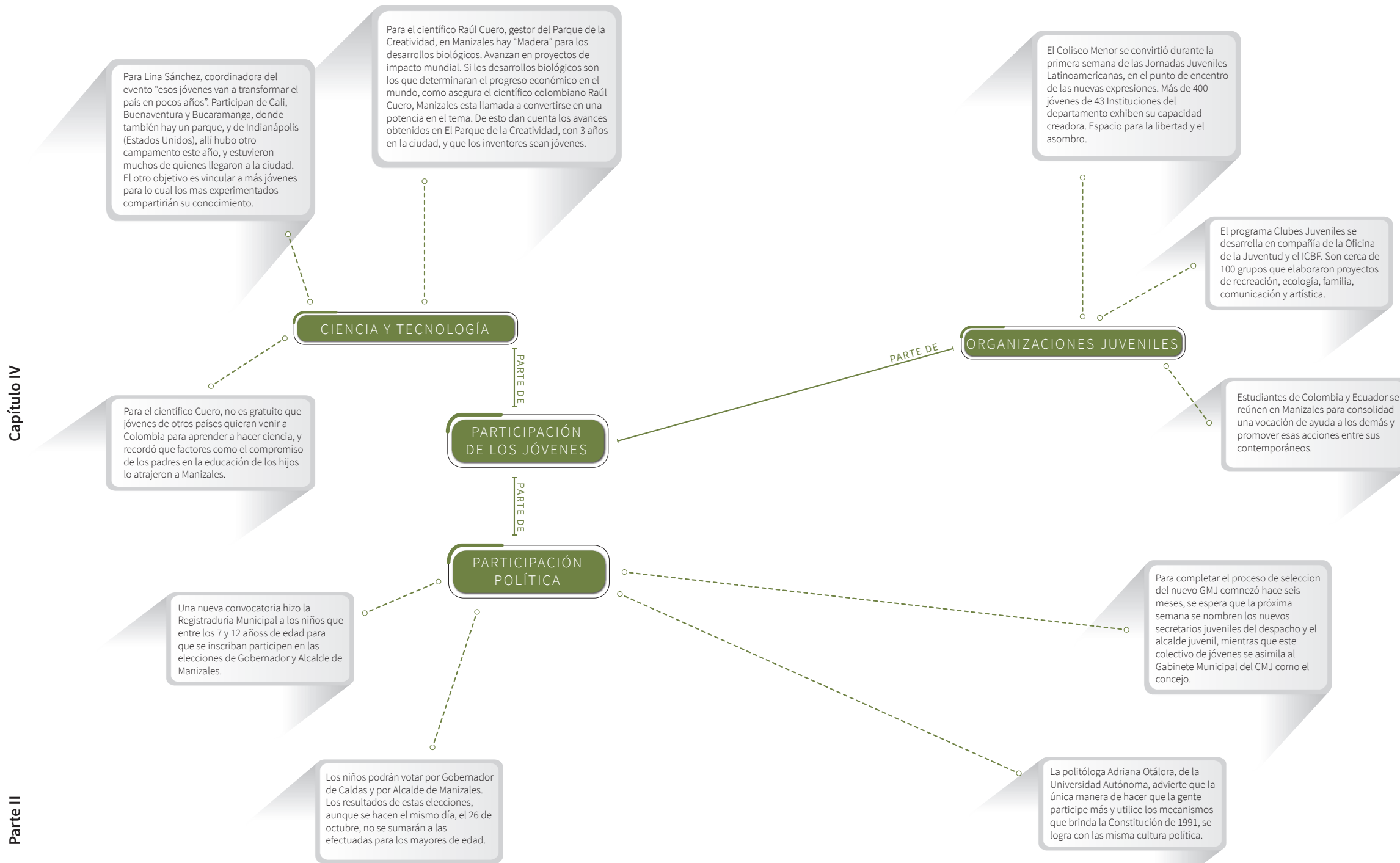
Cabe nuevamente señalar que el municipio es el escenario democrático apropiado para gestar la dinámica participativa (participación convencional), no obstante, el resultado del estudio evidencia una escasa movilización de los jóvenes y por tanto una escasa participación (o ninguna) en la toma de decisiones públicas. Los Consejos de Juventud no se han legitimado en los procesos de planeación territorial como instancias con voz que deben ser considerados para la formulación de la agenda pública de los municipios y del departamento. Por su parte, es preciso reconocer que el gobierno del departamento de Caldas en el período de 2003-2007 coordina y lidera la formulación de las directrices de PPJ (con la participación de los jóvenes); promueve programas intersectoriales, apoya la creación del Observatorio de juventud (universidades); crea la Unidad de Juventud y adelanta programas de capacitación sobre los ejes centrales de la normativa y procesos de educación que coadyuvan con la generación de una cultura ciudadana y política en los jóvenes; y coordina el Sistema Departamental de Juventud. Pero, el departamento de Caldas, como ya se ha planteado en este análisis, sigue en deuda social con los jóvenes en lo atinente a su compromiso legal de formular el Plan Decenal de Juventud 2006-2016.

➤ La participación ciudadana y política como principio y estrategia de la Política Pública de Juventud (PPJ)

▸ Participación de los jóvenes: red semántica n°. 3

Se ha planteado en el estudio que la participación ciudadana es análoga a la participación política porque la primera implica la intervención directa de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas y estas expresan explícitamente el ejercicio del poder político (Peralta, 2009). La noción de agente en Giddens (2006) es el sujeto que posee libre albedrío en tanto sujeto reflexivo, el agente sabe cambiar cuando se requiere versus el concepto de rol que vincula al actor con papeles preestablecidos sin lugar a modificar reglas, concibe las acciones concretas en un lugar y tiempo determinados, que se traducen en práctica social, siendo el momento del habla y la estructura o lenguaje, las expresiones que luego se convierten en reglas.

Figura 11. Red Semántica n.º 3. Participación de los Jóvenes



Fuente: elaboración propia

► Conceptualización inicial

En la práctica social cotidiana fluye la conciencia práctica y la capacidad de racionalización del agente, que se expresa a su vez, en conciencia discursiva (dos planos de conciencia). Es decir, los agentes tienen claro sus intenciones y sus motivaciones para intervenir o actuar. Ya que es conocimiento que el agente racionaliza desde la vida cotidiana. No obstante, esta conciencia discursiva según Giddens (1995) puede estar limitada por la ideología. En esta línea de pensamiento Bobbio (1989) plantea que la ideología (tres tipos de poder: ideológico, económico y político), corresponde a la capacidad de convencimiento de quien detenta el poder.

En virtud de la descentralización municipal fundamentada en la democracia participativa, cuya intención teleológica de la Séptima papeleta en 1990⁷³ es la redistribución de poder político, redistribución de recursos de la nación hacia los entes territoriales y acceso de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas o profundización de la vida democrática en el país; en consecuencia, se encuentra en la plataforma de la discusión, en la nueva institucionalidad, el debate de las políticas públicas (enfoque y modelos) y la gestión pública que expresa el o los conflictos de poder que obstaculizan la construcción de los nuevos escenarios democráticos o cuando más, un clima de gobernabilidad.

La elección popular de gobernantes expresa la voluntad de la comunidad para escoger las personas que van a representar ese interés general, con el compromiso constitucional de transformar la forma de administrar lo público con criterios de socialización del poder.

En tal sentido, el concepto de ciudadanía integra exigencias de justicia y de pertenencia comunitaria y se encuentra íntimamente ligado con la idea de derechos y deberes (Kymlicka y Norman, 2002). También Roth (2008) precisa el nexo entre necesidades básicas, los derechos y las políticas públicas. Por su parte, el ejercicio ciudadano y político de los jóvenes en la RCSC refleja la posición política ideológica que impregna un carácter que limita la participación y que en consecuencia explica las condiciones de vida de las comunidades en el contexto.

La PPJ es uno de los objetivos sociales del Estado para contribuir con la calidad de vida de los jóvenes. La participación de los jóvenes en la formulación, diseño y evaluación de las políticas públicas favorece el ejercicio y fortalece sus capacidades en la defensa y demanda de sus derechos. La Gobernación de Caldas ha procurado la movilización de los jóvenes en torno a la elaboración de la PPJ construida bajo la lógica de abajo hacia arriba. La normativa nacional es explícita en cuanto a las funciones y competencias de los departamentos para dinamizar la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos referidos a los temas de juventud en los entes territoriales.

En cuanto a la participación de los jóvenes (ver Figura 11), emergen las categorías de ciencia y tecnología, organizaciones juveniles y participación política. Los programas de ciencia y tecnología son acordes con los lineamientos de la Política Pública de Juventud (2003-2006), formulada por el gobierno del departamento de Caldas. Tiene entre sus áreas mejorar la calidad formativa, educadores idóneos, tecnológica y desarrollo de talentos. Se observa en los hallazgos un evento puntual y significativo en la ciudad de Manizales que convoca jóvenes inventores y se denomina: el cuarto campamento internacional en Manizales, organizado por el parque de la recreatividad bajo la dirección científica del profesor Raúl Cuero. Dice la Coordinadora del encuentro:

⁷³ La exigencia social de un proceso de paz en el país conduce a una gran movilización universitaria denominada “Todavía podemos salvar a Colombia” con el fin de convocar una Asamblea Constituyente que modifique estructuralmente la Carta Política de 1886. La convocatoria se logra a través de la séptima papeleta.

“Esos jóvenes van a transformar al país en pocos años”

Para Lina Sánchez, coordinadora del evento, “esos jóvenes van a transformar al país en pocos años”. Participan de Cali, Buenaventura y Bucaramanga, donde también hay un parque, y de Indianápolis (Estados Unidos), allí hubo otro campamento este año, y estuvieron muchos de quienes llegaron a la ciudad. El otro objetivo es vincular a más jóvenes, para lo cual los más experimentados compartirán su conocimiento.

Serna, A. (21 de diciembre de 2010). *La Patria*. p. 5A.

Fuente: Red Semántica n.º 3. Participación de los jóvenes

El carácter de este tipo de programas se enmarca en la política pública nacional de competitividad (expuesto en el análisis)⁷⁴ y, en cuanto al ámbito regional, se ha propuesto un sistema de competitividad que lo fundamentan los programas de ciencia y tecnología. En este contexto, la educación adquiere importancia significativa por la interrelación competitividad y educación. En el departamento de Caldas como en el país en general el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) desarrolla el plan nacional: “Vive Digital Regional”. El parque tecnológico de Manizales (ParqueSoft), la Gobernación, Cámara de Comercio, Asociación Nacional de Empresarios (ANDI) y Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) son responsables de los programas bajo la política “Caldas Digital”. En este sentido se observa en el siguiente texto los avances de la región:

Para el científico Raúl Cuero...

Para el científico Raúl Cuero, gestor del Parque de la Creatividad, en Manizales hay “Madera” para los desarrollos biológicos. Avanzan en proyectos de impacto mundial. Altura.

Si los desarrollos biológicos son los que determinaran el progreso económico en el mundo, como asegura el científico colombiano Raúl Cuero, Manizales está llamada a convertirse en una potencia en el tema. De esto dan cuenta los avances obtenidos en El Parque de la Creatividad, con 3 años en la ciudad, y que los inventores sean jóvenes.

Serna, A. (21 de diciembre de 2010). *La Patria*. p. 5A

Fuente: Red Semántica n.º 3. Participación de los jóvenes

De la participación de los jóvenes emerge igualmente la categoría: “Organizaciones Juveniles”, la cual se expresa con el Programa Clubes Juveniles y con los encuentros latinoamericanos de jóvenes. Evento que se ha institucionalizado en el departamento de Caldas, los jóvenes fluyen y manifiestan sus creaciones, iniciativas culturales y artísticas. En suma, las organizaciones juveniles convocan la capacidad de los jóvenes, como agentes reflexivos, para materializar su creatividad en torno a intereses generacionales proyectados en el entorno. En otras palabras, es la conciencia discursiva que relata sus intereses reales ante la institucionalidad, y que expresa, a su vez, la posición juvenil ante el “andamiaje social”.

La Patria. (21 de septiembre de 1999). Epicentro de la Juventud. *La Patria*. p, 3A

El Coliseo Menor se convirtió...

El Coliseo Menor se convirtió durante la primera semana de las Jornadas Juveniles Latinoamericanas, en el punto de encuentro de las nuevas expresiones. Más de 400 jóvenes de 43 instituciones del departamento exhiben su capacidad creadora. Espacio para la libertad y el asombro.

Fuente: Red Semántica n.º 3. Participación de los jóvenes

⁷⁴ El Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES (3439 de 2006)- formula unas políticas y directrices para la competitividad en Colombia.

Es importante destacar que en los municipios de la RCSC, solo Manizales y Neira han fortalecido los programas de clubes juveniles que tienen como objetivo estimular la creatividad y la proyección comunitaria. Aspecto fundamental donde el Estado debe dirigir sus acciones para promover la convivencia social de las comunidades e identidad cultural a través de las Bellas Artes. Además, se articula con la oferta de programas de Educación y uso de tiempo libre de los jóvenes.

El programa Clubes Juveniles

El programa Clubes Juveniles se desarrolla en compañía de la Oficina de la Juventud y el ICBF. Son cerca de 100 grupos que elaboraron proyectos de recreación, ecología, familia, comunicación y artística.

Mejía, L.F. (22 de febrero de 2008). 100 Clubes Juveniles, de Fiesta por la Santander. *La Patria*, p. 2B.

Fuente: Red Semántica n.º 3. Participación de los jóvenes

Manizales, para el año 2007, cuenta con un total de 100 clubes juveniles⁷⁵; grupos integrados por una diversidad de jóvenes: jóvenes desplazados⁷⁶, en situación de discapacidad, religiosos y población LGTB en áreas de ecología, manualidades, recreación y deporte, entre otros. De igual manera crean Clubes Prejuveniles para niños de 7 a 13 años.

⁷⁵ Como se ha ilustrado, los clubes juveniles son financiados por las alcaldías, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y recursos de entidades internacionales como el Banco Mundial y la GTZ.

⁷⁶ Manizales tienen un total de 665 familias desplazadas, año de 2011, provienen de las regiones de oriente, norte y occidente de Caldas y otros departamentos del país. El 25 % del total de la población son niños y adolescentes. Alcaldía de Manizales. Proyecto de Acuerdo Plan de Desarrollo Gobierno en la Calle, 2012 - 2015. p. 75. www.manizales.gov.co

Una de las subcategorías de la participación política que emerge en el municipio de Manizales es la figura de “Gabinete Municipal”, que se constituye en espacio teórico-práctico de formación en democracia. Creado por la administración con el fin de que los jóvenes vivencien y apropien los procesos de la gestión pública local, y conozcan sus espacios y posibilidades en la estructura administrativa (Pineda, entrevista a profundidad, 28 de noviembre de 2012)⁷⁷. El Gabinete Juvenil emula las Secretarías de Despacho de la administración local y entre sus funciones se encuentra la formulación de proyectos juveniles de acuerdo con la dependencia o secretaría de despacho en la que se desempeña.

La selección del Gabinete Juvenil la realiza la Caja de Compensación Familiar de Caldas (Confamiliares, 2006) dentro del programa denominado “Telecentros Comunitarios”, los cuales son espacios pedagógicos que buscan generar cultura democrática y ciudadanía, es uno de los programas de inclusión digital y de cultura ciudadana implementados en la ciudad de Manizales. Al respecto:

Para completar el proceso de selección

Para completar el proceso de selección del nuevo GMJ comenzó hace seis meses, se espera que la próxima semana se nombren los nuevos secretarios juveniles del despacho y el alcalde juvenil, mientras que este colectivo de jóvenes se asimila al Gabinete Municipal, el CMJ funciona como el Concejo.

García, C.E. (23 de marzo de 2009). Por problemas internos, deserción y falta de apoyo. *La Patria*. p. 6A.

Fuente: Red Semántica n.º 3. Participación de los jóvenes

⁷⁷ Alba Betty Pineda. Política Pública de Juventud en Manizales. Jefe Unidad de Juventud. Municipio de Manizales.

Sobre Gabinete Juvenil, Lucas Betancur Gutiérrez, alcalde juvenil encargado manifiesta que el Gabinete Juvenil presenta dificultades, ha estado en el olvido. Después de un proceso dilatado se eligen sus nuevos miembros y afirma que el desinterés es el principal enemigo de esta instancia participativa (García, 23 de marzo de 2009, p. 6A).

En la misma línea de formación o capacitación se observa, (ver Figura 11), la iniciativa de la Registraduría Municipal dirigida a niños entre los 7 y 12 años de edad para participar en las elecciones de gobernador y alcalde de Manizales (La Patria, 8 de octubre de 1997, p. 6A), con la intención de fomentar prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.

Desde esta perspectiva, en los hallazgos, se observan planes y programas en cuanto a formación política en el departamento de Caldas, pero se destaca entre los municipios objeto de análisis, las iniciativas implementadas por la administración municipal de Manizales. Sin embargo, desafortunadamente el comportamiento ciudadano en el país, la creciente apatía de los votantes y la profunda desconfianza en la institucionalidad pública, no permiten avanzar en la construcción de una cultura política y de participación convencional. Situación que obstruye la consolidación de la cultura democrática, en la medida en que la participación ciudadana se expresa en su íntima relación con la idea de derechos individuales y con la noción del vínculo con la comunidad (Kymlicka y Norman, 2002).

➤ Consejos de Juventud: departamento de Caldas y municipales

▸ Consejos Municipales de Juventud: red semántica n°. 4

La Ley de Juventud establece el marco institucional para orientar la política pública por parte del Estado y de la sociedad civil para la juventud (Ley 375, 1997, art. 1). Su finalidad es la promoción de la formación integral de los jóvenes y la vinculación a través de la participación activa en la vida nacional en los ámbitos social, económico y político garantizando el respeto y promoción de sus derechos (Ley 375, 1997, art. 2).

Son organismos colegiados y autónomos del orden municipal, departamental y nacional⁷⁸ y sus funciones son: actuar como interlocutor ante la administración y las entidades públicas para los temas concernientes a la juventud; proponer a las respectivas autoridades los planes y programas necesarios para hacer realidad el espíritu de la presente ley; cumplir las funciones de veedor en la ejecución de los planes de desarrollo en lo referente a la juventud; establecer canales de participación de los jóvenes para el diseño de los planes de desarrollo; fomentar la creación de organizaciones y movimientos juveniles; dinamizar la promoción, formación integral y participación de la juventud, de acuerdo con los fines de la presente ley; elegir representantes ante otras instancias de participación juvenil y adoptar su propio reglamento.

Los Consejos Municipales se conforman así: el 60 % de sus miembros son elegidos por voto popular y directo de la juventud y el 40 % por representantes de organizaciones

78 La Ley de Juventud ordena la creación del Sistema Nacional de Juventud (Ley 375, 1997, art. 18) y establece las funciones de los Consejos de Juventud (en el cual formula los criterios de funcionamiento y conformación de los Consejos de Juventud (Ley 375, 1997, art. 22)

juveniles (Ley 375, 1997, art. 19). Los Consejos Departamentales lo integran delegados de los Consejos Juveniles Municipales (Ley 375, 1997, art. 20) y el Consejo Nacional participan miembros delegados de los Consejos Departamentales de Juventud, además hacen parte representantes de las comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales de San Andrés y Providencia, juventudes campesinas, organizaciones o movimientos juveniles de carácter nacional, según reglamento del Gobierno Nacional (Ley 375, 1997, art. 21)⁷⁹.

Como se ha visto la participación ciudadana y política es una premisa sustantiva de la Carta Política de 1991 que eleva el Estado de derecho en Colombia a un Estado democrático participativo y procura garantizar materialmente el principio de dignidad humana (Madriñán, 1997)⁸⁰, que transversaliza el ordenamiento jurídico en el país. La dignidad humana es una cualidad intrínseca de la naturaleza humana y se traduce en condiciones de la justicia e igualdad social.

Así, la finalidad del Estado Social de Derecho tiene como base para su interpretación finalística el ser humano, visto de manera concreta, esto es, con contenido, encontrándose con individuos materiales y no con entes abstractos. Su razón de ser es constituirse en un medio idóneo en el cual la ciudadanía pueda extender plenamente sus potenciales vitales (Corte Constitucional, Sala Novena de revisión de tutela, Sentencia n.º T-124/93).

En verdad, cuando se habla de participación política se hace referencia a los derechos para hacer uso de los mecanismos constitucionales por medio de los cuales la ciudadanía se ejerce, T.H. Marshall (1950) en *Citizenship and Social Class*, plantea que cada ciudadano debe ser tratado

como miembro pleno de una sociedad de iguales, la forma de asegurar esta condición es otorgar a los individuos derechos civiles, políticos y sociales. Es una concepción de “ciudadanía pasiva” (Kymlicka y Norman, 2002). No obstante, es explícito en la Carta Política de 1991 que la educación debe ser orientada en Colombia hacia la formación integral, formación intercultural que respete los saberes individuales y la identidad de los educandos; es una educación que tiene el compromiso de promocionar los derechos y deberes conceptualmente a partir de las realidades vivenciadas. En definitiva, el propósito del Estado en generar una ciudadanía social y “activa”.

De esta manera el reconocimiento de derechos se traduce en objetivos sociales que se dirigen a mejorar la calidad de vida de los jóvenes. Las políticas públicas son entonces acciones llevadas a cabo o autorizadas por el Estado de cara a proteger los derechos humanos (Roth, 2008).

Conviene tener en cuenta que la formulación de la política pública implica también la facultad de todos los ciudadanos para participar en los procesos de su elaboración; es decir, decidir e incidir en la construcción de los planes, programas y proyectos como derecho pleno para acceder al poder municipal y territorial, propio del sistema democrático participativo. Por esta razón, los gobiernos tienen la obligación legal de propiciar las condiciones institucionales, escenarios adecuados para los debates, instrumentos y recursos (autoridad y asignación)⁸¹ que se demandan para convocar la motivación de los ciudadanos para ser parte decisiva en la formulación de consensos en la resolución de los problemas sociales.

79 Congreso de Colombia. Por la cual se crea la Ley de la Juventud y se dictan otras disposiciones (Ley 375, 1997).

80 “La Constitución de Weimar de 1919, primera en incluir derechos sociales, no contenía la calificación de Estado social. Solo hasta la oleada de Constituciones que siguen a la Segunda Guerra Mundial” (Madriñán, 1997, p. 38).

81 Hay dos modalidades de recursos: 1) Autoridad y corresponde a las disposiciones normativas que permiten o no a los agentes intervenir. 2) Asignación o materiales. Condiciones físicas que las instituciones proveen a los agentes para ser asumidas por ellos y lograr incidir en el cambio.

► Consejos Municipales de Juventud.

En los Consejos Municipales de Juventud, (ver Figura 12), se identifican las categorías emergentes de capacitación, encuentros, espacios de participación, clubes juveniles, inversión y normatividad. La elección de los Consejos Municipales de Juventud en el departamento de Caldas se realiza en el año de 2003 con base en el Decreto 089 de 2000⁸².

Los resultados sobre los Consejos de Juventud básicamente son insuficientes en su práctica pedagógica y en la generación de una cultura democrática de instancia legítima participativa de los jóvenes para acceder a la institucionalidad gubernamental.

Son tres problemas fundamentales que emergen: 1) Los jóvenes no participan en las elecciones de los consejeros y es muy baja la participación electoral respecto de la población joven habilitada para participar en estas convocatorias; el dispositivo de voto no se legitima como ejercicio ciudadano y político juvenil. 2) Tampoco estas instancias se han legitimado en las administraciones municipales y en los procesos de planificación territorial que deben conllevar. Los gobernantes soslayan su papel como actores que representan socialmente a los jóvenes ante el Estado. 3) La legislación no entrega poder decisorio a los Consejos de Juventud, que tiene en su finalidad la promoción de la formación integral de los jóvenes y su vinculación a través de la participación activa en la vida nacional en los ámbitos social, económico y político, garantizando el respeto y promoción de sus derechos.

A continuación, se presenta una visión de las prácticas juveniles y participación de los jóvenes (convencional) en el departamento de Caldas: la reforma del Estado en el país (1991),

posibilita espacios válidos para las iniciativas que fomentan el posicionamiento de los jóvenes en el entorno. El nuevo ordenamiento permea el departamento de Caldas, pero de forma particular de la RCSC sobresale la ciudad capital de Manizales⁸³.

Así, una mirada histórica permite ubicar la creación de la Oficina de Juventud en esta ciudad en el año de 1995 (opera a partir de 1996 y se fundamenta en el documento Conpes de 1992), adscrita a la Oficina de Desarrollo Comunitario en ese entonces, hoy Desarrollo Social (Cárdenas, 12 de marzo de 2006, p. 8B). Las Jornadas Juveniles Latinoamericanas surgen en el año de 1992 y convocan en Manizales a miles de jóvenes alrededor de la cultura y de las expresiones artísticas, parloteos y rituales de la “Ciudad Sitiada por las Palabras”, entre otros. La idea se incubó dentro del Festival Latinoamericano de Teatro con la finalidad de lograr identidad propia y que se constituya en un escenario construido por ellos, muy relevante en las alternativas culturales de la región y ofertadas por la institucionalidad.

Se halla en la región que los Personeros Escolares (Decreto 1860 de 1994) tienen una especial significancia en los jóvenes. Son líderes estudiantiles de último grado de formación secundaria y se eligen democráticamente. Los personeros asumen la responsabilidad en sus colegios de promover los deberes y derechos plasmados en los reglamentos y manuales de convivencia. A partir del año de 1997 se formalizan los encuentros de los Personeros Escolares alrededor de temas sustanciales⁸⁴ como son: la Ley General de Juventud y el Acuerdo municipal de Manizales, denominado “Ley Zanahoria”, que luego es acogido por los municipios de la RCSC.

82 Presidencia de la República de Colombia. Por el cual se reglamenta la organización y el funcionamiento de los Consejos de Juventud y se dictan otras disposiciones (Diario Oficial n.º 43.882, del 7 de febrero de 2000. Ministerio de Educación Nacional).

83 Manizales es reconocida por su tradición cultural con eventos como el Festival Internacional de Teatro y su carácter de ciudad universitaria.

84 En los encuentros de los Personeros Escolares también hacen parte de estos los integrantes de los clubes juveniles. En la programación celebran la Primera Fiesta Zanahoria, año 2000.

En la línea de manejo de conflicto con la Red de Personeros Estudiantiles del Eje Cafetero se crean seis “Territorios de Paz” (La Patria, 10 de septiembre de 1998, p. 3B). Espacios para el manejo adecuado de los conflictos y el desarrollo del sentido de pertenencia⁸⁵, Jóvenes constructores de paz, con capacidad de resolver de forma pacífica los conflictos, respetar los derechos humanos, cuidar el entorno, reevaluar los manuales de convivencia y velar por su cumplimiento, registrar actos de paz y de conciliación y tener sentido de pertenencia con sus territorios. En esta línea de la discusión para el año de 1998 en la RCSC también se adelanta una propuesta pedagógica por parte del Viceministerio de la Juventud para el manejo del consumo de alcohol en los jóvenes.

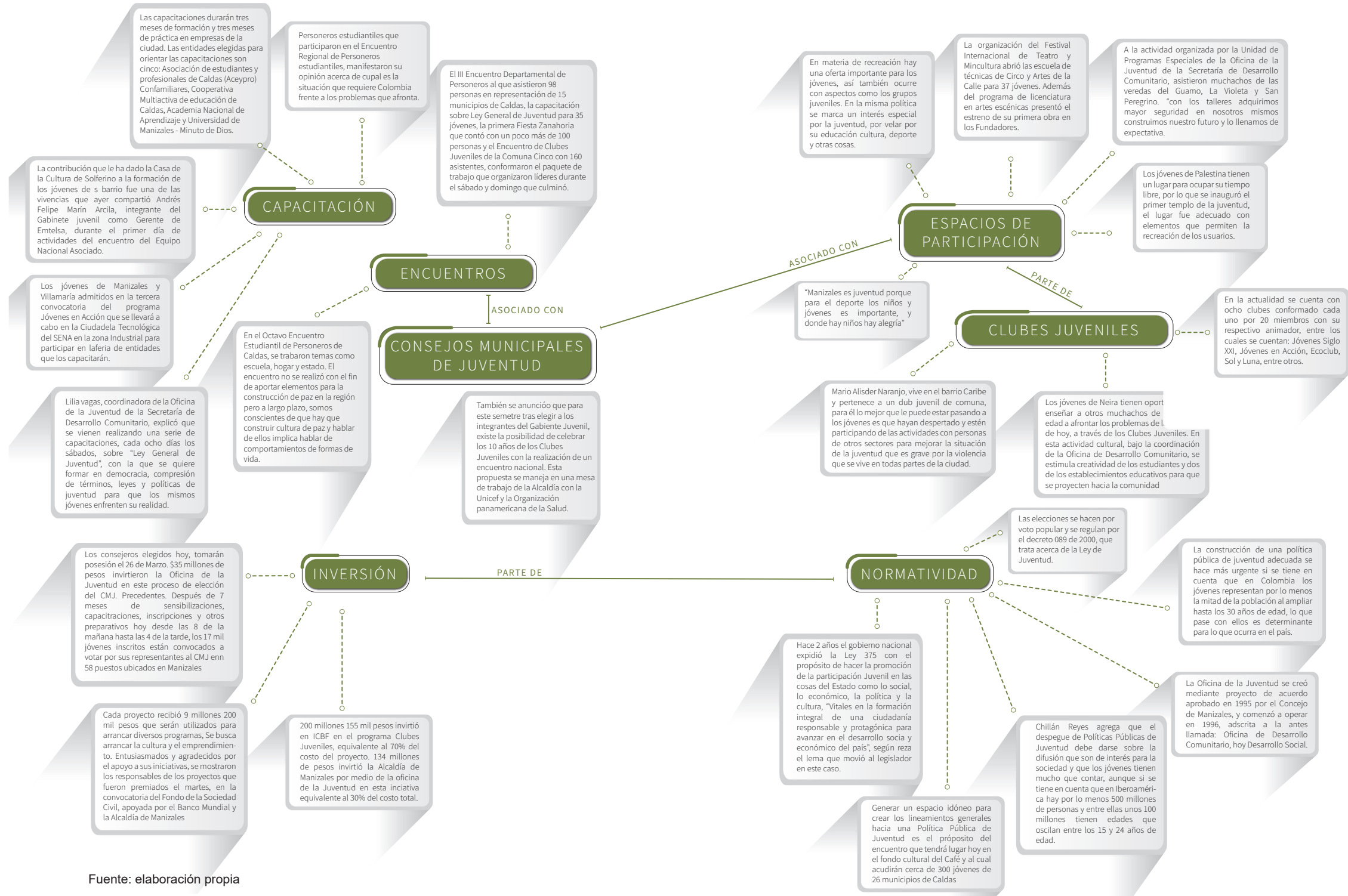
En otro enfoque para contrarrestar el conflicto social, el gobierno local articula una línea estratégica nacional, la política de seguridad democrática, y propone implementar la estrategia nacional “Departamentos y Municipios Seguros”.

Desde lo anterior es importante significar la administración municipal de Manizales en su Plan de Desarrollo 2008-2011, plantea el propósito de fortalecer de manera integral los organismos de seguridad del Estado a efecto de disminuir los índices delincuenciales de la ciudad asociados fundamentalmente con la delincuencia juvenil que ha prevalecido en las últimas décadas. Por ejemplo, la situación de violencia o *bullying* que se vive en las escuelas y colegios de los barrios marginados de la ciudad, se ha afianzado como práctica cotidiana de los jóvenes, es de tipo físico, verbal y psicológico, se agreden con elementos como lápices, cortauñas y bisturíes. Se observa, en esta compleja condición social de los jóvenes, que el Estado en la PPJ no asigna los recursos suficientes para la atención de programas dirigidos a adolescentes dedicados

a la prostitución; de igual manera, no se observa inversión importante en los presupuestos municipales orientados a programas de prevención de la violencia intrafamiliar, la cual se ha incrementado en las tres capitales del Eje Cafetero.

⁸⁵ Acompañan el proceso la Mesa de Trabajo por la Paz y el Comité por la Calidad de la Educación.

Figura 12. Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud



Fuente: elaboración propia

La categoría de capacitación se asocia con los Consejos de Juventud y se relaciona, de igual manera, con la categoría de encuentros. La asociación se justifica por el énfasis y, lógicamente, la exigencia constitucional de formar a los jóvenes en los principios, las reglas y la normativa de los contenidos de la legislación en el campo. La frecuencia de las convocatorias pedagógicas es muy explícita en las acciones de los encargados del tema de Juventud (Unidades de Juventud / Oficinas de Juventud) en el departamento de Caldas y, particularmente, el municipio de Manizales.

Jóvenes caldenses generan sus políticas

Generar un espacio idóneo para crear los lineamientos generales hacia una Política Pública de Juventud es el propósito del encuentro que tendrá lugar hoy en el fondo cultural del Café y al cual acudirán cerca de 300 jóvenes de 26 municipios de Caldas.

“En todas las poblaciones del departamento menos en Samaná por el problema de orden público que se vive allí, hemos llegado para propiciar en los jóvenes iniciativas en busca de una política que se ajuste a sus intereses”, manifestó la asesora técnica de Funlibre, Marcela Pineda”.

La Patria. (23 de agosto de 2003). Jóvenes caldenses generan sus políticas. *La Patria*, p. 9A.

Fuente: Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud

Si bien en cierto que, como ya se ha referenciado, desde los inicios de la década de 1990 el municipio de Manizales ha estimulado a través de programas intersectoriales las organizaciones juveniles, también es cierto que la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación) con la representación de los Estudiantes o Personeros Estudiantiles (art. 94) en los establecimientos educativos, ha favorecido el ejercicio de la participación democrática de los jóvenes que se refleja de forma evidente en los hallazgos del estudio.

Por otra parte, en el marco del Seminario Internacional en Política de Juventud en Manizales (expertos de América

Latina), se cuestionan la ausencia de convocatorias oportunas y escenarios democráticos de reflexión diseñados por y para ellos. Dice Chillán Reyes: “Hablar de apatía de los jóvenes es un modo de ver, se convoca para cosas que no captan su interés, no existen condiciones y cuando se elabora la Ley de la Juventud (Ley 375 de 1997) no todos fueron considerados” (La Patria, 8 de mayo de 2003, p. 6A).

Las categorías de capacitación y encuentros, se asocian a su vez, con la categoría de los Consejos Municipales de Juventud, espacios de participación, que han jugado un papel revelador desde el planteamiento de necesidades de los jóvenes, quienes solicitan considerar el tema dentro de los contenidos en los planes de desarrollo municipal de la RCSC. Espacios propicios para potenciar una ciudadanía activa (involucra deberes) y la generación de una ciudadanía social que traduce los intereses de este grupo etario, espacios legítimos para el ejercicio de la ciudadanía que coadyuva con un cambio ético y cultural de enorme valor para la sociedad y las instituciones políticas. Los espacios de participación hacen posible la disposición al diálogo y al acuerdo que legitiman la voz de los jóvenes fundada en la dignidad y en el respeto como agentes reflexivos y la suficiente capacidad para edificar la democracia en el contexto.

Para el caso del municipio de Palestina, surge la iniciativa el: “Templo de la Juventud”, la cual expresa la acción de la institucionalidad pública en su deber de abrir espacios para el uso del tiempo libre de los jóvenes. Tal como se ve a continuación:

Los jóvenes de Palestina tienen un lugar para ocupar su tiempo libre

Los jóvenes de Palestina tienen un lugar para ocupar su tiempo libre, por lo que se inauguró el primer templo de la juventud, el lugar fue adecuado con elementos que permiten la recreación de los usuarios.

Zuluaga, D. (13 de marzo de 2003). Esparcimiento para los jóvenes. Inauguran templo de la juventud en Palestina. *La Patria*. p. 3B.

Fuente: Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud

En los Consejos Municipales de Juventud en discusión, se visibiliza una propiedad estructural juvenil, ella es, el Club Juvenil con un protagonismo vigente en la última década en cuanto a los objetivos de paz y de expresión de las manifestaciones culturales en los dos municipios que han logrado dinamizar esta figura (Manizales y Neira). No sorprende observar la invocación y presencia de los clubes juveniles en la gestión local municipal para contribuir con una sociedad justa e igual, superar el conflicto social a través de actos de conciliación y de mediación. Como se observa en el siguiente texto, en donde se expresa la vivencia de uno de los integrantes de la organización del barrio Caribe en Manizales:

Mario Alisder Naranjo, vive en el barrio El Caribe y pertenece a un club juvenil de su comuna

Mario Alisder Naranjo, vive en el barrio El Caribe y pertenece a un club juvenil de su comuna, para él lo mejor que le puede estar pasando a los jóvenes es que hayan despertado y estén participando de las actividades con personas de otros sectores para mejorar la situación de la juventud que es grave por la violencia que se vive en todas partes de la ciudad.

La Patria. (9 de enero de 2000). Jóvenes se apropian del fin de semana. *La Patria*, p. 2B.

Fuente: Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud

En los resultados del estudio, se evidencia a través de las organizaciones juveniles, que el municipio de Neira tiene un acervo cultural muy propio que lo diferencia particularmente de los municipios de Palestina, Chinchiná y Villamaría, por la capacidad natural de sus gentes (jóvenes) de acopiar el conjunto de manifestaciones culturales y artísticas que le dan una impronta intangible de su memoria histórica, propia de ese grupo poblacional. Es un pueblo con identidad y las generaciones jóvenes apropian dicha tradición. Es una fortaleza de la comunidad que se convierte en instrumento de superación de los conflictos propios del contexto en los comienzos del siglo XXI. Como síntesis, juegan por tanto un

papel más fundamental los clubes juveniles en esta localidad que el Consejo Municipal de Juventud.

Los jóvenes de Neira tienen oportunidad de enseñar a otros muchachos

Los jóvenes de Neira tienen oportunidad de enseñar a otros muchachos de su misma edad a afrontar los problemas de la juventud de hoy, a través de los Clubes Juveniles. En esta actividad cultural, bajo la coordinación de la Oficina de Desarrollo Comunitario, se estimula la creatividad de los estudiantes y dos de los establecimientos educativos para que se proyecten hacia la comunidad.

Castaño, A. J. (9 de marzo del 2000). Clubes Juveniles de Neira. 160 jóvenes frente al siglo XX. *La Patria*, p. 6A.

Fuente: Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud

➤ Los jóvenes en la formulación de la política pública de juventud de Caldas (RCSC): un análisis comparativo en los cinco municipios de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría

En los cinco municipios objeto de estudio se presenta un análisis comparativo con base en el formulario cerrado que se aplica a los 35 jóvenes que participan en la investigación. Las categorías propuestas para el estudio son: instancias de participación de los jóvenes, temáticas abordadas en la PPJ en Caldas, beneficios de los programas implementados de la PPJ y hacia dónde se debe orientar la PPJ en los municipios. La relación entre el estudio de caso y el método comparativo permite delimitar las diferencias y aspectos comunes entre en cada una de las unidades que se estudian.

▶ Instancias de participación y los CMJ en el ciclo de la PPJ en Caldas

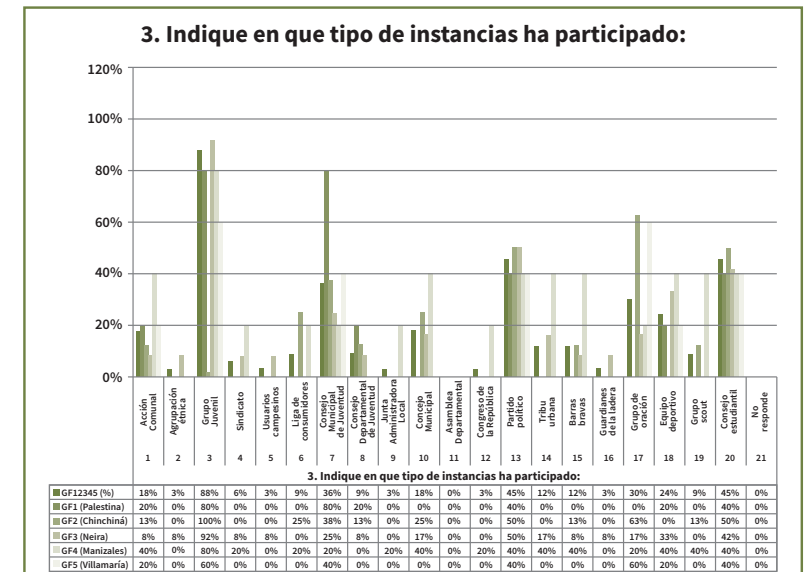
En prácticamente el total de las instancias que se colocan a consideración de la población sujeto de estudio⁸⁶ (ver Tabla 2) se encuentra que el grupo juvenil es la instancia de mayor participación de los jóvenes en los municipios, con un total de un 88 %, menos Villamaría que presenta un comportamiento un poco más alejado con un total de 60 %. Emerge en los datos empíricos, la participación de jóvenes en grupos de oración

en los municipios de Chinchiná (63 %) y Villamaría (60 %). Son grupos que tienen actividades permanentes con una tradición en la celebración de la semana juvenil, que congrega decenas de jóvenes no solo en la región sino en todo el país.

El trabajo es una labor conjunta entre comunidades religiosas, sacerdotes, y grupos juveniles con la asesoría de la Central de Juventudes de Colombia y el objetivo es ubicar dónde están los jóvenes, qué realidad tienen y dónde viven, motivarlos y formarlos como comunidades cristianas católica. “Vamos a ofrecerles diferentes actividades, entre ellas; el concierto juvenil y la caminata ecológica al Cerro Sancancio. (Giraldo, 3 de agosto de 2008, p. 9B)

Es necesario advertir también que, el movimiento político MIRA se ha convertido en actor social que dirige sus acciones hacia el fortalecimiento de las organizaciones juveniles en los municipios, es un hecho que se evidencia en la discusión del tema objeto de análisis con los grupos focales.

Figura 13. Instancias de Participación de los jóvenes



Fuente: Elaboración propia

86 Acción comunal, agrupación étnica, grupo juvenil, sindicato, usuarios campesinos, liga de consumidores, Consejo Municipal de Juventud, Consejo departamental de Juventud, Junta Administradora Local, Concejo Municipal, Asamblea departamental, partido político, tribu urbana, barras bravas, guardianes de la ladera, grupo de oración, equipo deportivo, grupo Scout y Consejo Estudiantil.

En este orden de ideas, y a manera de ubicación conceptual, la variable “grupos juveniles” (ver Figura 13), congrega un pensamiento ideológico común de sus integrantes, expresan identidad, propósitos comunes y hacen parte del mundo de la educación que precede al mundo del trabajo. Su dinámica es acorde con los procesos socioculturales de la sociedad a la que pertenecen en tiempo y espacio.

El profesor Jorge Ronderos, afirma que estos grupos juveniles corresponden a un proceso evolutivo de la sociedad, que se adopta con nuevas identidades y diferencias, por eso muchos empezaron a cambiar estereotipos en su forma de vestir, de peinarse y el tatuaje se ha incorporado como un referente (Ronderos, 15 de agosto de 2008).

Se destaca en la ciudad de Manizales el grupo juvenil con el 80 %, como la instancia con el más alto índice de participación; le siguen en igual porcentaje la Tribu Urbana (40 %) y las Barras bravas (40 %). El Consejo Municipal de Juventud solo figura con el 20 % de interés por parte de este grupo etario.

En verdad, las tendencias contemporáneas de los grupos juveniles, según el profesor Ronderos son las tribus urbanas, expresión de los cambios globales, una modalidad musical y modo de pensar diverso de percibir la vida social.

El término tribus urbanas reemplaza lo que en una época se denominó Pandillas juveniles. El asunto es que ahora se les puso un tinte más étnico, por lo de tribu, que de alguna manera tiene un significado un poco peyorativo en tanto que lo tribal se asocia directamente con indígenas, es un término un poco desafortunado, por la manera como se está usando. [...] Son jóvenes en busca de identidad, y a los que sus pintas, gustos o gestos los hacen más visibles. Las Tribus Urbanas como grupo se muestra afín a la ideología de una subcultura y cuya manifestación se da generalmente en una metrópolis. En Manizales no hay tribus urbanas formadas, sino grupos de jóvenes que se unen por gusto musical, moda o creencias. En Manizales Grita Rock, es el escenario para conocer a los “raros” como se les llama a aquellos que cuesta entender (Ronderos, 15 de agosto de 2008, p. 9A).

Por otra parte, los grupos subculturales tienen sus diferencias e identidades, pero en el tema del fútbol profesional, caso Once Caldas, la barra brava de “Holocausto” (Manizales) ha sido muy controvertida por cuanto en los torneos se originan toda clase de enfrentamientos en los estadios y fuera de ellos. Son evidentes las rivalidades de pandillas de jóvenes y su comportamiento bélico⁸⁷, que va en contravía de la emoción e identidad que debería recrearse entre los fanáticos del fútbol profesional. Se advierte que en el Capítulo VI del presente estudio se encuentra en los hallazgos que, la “Barra Holocausto”⁸⁸ adquiere el acompañamiento de la administración de la capital de Caldas bajo el marco del programa “Hinchas por Manizales” como una respuesta gubernamental que tiene el propósito de fomentar el barrismo social que trascienda la práctica de barra brava con base en procesos de socialización fomentados por la institucionalidad pública.

Se infiere entonces que los jóvenes piensan la participación desde una lógica muy diferente al concepto y práctica de la participación como institución de la democracia en Colombia que debe ejercer la ciudadanía y, en general, la comunidad, caracterizada siempre con intereses comunes para interponer y demandar ante el poder público (también como procedimiento administrativo), con el fin de defender intereses y expectativas relacionadas fundamentalmente con la calidad de vida de la sociedad. El fenómeno participativo en el Estado Social de Derecho en el país, aún no se visualiza

87 Quince (15) aficionados del Atlético Nacional que mataron a Daniel Eduardo Suárez Vargas, de 20 años, hincha del Once Caldas. La agresión ocurrió cerca de la estación La Variante de Chinchiná, el lunes 15 de abril a la medianoche. En Chinchiná existen dos puntos de encuentro de los hinchas del verde y del blanco. Los primeros se reúnen cerca de Bomberos y los otros en Rincón Campestre. El problema surge cuando se encuentran los grupos (Suárez Vargas, 17 de abril de 2013).

88 Hace parte del Grupo Focal de Manizales integrantes de la “Barra Holocausto”.

como estrategia para superar la crisis de eficacia y de déficit democrático en los jóvenes de la RCSC. Implica por tanto una posición en contravía de la protección de los derechos individuales y colectivos y, por ende, de los intereses generales. Los avances normativos requieren ser interiorizados en los actores sociales y comunitarios porque son un factor determinante para la transformación del sistema político vigente, que requiere de una ciudadanía que se reconozca como agente de movilización y responsable de la elaboración y marcha de sendas alternativas en los municipios y en las regiones para promover condiciones de vida más dignas e incluyentes.

La estructura social en el departamento de Caldas sigue igual o más afectada por el conflicto socio-político: nuevas formas de desigualdad y de exclusión; mayor concentración de la riqueza; debilidad institucional, fragilidad de la democracia (una democracia sin desarrollar); déficit fiscal en los entes territoriales (departamentos y municipios); un profundo conflicto armado; incremento del gasto central; desempleo, entre otros. Lo que no permite el surgimiento de una ciudadanía comprometida socialmente y corresponsable de la administración pública. Desde el punto de vista político, los espacios de participación que ofrece el nuevo modelo de Estado en Colombia buscan canalizar las distintas expresiones sociales, políticas y los conflictos para impulsar unas formas de comunicación e interacción con la institucionalidad pública, con el compromiso de los gobiernos para ampliar el régimen político; pero los hechos empíricos que entrega la cotidianidad hasta el presente, los conflictos políticos y sociales se intensifican cada vez más, por efecto de la negación de la apertura democrática.

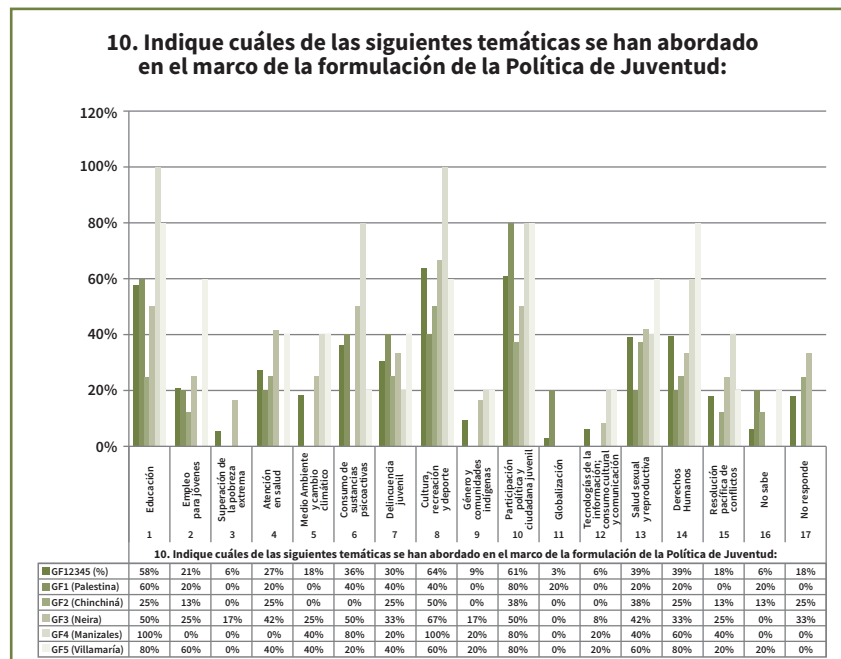
► Temáticas que abordan los jóvenes en la Política Pública de Juventud (PPJ)

Con relación a los temas abordados por los jóvenes para el diseño de la PPJ, en su orden se observan en la Figura 14 los siguientes: educación, cultura y recreación y deporte, consumo de sustancias psicoactivas, participación política y ciudadana juvenil, derechos humanos y empleo para jóvenes.

Manizales es muy significativo con el tema “educación”, el cual representa el 100 % o primer lugar que los jóvenes colocan en la discusión para el diseño y formulación de la PPJ; figura en el nivel más bajo de los cinco municipios, el municipio de Chinchiná con tan solo el 25 % en este ítem. De igual manera, Manizales ocupa el primer lugar en la prioridad de los jóvenes por la cultura y recreación (100 %) y el más bajo porcentaje lo entrega Palestina con el 40 % en este ámbito.

Merece especial atención el tema de educación en Manizales, entendiendo que la ciudad logra un reconocimiento nacional por su fortaleza académica como ciudad universitaria. Sobresale en el campo de las bellas artes, uno de los eventos más importantes no solo del país sino en Latinoamérica, como es el Festival Internacional de Teatro. Hoy, se posiciona de igual manera, el Festival Internacional de la Imagen entre los eventos académicos más sobresalientes que se realizan en Manizales y en el país. Es necesario destacar que, en temas de juventud, Manizales es el primer municipio en Caldas que crea la Oficina de Juventud en el año de 1995, adscrita a la Secretaría de Desarrollo Comunitario en esa época.

Figura 14. Temáticas abordadas en la Política Pública de Juventud (PPJ)



Fuente: elaboración propia

De otra parte, es evidente en los hallazgos del estudio, la cooperación internacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y del Banco Mundial que pretenden consolidar en los países de América Latina diferentes procesos alrededor de casas de la cultura, de educación y emprendimiento. Así, por ejemplo, emerge en los datos: “Las Jornadas Juveniles Latinoamericanas”, que en los últimos años ha aglutinado en Manizales a miles de jóvenes alrededor de la cultura, de expresiones artísticas, reflexiones sobre la paz y la convivencia.

Siguiendo la escala de prioridades de las temáticas enunciadas en la Figura 14, surge el consumo de sustancias psicoactivas y la participación social y política con el 80 % en Manizales. El resultado más bajo en el tema lo presenta el municipio de Villamaría con tan solo el 20 %.

El departamento de Caldas presenta la condición de estar por encima del nivel de consumo nacional tanto para las sustancias legales de alcohol 88,2 % y tabaco 45,4 %, así como de las sustancias ilegales, con excepción de la cocaína y la heroína. En Caldas, ocho personas de cada 100 han consumido marihuana alguna vez en su vida, e igualmente dos personas de cada 100 han tomado tranquilizantes. (Observatorio de Drogas Eje Cafetero, 2008, p. 1)

En efecto, el fenómeno de consumo de drogas en el departamento es muy severo, pero es pertinente destacar los esfuerzos institucionales que entregan los resultados del estudio, como es la formulación de proyectos elaborados por jóvenes y financiados por el Banco Mundial y el gobierno local, como ejemplo está la propuesta de la corporación El Faro, quienes trabajan sobre la mitigación, prevención y reducción del consumo de drogas psicoactivas legales e ilegales en el sector del Cable, Manizales.

En consonancia con el resultado de la variable “instancias de participación de los jóvenes” (ver Figura 14), se observa la ausencia de la participación convencional, no obstante, en las temáticas seleccionadas para el diseño de política pública, se encuentra la variable “participación ciudadana” con un 80 % calificada en los municipios de Manizales y Palestina.

El resultado indica que el concepto se encuentra presente en los actores juveniles, siendo una manifestación de apertura de su rol tradicional de los grupos juveniles, que traducen la participación no convencional por la multiplicidad de expresiones que representan hacia la proyección de la participación en la toma de decisiones públicas, además de la participación en tareas sustanciales como es el control y la veeduría pública sobre las acciones gubernamentales. No obstante, el desafío en esta materia para la institucionalidad es el enfoque pedagógico a implementar, que garantice una formación ciudadana de cara a la realidad y generadora de cultura democrática. Debe ser una pedagogía fundamentada en los derechos humanos con el ejercicio real de la participación en los escenarios municipales,

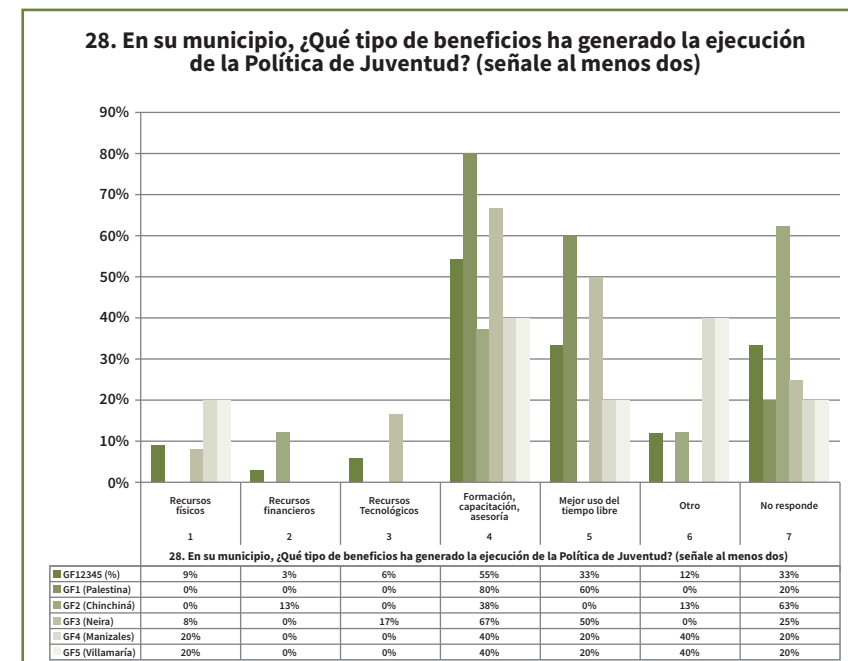
que son los llamados a potenciar la inclusión de los jóvenes en la dinámica local pública; es decir, con incidencia desde sus voces en la formulación y ejecución de planes y programas de juventud. Se subraya que el alto porcentaje en Villamaría respecto de los derechos humanos (80 %) puede interpretarse como la relación existente entre calidad de vida y participación, en la medida que ressignifica la dignidad ciudadana y reconocimiento de su influencia transformadora en la sociedad.

El enfoque de protección integral a los jóvenes, ilumina la formulación legislativa de Colombia para su reconocimiento como sujetos plenos de derechos, que reivindica la calidad de los jóvenes como actores de la sociedad y como agentes de integración política, económica y cultural.

► Beneficios de los programas implementados de la PPJ.

Entre las realizaciones más importantes en la región, desde el marco de la política pública, se encuentran los procesos de formación y capacitación que fomenta la institucionalidad gubernamental y también las ONG comprometidas con la divulgación de los contenidos de la Ley 375 de 1997. En la Figura 15, se observa que en los municipios de Palestina y Neira se destaca la variable “formación, capacitación y asesoría” con el 80 % y 67 % respectivamente. No obstante, una de las opciones menos visible por parte de los jóvenes es: recursos financieros, donde solo el municipio de Neira tiene un total de 13 % y los municipios restantes no la consideran. Indudablemente es acorde con los hallazgos sobre inversión en las localidades, que evidencian una inversión pública local que no refleja las prioridades, necesidades y expectativas de los jóvenes. En el análisis de la categoría “inversión”, se presenta, de forma específica, el análisis del comportamiento inversión en cada uno de los municipios estudiados.

Figura 15. Beneficios de los programas implementados de la Política Pública de Juventud (PPJ)



Fuente: elaboración propia

En la oferta de planes de formación, capacitación y asesoría, la Gobernación de Caldas propicia cursos de formación de líderes juveniles, organización y participación ciudadana, acompaña las administraciones municipales para la formulación de las políticas de juventud, impulsa la convocatoria de elecciones de Consejos de Juventud Municipal y capacita en la formulación de planes con perspectiva poblacional de juventud.

En la función de investigación que tiene el gobierno departamental, se encuentra en la región el Observatorio de Juventud cuya responsabilidad es el seguimiento y evaluación de la condición de los jóvenes en los municipios. Se observa además en los hallazgos, alianzas estratégicas intersectoriales

para la prevención integral del consumo de sustancias alucinógenas con entidades como el ICBF; fomento a la cultura de emprendimiento y se destacan eventos académicos internacionales alrededor de la difusión y formación de la Ley de Juventud 375 de 1997. Por ejemplo, el Seminario Internacional sobre Producción de Información y Conocimiento para la formulación e implementación de Políticas Públicas de Juventud, organizado por la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo (CINDE), el Instituto de Liderazgo de Caldas, Gobernación de Antioquia, Corporación Paisa Joven, la GTZ, la Unicef y la Organización Iberoamericana de la Juventud (2003)⁸⁹.

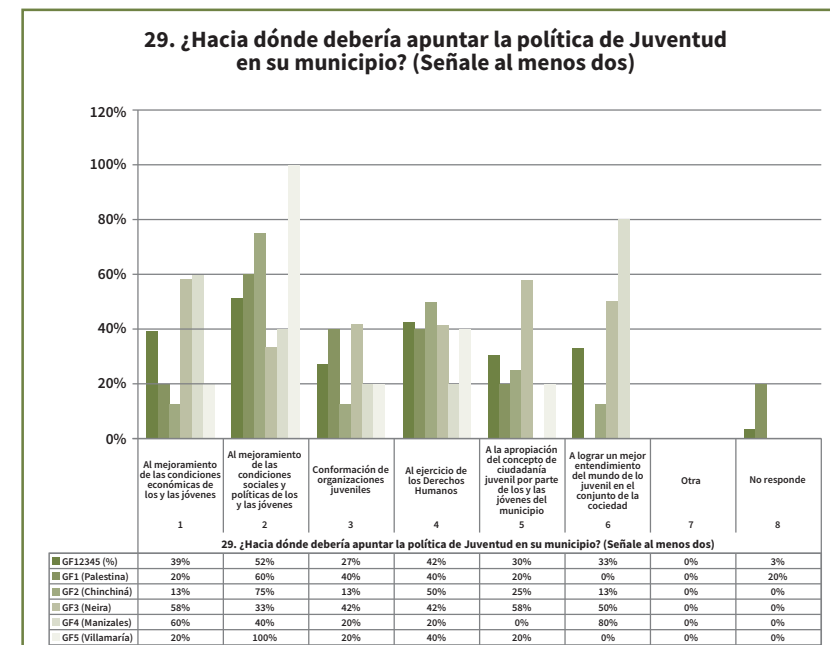
Examinando otros resultados, se encuentra que el uso de tiempo libre es notable en Palestina y Neira con el 60 % y 50 % respectivamente. En este orden del análisis resulta procedente resaltar en los hallazgos la inauguración del Templo de la juventud en el municipio de Palestina (2003), destinado a la recreación y centro de encuentro de los jóvenes. En lo que concierne a Neira, después de Manizales es el municipio de la RCSC que más ha fomentado la creación de clubes juveniles con el apoyo y cooperación del Banco Mundial y dirigidos a la formulación y desarrollo de proyectos socioculturales.

Por otra parte, es necesario subrayar que la opción “no responde” sobre los programas implementados de la PPJ, Chinchiná tiene el más alto nivel de respuesta en la escala con el 63 % (ver Figura 15). En este sentido, se puede interpretar que en la combinación de respuestas que entrega el grupo focal, tiene mayor fuerza en la identidad de los jóvenes, los grupos juveniles y no la figura del Consejo Municipal de Juventud.

En la Figura 16, orientación de la PPJ en los municipios, se presenta una tendencia en la opción “mejoramiento de las condiciones sociales y políticas de los jóvenes” de 100 % en

la respuesta de Villamaría con una leve diferencia frente a la respuesta del municipio de Chinchiná de 75 %.

Figura 16. Orientación de la PPJ en los municipios



Fuente: elaboración propia

Con base en el anterior comportamiento de los municipios de Villamaría y Chinchiná, se requiere una mirada a los datos que arroja la Figura 16 (opción “no responde y otra”), ya que refleja otras aspiraciones de los jóvenes, a partir de la exigencia social en la región de construir valores de la política compatibles con la democracia participativa y el pluralismo, que supone el nuevo modelo de Estado descentralizador. Significa además, el deseo de nuevos vínculos entre lo social y lo político capaces de integrar propósitos comunes y un rechazo a las instituciones vigentes (formas de participación convencional), con la permanencia del conflicto social y político en el contexto. Los jóvenes de estos municipios expresan que en virtud de

la “politización”, los procesos de juventud son un obstáculo indiscutible para crear y mejorar reglas institucionales capaces de la apertura para democratizar las acciones públicas.

➤ La inversión en política pública de juventud (PPJ) en los municipios de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría

Colombia en Latinoamérica se destaca por su proceso descentralizador⁹⁰. Sin embargo, después de implementada la reforma del Estado en su transcurrir (30 años), presenta trances que intervienen en su finalidad de solidificar la estructura o institucionalidad con criterios de eficiencia, transparencia y participación ciudadana en la toma de decisiones públicas:

- 1) Déficit fiscal acumulado de la Nación (se constituye en argumento para la clase dirigente modificar la fórmula legal que transfiere recursos económicos a departamentos y municipios).
- 2) Competencias que entrega la Nación a los departamentos y municipios sin la correspondiente asignación de presupuestos para solventar las mismas.
- 3) Una inversión pública local que no responde a las prioridades de las regiones.
- 4) Corrupción en la administración pública y sector privado que permea el manejo de recursos de inversión.
- 5) Debilidad o ausencia de un efectivo control ciudadano, así como la inoperancia de las veedurías ciudadanas.

En fin, la participación ciudadana como valor y principio del sistema político en Colombia sigue sin significado en la cultura política ciudadana.

La tendencia re-centralizadora se manifiesta en el año de 2001 por medio del acto legislativo 01 que modifica los artículos 356 y 357 de la CNC de 1991, relacionados con los servicios a cargo de la nación y de las entidades territoriales y participación

90 La descentralización tiene tres modalidades: política, administrativa y fiscal. Esta última se aborda en el título XII, capítulo 4 (del régimen económico y de la hacienda pública) y en los artículos 356 al 364. Se crea el Fondo Nacional de Regalías (que “reconoce como beneficiarias de las regalías directas a las entidades territoriales en las cuales se explotan y a los puertos marítimos o fluviales por donde se transportan los recursos naturales no renovables” (CNC, 1991, arts. 360 y 361).

en los ingresos corrientes de la nación respectivamente, bajo la explicación de sanear las finanzas públicas del nivel central y lograr la estabilidad macroeconómica del país. También el acto legislativo 4 de 2007 crea el sistema de monitoreo, seguimiento y control al gasto de las entidades territoriales.

Ahora bien, los anteriores actos legislativos cambian el Sistema General de Participaciones (ingresos tributarios que recibe la nación) y signa la participación sectorial así: Educación 58,5 %, salud 24,5 % y agua potable 5,4 %.

► Gasto público asociado a juventud

Las Políticas Públicas de Juventud (década del 90), inmersas en el gasto público social de las administraciones municipales de la RCSC que se designan en materia de Juventud, permiten revelar, primero, que la inversión ha sido amplia pero acotada respecto de la inversión en otros grupos de población, y segundo, dicha ejecución de la inversión ha conservado una característica muy particular en la medida que la política pública (oficial) dista en importancia con respecto al gasto tradicional en materia de juventud. En otras palabras, el grueso de la inversión en juventud se ha concentrado en educación regular y se evidencia que en materia de gasto han tenido poca relevancia las políticas oficiales de juventud frente a las partidas presupuestales inherentes al gasto educativo.

De igual forma, análisis preliminares muestran ciertas inequidades generacionales en la forma como se distribuye el gasto social al interior de los grupos de población. Los hallazgos señalan que el gasto en seguridad social es asimilable por completo a las poblaciones ubicadas entre los rangos de edad de 26-40 años, 41-59 y 60 años y más (adultos mayores) y se ha incrementado de manera significativa.

En cuando a la educación, el gasto asociado es progresivo en algunas esferas (educación primaria principalmente).

En la salud, es creciente en atención primaria y secundaria fundamentalmente y se puede asimilar como inversión dirigida a la niñez y juventud, pero en el análisis de la inversión total se puede afirmar que concentra una escasa proporción de ese conjunto de gasto social y muestra, con preocupación, una significativa tendencia de regresividad en su distribución. Se encuentra una paradoja en el gasto educativo, pues mientras existe progresividad en algunos sectores de educación hay regresividad, por lo general, en educación superior; la cual, presenta al menos tres problemas: 1) Precariedad salarial y aumento de contratación de los docentes de básica primaria, secundaria y universitaria. Cada vez los gobiernos de turno reducen los cargos de planta y se sustituyen bajo la modalidad de contratos, ocasionales y catedráticos. 2) No hay inversión en infraestructura y el deterioro de los establecimientos educativos es sistemático, y por tanto, las condiciones físicas son inadecuadas para el desempeño y clima organizacional de la educación y 3) Es muy evidente que el gasto público en educación superior es regresivo en términos de distribución de ingresos, dado que la sociedad termina financiando con sus recursos la educación de los jóvenes de las familias de más altos ingresos, la tendencia se vuelve más aguda a través del tiempo.

Como se observa en detalle en el siguiente análisis, la lectura de las Políticas Públicas de Juventud se hace a partir de la revisión de la ejecución presupuestal de los municipios objeto de estudio. Es muy importante acotar la dificultad para rastrear la destinación efectiva y real de la mayoría de los recursos, entendiendo la importancia de diferenciar en los planes de desarrollo (documento escrito), la destinación de los recursos y las acciones efectivamente ejecutadas.

Por lo tanto, acorde con el esquema planteado, se diferencian dos tipos de gasto social que los gobiernos municipales han destinado para este grupo poblacional: el primero, un gasto social de tipo explícito que corresponde a las políticas oficiales adoptadas en materia de juventud y su

identificación no representa aparentemente mayor problema. El segundo, corresponde al tipo de gasto que se asocia con aquellas actividades implícitas que desarrolla el Estado, dirigidas a mejorar el bienestar general de los ciudadanos y que indirectamente afectan a la población juvenil, como son las acciones generales en procura de brindar unas mejores condiciones de vida a través de una mayor accesibilidad a los servicios sociales, en especial en educación y salud. Por consiguiente, establecer la magnitud de este gasto y su impacto en este grupo de población, implica una medición desde la eficiencia económica para poder determinar si estas acciones han favorecido o no y en qué medida a este grupo de población.

► Evolución del gasto público explícito asociado a juventud

Se presupone que en la identificación de las acciones desarrolladas por el Estado, en materia oficial de Políticas Públicas de Juventud, se puede encontrar en los archivos acciones emprendidas por los gobiernos del orden nacional, montos de inversión específica, destinados a programas de juventud. Pero, esto no ocurre sino de manera parcial y la información disponible es poco confiable.

Esto sin duda alguna plantea una serie de interrogantes sobre la importancia real del papel que se le da a la juventud en los gobiernos, tanto nacional como territorial, dado que no existe coherencia ni unidad, ni coordinación ni, mucho menos, unificación de criterios para construir una política de Estado y para que el universo poblacional brinde los resultados que la sociedad en general espera.

Por esta razón, las acciones desarrolladas y asociadas al gasto público en juventud son difíciles de identificar, por lo menos en materia oficial. Por lo tanto, con la finalidad de establecer un análisis serio y confiable, se opta por desagregar

las partidas presupuestales de los municipios en estudio, partiendo de la premisa del artículo 41, Decreto 111 de 1996 que se refiere a la concepción del gasto público social.

Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población programado tanto en funcionamiento como en inversión. (Decreto 111, 1996, art. 41)

A manera de entrada en la discusión puntual sobre gasto social, se presenta la definición operativa de conceptos tomados del Régimen Presupuestal de los municipios de Colombia, citados por Herrera (2003):

- **Ingresos Corrientes:** Son los que percibe el municipio en desarrollo de lo establecido en disposiciones legales por aplicación de impuestos, tasas, multas o por la celebración de contratos o convenios. Se clasifica en tributarios y no tributarios (p. 26).
- **Ingresos de Capital:** Son ingresos de capital expresados en flujo de caja que provienen de la venta de activos de organismos y entidades públicas y de las transferencias y donaciones de capital (p. 30).
- **Gastos Corrientes:** Son las erogaciones que realiza el sector público y que no tiene como contrapartida la creación de un activo, sino que constituye un acto de consumo, esto es, los gastos que se destinan a la contratación de los recursos humanos y a la compra de bienes y servicios necesarios para el desarrollo propio de los fines administrativos (p. 34).
- **Gastos para la formación bruta de Capital:** Se compone de los bienes utilizados en los procesos productivos

después de un año y que están sujetos a derechos de propiedad. Por tanto, no registran activos como el capital humano y recursos naturales que no tienen propiedad. La formación bruta de capital, se denomina “bruta” porque la medida no hace ajustes para excluir el consumo de capital fijo (depreciación de activos fijos) de las cifras de inversión (p. 34).

- Resto de Inversión: Son las inversiones que realiza el Estado en gasto público social, excepto en formación bruta de capital (p. 35).

► Manizales: inversión en política de juventud

El municipio de Manizales en el periodo de Gobierno de 2000-2003, recibe un total de \$443.034 millones de pesos: ingresos corrientes que representan el 48 % y los ingresos de capital el 52 %. Los gastos en total ascienden a la suma de \$438.566 millones de pesos distribuidos así: gastos corrientes con el 30 %, los gastos de formación de capital el 64 % y servicio a la deuda del orden de 5,9 %.

Los gastos que realiza el municipio de Manizales se muestran en la Tabla 5:

Tabla 5. Manizales, Inversión en Política Social de Juventud

Manizales	2000 / 2003	%	2004 / 2007	%	2008 / 2011	%
1 Ingresos totales	443.034		799.373		1.044.717	
1.1 Ingresos corrientes	213.395	48	326.380	41	383.701	37
1.2 Ingresos de capital	229.639	52	472.993	59	661.016	63
2 Gastos	438.566		765.144		1.037.396	
2.1 Funcionamiento	132.534	30	123.926	16	139.820	13
2.2 Gastos de capital (inversión)	279.757	64	619.754	81	883.933	85
2.2.1 Formación brutal de capital fijo	81.590	29	127.446	17	220.218	25
2.2.2 Resto -inversión social	198.304	71	492.373	83	663.759	75
3 Intereses deuda pública	26.275	5.9	21.464	2.7	13.643	1.5

Fuente: elaboración propia

Del rubro de los gastos de inversión bruta de capital se asigna el 29 %, para inversión social se destina el 71 % dentro de la cual se ubica la inversión en Programas de Juventud. Durante el período de 2004-2007 aumenta la inversión en Política de Juventud con el 84 %, pero desciende a 76 % en el período de 2008-2011. Se destaca en la ciudad de Manizales la descentralización de la educación y la salud, acorde a los lineamientos de la autonomía territorial en el país y además, porque cumple con los criterios que exige la norma para acceder de manera autónoma en el manejo de dichas áreas de la Política Social, esto implica para la ciudad el aumento de las transferencias de la nación, mayor presupuesto e inversión en planes y programas orientados a la niñez y juventud.

► Palestina: inversión en política de juventud

El municipio de Palestina en el período de Gobierno 2000-2003 con base en el Plan de Desarrollo y marco fiscal de mediano plazo, recibe un total de \$20.735 millones de pesos, donde los ingresos corrientes representan el 39 % y los ingresos de capital equivalen el 61 %. Los gastos ascienden a la suma de \$21.238 millones de pesos, los gastos corrientes corresponden el 32 % y los gastos de capital representan el 68 %.

Los gastos de formación bruta de capital son del orden de 28 % y el resto de inversión social con el 72 %, que incluye como en la generalidad de los municipios en el país la inversión en políticas de la juventud. Para el periodo 2004-2011, este tipo de inversión en el municipio de Palestina disminuye al 66% y para el periodo 2008-2011 se incrementa al 68 %, como lo evidencia la Tabla 6:

Tabla 6. Palestina, Inversión de Política Social de Juventud

Palestina 2000/2011	2000/ 2003	%	2004 /2007	%	2008 /2011	%
Ingresos Totales	20.735		28.197		39.609	
Ingresos Corrientes	8.080	39	9.818	35	15.228	38
Ingresos de Capital	12.665	61	18.379	65	24.381	62
Gastos	21.238		28.177		41.138	
Gastos Corrientes	6.739	32	6.230	22	9.669	24
Gastos de Capital (Inversión)	14.499	68	21.947	78	31.669	76
Formación Bruta de Capital Fijo	4.153	28	7.431	34	10.288	32
Resto de Inversiones	10.296	72	14.516	66	21.381	68

Fuente: elaboración propia

► Chinchiná: inversión en Política de Juventud

El municipio de Chinchiná en el período de Gobierno 2000-2003, recibe un total de \$47.820 millones de pesos, de los cuales, los ingresos corrientes representan el 41 % y los ingresos de capital el 59 %. Los gastos ascienden a la suma \$48.051 millones de pesos. Los gastos corrientes son del orden de 46 % y gastos de capital el 54 %.

Los gastos de formación bruta de capital representan el 29 % y el resto de inversión social, el 71 %, que cubre la inversión en políticas de la Política de Juventud. Para el periodo 2004-2011 este tipo de inversión en el municipio de Chinchiná aumenta al 84 % y para el periodo 2008-2011 desciende al 76 %, como se evidencia en la Tabla 7:

Tabla 7. Chinchiná, Inversión de Política Social de Juventud

	2000/2003	%	2004/2007	%	2008/2011	%
Ingresos Totales	47.820		65.205		93.202	
Ingresos Corrientes	19.537	41	26.768	41	44.665	48
Ingresos de Capital	28.283	59	38.437	59	48.537	52
GASTOS	48.051		60.120		90.480	
Gastos Corrientes	22.001	46	26.177	44	27.913	31
Gastos de Capital (Inversión)	26.050	54	33.943	56	62.567	69
Formación Bruta de Capital Fijo	5.837	21	5.466	16	15.683	24
Resto de Inversiones	20.213	79	28.477	84	46.884	76

Fuente: elaboración propia

▸ Neira: inversión en política de juventud

El municipio de Neira en el periodo de Gobierno 2000-2003 acorde con el Plan de Desarrollo y Marco fiscal de mediano plazo, recibe un total de \$14.363 millones de pesos de este total, los ingresos corrientes representan el 33 % y los ingresos de capital el 67 %. Los gastos ascienden a la suma de \$15.271 millones de pesos, los gastos corrientes equivalen el 33 % y los gastos de capital son del orden de 67 %. Los gastos de formación bruta de capital significan el 39% y el resto de la inversión social es de un total de 61 %, que incluye la inversión en políticas de la juventud. Para el período de 2004-2011 la inversión de temas de juventud en el municipio de Neira aumenta a 75 % y para el periodo 2008-2011 se incrementa en el 82 %, siendo la inversión más alta del periodo estudiado, como lo muestra la Tabla 8:

Tabla 8. Neira, Inversión de Política Social de Juventud

NEIRA 2000 / 2011	2000 / 2003	%	2004 / 2007	%	2008 / 2011	%
Ingresos Totales	14.353		22.468		33.673	
Ingresos Corrientes	4.693	33	7.090	32	9.010	27
Ingresos de Capital	9.660	67	15.378	68	24.663	63
Gastos	15.271		25.458		36.224	
Gastos Corrientes	5.013	33	6.341	25	6.302	17
Gastos de Capital (Inversión)	10.258	67	19.117	75	29.992	83
Formación Bruta de Capital Fijo	4.074	39	4.724	25	5.378	18
Resto Inversiones	6.184	61	14.393	75	24.614	82

Fuente: elaboración propia

▸ Villamaría: inversión en política de juventud

El municipio de Villamaría durante el período de Gobierno 2000-2003 y acorde con el Plan de Desarrollo y Marco fiscal de mediano plazo recibe un total de \$27.088 millones de pesos, donde los ingresos corrientes representan el 43 % y los ingresos de capital el 57 %. Los gastos ascienden a \$23.138 millones de pesos de los cuales, los gastos corrientes representan el 46 % y los gastos de capital son del orden de 54 %.

Los gastos de formación bruta de capital significan el 38 % y el resto de inversión social es de un total de 62 %, que incluye la inversión en política de la juventud. Para el periodo 2004-2011 este tipo de inversión en el municipio de Villamaría disminuye progresivamente a 54 % y para el período de 2008-2011 representa el 51 %, siendo el único municipio donde la inversión social disminuye de forma creciente como se observa en la Tabla 9.

Tabla 9. Villamaría, Inversión de Política Social de Juventud

VILLAMARÍA	2000 / 2003	%	2004 / 2007	%	2008 / 2011	%
Ingreso Totales	27.088		35.194		54.231	
Ingresos Corrientes	11.674	43	16.578	47	23.136	43
Ingresos de Capital	15.414	57	18.616	53	31.095	57
Gastos	23.138		36.171		62.520	
Gastos Corrientes	10.629	46	7.999	22	11.301	18
Gastos de Capital (Inversión)	12.509	54	28.172	78	51.219	82
Formación Bruta de Capital Fijo	4.814	38	12.544	44	25.018	49
Resto de Inversiones	7.695	62	15.628	56	26.201	51

Fuente: elaboración propia

El análisis de la inversión en los cinco municipios de la RCSC, manifiesta que la política pública social es una política que tiene un carácter transversal, esto es, en cualquier sector social con o sin la intención, con o sin política, se trabaja para satisfacer las necesidades básicas de una población que no considera la diferenciación en rango de edades o enfoque poblacional. Es por esta razón que se debe enfatizar en la inversión con base en los objetivos que se traza el Conpes 2794 de 1995.

Finalmente, los municipios del departamento de Caldas no han construido Políticas de Juventud (enfoque poblacional), no existen planes y programas que evidencien una planeación de mediano y largo plazo con el respaldo financiero. Es cierto, que la Política de Juventud depende de la voluntad de los gobernantes de turno y, básicamente, la participación de los jóvenes en la gestión municipal no se asume como un eje transversal de la estrategia administrativa pública; es decir, no hay un sistema que garantice la complementariedad o intersectorialidad entre las instituciones del orden regional y nacional respecto de la formulación e implementación de programas específicos de juventud.

➤ Participación de los jóvenes en la elección de los Consejos Municipales de Juventud

En el análisis de la tendencia de la participación de los jóvenes en la elección de los Consejeros de Juventud (2003)⁹¹, es necesario considerar factores estructurales de la institucionalidad pública en su dinámica política y el carácter propio de la figura de los Consejos Municipales de Juventud, en cuanto a su papel deliberativo y democrático. Básicamente, es una instancia pedagógica (formación política), que busca acercar a los jóvenes ante el Estado para defender sus derechos; la participación de los jóvenes en este escenario permite comprender su actitud frente al sistema político como propiedad estructural de la sociedad, su interés o no sobre las actividades o acciones gubernamentales y, en general, sobre la institucionalidad pública. Desde esta perspectiva, la participación y actitud política de los jóvenes refleja el comportamiento social en virtud de las condiciones de vida de las comunidades, de los factores sociopolíticos y del desempeño de las administraciones públicas en su función legal de materializar los derechos humanos.

Desde este punto de vista, en Colombia ha sido una constante la apatía de los ciudadanos para ejercer el derecho de votar (uno de los mecanismos de participación), por efecto de frustraciones sociales acumuladas y promesas de cambio incumplidas. La ciudadanía es escéptica y recelosa frente a la burocracia estatal y frente a su desempeño. Ciertamente, Colombia es una democracia inacabada.

En el esquema del sistema político, la participación electoral en el país se encuentra influenciada por la dinámica y la forma común de interacción de los partidos políticos con la comunidad, establecida bajo las relaciones de “clientela política”. Es decir, los movimientos políticos han trasegado

91 Decreto Convocatoria elecciones, Gobernación de Caldas. 2003. Se rigen por la Ley de Juventud y se reglamenta a través del Decreto 089 de 2000.

su quehacer prácticamente por fuera de la institucionalidad, creando una base de mutuo servicio entre el votante y los dirigentes políticos. Leal y Dávila (1994) sostienen que:

El aspecto contractual de las relaciones sociales es un componente básico de cualquier sociedad. Se refiere a la reciprocidad que debe haber entre dos actores con distinto *status*, generalmente sobre la base de mutuos servicios. A nivel formal, hace parte de los procesos de institucionalización y se encuentra presente en las relaciones de poder. Todos los sistemas políticos lo experimentan y pueden servirse de él de diferente manera. Cuando adquiere cierta importancia por fuera de las instituciones establecidas, le da contenido a la denominación de clientelismo. (p. 17)

Por ello, para el análisis de la participación de los jóvenes en espacios generados por la institucionalidad, es preciso considerar factores intervinientes y propios del comportamiento gubernamental, tales como la deficiencia administrativa del Estado y el sistema bipartidista que permanece en los gobiernos y sigue determinando esas prácticas clientelares en las últimas décadas e incide naturalmente en la deficiente institucionalidad de lo público.

Las relaciones de clientela permanecieron en su condición de ingrediente importante del sistema político hasta el Frente Nacional. A partir de allí, el clientelismo se proyectó como la relación política principal para articular el sistema que se reorganizó con el nuevo régimen. Los recursos estatales proporcionaron los medios necesarios para mantener esa articulación, y el bipartidismo pasó a ser la fuente exclusiva de conformación de los gobiernos que administran el Estado. Sobre esta base, los cambios estructurales mencionados se convirtieron en el caldo de cultivo para configurar una crisis política que se convirtió en el problema prioritario de la política gubernamental actual. (Leal y Dávila, 1994, pp. 18-19)

Teniendo en cuenta que la participación de los jóvenes, tanto en el proceso de elección de los Consejos Municipales de Juventud como en el ejercicio de las funciones de este cuerpo

colegiado, es una consecuencia de la reforma del Estado para posibilitar su intervención en la defensa de sus derechos, tomar parte en las decisiones públicas, cumplir su papel de veedores en la ejecución de los planes y programas de juventud de la gestión de los gobiernos territoriales; se debe considerar, que la figura de los Consejos Municipales de Juventud es un dispositivo creado para responder a la crisis de eficacia institucional y contribuir con la superación del déficit democrático que padece el país.

El planteamiento teórico que orienta la reflexión de la participación de los jóvenes vista de forma convencional en la investigación que nos atañe, refiere al nexo que existe entre el Estado, sus instituciones, los factores sociopolíticos y las características de la participación política relacionado con la forma y la representación asumida por los Consejos de Juventud ante la instancia gubernamental.

En el contenido de la norma (Decreto 089, 2000)⁹² se estipula que las administraciones municipales son responsables de convocar y formalizar el procedimiento logístico para la elección de los CMJ (acuerdo o decreto municipal), y su conformación se hace mediante un sistema de representación de jóvenes y de organizaciones y grupos juveniles, se integra:

Por un número impar, no menor de cinco (5) ni mayor de quince (15) miembros, elegidos mediante el voto popular y directo de los jóvenes inscritos en la respectiva jurisdicción, para un período de tres (3) años contados a partir de la fecha de instalación, salvo lo dispuesto en los artículos 6 y 15 del presente decreto. Del total de miembros integrantes del Consejo, el sesenta por ciento (60%) será elegido por cuociente electoral, de listas presentadas directamente por los jóvenes, y el cuarenta por ciento (40 %) restante, se elegirá por mayoría, de los candidatos postulados por las organizaciones y grupos juveniles. Se podrá sufragar únicamente por una lista o por un candidato de organización juvenil. (Decreto 089, 2000, art. 3)

⁹² Decreto 089 de 2000 (7 de febrero), por el cual se reglamenta la organización y el funcionamiento de los Consejos de Juventud y se dictan otras disposiciones. Diario oficial n.º 43.882.

Expresa la norma que los aspirantes a Consejeros Distritales y Municipales de Juventud deben estar en el rango de edad de 14 y 26 años cumplidos, ser parte de la lista de candidatos de los jóvenes o ser postulado por una organización juvenil, y contar mínimo con un año ininterrumpido de residencia en el municipio donde habita (Decreto 089, 2000, art. 10).

De otra, los registradores son responsables de expedir una credencial que acredite a los jóvenes como miembros del Consejo Distrital o Municipal de Juventud y los alcaldes se encargan de convocar los elegidos y adelantar el acto de posesión de los Consejeros. Respecto de la composición de los Consejos de Juventud Departamental y Nacional, esta se hace con base en delegados de los municipios y departamentos respectivamente, también tienen un período de tres años en dicho ejercicio.

En efecto, el análisis de la participación de los jóvenes en la elección de los Consejeros de Juventud se puede asimilar a los procesos electorales tradicionales en Colombia, en la medida que la legislación plantea igual mecánica para operar dicha elección.

En este esquema la Registraduría se encarga de elaborar el censo electoral con base en la inscripción de los jóvenes en la edad que exige la norma, participa en el Comité Central que organiza las elecciones, las cuales deben ser coordinadas por el alcalde o su delegado junto con el equipo de secretarios de gabinete, responsables de los asuntos de juventud y un delegado de la policía local. De igual manera, la Registraduría es veedora de la apertura y cierre de la elección, y asume su papel de veedora en el conteo de la votación, pero es necesario destacar que las administraciones municipales son directas responsables de la coordinación del proceso electoral: documentación y material electoral, logística, informática y técnica (organización de mesas electorales, jurados, otros).

Desde esta perspectiva la legislación en Colombia transfiere una competencia propia de un ente especializado

en materia electoral, como es la Registraduría Nacional, a las administraciones municipales, siendo una disposición que va en contravía de la garantía de la calidad del proceso y, fundamentalmente, de la protección y ejercicio pleno del derecho de sufragio de los jóvenes, quienes no cuentan con la imparcialidad que se deriva de elecciones organizadas por quienes detentan los poderes municipales. Es explícito en la Ley que solo la Registraduría y el Consejo Nacional Electoral son responsables de adelantar elecciones y demás mecanismos de participación ciudadana, elaborar calendarios electorales y garantizar a los ciudadanos de que ningún partido o grupo político pueda derivar ventaja sobre los demás (Decreto 1010, 2000)⁹³.

Abordar el análisis de las tendencias de la participación de los jóvenes en la elección de los Consejos de Juventud en la RCSC a partir de 2003, año que se realiza la primera elección de CMJ, es complejo por cuanto las administraciones municipales de Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría no tienen datos consolidados; no existen archivos que den cuenta histórica de dichas elecciones. Contrario a este comportamiento que indica limitaciones de la estructura pública en la casi totalidad de las localidades de la RCSC, el municipio de Manizales ha consolidado una tradición administrativa con perspectiva generacional (1996) que se fundamenta con la creación de la Oficina de Juventud, promoción y desarrollo de iniciativas juveniles (caso clubes juveniles y casas de la cultura) como se explica con anterioridad en el análisis.

Ahora bien, respecto de la participación de los jóvenes en la elección de los Consejos Municipales de Juventud, la administración municipal relaciona los siguientes resultados de elecciones de CMJ, como se puede apreciar en la Tabla 10.

93 Decreto 1010 de 2000 (6 de junio), por el cual se establece la organización interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se fijan las funciones de sus dependencias. *Diario Oficial* n.º 44.034.

Tabla 10. Resultados elecciones Consejos de Juventud de Manizales

Año Total Manizales	2003	2008	2012
Población Joven 14-26	92.910	94.535	89.967
Jóvenes Sensibilizados Directamente	8.905	19.244	17.026
Jóvenes Inscritos en el Censo Electoral	11.643	16.642	10.593
Total de Votantes	5.025	4.360	2.150

Fuente: Oficina de Juventud. Municipio de Manizales. 2012.94

En esta tabla se observa una tendencia decreciente en cuanto a la participación de los jóvenes en las tres elecciones realizadas así: para el año de 2003 solo participa el 5,4 % del total de los jóvenes de la ciudad entre el rango de edad 14- 26 años; en el año de 2008 vota el 4,6 % y en el año de 2012 el total de votantes es solo el 2,3 %. Indudablemente los datos expresan el escaso interés o apatía de la mayoría de los jóvenes por la figura de los Consejos Municipales de Juventud.

No obstante, a partir de la consideración de ser una instancia de participación de recién formulación e impulso, se debe destacar por tanto la significativa participación de los jóvenes de la ciudad de Manizales, con base en el Censo Electoral de 2003 de 11.643 votos, que corresponde a un 43 %. Bien se demuestra, que las Unidades de Juventud de Manizales y de la Gobernación de Caldas han desarrollado una amplia información y capacitación de la Ley 375 de 1997, como también se logra evidenciar en los resultados del estudio.

En la revisión de artículos del periódico regional *La Patria* solo registra la convocatoria y día de elecciones del Consejo Municipal de Juventud de Manizales, año de 2008.

Es importante observar que en dicha exploración no se

encuentra ninguna evidencia de las tres elecciones realizadas en los años de 2003, 2008 y 2012 en los municipios de Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría. La ausencia de información sobre los desarrollos y dinámica de los CMJ lógicamente no permite profundizar en la observación de las tendencias de la participación en los municipios objeto de estudio. Pero no es óbice tampoco para comprender la existencia de la mediación de factores estructurales (institucionalidad) y culturales (apatía sociedad para participar en las votaciones políticas tradicionales en el país), que se proyecta y afecta, indudablemente, la consolidación de la participación ciudadana y política de los jóvenes en la gestión pública municipal, como se denota en la actitud de los jóvenes en el análisis, Capítulo VI del presente estudio.

Entre los factores estructurales, se halla la decisión de la administración municipal de Manizales de suprimir en el año de 2006 la Oficina de Juventud. El gobierno local argumenta que el apoyo a los jóvenes continúa a través de las diferentes Secretarías de Despacho del municipio: Deporte, Competitividad y Fomento Empresarial⁹⁵, que surgen con la modernización de la estructura orgánica de la Alcaldía⁹⁶ (Cárdenas, 12 de marzo de 2006, p. 8B). Con la decisión gubernamental, representantes de los CMJ y estudiantes universitarios protestan en las calles contra el alcalde de la ciudad, quien contradice su programa

95 El programa de Fomento Empresarial convoca jóvenes de Manizales y Villamaría de los estratos 1, 2 y 3 de SISBEN (1.530) con una inversión de 1.523 millones 164 mil 287 pesos, la cual proviene del Banco Interamericano de Desarrollo - BID y recursos del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA. Se trata de capacitar a jóvenes con problemas de empleabilidad. Se entrega, además, un subsidio de 5.000 pesos para sostenimiento a quienes se encuentren en situación de desplazamiento. Hasta el 27 de junio inscripciones para el quinto llamado (La Patria, 26 de mayo de 2006, p. 6A).

96 Con la Ley 617 de 2000 de racionalización del gasto público se determina que los municipios de categoría 3º, 4º, 5º y 6º, de los ingresos corrientes de libre destinación que reciben sólo pueden gastar como mínimo en funcionamiento el 80% y el resto en inversión.

de gobierno de fortalecer la Oficina de Juventud; expresa el presidente del CMJ que lo ocurrido contrasta con lo dicho en la campaña por el alcalde de la ciudad⁹⁷; igual manifiesta una estudiante universitaria: “son diez años de trabajo que han quedado truncados” (Vallejo, 12 de marzo de 2006). De otra parte, la debilidad institucional de la Oficina de Juventud de Manizales para adelantar el proceso que se fija el día 15 de mayo de 2008, es otro de los factores que intervienen en el avance de una cultura participativa. Ejemplo de lo anterior es lo siguiente:

La elección es el viernes. Poco interés por escuchar a candidatos al consejo de juventud

Al final de la jornada asistieron unas 70 personas. 17 mil jóvenes elegirán a los 15 nuevos Consejeros Municipales de Juventud. Los candidatos saturaron de publicidad la ciudad. Alternativas. La oportunidad que se dio ayer a la comunidad de escuchar las propuestas de los 40 integrantes al CMJ no fue entendida por la gran mayoría de personas. Con ello se puede decir que esta convocatoria de la Alcaldía de Manizales sigue sin despegar.

De todos modos, los jóvenes aprovecharon el poco público (20 personas) y a las 2:30 de la tarde en el Fundadores, los candidatos expusieron concretamente sus ideas a representantes de diferentes instituciones, colegios y a las personas entre los mismos candidatos. Oscar Mauricio Osorio Castaño, director ejecutivo de la Corporación Delfín, operadora de la elección incluyendo la divulgación del CMJ, manifestó que este tipo de invitaciones en horario desescolarizado tiene muy poca acogida, porque los jóvenes prefieren estar en otras actividades.

Aristizábal, M. (12 de marzo de 2008). *La Patria*. p. 7A.

Fuente: Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud

Así, se encuentra en los resultados que previo a la elección del CMJ, se convoca la realización de un foro con los candidatos para exponer las propuestas; sin embargo, la asistencia de los electores a dicho evento es mínima, como dice

el texto anterior, las convocatorias de la Alcaldía de Manizales siguen sin despegar. Desde los factores de índole cultural se evidencia cómo los jóvenes (actores del proceso), replican similares prácticas de las campañas políticas tradicionales, haciendo uso del exceso de la publicidad y sin considerar parámetros de planeación municipal en la utilización del espacio público y criterios de contaminación visual.

El carácter de la participación ciudadana es un mecanismo de protección de derechos, generador de espacios democráticos, defensa de los intereses generales y aplicación de los principios de la función administrativa de eficacia y transparencia. La política pública pretende legitimar las acciones de los jóvenes en la vida social y canalizar sus preocupaciones fundamentadas en el valor de la transparencia, pero bajo el deber de un servicio público que los integrantes del CMJ tienen, pero, esencialmente, como actores con capacidad de lograr la inclusión de sus iniciativas en la gestión pública municipal.

Algunos ciudadanos se han quejado porque cada que se realiza un proceso electoral en la ciudad, la práctica más común es empapelar sitios públicos con propaganda política. Esto viene sucediendo en varias zonas como la Avenida Santander, este viernes se eligen 15 representantes al CMJ.

Henri Castrillón Olguín, técnico operativo de la secretaría de Planeación, respondió que ayer en la mañana hablaron con la Oficina del Control Urbano para que los inspectores de esta dependencia realicen los controles por la ciudad y determinen a quien se le debe hacer un llamado de atención. Por norma no se puede empapelar postes de alumbrado público, puentes paredes ni laterales de edificaciones con publicidad política o de otro tipo. Los candidatos a esta elección solo pueden fijar avisos solicitando permiso de Planeación Municipal, en las fachadas de sus sedes, si las tienen, de lo contrario deben utilizar otras estrategias para hacer publicidad política. A través de la oficina de Espacio Público (Secretaría de Gobierno) se están retirando los afiches y publicidades, esto como una primera instancia, pero si es reincidente en la conducta, se localizará al representante del candidato o al aspirante para notificarle la falta y que debe encargarse de retirar esos anuncios.

Aristizábal, M. (12 de marzo de 2008). *La Patria*. p. 7 A.

Fuente: Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud

97 Fabián Díaz Londoño, presidente del CMJ, señala que lo ocurrido contrasta con lo dicho en campaña por el alcalde de la ciudad, Luis Roberto Rivas Montoya. Alcalde de Manizales. (2003-2007) (*La Patria*, 12 de marzo de 2006, p. 8B).

En consecuencia, la segunda elección del CMJ es precedida de programas de sensibilización y capacitación durante siete meses, que lidera la Oficina de Juventud; el costo total de la elección es del orden de 35 millones de pesos que asume el gobierno municipal. Con el fin de comprender el comportamiento del CMJ desde sus inicios, se encuentra en los hallazgos, que no hay claridad en el papel y funciones a desarrollar en este escenario deliberante de jóvenes y sus organizaciones. El argumento que se manifiesta es la inexperiencia (primera vez) y por tanto el CMJ, sus Consejeros y la administración municipal no saben de su dinámica, su misión y, menos, las responsabilidades de ambas partes (García, 2008). De igual manera la directora de la Oficina de Juventud dice sobre la experiencia y desempeño del CMJ, año 2003:

Se abren las urnas para los jóvenes de Manizales

Sobre el proceso del anterior CMJ 2003, Alba Betty Pineda Gómez, directora de la Oficina de la Juventud, dijo los integrantes no tenían claro su quehacer, estaban terminando la universidad y se fueron a trabajar. Los afectó la inexperiencia de creer que podían tener muchos recursos, y realmente el CMJ está hecho para aportar, para acompañar, apoyar y opinar frente a temas de juventud y para pedir inversión de la administración en ciertos procesos. Fue más el impulso pero les faltó organización y disponibilidad de tiempo para el proceso, ya que no proyectaron su vida hacia los tres años que duró el CMJ.

En cuanto al apoyo que se les brindó a los jóvenes, la Oficina de Juventud les mostró planes de desarrollo, las propuestas que tenía la Alcaldía, frente a temas de juventud, hizo capacitaciones sobre formulación de proyectos que presentaron para Colombia Joven, y los asesoró en el proceso de reglamento.

García, C.E. (14 de marzo de 2008). *La Patria*. p. 7 A.

Fuente: Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud

Entre los factores culturales que median en el proceso electoral juvenil se encuentra el fenómeno de la abstención asociada a: 1) Vulnerabilidad institucional y de presupuesto de la Oficina de Juventud. 2) La restricción de la función del CMJ, ya

que solo está hecho para aportar, acompañar, apoyar y opinar en ciertos procesos (cita anterior). 3) El CMJ no tiene autonomía para incidir en la planificación local con el fin de lograr objetivos y alcanzar metas que correspondan al período de vigencia de su elección —tres años— 4) La delegación de la competencia de las autoridades electorales (Registraduría) de coordinar el proceso de elección de CMJ que la normativa (Ley de Juventud 375 de 1997) entrega a las Unidades de Juventud de las administraciones municipales; por ejemplo, sobresale el desorden logístico en el desarrollo de la jornada elección del CMJ.

Danzas, desorden y abstencionismo en la jornada de ayer. Elecciones de Consejo Juvenil se inundaron de quejas

Múltiples inconvenientes tuvieron las elecciones del consejo municipal de juventud realizadas ayer en la ciudad. La entrega tardía de la papelería oficial a los jurados retardó el inicio. En la tarde el abstencionismo fue evidente.

García, C.E. (15 de marzo de 2008). *La Patria*. p. 11 A.

Fuente: Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud

Los múltiples inconvenientes en las elecciones del CMJ son mediaciones o factores tanto institucionales como culturales que tradicionalmente han gravitado en la práctica cotidiana de la política tradicional; sobrepasan los mínimos éticos plasmados en el ordenamiento jurídico. Destaca, además, un bajo interés del gobierno frente a los temas de juventud, esa baja probidad del Estado se proyecta en el desinterés de los jóvenes frente a los asuntos públicos a través del fenómeno de la abstención del voto que ha prevalecido en el fluir histórico-político del país, actitud que termina por obstruir la consolidación de una cultura para la democracia.

Oscar Mauricio Osorio Castaño, Corporación Opción Delfín, entidad operadora de las elecciones del CMJ, dijo: [...] sabemos que los errores cometidos hoy alteran el proceso electoral, por lo tanto asumimos total responsabilidad frente a lo que pueda pasar. Hubo inconvenientes con jurados y testigos, por más que los capacitamos y les insistimos en los procedimientos. Esta situación se nos salió de las manos porque ya son los jurados mismos los responsables del proceso electoral. Los candidatos también estuvieron haciendo proselitismo en los puestos de votación aun sabiendo que era ilegal. Los testigos electorales también maniataron la labor del jurado.

Incluso a quien contratamos para la alimentación del personal de las mesas nos quedó mal.

García, C.E. (15 de marzo de 2008). *La Patria*. 11 A.

Fuente: Red Semántica n.º 4. Consejos Municipales de Juventud

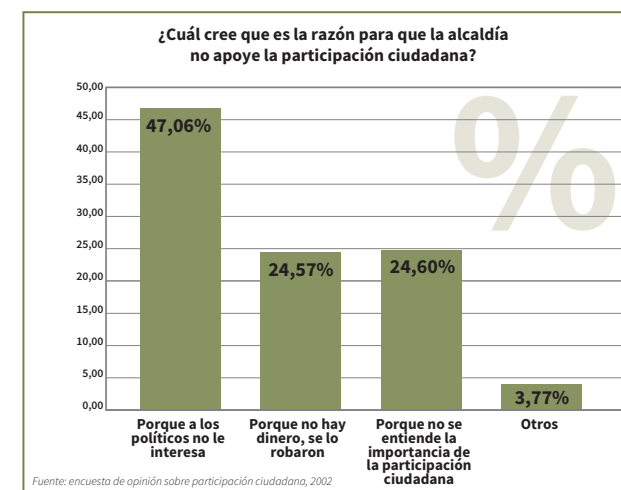
Un proceso electoral con fallas operativas evidentes (como se observa en la cita anterior), hace parte también de las espirales de conflicto propios de la cultura política en Colombia, es patético el panorama en la elección de los consejeros de juventud que termina emulando la práctica política tradicional. A modo de ejemplo, el texto anterior ilustra sobre este asunto: “los candidatos también estuvieron haciendo proselitismo en los puestos de votación aun sabiendo que era ilegal”. Es una cultura que entorpece el reconocimiento de la dignidad de los jóvenes y la oportunidad de vivenciar una democracia participativa y cívica. Un clima social y cultural que obstruye la protección de su interés general, sin incentivos y escenarios reales y propicios para pactar acuerdos que superen la abstención de votar, la apatía y la despolitización y su contribución a la agenda pública local orientada a mejorar la calidad de vida comunitaria.

La crisis política en el país es un fenómeno que ha transversalizado nuestra historia y su manifestación central sigue prevaleciendo en la actualidad en la ausencia de participación ciudadana. Se encuentra, además, ligada con las condiciones de vida social, por efecto de la insuficiencia del Estado para satisfacer las necesidades básicas humanas. En un sondeo de opinión realizado en la ciudad de Manizales,

en el 2006 con el fin de identificar la principal razón por la cual la Alcaldía de Manizales no apoya la participación ciudadana, emergen las siguientes respuestas significativas: el desinterés de los políticos (47,06 %), no hay dinero porque se lo roban (24,57 %) y porque no se entiende la importancia de la participación ciudadana (24,60 %)⁹⁸.

Figura 17. ¿Cuál cree que es la razón para que la alcaldía no apoye la participación ciudadana?

Manizales no se diferencia mucho del resto del país. La democracia participativa.



Fuente: Adaptada de Ramírez, F.A. (17 de mayo de 2006). *La Patria*, p 12A

La única manera de hacer que la gente participe más y utilice los mecanismos que brinda la Constitución de 1991, se logra con la misma cultura política. Pero el proceso democrático requiere de fases como la orientación cognitiva y la orientación segunda con la orientación afectiva que se presenta cuando la persona cree en aquel por quién va a votar (Otálora, 2006).

98 *La Patria* (2006). Informe del sondeo de opinión que identifica la principal razón por la cual la Alcaldía de Manizales no apoya la participación ciudadana; no registra la ficha técnica aplicada.

En efecto, el tipo de organización del Estado en Colombia se encuentra supeditado a los partidos políticos que legitiman el monopolio de las decisiones públicas y son fuente de expansión burocrática, lo que da permanencia a las élites en el poder. Una particularidad de los candidatos a los CMJ es que son avalados por los movimientos políticos de Caldas; representan los movimientos de Salvación Nacional, Conservador y Liberalismo oficial, MIRA, entre otros. Dice uno de los integrantes del Gabinete Juvenil Municipal sobre la participación de los jóvenes: “si bien se ha fortalecido la participación, a veces la filiación a un partido político favorece el apoyo de la Alcaldía a un proyecto o se presta a la manipulación.

Por eso estoy en el gabinete como independiente” (Marín, 27 de noviembre de 2010). En el sondeo de opinión que se refiere en este análisis, se pregunta también sobre los obstáculos a la participación ciudadana (2002) y entrega el más alto porcentaje en la “falta de información”, con una tendencia de 68,0 %. Le sigue, en orden de importancia, la desconfianza con el 39,9 % y por último el desconocimiento de derechos con el 35,1 %.

Figura 18. Obstáculos a la participación ciudadana %

Manizales no se diferencia mucho del resto del país. La democracia participativa

Obstáculos a la participación ciudadana (%)	
Obstáculos	%
▶ La falta de información	68,0%
▶ La desconfianza de la gente hacia los demás	36,9%
▶ El desconocimiento de los derechos por parte de la gente	35,1%
▶ La falta de voluntad de los políticos	31,1%
▶ La falta de conocimiento de la gente	30,0%
▶ La falta de tiempo	28,9%
▶ El conflicto armado	24,4%
▶ La inexistencia de mecanismos adecuados	13,2%
▶ La legislación muy rígida y exigente	3,2%
▶ Otros	0,8%

Fuente: encuesta de opinión sobre participación ciudadana, 2002

Fuente: Adaptada de Ramírez, F.A. (17 de mayo de 2006). La Patria. p 12A

El marco institucional de la Ley de Juventud se fundamenta en la formación integral del joven, para lograr su vinculación y participación activa en los escenarios de decisión gubernamental. Si bien, el Estado estructuralmente lo atraviesa el “clientelismo político”, también es cierto que la formación política puede redimensionar las prácticas sociales y el obrar de los jóvenes, como agentes, reflexivos cuentan con la suficiente capacidad de *interrogarse por los supuestos que constituyen y dan coherencia a su rutina*. La capacidad de los ciudadanos de identificar como problema para el ejercicio de la participación a la ausencia de formación política, que emerge en la encuesta de opinión, indica que la frontera entre lo práctico y lo discursivo es en verdad *una línea delgada entre ellos*. La conciencia práctica y la conciencia reflexiva son parte del proceso de racionalización del conocimiento.

▶ Elección Consejos Municipales de Juventud en el departamento de Caldas: 2012

El último ciclo de elección del CMJ el departamento de Caldas convoca a las administraciones municipales a realizar el día 26 de octubre de 2012 la elección de los Consejeros mediante el Decreto 0130 de 2012 (24 de julio)⁹⁹. Los alcaldes, a su vez, deben expedir los respectivos decretos de elección y funcionamiento de dichas instancias.

Se presentan tres elecciones atípicas en los municipios de la RCSC como son: Palestina, Chinchiná y Villamaría que se convocan para el día 27 de noviembre de 2012. La diferencia en la fecha se debe a la solicitud especial de las Oficinas de Juventud, bajo el argumento de escasas de presupuesto,

⁹⁹Decreto 0130 de 2012 (24 de julio), que reglamenta la creación, elección y funcionamiento de los Consejos Municipales y Departamental de Juventud en el departamento de Caldas. Manizales, Caldas, Colombia.

falencia logística y tiempo más amplio para divulgar la elección en sus municipios¹⁰⁰.

Las jornadas en los municipios se efectúan dentro de los mismos síntomas de abstención y desorganización de las tres jornadas electorales de los CMJ, pero, particularmente en un marco institucional complejo asociado con la actitud de apatía de los jóvenes para participar en estos procesos. Se agrega, además, su progresiva contracción con el tiempo que se traduce en espacios limitados para ejercer su derecho a participar en las decisiones públicas y ser incluidas en los planes de desarrollo municipal, sin capacidad decisoria y sin autonomía para recomendar asignaciones presupuestales específicas orientadas a las iniciativas juveniles

Tabla 11. Resultados elección CMJ de la Región Centro Sur de Caldas (RCSC): 2012

Municipio	Total Población Joven 14-26	Total Inscritos	%	Total Votantes	Votos Válidos	%	Votos en Blanco	Votos Nulos	Consejeros Electos	Fecha Elecciones
Manizales	89.967	9.979	11	2.129	1.835	2	208	291	11	26 de oct.
Palestina	4.265	*	0	115	112	2,6	1	2	3	27 de nov.
Chinchiná	11.946	2.185	18	383	356	2,9	15	11	15	27 de nov.
Neira	6.812	1.130	16	582	10	7,4	0	12	5	26 de oct.
Villamaría	12.584	860	6,8	73	71	0,56	0	2	7	27 de nov.

* No existe información

Fuente: Unidad de Juventud, departamento de Caldas (2012)

En lo atinente a la ubicación en las estructuras orgánicas públicas, la mayoría de los directores de las Oficinas de Juventud en el departamento hacen parte de la nómina de contratos por prestación de servicios (cuatro meses por semestre) y no cuentan con apoyo de personal especializado. Contrario a esta situación, se encuentra establecido en el Decreto 0130 de 2012, Gobierno de Caldas, sobre recursos.

La alcaldía municipal creará un rubro presupuestal denominado “Consejo Municipal de Juventud”, conforme en lo dispuesto en la Ley 375 de 1997 con el fin de proporcionar las condiciones, soportes financieros y facilidades de infraestructura, dotación, comunicación y en general todo el apoyo necesario que permita el proceso electoral y posterior funcionamiento del Consejo Municipal de Juventud, la apropiación de facultades de su competencia y el cabal cumplimiento de sus funciones tanto generales como específicas. (Decreto 0130, 2012, Art. 33)

La incertidumbre y desconfianza de los jóvenes frente a este proceso electoral se manifiesta principalmente con la abstención en la elección de 2012 y que evidencia la Tabla 11 de resultados. En el examen de datos de la elección es significativo entonces, la baja votación respecto del total de población joven (14-26 años cumplidos), sobre las inscripciones en los municipios. Es importante considerar que con base en el cuociente electoral (60 %), se asignan las curules de las listas que tengan las votaciones iguales o mayores al cuociente y su residuo (Decreto 0130, 2012, art. 26)¹⁰¹.

Se destaca en la Tabla 12 que el municipio de Neira tiene el más alto porcentaje de participación en la elección de CMJ con 7,4 % respecto del nivel total de la población en estudio. En cuanto a la votación más baja, lo exhibe el municipio de Villamaría con relación al total de la población

100 Solicita el joven Jonathan Tamayo, director de la Oficina de Juventud en el municipio de Villamaría y vocero de los municipios de las Oficinas de Juventud de Palestina y Chinchiná, la modificación de la fecha ante la Unidad de Juventud de Caldas.

101 Cuociente electoral, art. 26. En: Decreto 0130 de 2012 (24 de julio), que reglamenta la creación, elección y funcionamiento de los Consejos Municipales y Departamental de Juventud en el departamento de Caldas. Manizales, Caldas, Colombia.

joven (14-26 años cumplidos) en la elección del CMJ, año de 2012, con el 0,56 %.

El hilo conductor que convoca el presente capítulo es la participación ciudadana y política de los jóvenes; los Consejos Municipales de Juventud y su inclusión en la gestión pública municipal; análisis comparativo de los municipios de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría (RCSC) sobre instancias de participación de los jóvenes; temáticas abordadas en la PPJ; beneficios de los programas implementados desde el marco de la política pública y orientación de la PPJ en la región; y finalmente, el examen de la inversión en la PPJ en cada uno de los municipios objeto de estudio.

Emerge en la noción de participación, en los resultados, el papel notorio de los Gobiernos Escolares en la RCSC (Ley General de Educación 115 de 1994) a partir de uno de sus fines: la experiencia de los jóvenes en Consejos Directivos para la toma de decisiones en los proyectos educativos institucionales (PEI), que es una manera de construir ciudadanía escolar y cultura política. Otras prácticas participativas se encuentran en las figuras de clubes juveniles, casas de la cultura, barras/ barrismo social y tribus urbanas.

Como fenómeno específico, en los municipios objeto de análisis, la participación convencional está asociada con la dinámica de los grupos de oración que promueve la Iglesia Católica y con el movimiento político MIRA.

En los resultados del estudio, los jóvenes inquieran planes y programas de prevención en consumo de sustancias psicoactivas y formación sexual reproductiva realmente integrales. Califican la formación en participación social y política con el 80 %, como uno de los temas más prevalentes de la fase de formación sobre la Ley de Juventud orientados desde la Unidad de Juventud de la Gobernación de Caldas. Una de las opciones menos visible por parte de los jóvenes es la referida a “recursos financieros”, donde solo el municipio de Neira tiene un total de 13 % y los municipios restantes no la consideran.

—Capítulo V. Actitud de los jóvenes y sus prácticas sociales



[...] las barras bravas y, en general, las subculturas juveniles manifiestan con su lenguaje “contestatario” la necesidad de espacios propios para ejercer un papel protagónico en la sociedad desde su condición generacional.

El presente capítulo examina los factores y dimensiones relevantes que intervienen en la movilización y participación de los jóvenes, motivación e interés que le asignan al hecho de trasegar en la vida pública e incidir como ciudadanos con voz e injerencia en la formulación de la PPJ en sus municipios. También se plantean las necesidades y preocupaciones que obstruyen la construcción de una cultura ciudadana y política, que implica el ejercicio de poder político. Se comprende, en la discusión colectiva, cómo la puesta en marcha de la Política de Juventud en cada uno de los municipios de la RCSC incide en el desenvolvimiento de la “ciudadanía juvenil”. Se identifica la apropiación de los jóvenes de su condición especial como sujetos de derecho y responsabilidades específicas para la gestión autónoma de su propio desarrollo.

Se ausculta el modo en que los jóvenes acuden a esa estructura institucional (análisis institucional de Giddens), para lograr sus objetivos y las razones que exponen para no intervenir en esas instancias oficiales. Se indaga el papel que juegan las organizaciones juveniles como espacios de participación propicios para expresar las formas íntimas de participación que generan cohesión e identidad. Esas formas íntimas de participación conciernen a las bellas artes y la ecología versus el escenario convencional y formalizado jurídicamente, como son los Consejos Municipales de Juventud (CMJ).

En la sistematización de la información emergen motivaciones e intereses comunes y compartidos de las organizaciones juveniles en los municipios objeto de análisis. El concepto de Consejos Municipales de Juventud (CMJ) que tienen los jóvenes como organismo colegiado es de instancia ilegítima para traducir sus necesidades reales y presentes; es decir, es un canal de participación que no fluye proactivamente en el departamento de Caldas y coinciden en calificar el papel de los CMJ como escenarios “politizados” por los gobiernos municipales.

La perspectiva metodológica¹⁰² es de carácter cualitativo y se sustenta en la técnica de grupos focales (municipios objeto de estudio) y entrevista en profundidad, porque permiten un acercamiento propicio para develar la construcción de ciudadanía y política de los jóvenes, su producción narrativa o discursiva, por cuyo intermedio manifiestan el conocimiento generado y reproducido en la práctica social.

Emergen tres categorías desde la discusión y reflexión colectiva de los cinco grupos focales (municipios de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría), así: 1) Categoría “Motivaciones de los jóvenes”, que incluye a las categorías emergentes de ocupación del tiempo libre, participar en la política pública, espacios de participación y pertenecer a las barras. 2) Categoría “Necesidades de los jóvenes”, que incluye a las categorías emergentes de ser escuchados, educación y empleo. 3) Categoría “Preocupaciones de los Jóvenes” que incluye a las categorías emergentes de: menos manipulación política, más inversión social, continuidad de los procesos y menos violencia. La participación es un mecanismo de ratificación social que acrecienta la confianza en sí mismo y se valoriza como sujeto social.

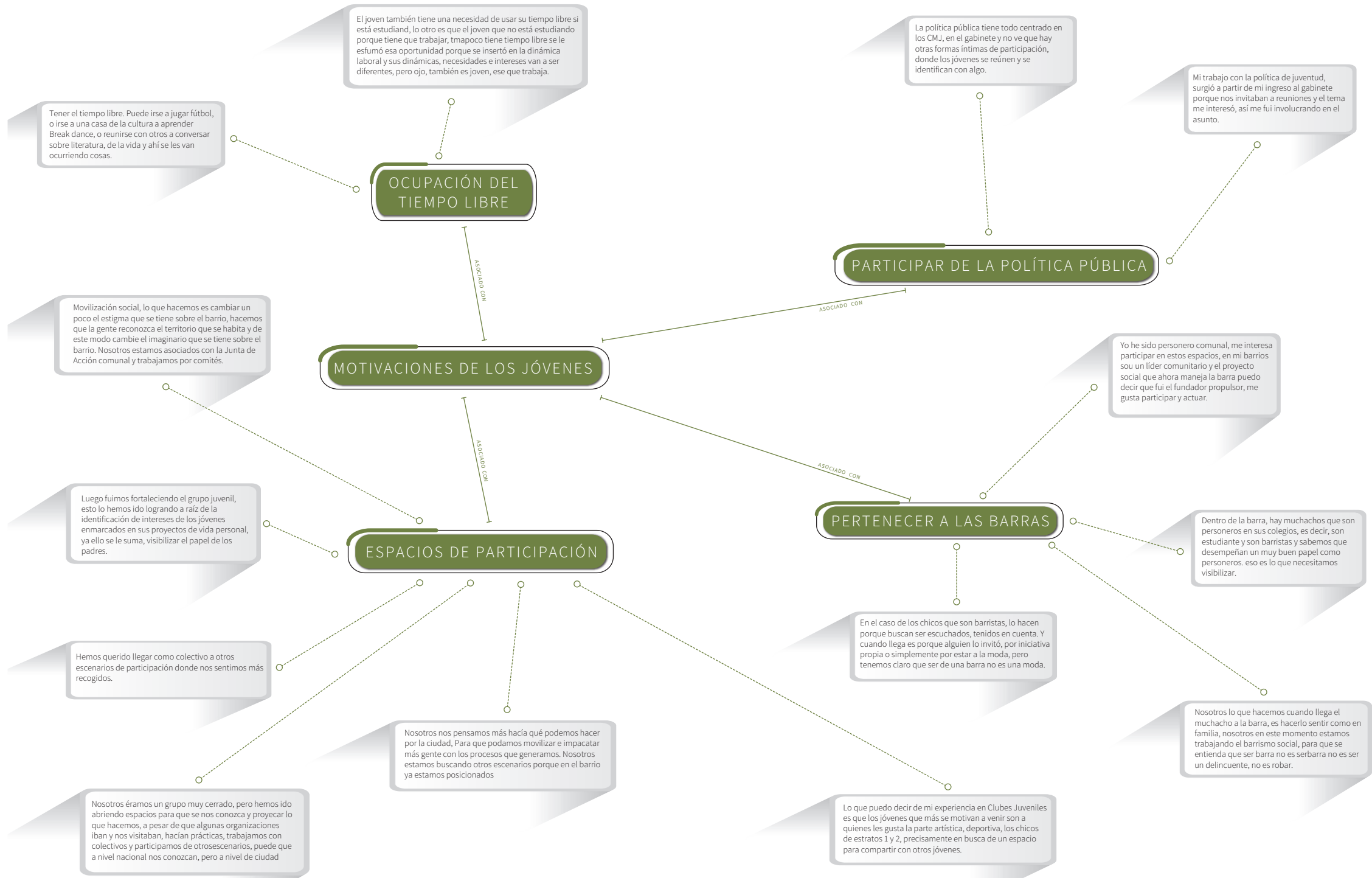
➤ Motivaciones de los jóvenes: red semántica n°. 5

La motivación o interés de los jóvenes frente a los asuntos públicos y, particularmente, el interés de participar en los CMJ que ofrece la institucionalidad con el fin de ser partícipes en la formulación de la PPJ de sus localidades, ser escuchados e incluidos en los planes de desarrollo territorial, se constituyen en el eje de discusión de los grupos focales que se convocan, con el fin de reflexionar sobre avances u obstáculos políticos, sociales, económicos y culturales de la Ley de Juventud 375 de 1997.

A propósito, de los jóvenes que participan en la investigación, se han desempeñado como Consejeros de Juventud y posteriormente como funcionarios de la administración pública y líderes de organizaciones juveniles. Casi la mitad de estos jóvenes (48 %) han participado durante más de 5 años en procesos de participación juvenil y, precisamente, la otra mitad (48 %) lo ha hecho en un periodo comprendido entre uno y cinco años.

102 La población está constituida por 35 jóvenes: tres exconsejeros de juventud; doce entre coordinadores, directores y gerentes de grupos y asociaciones juveniles y un coordinador de una unidad municipal de juventud. Ex - Personero del municipio de Palestina, Subsecretario de Cultura de la Alcaldía de Neira. La Trabajadora Social de la Comisaría de Familia del municipio de Villamaría y el Secretario privado del alcalde de Chinchiná. Los demás jóvenes son integrantes de diferentes asociaciones, grupos juveniles, integrantes de la Fundación Voces de Aliento de Manizales/barrismo social y, en particular, pertenecientes al programa Hinchas por Manizales -Holocausto. Jóvenes vinculados a partidos y movimientos políticos que en la actualidad desempeñan cargos públicos en los municipios objeto de estudio.

Figura 19. Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes



Fuente: elaboración propia

En los hallazgos es recurrente la categoría de motivación e interés de los jóvenes por la participación en procesos de organización juvenil, caso clubes juveniles y en el desarrollo mismo de la PPJ en Caldas. La motivación de los jóvenes (ver Figura 17), entrega cuatro categorías emergentes como son: ocupación del tiempo libre, participación de la política pública, espacios de participación y pertenecer a las barras.

► Ocupación del tiempo libre y espacios de participación

La motivación no se puede comprender sin considerar la voluntad que opera en los sujetos cuando deciden invertir esfuerzos para elevar su grado de participación. Hopenhayn (1988) señala que:

Ganar control sobre la propia situación y el propio proyecto de vida mediante la intervención en decisiones para este cometido, acceder a mejores y mayores bienes o servicios que la sociedad está en condiciones de suministrar pero que por algún mecanismo institucional o estructural no suministra, integrarse a procesos de desarrollo en los cuales los sectores más excluidos se constituyen en el chivo expiatorio de sistemas que muchas veces producen más marginalidad de que disuelven, y aumentar el grado de autoestima “gregaria” mediante un mayor reconocimiento por parte de los demás derechos, las necesidades y capacidades propias. (p. 1)

Una política de desarrollo que busca fundamentalmente la satisfacción de las necesidades humanas, trasciende la racionalidad económica convencional porque compromete al ser humano en su totalidad. La interrelación entre necesidades, satisfactores y bienes económicos es permanente y dinámica (Max Neefy *et al.*, 1997). En esta teoría de las necesidades se construye una taxonomía como instrumento de política y de acción, se encuentran las nociones de ocio, creación,

libertad e identidad, las cuales (en los hallazgos del presente estudio) guardan estrecha relación con la concepción del uso de tiempo libre (ocio), con los valores de soñar, autonomía, curiosidad, juegos, intimidad, espacios de encuentro, espacios de expresión y libertad temporal (satisfactores), que explícitamente se encuentran en el siguiente texto:

Tener el tiempo libre

Tener el tiempo libre. Puede irse a jugar fútbol, o irse a una casa de la cultura a aprender Break Dance, o a reunirse con otros a conversar sobre literatura, de la vida y ahí se les van ocurriendo cosas.

Ricardo Botero, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012.

Fuente: Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes

La interrelación entre necesidades, satisfactores y bienes económicos desencadena un Desarrollo a Escala Humana (Max Neef *et al.*, 1997) y que para el caso que atañe en la reflexión sobre ocupación del tiempo libre y espacios de participación, se palpa en los resultados del estudio la exaltación/motivación de los jóvenes por las bellas artes. Es manifiesta esta actitud, por el natural y propio protagonismo de la juventud para explorar e interactuar entre las estructuras sociales y el libre albedrío humano que alude Giddens (1995). Una realidad indisoluble e innegable (Giddens, 1995), por el Estado y esencial para los procesos de construcción de proyectos culturales en el país. Ciertamente, la estética ha sido uno de los ámbitos problemáticos de la filosofía. Sciacca (1984) plantea el problema ético- político con el arte desde el pensamiento de Platón, así:

El arte no imita los objetos como son, sino como aparecen; si es imitación del mundo sensible, la facultad del arte son los sentidos y por consiguiente el artista forma sus inventivas sobre engaños de los sentidos: la obra de arte es juego de opiniones, y el arte está lejos de la realidad y de la verdad, se dirige al alma irracional. Esta, por tanto, alimenta en el individuo las fuentes de la irracionalidad, con

menoscabo de la racionalidad, y rompe la armonía y la unidad de su conducta. Y, puesto que el Estado es un individuo en grande, el arte es peligroso a la unidad y a la armonía de las clases y al deber educativo que el Estado se propone. Los poetas y los artistas, en general, en la República platónica no pueden encontrar empleo mientras que no se demuestre que el arte, además de ser agradable, es también moralmente educativo. (Sciacca: 1984, p. 100)

En esta línea de análisis, el arte y la cultura deben ser vistos por la institucionalidad como coadyuvante en la construcción de los valores humanos, un factor de integración social y de cohesión ético-público. Más que la necesidad de los jóvenes de usar el tiempo libre, como se plantea en el siguiente texto, es la oportunidad que el Estado y la sociedad deben brindar a través de “satisfactores” educativos, para traducir esos sueños y aspiraciones connotados de subjetivismo y la emergencia de nuevos valores culturales en la región:

El joven también tiene una necesidad de usar su tiempo libre

El joven también tiene una necesidad de usar su tiempo libre si está estudiando, lo otro es que el joven que o está estudiando porque tiene que trabajar, tampoco tiene tiempo libre se le esfumó esa oportunidad porque se insertó en la dinámica laboral y sus dinámicas, necesidades e intereses van a ser diferentes, pero ojo, también es joven, ese que trabaja.

Ricardo Botero, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012.

Fuente: Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes

La negación de “satisfactores existenciales” a causa de la urgencia de los jóvenes de trabajar, se explica desde la externalidad y desde sus problemas sociales (nuevas relaciones de producción), algo que demanda de políticas públicas dinámicas, diferenciadas de acuerdo a las condiciones históricas del país y que en sus principios y orientaciones filosóficas no conduzcan a la reproducción de la desigualdad

e inequidad social. Desde esta perspectiva, los programas puntuales y mediadores de aspiraciones y deseos colectivos de la juventud en la región son las casas de la cultura y clubes juveniles.

Es entonces, una prioridad que los gobiernos territoriales consideren en sus planes de gobierno y agenda pública tanto la infraestructura física (mantenimiento y dotación) como una justa asignación presupuestal para su funcionamiento integral. Escenarios dispuestos para el cambio y semilleros de la transformación social, que facilitan el protagonismo juvenil e inspiran su papel de agentes reflexivos con la consecuente generación de iniciativas socioculturales creativas y novedosas. Permiten la construcción de sus propias políticas contrario a la instancia del Consejo de Juventud que aún no tiene la injerencia esperada por los legisladores, la institucionalidad y por la sociedad en la planificación municipal.

Lo que puedo decir de mi experiencia en Clubes Juveniles

Lo que puedo decir de mi experiencia en Clubes Juveniles es que los jóvenes que más se motivan a venir son a quienes les gusta la parte artística, deportiva, los chicos de estratos 1 y 2, precisamente en busca de un espacio para compartir con otros jóvenes.

Orlando López, Grupo Focal Villamaría, julio 27 de 2013

Fuente: Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes

A manera de ubicación en la estructura administrativa pública, la figura de los clubes juveniles, es un programa que desarrollan conjuntamente las alcaldías y el ICBF, quienes fomentan programas de formación con base en los contenidos de la Ley de Juventud 375 de 1997, motivan la expresión artística y potencian el deporte en los estratos sociales 1 y 2, entre otros; emerge, asimismo, la relación club juvenil y proyectos de vida personal, tal como se ve a continuación:

Luego fuimos fortaleciendo el grupo juvenil

Luego fuimos fortaleciendo el grupo juvenil, esto lo hemos ido logrando a raíz de la identificación de intereses de los jóvenes enmarcados en sus proyectos de vida personal, y a ello se le suma, visibilizar el papel de los padres.

André Felipe Marín, Grupo Focal Manizales julio 13 de 2012¹⁰³

Fuente: Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes

Es otra perspectiva para comprender el fenómeno de la participación ciudadana de los jóvenes desde la dinámica de los clubes juveniles, pues además de expresar su dimensión en calidad de agentes sociales les asignan una impronta de carácter familiar, como se puede observar en la cita anterior, en consonancia con el planteamiento de Hopenhayn (1988), cuando afirma que, es vital para los jóvenes la presencia de sus padres en la construcción de sus proyectos de vida personal. También desde Giddens (2000):

103 En el marco de la presente investigación, el proceso de codificación abierta arroja unidades de sentido (significativas para el estudio), entre las cuales sobresalen los conceptos de Felipe Andrés Marín, procedente de la vereda La Primavera, municipio de Villamaría, Caldas; son las mismas palabras expresadas por este o códigos en vivo y se constituyen en “citas ejemplificadoras” que evidencian su amplia experiencia en procesos de organización juvenil como son: en el grado primero de la escuela, participa del Gobierno Escolar. Sin saber leer, ni escribir es elegido Secretario de Gobierno Escolar, Representante estudiantil ante el consejo directivo y líder de la comunidad María Mediadora. En el grado décimo de básica secundaria participa del Programa Casas de Cultura de Manizales (grupos de baile, expresión corporal). Gana un concurso de ensayo sobre “Cómo un joven visibiliza la ciudad” y es seleccionado para integrar el Gabinete Juvenil de Manizales durante un período de seis años. Es fundador de la organización juvenil del barrio Solferino (sector de Manizales afectado por la violencia social), sus procesos son reconocidos a nivel local y nacional por su trayectoria e impacto en innovación social. Hace parte también de la red “Jóvenes de Caldas”. Joven investigador del grupo “Convivencia Caldas”, que ha consolidado instrumentos de investigación cualitativa, como las narrativas de conflictividad, que permiten visibilizar las secuelas de la guerra en los jóvenes, como forma de reparación simbólica de las víctimas. Dinamizador de la red de organizaciones sociales y juveniles de Manizales “Tejiendo territorios” y finalmente, coordinador del parche Solferino de la barra Holocausto Norte.

Estamos hablando de algo muy importante: la posible emergencia de lo que denomino una democracia de las emociones en la vida diaria. Una democracia de las emociones, estimo, es tan importante como la democracia pública para mejorar la calidad de nuestras vidas. (Giddens, 2000, pp. 7-8)

► Participar de la Política Pública

Se registra en el siguiente texto, la incursión de los jóvenes en una de las instancias creadas por el Gobierno Nacional de mayor tradición del Estado colombiano, como es la Junta de Acción Comunal (JAC). Organización social de base que canaliza ante las autoridades departamentales y municipales necesidades y soluciones en obras de infraestructura física. Fomenta, además, la estrategia de la ayuda mutua que consiste en la cooperación de los vecinos de cada sector (aporte de mano de obra) y recursos económicos del Estado para construir obras de beneficio colectivo: servicios públicos (acueductos y alcantarillados), mejoramiento físico de las instituciones educativas, carreteras, caminos vecinales, programas de vivienda (autogestión), dotación de escuelas, entre otros.

Movilización social

Movilización social, lo que hacemos es cambiar un poco el estigma que se tiene sobre el barrio, hacemos que la gente reconozca el territorio que se habita y de este modo cambie el imaginario que se tiene sobre el barrio. Nosotros estamos asociados con la Junta de Acción Comunal y trabajamos por comités.

Andrés Felipe Marín, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes

Uno de los aspectos centrales de la razón de ser de la Junta de Acción Comunal es la relevancia que se le asigna a la participación para la organización de la gente alrededor de temas comunes o comunitarios y la generación de relaciones

de solidaridad y acompañamiento mutuo. Identificación y sentido de pertenencia con sus territorios. Así, el grupo juvenil del barrio Solferino de Manizales (refiere la cita anterior) asume como estrategia articular acciones con la JAC para decantar ante la opinión ciudadana aquel estigma de inseguridad y violencia que caracteriza el sector en mención, en la medida que la organización comunal en Colombia tiene legitimidad social y una organización jerárquica formal nacional, departamental y municipal, jurídicamente reconocida.

Nosotros éramos un grupo muy cerrado

Nosotros éramos un grupo muy cerrado, pero hemos ido abriendo espacios para que se nos conozca y proyectar lo que hacemos, a pesar de que algunas organizaciones iban y nos visitaban, hacían prácticas, trabajamos con colectivos y participamos de otros escenarios, puede que a nivel nacional nos conozcan, pero a nivel de ciudado90.

Andrés Felipe Marín, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes

La perspectiva ontológica que propone Giddens (2006) para el análisis de las prácticas sociales es consustancial para comprender la esencia de los grupos juveniles en su interés de posicionarse en el imaginario social (superar su estigmatización en la sociedad), y su requerimiento de otras instancias o escenarios para otras “formas íntimas de participación” que no estén “ligadas” y reguladas institucionalmente (Habermas, 1999). Según Giddens (1995), los seres humanos son hábiles y capaces de conocer, actúan creativamente como actores sociales y crean sus propias formas de conducirse. Así lo expresan:

La política pública tiene todo

La política pública tiene todo centrado en los CMJ, en el gabinete, y no ve que hay otras formas íntimas de participación, donde los jóvenes se reúnen y se identifican con algo.

Andrés Felipe Marín, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes

Aquella afirmación de “otras formas íntimas de participación”, que se encuentra en la respuesta, ratifica la dimensión reflexiva que se interpone ante el intento de la reproducción social que el estamento público y la hegemonía de poder han perpetuado a través del Estado contemporáneo. Es también reflejo de esa lucha por la permanencia en el poder político que se manifiesta en el país en manos de la misma clase gobernante durante décadas (poderes heredados).

Pertenecer a las Barras

Otra categoría emergente que habla de otra forma de organización juvenil en el contexto (grupo focal), es “Pertenecer a las Barras”, según los jóvenes:

Nosotros lo que hacemos cuando llega el muchacho a la barra

Nosotros lo que hacemos cuando llega el muchacho a la barra, es hacerlo sentir como en familia, nosotros en este momento estamos trabajando el barrismo social, para que se entienda que ser barra no es ser un delincuente, no es robar.

Alejandro Cardona, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes

Las barras son una modalidad de subcultura juvenil, que se asocian con aquellos grupos de jóvenes fanáticos extremos o hinchas de equipos de fútbol. Su comportamiento bélico

ha preocupado a la sociedad y por ello la administración de la ciudad de Manizales crea un programa que se denomina “Hinchas por Manizales-Holocausto”¹⁰⁴ (Equipo de Fútbol - Once Caldas), que termina por convocar un número significativo de sus integrantes alrededor de lo que ellos llaman “Barrismo Social”; es decir, proyectan un trabajo social y lúdico con jóvenes.

Yo he sido personero comunal

Yo he sido personero comunal, me interesa participar en estos espacios, en mi barrio soy un líder comunitario y el proyecto social que ahora maneja la barra puedo decir que fui el fundador propulsor, me gusta participar y actuar.

John Jairo, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2013

Fuente: Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes

Algunos de sus líderes se desempeñan en cargos públicos y otros coordinan dicho programa, además de aquellos líderes que representan sus grupos de manera simultánea en distintos espacios sociales. El barrismo social interviene a la sociedad a partir de un concepto que contraviene la dinámica tradicional de las barras bravas, pero prevalece su acción en el entorno con un carácter contestatario frente al sistema político y cultural oficial. Aunque, básicamente los jóvenes en estos espacios buscan sentido de pertenencia y otra forma de protagonismo juvenil en la región. Según sus integrantes, quieren su inserción en procesos de participación política diferente de la acción tradicional “politizada”, propia de los “politiqueros” que manipulan y no permiten la transformación.

En el caso de los chicos que son barristas

En el caso de los chicos que son barristas, lo hacen porque buscan ser escuchados, tenidos en cuenta. Y cuando llega es porque alguien lo invitó, por iniciativa propia o simplemente por estar a la moda, pero tenemos claro que ser de una barra no es una moda.

Alejandro Cardona, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 5. Motivación de los jóvenes

La adscripción de los jóvenes en el entorno institucional público transforma enormemente su imagen en la sociedad. Demuestra claramente que existe capacidad y condición personal para interactuar constructivamente en el sistema gubernamental. Es una disposición de agentes posibles y potenciales para reconvertir la esfera pública en una esfera democrática y plural, de actuar con criterios proactivos y comprometidos con una sociedad más humana e inclusiva; es la tendencia de la unión entre estructura, acción individual y colectiva dirigida al cambio del orden tradicional.

➤ Necesidades de los jóvenes: red semántica n.º 6

Este análisis, arroja tres categorías emergentes (ver Figura 18), ellas son: ser escuchados, educación y empleo. Es muy axiomático, en el resultado del estudio, la incapacidad o la falta de voluntad institucional y política para propiciar territorios dispuestos para una visión de Desarrollo a Escala Humana. No obstante, ese ordenamiento participativo integral solo se encuentra plasmado en los textos de política pública y en los planes de desarrollo territorial, sin trascender lo normativo hacia una praxis política dirigida a la redistribución del poder. Los gobiernos no le apuestan a la pérdida de la perspectiva de focalización de la Política Social que encubre el paternalismo estatal; es decir, temen a un cambio de rumbo en la participación (Max Neef, 23 de agosto de 1987). El enfoque de la Política Social en Colombia y en Latinoamérica se fundamenta ampliamente bajo la modalidad de un Portafolio de Asistencia Social que garantiza la entrega sistemática de subsidios a los sectores sociales 1, 2 y 3 y ratifica ese criterio de la “autodependencia” de las comunidades en los municipios, departamentos y nación. Dicen los jóvenes alrededor de los Consejos de Juventud:

Los jóvenes no tienen ningún efecto vinculante

Los jóvenes no tienen ningún efecto vinculante en esa administración, entonces vienen todas las otras situaciones de: no nos escuchan, no nos tienen en cuenta y el joven tiende a desmotivarse, tanto que los consejos de juventud se quedan muertos a medio camino.

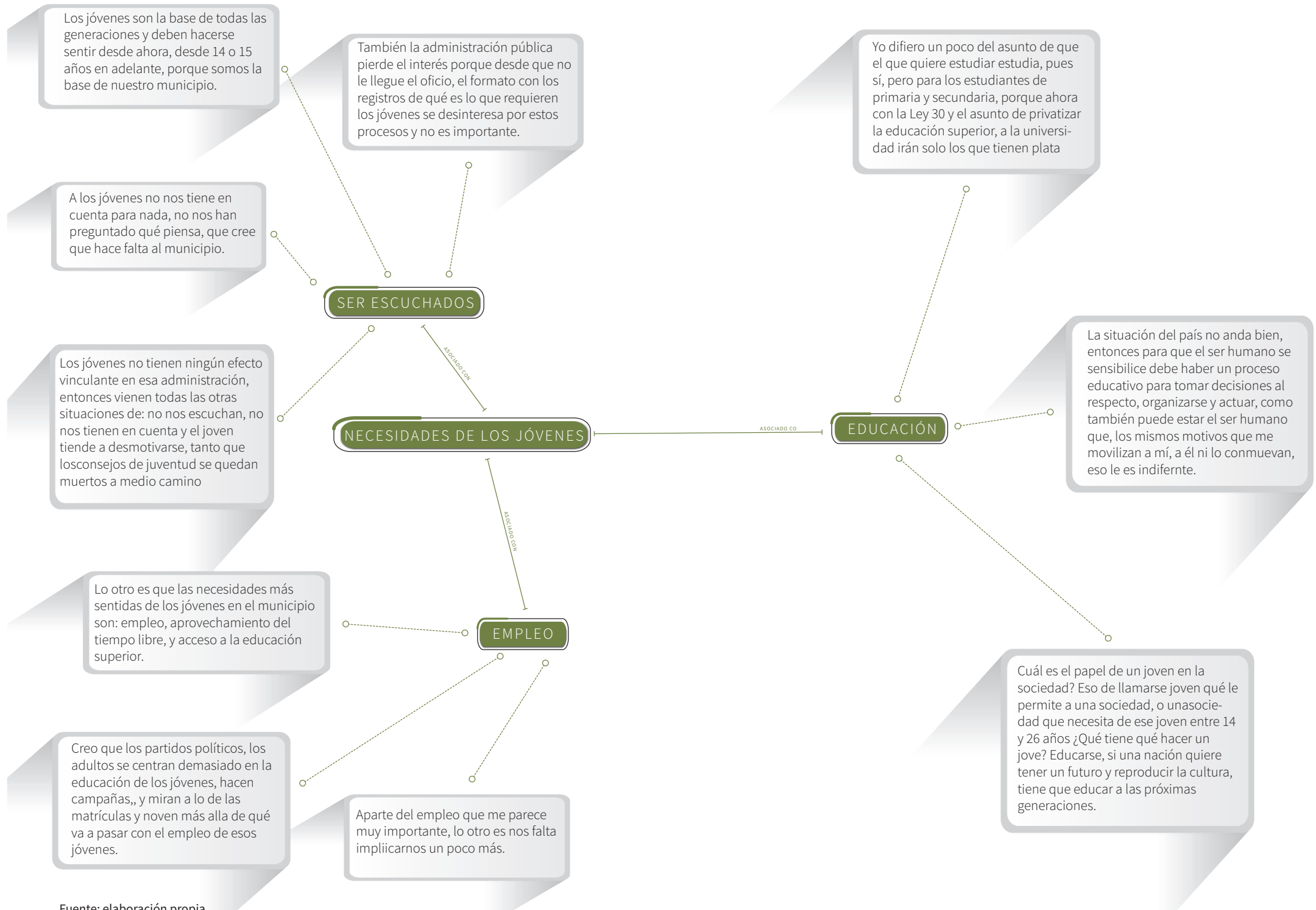
John James Marín, Grupo Focal Chinchiná, junio 23 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 6. Necesidades de los Jóvenes

En este caso, “ser más sujeto” es adquirir mayor presencia en la asignación social de lo socialmente producido, o bien remover obstáculos socio-económicos, ya sean estructurales o institucionales que impiden el desarrollo como persona. (Hopenhayn, 1988). El concepto de la participación en el

enfoque del Desarrollo a Escala Humana redefine el papel de los individuos desde su propia historia, ser constructores de su futuro, pero optimizando las relaciones interpersonales. En esta mirada teórica, la noción de participación es una categoría existencial de ser (disposición y convicción), tener (derechos y responsabilidades), hacer (afiliarse y cooperar) y estar (ámbito de interacción comunitaria y familiar). Indudablemente, en los grupos de participación se maximiza el poder de la creatividad, se refuerza la libertad, se recupera y potencia la diversidad y se fortalece la invulnerabilidad; pues en esos casos hay mayores niveles de autodependencia (Max Neef, 23 de agosto de 1987).

Figura 20. Red Semántica n.º 6. Necesidades de los Jóvenes



Fuente: elaboración propia

La participación, la libertad, la identidad, la subsistencia, la protección, el afecto, el entendimiento, el ocio y la creación, según la teoría de desarrollo humano, corresponden a las otras necesidades que van de acuerdo con los valores de la sociedad.

► Ser escuchados

Se exterioriza en los juicios de hecho del estudio que convoca la presente reflexión, la condición de una política pública que no opera en la RCSC; por el contrario, niega o limita la formulación e implementación de planes y programas incluyentes y sólidamente financiados. Es la obstrucción de un entorno viable para el Desarrollo a Escala Humana. No existen condiciones institucionales para dar respuesta a las necesidades existenciales y ontológicas o materialización de los derechos humanos. El texto a continuación expresa las necesidades más sentidas de los jóvenes y emerge, una vez más, la categoría de aprovechamiento del tiempo libre y acceso a la educación superior:

Lo otro es que las necesidades más sentidas de los jóvenes

Lo otro es que las necesidades más sentidas de los jóvenes en el municipio son: empleo, aprovechamiento del tiempo libre, y acceso a la educación superior.

Andrés Felipe López, Grupo Focal Chinchiná, junio 23 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 6. Necesidades de los jóvenes

Es importante observar que en el departamento de Caldas la tasa de cobertura en educación superior solo es de 40,4 % (DANE, 2012), pese a la política nacional de aumento de ampliación y proyección de cupos de la universidad pública en los municipios.

Desde esta perspectiva, la categoría emergente (o concepto) “ser escuchados” imprime sentido a la ausencia

de participación convencional de los jóvenes en el contexto, quienes inquietan a la institucionalidad de su exclusión de facto (así no en el marco constitucional de Colombia), la ausencia de enfoques integrales y apropiados (operativos) para captar y canalizar sus necesidades y expectativas como ciudadanos. Tal concepto (ser escuchados) aflora en la red de relaciones ante el despliegue de cambios socioculturales de la sociedad contemporánea.

► Educación y Empleo

El joven en esta etapa de su vida (biológica) busca obtener reconocimiento, autonomía, independencia en las decisiones y, fundamentalmente, busca identidad. Así, las barras bravas y, en general, las subculturas juveniles manifiestan con su lenguaje “contestatorio” la necesidad de espacios propios para ejercer un papel protagónico en la sociedad desde su condición generacional.

Y, desde lo institucional, las transformaciones en la estructura, organización y funcionamiento del Estado se orientan hacia una mayor intervención de la ciudadanía; articular las relaciones entre los diferentes actores políticos, económicos y sociedad civil, tendencia del nuevo escenario sociocultural del siglo XXI (globalización), que exige reconsiderar el concepto de participación ciudadana y política. En fin, el ordenamiento legislativo es acorde con el principio que consagra a los jóvenes “sujetos de derecho”, aunque después de dieciséis años de expedida la ley, se manifiesta de forma significativa en el tema: “necesidades de los jóvenes”,

Indudablemente se asiste a cambios cualitativos en la forma de pensar y administrar la institucionalidad pública y se transita, por lo menos en la intención constitucional, hacia la profundización de la democracia. Es en este marco, que el Gobierno Nacional construye la Ley de Juventud 375 de 1997, que contó con la participación de aproximadamente seis mil

jóvenes de todo el país; y se establece el marco institucional y las líneas de participación de la sociedad civil en el tema de juventud (Santos, 2002).

Por ello, la reforma del Estado supone también un nuevo enfoque de política pública, que asuma el valor del joven como sujeto de derechos, valores plurales y diferenciados donde los jóvenes se puedan encontrar como personas y el sistema político debe ser capaz de potenciar esa diversidad y la capacidad de renovación y cambio permanente (Max Neef, 1987). Pero, si “el Estado nos mira como persona problema, sus políticas serán represivas; si nos mira como un pobrecito, será asistencialista, y si nos ve como una hormona andante, nos llenará de preservativos. Sus acciones van en contra del desarrollo integral” (Meyra, 27 de noviembre de 2010, p. 8A).

En virtud de la globalización, la modernización y el modelo económico, le asignan a los municipios y departamentos la responsabilidad de afianzar procesos de producción local y competitivos fundamentados en la planeación y administración compartida de lo público. Y en este enfoque, la educación se orienta en la formación de competencias como una concepción clave del modelo económico neo-liberal para el desarrollo.

Según el modelo, la consolidación de los procesos de calidad en la educación, cobertura y acceso, debe estar acorde con las tendencias de la globalización (nuevas tecnologías), requiere también del aporte de las instituciones privadas sin fines lucrativos (administración compartida de lo público). La premisa en la formación de la propuesta “Revolución Educativa” es llegar a rangos superiores de productividad y competitividad para aumentar el ingreso y mejorar la distribución, se basa en el estímulo a los mejores y de la redefinición de los contenidos y programas, lograr que los colombianos estudien y trabajen toda la vida (Uribe, 2004).

Así, las reglas de juego económico han permeado la educación pública en el país y gradualmente ha ido tomando

un carácter privatizador (cobro de matrículas y su incremento con base en el índice anual de inflación del país). Esta tendencia contradice el derecho constitucional de acceder a la educación y su fortalecimiento como servicio público que el Estado debe brindar a la población. Es claro que la modernización de la educación significa reconvertir el sistema de enseñanza al servicio de los procesos productivos e industriales, el incremento de la calidad para la competitividad. La dualización social y la degradación ambiental son el trasfondo del discurso de la lógica de mercado, de la Revolución Tecnológica y de la ofensiva conservadora y reaccionaria que campea en la economía y la política (Max Neef *et al.*, 1997). En acceso y selectividad de la educación en Colombia se visibilizan dos elementos en la siguiente afirmación de los jóvenes:

Yo difiero un poco del asunto de que el que quiere estudiar estudia

Yo difiero un poco del asunto de que el que quiere estudiar estudia, pues sí, pero para los estudiantes de primaria y secundaria, porque ahora con la Ley 30 y el asunto de privatizar la educación superior, a la universidad irán solo los que tienen la plata, porque uno sí puede trabajar y estudiar, pero no es lo mismo, porque el tiempo, la oportunidad va a ser muy limitada.

Vanessa Jiménez A, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 6. Necesidades de los jóvenes

La educación en la concepción del enfoque de Desarrollo a Escala Humana, es un satisfactor que depende de la cultura y del estado de desarrollo de las fuerzas productivas, pero alude a seres humanos que tienen el derecho de acceder a estados igualitarios de satisfacción.

La situación del país no anda bien...

La situación del país no anda bien, entonces para que el ser humano se sensibilice debe haber un proceso educativo para tomar decisiones al respecto, organizarse y actuar, como también puede estar el ser humano que, los mismos motivos que me movilizan a mí, a él ni lo conmuevan, eso le es indiferente.

Ricardo Botero, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 6. Necesidades de los jóvenes

La reflexión en el texto anterior resignifica el concepto del ser humano que debe ser educado en la autonomía para organizarse y actuar, en general, dice Max Neef, que el Estado tiene temor natural de una sociedad civil que apropie conciencia para el cambio social. Agrega que lo colectivo no anula lo individual (Max Neef, 1987). Pero, la racionalidad económica en el país prevalece en la intencionalidad gubernamental, por su prioridad de articular los contenidos curriculares con las necesidades del sector productivo y empresarial (programas de emprendimiento). Se antepone entonces, la formación con énfasis en el ser humano que lógicamente va en contra de los valores sociales fundantes de una democracia participativa. No obstante, y pese a ciertos avances en estos fines de fortalecimiento económico y empresarial, en el departamento de Caldas se sufre el desempleo tanto en la formación profesional como técnica y los datos demográficos indican que es una región que se ha contraído en el grupo poblacional joven en la última década.

Creo que los partidos políticos...

Creo que los partidos políticos, los adultos se centran demasiado en la educación de los jóvenes, hacen campañas, y miran lo de las matrículas y no ven más allá de qué va a pasar con el empleo de esos jóvenes.

Andrés Felipe López, Grupo Focal Chinchiná, junio 23 de 2012

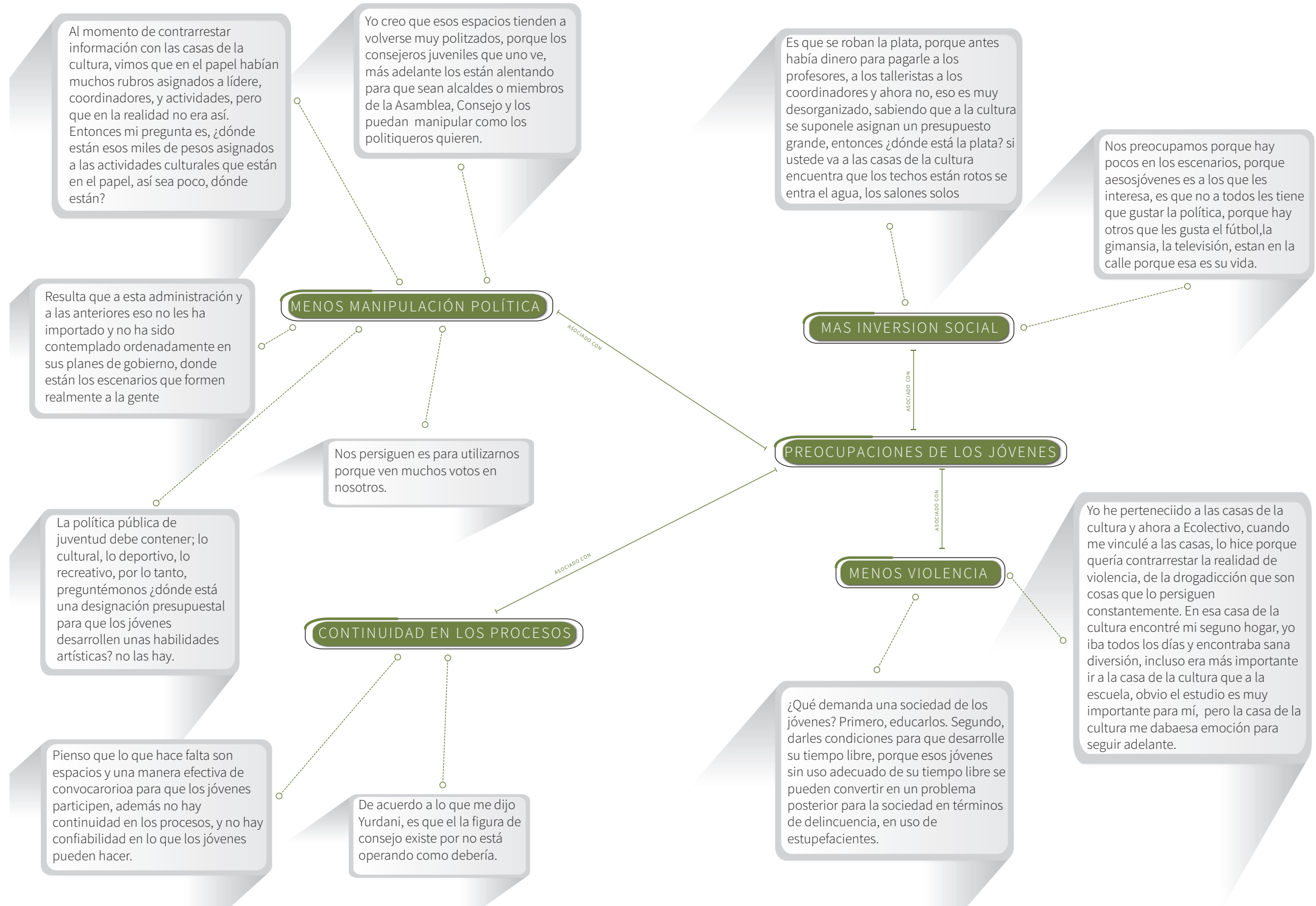
Fuente: Red Semántica n.º 6. Necesidades de los jóvenes

Como síntesis, se encuentra que no existe correlación entre la tendencia de privatizar la educación pública (cobro de matrículas), el fortalecimiento de la calidad de la educación con la ampliación de la oferta de empleo para los jóvenes. En lo que concierne a la cultura de emprendimiento, esta se encuentra apenas en consolidación y demuestra más debilidades que fortalezas. Aún no se apropian estrategias de intercambio de conocimiento de mercados y tecnologías globales y, lo más complejo, es la inexistencia de riesgo para invertir por parte de los empresarios pequeños y medianos. La política pública de emprendimiento en Colombia ofrece líneas de financiación, pero el acceso a estos recursos es restringido, fundamentalmente cuando los empresarios potenciales no tienen respaldo patrimonial (Villescas, 2011).

➤ Preocupaciones de los jóvenes: red semántica n.º. 7

En este acápite de la discusión colectiva (técnica focal) prevalece la categoría: “preocupaciones de los jóvenes”, que se genera cuando se pretende indagar su opinión sobre la situación social y política en sus municipios y en el desarrollo mismo de la PPJ en Caldas. Se correlaciona la reflexión con la necesidad de trabajar en su condición de jóvenes.

Figura 21. Red Semántica n.º 7. Preocupaciones de los Jóvenes



Fuente: elaboración propia

Como se observa en la Figura 21, surgen las siguientes categorías emergentes, que revelan la realidad de la PPJ en la región, vista de manera integral: menos manipulación política, más inversión social, continuidad en los procesos y menos violencia. Reaparece una categoría que ha sido recurrente en los resultados del estudio sobre el concepto de los jóvenes de los Consejos de Juventud, quienes los enuncian como espacios politizados; se destaca el papel de las casas de la cultura y la categoría uso de tiempo libre. La educación es una consideración significativa para los jóvenes en la Política Social y evidencian una profunda desconfianza frente a la institucionalidad pública.

► Menos manipulación política

Yo creo que esos espacios tienden a volverse muy politizados

Yo creo que esos espacios tienden a volverse muy politizados, porque los consejeros juveniles que uno ve, más adelante los están alentando para que sean alcaldes o miembros de la Asamblea, del Consejo y los puedan manipular como los politiqueros quieren.

John Jairo, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 7. Preocupaciones de los jóvenes

Los jóvenes afirman, nuevamente, que el Consejo de Juventud tiende a volverse muy politizado; los dirigentes locales hacen elegir integrantes y luego son ubicados en cargos públicos o son elegidos en las corporaciones públicas, son jóvenes que los políticos pueden manipular¹⁰⁵. Reconocerse “apolítico” es una virtud (Ricardo Botero, Grupo Focal Manizales, junio 13 de 2012), para los jóvenes e indudablemente expresa su conciencia discursiva ante el establecimiento. La politización (manipulación), evidencia la realidad política de la lucha entre grupos en competencia por mantener, a través de la historia, su permanencia en el poder político. En realidad, en la práctica, la democracia es una lucha de grupos en competencia interesados en los escasos recursos sociales (Dahl, 1956). Así, por ejemplo, el uso de los recursos del Estado en Colombia toma un cariz de clientelismo político, enraizado hace unas cuatro décadas en la práctica política:

El asunto llegó a la opinión pública cuando en el año 75 el expresidente Lleras Restrepo inició su tratamiento en los editoriales de Nueva Frontera. Para él, [...] la prioridad en la satisfacción de las necesidades públicas se viola para poder favorecer el clientelismo político; es infinitamente la gama de instrumentos que se utilizan para tener un electorado cautivo. (Leal, 2003, p. 64)

105 El Grupo Focal del municipio de Palestina lo integra funcionarios de la administración municipal (Gabinete) y la mayoría son Ex-Consejeros de Juventud. Como antecedente, los dirigentes del municipio crean el programa de la Posada Universitaria (ofrece hospedaje a los estudiantes universitarios de Palestina en la ciudad de Manizales) y ha sido fundamental para que los jóvenes de los estratos sociales 1, 2 y 3 puedan adelantar su formación universitaria. En efecto, ocupan cargos públicos en el municipio, en la región y a nivel nacional. También hacen parte de las corporaciones públicas. Dice el abogado Huber Esmer Londoño: “Con la Posada universitaria hemos logrado estudiar muchos jóvenes en la universidad; mi padre es campesino, no puede trabajar y me correspondió asumir la obligación de mi familia a los 20 años. Tuve la posibilidad de trabajar con el municipio de Palestina y estudiar al mismo tiempo. Si el programa de la Posada no se implementa, hoy estaría dedicado a trabajar el campo” (Grupo Focal, Manizales, 2012).

Habermas (1989a) sostiene que el Estado democrático ha decaído y el consiguiente crecimiento de la burocracia ha servido, entre otras cosas, para despolitizar los ciudadanos, favoreciendo los intereses particulares y el aumento del abstencionismo electoral, con el consiguiente crecimiento de la apatía política (Bobbio, 1993).

► Más inversión social

Según Bobbio (1993), los regímenes democráticos se caracterizan por una desproporción creciente entre el número de demandas que provienen de la sociedad civil y la capacidad de respuesta del sistema político, fenómeno que en la teoría de sistemas se llama sobrecarga. Problema del Estado neoliberal generado en su profunda contradicción entre su legado constitucional de materializar los derechos humanos y su papel como garante de la política macroeconómica que subordina la Política Social a la disciplina fiscal (Barba, 2004). Es decir, es un sistema que antepone el bienestar humano (niega entre otros, el derecho de participación en la esfera cultural) a la racionalidad económica, bajo la consideración de que el crecimiento económico es el mecanismo fundamental para reducir la pobreza.

En este marco de política, la figura de las casas de la cultura son escenarios que fomentan la participación de los jóvenes, porque pueden recrear y fluir en su máxima expresión la sensibilidad artística y cultural. Son instituciones estratégicas y determinantes, que el Estado se ha comprometido a fortalecer para que los grupos juveniles y la comunidad puedan tener acceso a los bienes y servicios culturales. No obstante, en la lógica de priorizar otras inversiones sobre la inversión social en los municipios, ha sido una constante en el país la precariedad presupuestal (recursos de asignación), que deriva en una serie de problemas como la corrupción o conductas poco éticas de carácter político, donde la realidad financiera de las casas de la cultura responde exclusivamente a la voluntad política e intereses de los alcaldes o de la persona de la que depende el director de la entidad, como lo muestra la siguiente nota:

Es que se roban la plata

Es que se roban la plata, porque antes había dinero para pagarle a los profesores, a los talleristas a los coordinadores y ahora no, eso es muy desorganizado, sabiendo que a la cultura se supone le asignan un presupuesto grande, entonces ¿dónde está la plata? Si usted va a las casas de la cultura encuentra que los techos están rotos se les entra el agua, son salones solos.

Vanesa Jiménez A, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 7. Preocupaciones de los jóvenes

Por otra parte, en el proceso de registro de información en torno a las casas de la cultura en Colombia, se encuentra que la mayoría de los directores de estas entidades son funcionarios vinculados bajo la modalidad de contratos temporales y, por consiguiente, no tienen autonomía para el manejo de los presupuestos de funcionamiento e inversión (Ministerio de Cultura, 2013). Dicen los jóvenes:

La política pública de juventud debe contener...

La política pública de juventud debe contener; lo cultural, lo deportivo, lo recreativo, por lo tanto, preguntémosnos ¿Dónde está una designación presupuestal para que los jóvenes desarrollen unas habilidades artísticas? no las hay.

Ricardo Botero, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 7. Preocupaciones de los jóvenes

Es notorio que los derechos culturales no tienen prioridad en la política pública municipal, y esta es otra de las limitantes en el ámbito de la Política Social que termina obstruyendo la construcción de liderazgo y ejercicio de la ciudadanía juvenil. De otra parte, los municipios por efecto de las amplias competencias asignadas con la reforma del Estado, no ubican los procesos culturales en las agendas locales.

► Menos violencia

El interés de los jóvenes por un contexto de “menos violencia”, se puede comprender a partir del concepto de ciudadanía, que integra las exigencias de justicia y de pertenencia comunitaria (Kymlicka y Norman, 2002). El carácter reflexivo de los actores juveniles los habilita para efectuar cambios en sus circunstancias sociales a partir de los recursos existentes, los cuales posibilitan acciones que los diferencian en el mundo social. Las casas de la cultura son, por lo tanto, medio y fin para “contrarrestar la realidad de violencia, de la drogadicción, un segundo hogar más importante que la escuela” como se manifiesta en el siguiente texto:

Yo he pertenecido a las casas de la cultura

Yo he pertenecido a las casas de la cultura y ahora a Ecolectivo, cuando me vinculé a las casas, lo hice porque quería contrarrestar la realidad de violencia, de la drogadicción que son cosas que lo persiguen constantemente. En esa casa de la cultura encontré mi segundo hogar, yo iba todos los días y encontraba sana diversión, incluso era más importante ir a la casa de la cultura que a la escuela, obvio el estudio es muy importante para mí, pero la casa de la cultura me daba esa emoción para seguir adelante.

Vanesa Jiménez A, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 7. Preocupaciones de los jóvenes

La noción de participación ciudadana y política asume aquel carácter de “participación más íntima”, sobrepasa la idea formal y jurídica del Estado democrático occidental. Esa concepción surge en los jóvenes (actores) en nuevos marcos de su desenvolvimiento social. Es una participación ciudadana con sentido de pertenencia comunitaria y de integralidad cultural y humana. Así, se explicita en la cita:

¿Qué demanda una sociedad de los jóvenes?

¿Qué demanda una sociedad de los jóvenes? Primero, educarlos. Segundo, darle condiciones para que desarrolle su tiempo libre, porque esos jóvenes sin uso adecuado de su tiempo libre se pueden convertir en un problema posterior para la sociedad en términos de delincuencia, en uso de estupefacientes.

Ricardo Botero, Grupo Focal Manizales, julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 7. Preocupaciones de los jóvenes

En este enfoque del análisis, la categoría educación adquiere una alta prioridad en los intereses de los jóvenes. Por ello, el vínculo entre educación y Política Social es directo por la relevancia del tema en la formación con calidad, la emergencia de nuevas condiciones para el uso del tiempo libre y el fomento de habilidades en su condición de agentes que pueden contribuir con la transformación sociocultural.

El ejercicio ciudadano (que se delinea en este hallazgo), expresa la capacidad de los jóvenes para cambiar formas de vida conflictivas a través de nuevas prácticas culturales y, por ende, otras formas de participación alternativas que traducen su condición de agentes reflexivos con derechos y deberes comunitarios.

► Continuidad en los procesos

El analista de políticas públicas debe comprender el entramado e interdependencia entre actores e instituciones, para dar cuenta de la complejidad de las decisiones que la política trae consigo (Eslava, 2011). De igual manera, el conocimiento que se tiene de la realidad es indisociable de las herramientas teóricas y metodológicas usadas, y de la sociedad que las creó para leer, seleccionar, organizar e interpretar factores, datos y hechos con el fin de elaborar una interpretación de la política pública

(Roth, 2010). En nuestro medio el resultado que se obtiene del “juego social” y puesta en marcha de la pública, es la discontinuidad de procesos y programas gubernamentales, específicamente, en el ámbito cultural. En este marco institucional la inversión (se indica en el análisis sobre partidas presupuestales en los municipios) en materia de cultura, cada vez es más regresivo, como ocurre con la inversión social (educación superior). Se afianza el papel secundario que le asignan las administraciones públicas a los procesos de participación comunitaria. Las acciones municipales en este ámbito dependen casi siempre de las necesidades coyunturales y el comportamiento fiscal del Estado; no tienen por tanto sostenibilidad en tiempo y sustentabilidad económica. La persistencia del déficit fiscal público obliga a los entes territoriales a recortar el gasto y generalmente se focaliza en los rubros de inversión social y cultural.

Pienso que lo que hace falta son espacios

Pienso que lo que hace falta son espacios y una manera efectiva de convocatoria para que los jóvenes participen, además **no hay continuidad en los procesos**, y **no hay confiabilidad** en lo que los jóvenes pueden hacer

Alexander Vidal, Grupo Focal Manizales, Julio 13 de 2012

Fuente: Red Semántica n.º 7. Preocupaciones de los jóvenes

En la emergencia de mecanismos para hacer efectiva la PPJ en la RCSC (fortalecimiento de espacios para el ejercicio de la participación y asignación de recursos suficientes), es fundamental considerar nuevos modos de relación entre sociedad civil y Estado, con el fin de superar el enfoque de la política pública de racionalidad económica. Se demanda la necesidad de crear dinámicas institucionales que deriven en comprensión de lo público y lo político, convocar el acercamiento ciudadano y exigir la ampliación de opciones y oportunidades derivando la agencia razonada expuesta por Sen (2000).

► Perspectiva de Derechos: red semántica n.º. 8

El contenido de la Red Semántica “Perspectiva de Derechos” se obtiene de la revisión de artículos del periódico regional *La Patria* y se contrasta con los resultados que emergen sobre la participación ciudadana en su perspectiva de derechos, desde la población partícipe del estudio. De facto, se encuentran relaciones y coincidencias entre los conceptos de las diferentes fuentes utilizadas y se reproducen conceptos frente a una mirada de la Política Social que no se compagina en la realidad con la perspectiva de derechos consagrada en la Carta Política de Colombia de 1991.

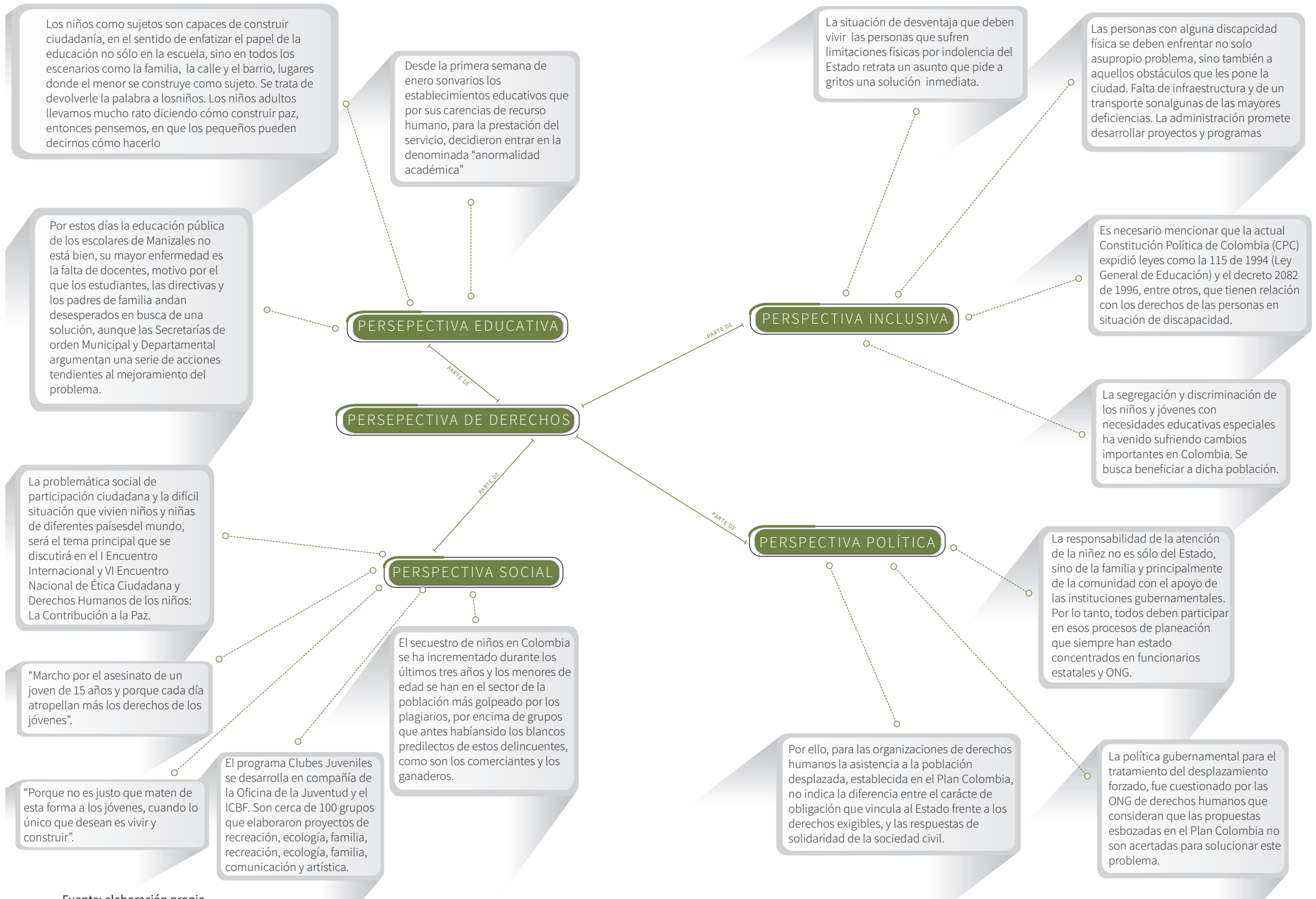
Según el informe “Panorama social de América Latina” (CEPAL 2012), Latinoamérica finalizará este año con 167 millones de pobres, un millón de personas menos que en 2011, lo que equivale a 28,8 % de los habitantes, y con 66 millones de indigentes, la misma cantidad que en 2011. Para el organismo, en Brasil, Colombia, Honduras, Paraguay y República Dominicana, mientras el 40 % del ingreso es para los más ricos; sólo entre el 11 % y 15 % es para los más pobres. (Duque, 24 de diciembre de 2012, p. 1)

En general, como se ha demostrado en los resultados del estudio, en las decisiones gubernamentales del Estado en Colombia (recurso autoritativo)¹⁰⁶ prevalece la restricción de los recursos de asignación (distributivos) para la implementación de la Política Social en Colombia (educación, vivienda social, salud, cultura, infraestructura social) o de perspectiva social.

De modo tal que las condiciones de vida de las comunidades son afectadas por las directrices de la política macroeconómica que contraviene la concepción integral social y humana del desarrollo, son políticas económicas que coadyuvan con la permanencia de las condiciones de vulnerabilidad de la mayoría de la población en Colombia,

¹⁰⁶ Los recursos en la teoría de la estructuración de Giddens (1995) se manifiestan a través de dos formas: recursos autoritativos o posición para ejercer el poder y recursos distributivos u objetos materiales que permiten a la gente hacer cosas.

Figura 22. Red Semántica n.º 8. Perspectiva de Derechos



Fuente: elaboración propia

específicamente, los niños y jóvenes. Desde esta visión se infiere la urgencia en reconocer que el mercado no es suficiente para lograr equidad y bienestar social, se requiere de una oferta constante de bienes y servicios colectivos distribuidos activamente por instituciones públicas que requieren de un sistema fiscal equilibrado y justo (Barba, 2004). Se destacan (ver Figura 22) cuatro perspectivas emergentes: educativa, social, inclusiva y política.

Por estos días la educación pública...

Por estos días la educación pública de los escolares de Manizales no está bien, su mayor enfermedad es la falta de docentes, motivo por el que los estudiantes, las directivas y los padres de familia andan desesperados en busca de una solución, aunque las Secretarías de orden municipal y departamental argumentan una serie de acciones tendientes al mejoramiento del problema.

La Patria. (17 de febrero de 1998). La educación en Manizales continúa en deuda, Metropolitana. *La Patria*, p. 2C.

Fuente: Red Semántica n.º 8. Perspectiva de derechos

► Perspectiva educativa

La expansión de la ciudadanía se expresa en el reconocimiento de la pluralidad y diversidad y se garantiza a través del reconocimiento de los derechos humanos. La finalidad de la educación en Colombia tiene como objetivo medular formar ciudadanos éticos, críticos, autónomos y capaces de participar en las decisiones que los afectan (CNC, 1991, art. 41), y en efecto, los currículos y enfoques pedagógicos en la institucionalidad educativa del país se han redireccionado con base en la directriz pública de enseñanza de la Constitución.

Los niños como sujetos son sujetos capaces de construir ciudadanía

Los niños como sujetos son capaces de construir ciudadanía, en el sentido de enfatizar el papel de la educación no sólo en la escuela, sino en todos los escenarios como la familia, la calle y el barrio, lugares donde el menor se construye como sujeto. Se trata de devolverles la palabra a los niños. Los adultos llevamos mucho rato diciendo cómo construir paz, entonces pensemos, en que los pequeños pueden decirnos cómo hacerlo (Alvarado, Sara Victoria)

La Patria (19 de mayo de 1998). Adultos reflexionarán sobre los derechos de los niños. *La Patria*, p. 3B.

Fuente: Red Semántica n.º 8. Perspectiva de derechos

Si bien, las instituciones educativas son fundantes en la construcción de valores democráticos y ciudadanos, también escenarios como la familia, la calle y el barrio son lugares donde el menor se construye como sujeto; la sociedad no puede ignorar su responsabilidad en su deber ético y jurídico de contribuir con la formación de los jóvenes como “actores de su proceso de desarrollo”. Indudablemente, un entorno social sustentado en el SER potencia a los niños como sujetos políticos en entornos de cultura ciudadana.

► Perspectiva Inclusiva

La categoría emergente: “perspectiva inclusiva de las personas en situación de discapacidad” se adopta en la Carta Política de Colombia de 1991 en los artículos 13, 47, 54 y 68 los derechos de protección, previsión, derecho al trabajo y derecho a la educación respectivamente. En la Ley 361 de 1997 se asumen los mecanismos de integración social de las personas con limitación y en el año de 2004 se presenta el documento CONPES 80 sobre la Política Nacional de Discapacidad. Desde este ordenamiento, la Gobernación de Caldas presenta un documento de discusión y socialización que contiene los

lineamientos de política pública de la discapacidad, año de 2011 (Gobernación de Caldas, 2011).

El marco de la Ley 361 de 1997 ordena que en las instituciones de educación pública se debe garantizar el acceso a la educación en sus diferentes niveles a las personas con limitación y deben disponer de una formación integral dentro del ambiente más apropiado a sus necesidades especiales (Ley 361, 1997, art. 10). Se dictaminan las acciones pedagógicas necesarias para integrar académica y socialmente a los limitados, en el marco de los proyectos educativos institucionales, y disponer de los materiales educativos que respondan a las necesidades específicas según el tipo de limitación que presenten los alumnos (Ley 361, 1997, art. 11).

Se afirma desde el estamento oficial, que a partir de la formulación del Plan de cubrimiento gradual de la Alcaldía de Manizales y de la Universidad de Manizales se pretenden generar cambios de inclusión y consideración social importantes en la de la población en situación de discapacidad,

La segregación y discriminación...

La segregación y discriminación de los niños y jóvenes con necesidades educativas especiales ha venido sufriendo cambios importantes en Colombia. Se busca beneficiar a dicha población.

La Patria (12 de febrero de 2006). Manizales, discapacitada para los limitados físicos. *La Patria*. p. 2B.

Fuente: Red Semántica n.º 8. Perspectiva de derechos

Pero, se ha advertido con antelación en esta discusión analítica, que la inversión en educación pública en Colombia se asocia con los índices de la inflación, porque según los gobernantes y políticos son los dos factores que más contribuyen al aumento de costo de vida y por más de que se mejore la eficiencia del gasto público, existen limitaciones que hacen necesaria la educación privada (Santos, 3 de enero de 1997).

Es un enfoque que ha conducido a disminuir significativamente los recursos de inversión en educación pública. Menos presupuesto para mantenimiento de las plantas físicas, recorte en personal de servicios y fundamentalmente reducción sustancial en la planta de docentes y/o contratación de profesores bajo la modalidad de prestación de servicios. También plantea Santos que la educación pública es deplorable. Desde este marco no es posible encontrar una formación integral y de calidad en las instituciones de educación pública en Colombia orientada a los jóvenes en situación de discapacidad y, el cuestionamiento es mayor sobre el derecho de participación en igualdad de oportunidades de la población en referencia.

La situación de desventaja que deben vivir las personas que sufren limitaciones físicas

La situación de desventaja que deben vivir las personas que sufren limitaciones físicas por indolencia del Estado retrata un asunto que pide a gritos una solución inmediata.

Gómez Restrepo, F. (14 de febrero de 2006). Que los discapacitados también cuenten. *La Patria*, p. 4A.

Fuente: Red Semántica n.º 8. Perspectiva de derechos

Se agrega a la compleja condición de los jóvenes con alguna limitación física el derecho a la movilidad, porque las ciudades limitan su posibilidad de circular ampliamente y con independencia en las vías y edificaciones. Falta de infraestructura y transporte acorde con sus necesidades para actuar en marcos de libertad y autonomía.

Las personas con alguna discapacidad física deben enfrentar...

Las personas con alguna discapacidad física se deben enfrentar no solo a su propio problema, sino también a aquellos obstáculos que les pone la ciudad. Falta de infraestructura y de un transporte son algunas de las mayores deficiencias. La administración promete desarrollar proyectos y programas.

La Patria (12 de febrero de 2006). Manizales, discapacitada para los limitados físicos. *La Patria*. p. 2B

Fuente: Red Semántica n.º 8. Perspectiva de derechos

La política pública de discapacidad apenas se encuentra en gestación e involucra una gran carga de formas de exclusión y contradicciones del tejido social y del Estado por la situación de vulnerabilidad de este grupo poblacional. Hay entonces, el requerimiento de una nueva sensibilidad hacia lo plural en la sociedad, mediada por un proceso de transformación y de experiencia sociocultural. Es la construcción de nuevos sentidos de ciudadanía, más allá del reconocimiento jurídico de la participación ciudadana, que sobrepasen esa “precariedad” frente a la diversidad cultural y la diferencia como espacio básico de realización de la democracia (Barbero, 1991).

► Perspectiva Política

Ya en la discusión de los factores sociopolíticos (Capítulo III, 3.4) se manifiesta la tensión existente entre la sociedad y el marco institucional público. Se demuestra que el modelo de la descentralización aún no responde a la exigencia comunitaria de legitimar nuevas representaciones de organización social, basadas en relaciones democráticas, participativas e integradoras. El argumento de “arriba” para la formalización del modelo de la descentralización y la autonomía regional en el país se adopta con el fin de hacer frente a la situación de conflicto social y político que ha generado la centralización

del poder político, administrativo y su manejo excluyente. Esta política pública, supone una perspectiva local que convoca la participación ciudadana y comunitaria basada en una “racionalidad compartida y consensuada” alrededor de políticas, planes y programas municipales. Por ello, el afianzamiento de la descentralización política, administrativa y fiscal, implica una nueva opción pública para “refundar” la democracia en Colombia a partir del núcleo municipal.

Pero más allá de la valoración que se puede hacer en relación con el modelo de Estado descentralizador y democrático participativo, hay que entender que es un orden que se recibe desde fuera y, por consiguiente, posee menos posibilidad de afianzarse que aquel orden que se puede producir por la propia sociedad y que puede autorregularse con un mínimo de ética pública y ciudadana, producto de esos nuevos consensos sociales (González, 1991).

En cuanto a los resultados de la reforma del Estado, cabe reconocer que pervive la crisis sociopolítica. Es una crisis que directamente afecta la gobernabilidad y la gobernanza en los municipios; ya que no logra solidificar el proceso de autonomía local y se palpan grandes diferencias territoriales, porque la dinámica económica y social tiende a concentrarse en las ciudades-capitales.

Así, la pobreza, la indigencia y la violencia afectan de manera diferenciada a la población, según la región donde se ubica. Para el caso del departamento de Caldas según el DANE (2012), el 49,9 % de la población se concentra en la Región Centro Sur del departamento de Caldas (RCSC).

Así pues, en la escala territorial municipal, preocupa las relaciones de conflicto de violencia social en las Comunas 4 y 5 de la ciudad de Manizales. Es un asentamiento urbano que carece de los atributos mínimos para la satisfacción de las necesidades de subsistencia y participación (entre otros) y de satisfactores (vivienda, educación, salud y alimentación), atravesado por la ausencia de programas sociales. Tiene el mayor índice parcial de

disparidad social y de densidad de población, un área marginal grande, además que es la segunda comuna en número de delitos y presenta un nulo nivel de desarrollo, lo que significa que su resiliencia es muy baja (Cardona y Suárez, 2009).

Esta crisis expone la incompatibilidad existente de los principios y valores que derivan de la democracia con el modelo económico centrado en el mercado (aumento de los gastos públicos con reducción de los gastos sociales).

Marcho por el asesinato de un joven de 15 años...

Marcho por el asesinato de un joven de 15 años y porque cada día atropellan más los derechos de los jóvenes (Castaño, José Arley).

Gallo, R. A. (14 de abril de 1998). La problemática social de las comunas 4 y 5 de Manizales. *La Patria*. p. 4 A.

Fuente: Red Semántica n.º 8. Perspectiva de derechos

Ese dualismo que existe entre la prevalencia de los gobiernos por la lógica de las estimaciones de valores y costos en términos monetarios y entre la presión social que reclama una “racionalidad compartida” o “racionalidad de la acción social concertada y comprendida intersubjetivamente” (Habermas, 1989b).

Surge la subcategoría emergente de Perspectiva Política, el fenómeno del desplazamiento forzado, indicador de crisis del marco institucional que refleja el trasfondo político de concentración de poder, conflicto territorial y de negación a la integración social que caracteriza el Estado en Colombia. Se declara la presencia de grupos armados en el departamento de Caldas en las zonas Norte (Aguadas, Pácora y Salamina) Oriente (Samaná), Occidente (Anserma) y Centro (Palestina, corregimiento de Arauca).

Las estadísticas entre 2003 y 2006 presentan homicidios relacionados con la confrontación armada especialmente en el municipio de Samaná, el cual concentra el 27 % de este tipo de

delitos (enfrentamientos entre miembros de la Fuerza Pública y grupos armados al margen de la ley), coincide con el aumento en el número de combates registrados en la zona, que pasaron de 17 en 2003 a 26 en el 2006. (Programa Presidencial de DH y DIH, 2008, p. 4).

Con el objeto de intervenir el fenómeno del desplazamiento se formula Plan Colombia en el marco del gobierno de Andrés Pastrana (1998-2001).

La política gubernamental para el tratamiento del desplazamiento forzado

La política gubernamental para el tratamiento del desplazamiento forzado, fue cuestionada por las ONG de derechos humanos que consideran que las propuestas esbozadas en el Plan Colombia no son acertadas para solucionar este problema.

Colprensa y La Patria (18 de abril de 2000). Las ONG le ponen lupa a los DD.HH., Colombia, periódico regional. *La Patria*. p. 2 A.

Fuente: Red Semántica n.º 8. Perspectiva de derechos

Esta propuesta es financiada por Estados Unidos (aspecto militar), la Unión Europea (aspecto social -derechos humanos-) y las Instituciones Financieras Internacionales (IFIS): Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM). Ahora bien, el Plan Colombia tiene un énfasis en la solución militar frente al problema de los cultivos ilícitos y del narcotráfico, pero su consecuencia ha sido complejizar más la situación sociopolítica y económica que profundiza el conflicto armado en el país. La debilidad de la política pública agropecuaria y de desarrollo rural, con énfasis en la dinámica de la apertura económica y el libre comercio, ha terminado por afianzar las condiciones marginales de vida de las zonas campesinas y debilitar la producción agrícola en Colombia. Para el caso de Caldas, la acción institucional para la atención a la población desplazada (1997-2006) tiene un enfoque de urgencia humanitaria, es una política de emergencia que soslaya las causas de la problemática y se centra en la administración de la crisis (López, 2009).

Por ello, para las organizaciones de derechos humanos la asistencia a la población desplazada

Por ello, para las organizaciones de derechos humanos la asistencia a la población desplazada, establecida en el Plan Colombia, no indica la diferencia entre el carácter de obligación que vincula al Estado frente a derechos exigibles, y las respuestas de solidaridad de la sociedad civil.

Colprensa y La Patria (18 de abril de 2000). Las ONG le ponen lupa a los DD.HH., Colombia, periódico regional. *La Patria*. p. 2 A.

Fuente: Red Semántica n.º 8. Perspectiva de derechos

Así, el Plan Colombia no responde a una política pública integral y no refiere la garantía de los derechos de las víctimas por el desplazamiento forzado. En esa perspectiva, el Plan de Desarrollo: “Cambio para Construir la Paz” (1998-2001) se implementa en un momento de crisis financiera generalizada en los municipios, quienes denuncian de manera reiterada la incapacidad institucional y presupuestal para asistir a los desplazados, aunado a las deficiencias en la operación y funcionamiento del Fondo Nacional de Atención a la Población Desplazada (1999) como del Sistema para la Atención Integral a los Desplazados (lo integran catorce instituciones de orden nacional y territorial, Ley 387 de 1997) bajo la responsabilidad de la Red de Solidaridad Social.

Conviene indicar que en la década de 1990 la reforma social incuba un nuevo paradigma de bienestar social de “carácter residual” (inspirado por el consenso de Washington), cuyo referente social básico son las personas extremadamente pobres y vulnerables. Es decir, reduce lo social a los problemas de pobreza extrema y de vulnerabilidad social (Barba, 2004). En el caso de Colombia, se implementa la Red de Apoyo Social (RAS) como estrategia integral para atender a la población afectada por la crisis, a través del “Programa Jóvenes en Acción que busca mejorar la empleabilidad de las familias afectadas” (DNP, 2008, p. 10).

Las políticas públicas se convierten así en un conjunto de acciones de procesos y de interacciones entre sujetos sociales en los ámbitos del poder político, que no es un terreno de la técnica social, sino del conflicto. Están compuestas por un núcleo, en el que está lo político e ideológico, y una periferia, en la que está el contenido, la sustancia que las materializa. En el núcleo se posiciona la sustancia ideológico-política, que se expande por todos los sistemas. En la periferia están las redes, las instituciones, los recursos, las normas y las leyes, allí responde a un sistema de conexiones. Las políticas públicas representan un horizonte, una potencia capaz de contribuir de manera significativa en la transformación de la vida de un pueblo. (Restrepo, 2006b, p. 18)

El ejercicio de la ciudadanía es un derecho humano y político porque permite el acceso al poder y participar plenamente en la toma de decisiones territoriales, legitima la construcción social de la política pública, favorecer condiciones de vida digna individual y comunitaria (Desarrollo a Escala Humana) y, básicamente, profundiza en la democracia participativa.

El presente capítulo examina los factores y aspectos relevantes que intervienen en la movilización y participación, motivación e interés que le asignan al hecho de trasegar en la vida pública e incidir como ciudadanos con voz e injerencia en la formulación de la política pública de juventud en sus municipios. El método que se aplicó para profundizar la reflexión propuesta, es el grupo focal que se desarrolló en cada uno de los municipios objeto de estudio, entrevista en profundidad para develar el ejercicio ciudadano de los jóvenes; su producción narrativa o discursiva, por cuyo intermedio expresan el conocimiento generado y reproducido en la práctica social.

Es evidente en la discusión colectiva cómo la puesta en marcha de la Política de Juventud en cada uno de los municipios de la RCSC no ha sido significativa para fomentar la ciudadanía juvenil. Se desconoce en el ámbito gubernamental

y social la condición especial de los jóvenes como sujetos de derecho y con capacidad, en su calidad de agentes reflexivos, para asumir responsabilidades específicas en la gestión pública, en lo atinente a sus necesidades y expectativas.

Según el concepto que tienen los jóvenes de las instancias de los CMJ, como organismo colegiado, es que no representan legítimamente sus necesidades reales y presentes. Son considerados como canales de participación que no operan en el departamento de Caldas y coinciden en calificar el papel de los CMJ como escenarios “politizados” por los gobiernos municipales.

De lo anterior se originaron tres ejes axiales, así: 1) Motivaciones de los jóvenes con las categorías emergentes de: ocupación del tiempo libre, participar en la política pública, espacios de participación y pertenecer a las barras. 2) Necesidades de los jóvenes con las categorías emergentes de: ser escuchados, educación y empleo. 3) Preocupaciones de los jóvenes con las categorías emergentes de: menos manipulación política, más inversión social, continuidad de los procesos y menos violencia. La participación es un mecanismo de ratificación social que acrecienta la confianza en sí mismo y acendra el ser en sujeto social.

Se articuló el análisis, en este capítulo, con la Red Semántica “Perspectiva de Derechos” (cuatro subcategorías: educativa, social, inclusiva y política), que se fundamentó en los hallazgos que se obtienen de la revisión de artículos del periódico regional *La Patria*, con el fin de contrastar la discusión de los grupos focales que surgen sobre la participación ciudadana en su perspectiva de derecho convencional (marco normativo). De hecho, se encuentran relaciones y coincidencias entre los conceptos de las diferentes fuentes utilizadas y se reproducen conceptos frente a una mirada de la Política Social que no se compagina en la realidad con el enfoque o perspectiva de derechos consagrado en la Carta Política de Colombia de 1991.

Así mismo, se exterioriza en los juicios de hecho y de valor de los jóvenes, una política pública que no opera en la RCSC; al contrario, niega o limita la formulación e implementación de planes y programas incluyentes y sólidamente financiados. Es la obstrucción de un entorno posible para el Desarrollo a Escala Humana. No existen condiciones institucionales para dar respuesta a las necesidades existenciales y ontológicas o materialización de los derechos

Finalmente, es notorio que los derechos culturales no son una prioridad en la política pública ni en la agenda municipal, lo cual se convierte en una de las limitantes medulares para generar ciudadanía. La cultura y las artes son medio y fin para contrarrestar la violencia, la drogadicción y para expresar esas formas íntimas de la participación, que emergen en la reflexión los jóvenes a manera de concepto y que sobrepasa la concepción jurídica del Estado democrático. Es una concepción que surge en los jóvenes (actores), en los nuevos marcos de su desenvolvimiento social, más allá de esa concepción formal, es una participación ciudadana con sentido de pertenencia comunitaria y de desarrollo cultural y humano.

—Conclusión general

El propósito que concita el presente aparte del estudio es presentar los resultados más relevantes que permiten comprender la participación ciudadana y política de los jóvenes en la formulación e implementación de la PPJ en el departamento de Caldas. Aportar, además, elementos de análisis sobre la praxis política de los jóvenes y/o acceso en la toma de decisiones de los gobiernos locales o institucionalidad pública, el papel de la sociedad civil y sector privado en las condiciones de vida y realidad juvenil. Se constituye por lo tanto, en insumo esencial para comprender el enfoque de la política social en Colombia que no vincula de manera integral a las juventudes en la vida pública y que la expedición del Estatuto de Ciudadanía Juvenil (1622 de 2013/1885 de 2018) así lo exige.

El núcleo de interés de la investigación se centra alrededor del “cómo” y el “por qué” del fenómeno de la participación ciudadana en la dinámica gubernamental de cinco municipios del departamento de Caldas: Manizales, Villamaría, Chinchiná, Palestina y Neira, Región Centro Sur (RCSC), que confiere las garantías constitucionales del Estado (implementación de la descentralización municipal) y las condiciones de la institucionalidad pública/privada. Esto cobra sentido en el presente estudio debido a la relevancia social y a su papel en el contexto.

Hasta el momento, la ausencia de participación ciudadana y política no solo de los jóvenes, sino de los ciudadanos en general, es un ámbito problemático para la institucionalidad pública de Colombia, pese a tratarse de un tema relacionado con el funcionamiento de la democracia participativa y de la descentralización municipal.

Para tener una visión de conjunto de los desarrollos de la investigación se estructura la conclusión general de la siguiente manera: primero, una presentación de la sustancia del marco de PPJ en el ámbito nacional y su realidad en la región, segundo, se describe la metodología y se enuncian los instrumentos aplicados del estudio y tercero, se presentan

los hallazgos más significativos que contextualizan la realidad gubernamental y social sobre el objeto de estudio.

Aunque, en realidad, es poco el avance de conocimiento sobre el ejercicio ciudadano de los jóvenes en los procesos de planificación departamental y municipal, política de juventud y construcción de agenda pública; sí existe un creciente interés en centros académicos, observatorios de juventud y dependencias gubernamentales por el tema, en los municipios y departamentos del país. En este sentido, el programa presidencial: “Colombia Joven” (2004) explica que los mayores avances se concentran (de mayor a menor) en Bogotá, Medellín, Cali y Manizales, así, el desarrollo de conocimiento se ha focalizado en las siguientes líneas en orden de importancia: el cuerpo, las culturas juveniles, producción cultural, la participación social y política, la educación, la convivencia y el conflicto y, la familia. Los temas de menor frecuencia son: visiones de futuro, políticas públicas e inserción laboral.

La Política Pública de Juventud en Colombia (1997) se formula en el marco de la implementación del nuevo modelo de Estado descentralizado y de autonomía municipal (1991), que conlleva a una nueva concepción de la Política Social. Ciertamente, es explícito en la agenda pública nacional (planes y programas sociales) el enfoque del nuevo paradigma social de carácter residual impuesto por el Consenso de Washington (1990) y que designa para el diseño de las políticas sociales a las siguientes agencias internacionales como actores centrales de este proceso: el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Barba, 2004).

El enfoque tiene como estrategia pública la sesión de competencias para la provisión de servicios públicos a nuevos actores privados, los cuales se comprometen a diseñar, financiar y evaluar programas sociales (paradigma residual deslocalizado).

Con ello, el tema de la juventud en Colombia se consolida como política de Estado. La legislación define al joven como la persona mayor de 14 años y menor de 26 años y lo establece

en su objeto el marco institucional; en consecuencia, orienta políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud. Enuncia derechos básicos de los jóvenes como educación, cultura y libre desarrollo de la personalidad; establece la conformación del Sistema Nacional de Juventud, entendido como el conjunto de instituciones, organizaciones, entidades y personas (naturales, públicas y privadas) que interactúan y trabajan con y en pro de los jóvenes, en los siguientes escenarios determinados: Consejo Nacional de Juventud; Consejos Departamentales, Consejos Distritales y Municipales de Juventud como cuerpos colegiados de representación; organizaciones no gubernamentales que trabajan con jóvenes y demás grupos juveniles de todo orden.

El documento Conpes de juventud (1992), plantea una Política Social para los jóvenes y las mujeres (primera política pública nacional de juventud) y establece tres grandes líneas de política: 1. desarrollo humano (salud, educación, cultura y protección legal); 2. vinculación a la vida económica; 3. participación, organización y fortalecimiento institucional de la atención juvenil desde el marco de la Política Social como responsabilidad de desarrollo integral que corresponde de forma descentralizada en departamentos y municipios.

Entre los desarrollos legislativos de la Ley 375 de 1997 se encuentra la instancia máxima de participación, los Consejos Municipales de Juventud (Decreto 089, 2000) y, en el artículo 28 se ordena la asunción en la Defensoría del Pueblo, el Programa de Promoción y Protección de los derechos humanos de los Jóvenes. La Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación regula el mecanismo formal de participación democrática de los adolescentes en la escuela.

La juventud es un fenómeno cultural (noción sociológica), que tiene un origen histórico y que para el caso de Colombia se resignifica con el desarrollo urbano (Parra, 1984). La expansión de la juventud refiere a su reconocimiento y legitimación en la escena pública con unos derechos e intereses distintos a los de los niños y

las niñas, los adolescentes y los adultos (Botero *et al.*, 2008).

Entre los asuntos centrales del análisis documental se infiere la complejidad del problema para la operatividad de la PPJ en Colombia (Latinoamérica), debido a la coexistencia de varios enfoques respecto de la política de juventud: en la política sectorial se concibe a los jóvenes como “grupo de riesgo” (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo); como Política de Estado en Colombia incorpora el enfoque de derechos y desde la CEPAL (2009) los jóvenes son considerados actores estratégicos del desarrollo. Solo algunos países reconocen explícitamente, en sus cartas fundamentales, leyes exclusivas para los jóvenes mayores, distintas de aquellas genéricas que garantizan educación, salud, trabajo y justicia a niños y adolescentes.

En muchos de los países, las únicas otras leyes explícitas para jóvenes no adolescentes se refieren a la mayoría de edad y la responsabilidad penal, y dejan un vacío legal respecto a los derechos específicos que atañen a este segmento de la población. Un ejemplo de ello es la Política de Protección de la Niñez y la Familia en Colombia liderada por el ICBF, que extiende sus competencias hasta los menores de 18 años, a quienes se aplica la legislación contenida en el Código del Menor y sus correspondientes instrumentos internacionales. Hay, pues, una doble competencia, según la cual la franja de población entre los 14 y los 17 años estaría incluida en dos instrumentos de políticas poblacionales diferentes y la gestión de tales políticas se haría desde dos ámbitos institucionales distintos.

El marco anterior general y concluyente del tema de juventud (revisión de literatura), permite trasladar la lectura de su realidad a la RCSC, objeto de análisis. A partir de los resultados que se exponen, estos deben ser sometidos a escrutinio de los expertos en el contexto, para que en conjunto, tanto la comunidad académica como los funcionarios públicos en los ámbitos municipal y departamental, propongan procesos más pertinentes con el entorno cultural y geográfico, orientados

a consolidar la participación de los jóvenes en la gestión de la planificación territorial y hacia la construcción de una democracia incluyente y alternativa.

Si bien es muy difícil captar el conjunto intrincado del objeto de estudio, también es cierto que la experiencia de investigación concreta (estudio de caso) entrega en sus hallazgos, claves comprensivas sobre el asunto para contribuir con la reflexión. Se combinan fuentes que arrojan luces para obtener elementos o conceptos sistemáticos del problema.

De esta manera, el hilo conductor del estudio es precedido por la identificación del problema, el referente teórico, la metodología y una aproximación empírica que se formula con base en los siguientes dos ejes analíticos: 1) La estructura e institucionalidad pública (PPJ, enfoques, proceso histórico de reconocimiento de derechos de los jóvenes y factores sociopolíticos) y, 2) participación de los jóvenes (Consejos de Juventud). El primero refiere el papel de las estructuras e instituciones sociales en la generación de Políticas Públicas de Juventud; oportunidades y movilización de recursos y el segundo pregunta por el cómo y el por qué recurren los jóvenes y la sociedad a la estructura pública para traducir sus derechos y, cómo funcionan los Consejos de Juventud en los municipios y departamentos (se acota que el Consejo Nacional de Juventud no opera) y su papel en la construcción de Política Social (juventud).

El método de la investigación es el estudio de caso múltiple (cualitativo), en los municipios de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría, Región Centro Sur del departamento de Caldas, Colombia (RCSC). Las técnicas de investigación se plantean en seis modalidades, así: 1) *Observación directa* de un total de mil doscientos cuarenta (1.240) artículos de prensa escrita del periódico regional *La Patria*, período comprendido entre 1997-2011 (a partir de la expedición de la Ley de juventud (1997) y, culminación de períodos de gobierno nacional y municipal 2011).

2) *Cinco grupos focales* en cada municipio objeto de estudio. 3) *Entrevista en profundidad a funcionarios públicos*. La información cualitativa que arrojan estos instrumentos se procesa a través del programa computacional ATLAS. Ti. 4) *Formulario cerrado* (35 jóvenes partícipes del estudio). En este se abordan aspectos sociodemográficos, clima socio-político, participación en la política pública, impacto de la política pública, acciones colectivas, participación, organizaciones juveniles y se aplica una hora antes de iniciar la discusión de los grupos focales, y finalmente, se procesa o se tabula la información a través del programa Excel. 5) *Análisis documental de la inversión social* (archivo público) de los cinco municipios seleccionados con base en las siguientes variables: ingresos corrientes, ingresos de capital, gastos corrientes, gastos de capital y formación bruta de capital fijo por períodos de gobierno: 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011. y 6) *Revisión bibliográfica*, la cual es permanente en las diferentes fases del estudio que ocupa el presente análisis.

Los hallazgos arrojan ocho ejes axiales que se articulan en torno a los problemas de la PPJ del orden nacional y regional; del ejercicio de la ciudadanía en la democracia territorial; de la concepción o enfoque de la Política Social; así como también, de la emergencia de una nueva concepción y reconfiguración de la participación ciudadana y política de los jóvenes que permita traducir los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales y, fundamentalmente, el ejercicio de los derechos políticos para el acceso a la toma de decisiones públicas, desde una nueva institucionalidad pública y social que promueva y facilite escenarios de debate y de inclusión de los jóvenes en la vida municipal.

Así, los ejes axiales que emergen son: factores sociopolíticos, enfoques de juventud, participación de los jóvenes, Consejos de juventud, motivaciones de los jóvenes, preocupaciones de los jóvenes, necesidades de los jóvenes y perspectiva de derechos.

Primer eje: factores sociopolíticos. En los resultados es significativa la correlación existente entre las categorías de educación y empleo, e implica la inversión de los sectores público y privado en las condiciones de vida de la familia y los jóvenes en la RCSC. El empleo es una demanda social recurrente y de profundo malestar social. El gobierno lejos de posibilitar y fortalecer este campo se ha convertido en uno de los problemas centrales de la gestión y quehacer gubernamental.

El enfoque de Estado que traduce la alianza sector público / sector privado no es suficiente para solventar la situación de crisis en donde la pobreza crece. Según los expertos, la falta de oportunidades laborales es fuente de frustración de la juventud, de la descomposición social y de subdesarrollo; agravado por el bajo nivel educativo de la población económicamente activa. Se asocia esta categoría (empleo), también con la precariedad en los enfoques y contenidos de la formación educativa que provee el sector público y que se convierte en limitante para acceder a la oferta laboral, la cual, a su vez, presenta problemas en su funcionalidad por efecto del recorte de los recursos económicos tanto para cubrir plazas docentes como para el funcionamiento y administración de las instituciones educativas, como política de racionalidad y austeridad económica o política de ajuste fiscal de Colombia.

Es explícito en la política fiscal del país que la educación pública no es una prioridad en la inversión social, lo cual contradice los principios y finalidad de la educación como deber y derecho, en marcos institucionales comprometidos con la calidad de los procesos de formación y fundamentados sustancialmente en la perspectiva humana y social.

El resultado social es un entorno donde los factores sociopolíticos median y afianzan las condiciones de marginalidad urbana y rural. Los jóvenes no cuentan con la suficiente formación para obtener empleo (condición de jóvenes campesinos o desplazados por la violencia). Para solventar esta situación, surgen en la Política Social

programas como “Jóvenes en Acción” y “Familias en Acción”, que son insuficientes y marginales, adolecen de falta de recursos presupuestales y de estabilidad financiera, como también carecen de apoyo empresarial.

Segundo eje: enfoques de Juventud: se hallan cuatro categorías emergentes: desarrollo económico, formativo, derechos y participación; estos se consideran enfoques de juventud desde el marco de la política pública. Trasponer la participación ciudadana y política de los jóvenes en el ámbito de los gobiernos municipales no son propicios para vincular a los sujetos en la esfera pública. El modelo económico en su enfoque no favorece opciones a los jóvenes de índole político, social y, menos, laboral; es un enfoque orientado a la disminución cualitativa de las condiciones de trabajo y la precarización del empleo (Legislación 789/2002), un modelo que privilegia solo la racionalidad económica del sector empresarial. De forma general, en los entes territoriales (públicos), se identifica el fomento de algunas iniciativas e intencionalidades con el apoyo de entidades internacionales para contribuir a mejorar las condiciones de empleabilidad en Caldas.

No obstante en la región, uno de los objetivos de desarrollo, es el fomento de la investigación, la tecnología y la innovación (I+D+I) y entre las áreas centrales la proteger y aprovechamiento de la biodiversidad; universidades que apropien el paradigma virtual con criterios de calidad en la formación académica. El enfoque de la política pública regional hace énfasis en esta perspectiva de capital humano, como recurso individual y no considera de forma sustancial el componente de participación social y comunitaria (capital social). En realidad, no evidencia estrategias orientadas para la reconstitución del tejido social. A manera de rastreo de los programas dirigidos a jóvenes desplazados y relacionados (programas formativos) con la generación de empleo, se

encuentra la capacitación en la Comuna cinco de Manizales que cuenta con el apoyo de la ONU, y que se denomina: “Jóvenes en conflicto serían empresarios”.

Estas son iniciativas públicas que buscan fomentar la capacitación y disminuir la vulnerabilidad, formación para el trabajo y asegurar la generación de ingresos y estabilidad laboral bajo la modalidad de empresas asociativas. Pero el problema de desempleo y el bajo nivel de formación educativa, son situaciones muy evidentes de la problemática de la juventud en la región en estudio, pese a la adopción de programas que tienen como objetivo mitigar el impacto social. La PPJ se encuentra aislada de los propósitos en los planes de desarrollo municipal y departamental, con acciones reducidas que no incorporan la nueva condición de los jóvenes como sujetos de derecho en el marco del paradigma democrático participativo, que debe orientar las reformas del Estado. En general, la autonomía local se encuentra ligada al mejoramiento de la oferta de bienes y servicios, pero conviene nuevamente decir, que en este enfoque tiene relevancia el aspecto económico y el fortalecimiento de los procesos de producción y, su inclusión, en la dinámica de la globalización del mercado.

En la noción de participación de los jóvenes, es notorio el papel de los Gobiernos Escolares en la RCSC (Ley General de Educación 115 de 1994) a partir de uno de sus fines, denominado: la experiencia de los jóvenes en Consejos Directivos para la toma de decisiones en los proyectos educativos institucionales (PEI), una manera de construir ciudadanía escolar y cultura política. En tal sentido, el Gobierno Escolar como instancia de participación en las instituciones educativas que plantea la elección de personeros de los estudiantes que cursan el último grado de formación curricular se constituye en ejercicio válido para la construcción de cultura política y democracia participativa. En efecto, el caso de la participación de los jóvenes en los Gobiernos Escolares

pone en evidencia el interés y motivación de los jóvenes que poseen frente a su derecho de hacer uso del sufragio escolar para el ejercicio de sus derechos de participación y permite procesos de formación de una ciudadanía política; además de fomentar la opinión estudiantil sobre cuestiones que atañen a sus intereses como comunidades educativas. El concepto de “Ciudadanía Escolar” que posibilita el derecho de participación de los jóvenes para incidir en la orientación de las instituciones educativas parece contribuir con un ejercicio formativo de ciudadanía y cultura democrática.

Por lo tanto, se puede inferir que el Consejo de Gobierno Escolar es una instancia desde la cual es más posible legitimar discursivamente la participación ciudadana y política y generar nuevas opciones de pensar la democracia, como laboratorio de formación democrática en la escuela. Desde la precariedad que caracteriza el débil tejido democrático en el contexto, pueden los gobiernos escolares resignificar en los adolescentes la concepción de la política y la construcción de cultura democrática.

Tercer eje: participación de los jóvenes. La noción de agente en Giddens (2006) es aquel sujeto que posee libre albedrío en tanto sujeto reflexivo; es decir, el agente sabe cambiar cuando se requiere versus el concepto de rol, que vincula al actor con papeles preestablecidos sin lugar a modificar las reglas. Por otra parte, las prácticas sociales para el autor son aquellas acciones concretas en tiempo y lugar; el momento del habla y la estructura o lenguaje constituyen las reglas. En suma, los agentes tienen claro sus intenciones y sus motivaciones para intervenir o actuar en la vida cotidiana. Pero, esta conciencia discursiva, según el autor, puede estar limitada por la ideología. En esta línea de pensamiento Bobbio (1993), plantea que la ideología (tres tipos de poder: ideológico, económico y político) corresponde a la capacidad de convencimiento de quien detenta el poder.

Este marco conceptual otorga coherencia a la reflexión sobre participación y descentralización pública en la región y en el país, en virtud de que la descentralización municipal tiene como premisa la redistribución de recursos de la nación hacia los entes territoriales y acceso de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas a través de la formulación de políticas públicas en escenarios democráticos. En tal sentido, el concepto de ciudadanía integra exigencias de justicia y de pertenencia comunitaria, se encuentra íntimamente ligado con la idea de derechos y deberes (Kymlicka y Norman, 2002). También Roth (2008) precisa el nexo entre necesidades básicas, los derechos y las políticas públicas.

Desde esta perspectiva, las prácticas participativas de los jóvenes en la RCSC, en principio, se encuentran orientadas a despertar el interés por los programas de ciencia y tecnología planteados en los planes de desarrollo para la competitividad, aunque, son programas puntuales dirigidos a grupos de jóvenes que denominan “inventores” o “semilleros de jóvenes investigadores”. Es decir, tiene un carácter reducido y, por ende, una modalidad de participación selectiva. Se destacan los desarrollos del Plan Nacional: “Vive Digital Regional” con la creación del parque tecnológico de Manizales (ParqueSoft), donde confluye el sector público y privado de la región.

Pero la participación vista a partir de la motivación de los agentes en su vida cotidiana se manifiesta en la RCSC, a través de los programas de clubes juveniles, que coadyuvan con el fomento de su pensamiento libre y autónomo; iniciativas culturales y artísticas. En suma, las organizaciones juveniles convocan la capacidad de los jóvenes como agentes reflexivos para materializar su creatividad en torno a intereses generacionales proyectados en el entorno; también a su conciencia discursiva, que relata sus intereses reales en el sistema social y político, y finalmente expresan, la posición juvenil ante el “andamiaje social”.

De los casos seleccionados (objeto de estudio), es importante señalar que la ciudad capital del departamento

de Caldas, Manizales y el municipio de Neira han fortalecido los programas de clubes juveniles. En efecto, Manizales tiene un total de 100 clubes juveniles (programa interinstitucional), integrados por una diversidad de jóvenes: desplazados, en situación de discapacidad, religiosos y población LGTB en áreas de ecología, manualidades, recreación y deporte, entre otros. De igual manera crean clubes prejuveniles para niños de 7 a 13 años. Asimismo, la adscripción de los jóvenes a las casas de la cultura, muestra la valoración por las bellas artes, que se vinculan con el uso de tiempo libre de ellos.

Retomando la idea de la relación de los jóvenes con las acciones públicas, se puede afirmar que es muy débil pese a las intencionalidades de los actores gubernamentales. Se rescata en esta perspectiva, la formalización de la figura del Gabinete Municipal de Manizales, aunque sin peso en la formulación y ejecución de las iniciativas juveniles; es específicamente un espacio teórico-práctico de formación en democracia, creado por la administración con el fin de que los jóvenes vivencien y apropien los procesos de la gestión pública local, conozcan sus espacios y posibilidades en la estructura administrativa (Pineda, entrevista a profundidad, 28 de noviembre de 2012).

Cuarto eje: Consejos de Juventud. La lectura de los resultados sobre los Consejos de Juventud es que, básicamente, son insuficientes en su práctica pedagógica y en la generación de cultura democrática; de instancia legítima participativa de los jóvenes para acceder a la institucionalidad gubernamental. De lo anterior, emergen tres problemas fundamentales: 1) Los jóvenes no participan en las elecciones de los consejeros y es muy baja la participación electoral respecto de la población joven habilitada para participar en estas convocatorias y el dispositivo de votación no se legitima como ejercicio ciudadano y político juvenil. 2) Tampoco estas instancias se han validado en las administraciones municipales ni en los procesos de planificación territorial que debe

conllevar. Los gobernantes soslayan su papel como actores que representan socialmente a los jóvenes ante el Estado. 3) La legislación no entrega poder decisorio a los Consejos de Juventud, que tiene en su finalidad, la promoción de la formación integral y su vinculación a través de la participación activa en la vida nacional en los ámbitos social, económico, cultural, ambiental y político garantizando el respeto y promoción de sus derechos.

Los Consejos de Juventud no parecen instaurarse en la dinámica municipal, no es un dispositivo formal de participación apropiado por los jóvenes, y menos, como cuerpo colegiado y de socialización de poder local. Cabe destacar en los datos de las Redes Semánticas del estudio, la ciudad de Manizales en la apropiación de su trayectoria administrativa, en cuanto al tema de juventud. La ciudad se identifica como el único caso que reúne la mayor parte de los criterios de inclusión en los procesos de la descentralización en el tema de juventud de su agenda institucional. El antecedente de la creación en el año de 1996 de la Unidad de Juventud, así lo demuestra, por lo menos en su estructura organizativa. Ha explorado escenarios pedagógicos de formación política como el Gabinete Juvenil.

En el eje axial de los Consejos de Juventud se explicitan lazos y relaciones débiles con el entramado político y social; pero se encuentra en el entramado del fenómeno de la participación, la figura de los Personeros Escolares (Decreto 1860 de 1994), recurrentes en los resultados del presente análisis e indica su especial consideración de instancia participativa para los jóvenes. Se visibiliza y emergen, también en los hallazgos, con especial protagonismo para la participación de los jóvenes, los clubes juveniles en los municipios de Manizales y Neira. Son de especial importancia las convocatorias hechas por las instituciones gubernamentales y las no gubernamentales para encuentros juveniles como aquellas referidas a la paz y convivencia ciudadana.

En otra perspectiva, después de captar la información (formulario cerrado aplicado a la población partícipe del presente estudio –35 jóvenes–), se concluye que las instancias participativas más prevalentes son los grupos juveniles con un total de un 88 %, menos Villamaría que presenta un comportamiento un poco más alejado del total de la población, con un 60 %. Y grupos de oración en los municipios de Chinchiná 63 % y Villamaría 60 %. Es necesario acotar que se ha institucionalizado en la región y con una tradición anual, la celebración de la semana juvenil que congrega decenas de jóvenes integrantes de la Iglesia Católica, no solo en la región sino en todo el país. Se agrupa en esta tendencia el movimiento político y religioso “MIRA”.

En verdad, la variable “grupos juveniles”, congrega un pensamiento ideológico común de sus integrantes, estos expresan identidad, propósitos comunes y hacen parte del mundo de la educación que precede al mundo del trabajo. Su dinámica es acorde con los procesos socioculturales de la sociedad a la que pertenecen en tiempo y espacio. El profesor Jorge Ronderos (15 de agosto de 2008), afirma que los jóvenes adoptan nuevas identidades y diferencias, por eso muchos empezaron a cambiar estereotipos en su forma de vestir, de peinarse y el tatuaje se ha incorporado como un referente.

En la ciudad de Manizales se destaca la figura grupo juvenil con el 80 %, como la instancia con el más alto índice de participación; le siguen, en igual porcentaje, la tribu urbana 40 % y las barras bravas 40 %. El Consejo Municipal de Juventud solo emerge con el 20% de interés. Configurándose como tendencias contemporáneas permeadas por la globalización cultural que se manifiestan a través de la música y de su pensamiento diverso y contestatario frente a su percepción de la vida social y política formal.

Quinto eje: motivaciones de los jóvenes. Se asocian a este eje axial, cuatro categorías emergentes, ellas son: ocupación

del tiempo libre, participación de la política pública, espacios de participación y pertenecer a las barras.

En los hallazgos se reconocen motivaciones e intereses comunes en la categoría de “uso de tiempo libre” en los jóvenes, y surgen, nuevamente, los clubes juveniles; aunque incorporan la figura de las casas de la cultura en sus preferencias en cuanto a escenarios de participación, pues manifiestan que en estos se sienten reconocidos y protagonistas de sus propias iniciativas. Es estas instancias los jóvenes no se sienten constreñidos, a *contrario sensu*, facilitan su protagonismo de agentes reflexivos y con capacidad de aportar iniciativas novedosas, ser partícipes en la construcción de su propia política, los Consejos de Juventud aún no logran ser escenarios legítimos con voz y voto para incidir en las agendas públicas municipales.

Según los grupos focales, los escenarios anteriores propician “otras formas íntimas de participación”; en consecuencia, se valida la dimensión reflexiva que se interpone ante el intento de la reproducción social y hegemonía de poder del Estado contemporáneo. Se encuentra igual en la óptica de relaciones en las Redes Semánticas, la noción de “barrismo social”, la cual es otra forma de protagonismo juvenil (participación convencional) en el ámbito regional; según sus integrantes buscan su inserción en procesos de participación política diferente a la acción tradicional “politizada”, propia de los “politiqueros” que manipulan y no permiten la transformación.

Sexto eje: necesidades de los jóvenes. La categoría necesidades de los jóvenes se asocia con su requerimiento de ser escuchados, educación y empleo. Es muy evidente, en el resultado del estudio, que en la práctica el Estado es incapaz de propiciar espacios en los que se lleve a cabo el Desarrollo a Escala Humana, así se consagre en los principios de la legislación, pues en la práctica o realidad es un enfoque

meramente plasmado en los textos de política y en los planes de desarrollo territorial.

Los gobiernos de todo tipo tienen miedo a la pérdida de la imagen del paternalismo estatal y a su influencia de manejo o manipulación de poder, es decir, temen a un cambio de rumbo en la participación (Max Neef, 23 de agosto de 1987). De esta manera, el enfoque de la Política Social en Colombia se fundamenta ampliamente bajo la modalidad de un Portafolio de Asistencia Social que garantiza la entrega sistemática de subsidios a los sectores sociales 1, 2 y 3 y ratifica ese criterio de la “autodependencia” de las comunidades en los ámbitos local, regional y nacional. La educación y el empleo digno e integral en la perspectiva de la Política Social residual no es posible en la agenda pública nacional. Prevalecen los aspectos limitantes de la racionalidad económica como modelo en la política pública.

En este caso, “ser más sujeto” es adquirir una mayor presencia en la asignación social de lo socialmente producido, o bien remover los obstáculos socio-económicos, sean estructurales o institucionales, que impiden el desarrollo como persona (Hopenhayn, 1988). En esta perspectiva, el concepto de ser escuchados imprime sentido a la ausencia de participación convencional de los jóvenes en el contexto, quienes inquieran a la estructura gubernamental su exclusión de facto (así no en el marco constitucional de Colombia) es decir, la ausencia de enfoques integrales y apropiados (operativos) para captar y canalizar sus necesidades y expectativas como ciudadanos.

Séptimo eje: preocupaciones de los Jóvenes. En este acápite de la discusión colectiva (técnica focal) prevalece la categoría: “preocupaciones de los jóvenes”, que se genera cuando se pretende indagar su opinión sobre la situación social y política de sus municipios y en el desarrollo mismo de la PPJ en Caldas. Se correlaciona la reflexión con la necesidad de trabajar en su condición de jóvenes. Entrega las siguientes

subcategorías que revelan la realidad de la PPJ en la región vista de manera integral: menos manipulación política, más inversión social, continuidad en los procesos y menos violencia.

Por otra parte, surge un concepto en los jóvenes implicados en los grupos focales como es el hecho de reconocerse “apolítico es una virtud”, lo cual, indudablemente expresa la conciencia discursiva ante el establecimiento. De igual manera, la politización (manipulación) evidencia la realidad política de la lucha entre grupos en competencia para perpetuarse en el poder político. En realidad, en la práctica, la democracia es una lucha de grupos en competencia interesados en los escasos recursos sociales (Dahl, 1956) y toman un cariz de clientelismo político, enraizado hace unas cinco décadas en la historia del sistema democrático en el país con la consecuente situación de marginalidad y exclusión social.

Como se ha expresado, Habermas (1989b), plantea la despolitización de los ciudadanos en el Estado democrático con el consecuente aumento de abstencionismo electoral. Es decir, es un sistema político que antepone el bienestar humano (niega entre otros, el derecho de participación en la esfera cultural) a la racionalidad económica, bajo la consideración de que el crecimiento económico es el mecanismo fundamental para reducir la pobreza. En este marco de política, la instancia de las casas de la cultura se convierte en escenarios ideales de apropiación política e integral del sistema; aunque las acciones municipales en este ámbito dependen, casi siempre, de las necesidades coyunturales y del comportamiento fiscal del Estado; es decir, no tienen sostenibilidad en el tiempo y sustentabilidad económica. Ciertamente, el permanente déficit fiscal público obliga a los entes territoriales a recortar el gasto, el cual generalmente es focalizado en los rubros de inversión social y cultural.

Octavo eje: perspectiva de Derechos. Se encuentran relaciones y coincidencias a partir de la contrastación de

los resultados entre el eje “perspectiva de derechos” con las otras fuentes utilizadas en el presente estudio. Entrega cuatro categorías: educativa, social, inclusiva y política. En la correlación de los hallazgos son recurrentes los conceptos frente a una mirada de la participación ciudadana y política, y la Política Social que no se compagina en la realidad con el enfoque o perspectiva de derechos consagrado en la Carta Política de Colombia de 1991.

Para la clase dirigente, la inversión social en educación pública en Colombia se asocia con los índices de inflación, porque según ellos, contribuye con el aumento de costo de vida y por más que se mejore la eficiencia del gasto público, existen limitaciones que hacen necesaria la educación privada (Santos, 3 de enero de 1997).

El argumento de “arriba” para la formalización del modelo de la descentralización y la autonomía regional en el país, se adopta con el fin de hacer frente a la situación de conflicto social y político que ha generado la centralización del poder político, administrativo y su manejo excluyente aunque dicha visión gubernamental sesgada obstruye definitivamente la perspectiva local basada en una “racionalidad compartida” provocadora de “consensos participativos” alrededor de políticas, planes y programas municipales con perspectiva humana y social. Por ello, el afianzamiento de la descentralización política, administrativa y fiscal implica una nueva opción pública y reto ciudadano para “refundar” la democracia en Colombia a partir del núcleo municipal.

Es innegable que las políticas contemporáneas en los sistemas de gobierno del mundo occidental (Giddens, Habermas, Sen, Bobbio y Neef) son subsumidas y asimiladas por intereses económicos, de dominación y desarrollo tecnológico; en contravía y en detrimento de la legitimidad de los Estados, las libertades democráticas y los derechos fundamentales. Por ello, la democracia y las modalidades de poder requieren con urgencia la socialización de este mediante un modelo

efectivo de descentralización política y administrativa territorial en el país (autonomía), apertura y transparencia gubernamental que fortalezca la ciudadanía activa. Particularmente:

La mirada de Amartya Sen (2000), cuando nos muestra desde la economía como el desarrollo humano, pasa por el fortalecimiento de las capacidades del sujeto, aunque éstas no pueden agenciarse si al mismo tiempo no se reconoce la legitimidad de sus titularidades y si no se dan las oportunidades para su realización (Alvarado y Ospina, 2009, p. 56).

En esta línea de reconocimiento de titularidades y oportunidades es preocupante que el Sistema Nacional de Juventud no se concrete y, por consiguiente, que no exista un mecanismo público responsable de velar sistemáticamente por el conjunto de la población joven responsable de trazar y promover prospectivas de desarrollo en temas de juventud para los procesos de planificación territorial del país. Es una realidad que la Ley 375 de 1997 no es marco sólido de política pública, sino como una propuesta gubernamental que ha tenido poco desarrollo y reglamentación

Como se ha revelado en la presente discusión, en el campo de los derechos los jóvenes se sienten discriminados en cuanto a temas fundamentales como el acceso al empleo, la existencia de una mayor precariedad contractual y la ausencia de sus anhelos y demandas, ya que no están representadas en el debate público. Muchos jóvenes tienen que acudir a fuentes alternas de subsistencia, al subempleo o la subcontratación con mínimas garantías en prestaciones sociales y estabilidad laboral. Problemas como la drogadicción, el conflicto armado, el desempleo, la marginalidad social de los jóvenes y el *bullying* en los colegios se constituyen en factores de exclusión de este grupo etario de la institucionalidad y de la vida comunitaria.

Sin embargo, el departamento de Caldas traduce su compromiso de formular la PPJ en el año de 2003 y la revalida en el año de 2006, con el compromiso gubernamental de

elaborar el Plan Decenal de Juventud 2006-2016, aún sin concretar en la agenda pública de la región. Los municipios objeto de estudio, por un lado, no han adoptado en sus planes y programas iniciativas de los jóvenes y con ello, manifiestan la poca relevancia del tema en la política local; y, por otro lado, la dependencia del enfoque de bienestar social residual no permite la profundización de la inversión social con perspectiva integral de desarrollo para el ejercicio de la democracia participativa y ejercicio de los derechos fundamentales y colectivos.

En este contexto, la Corte Constitucional en la Sentencia C-616 de 2008¹⁰⁷, revela el vacío jurídico de la Política Pública de Juventud 375 de 1997 por su carácter de Ley ordinaria; manifiesta que los temas de derechos fundamentales y mecanismos de participación solo corresponden a la modalidad de Leyes Estatutarias, lo que en parte explica el poco desarrollo de la Ley de Juventud y que, considerada en su conjunto, no puede entregar facultades o titularidades para el ejercicio amplio de la planificación participativa territorial.

Ahora bien, a manera de corolario, los hallazgos y los análisis (reflexión teórica y conceptual) del presente estudio, reafirman el papel de la estructura política en términos de las reglas de juego del Estado y, en consecuencia, su incidencia en el enfoque de las políticas públicas y sus resultados (*outcomes*), así, las instituciones o reglas son las razones por las cuales se derivan las batallas de intereses e ideas que configuran los sistemas del poder político. Entre tales “batallas de intereses” se subraya, en los datos, el papel irrelevante de la Ley de Juventud y su figura de Consejos de Juventud en los procesos

de planificación de los municipios y departamento, y también se resalta que hasta el año 2011¹⁰⁸ en los planes de inversión social, los recursos o bases de poder de los actores tanto autoritativos como distributivos son muy precarios. El enfoque de planeación participativa no dispone de espacios o lugar para los jóvenes en la RCSC y el concepto de la descentralización política también es un asunto pendiente para desarrollar en Colombia.

Sobre la práctica democrática se establece la emergencia de la integralidad de la Política Social, su operación dinámica bajo un propósito común del Estado para garantizar la democracia en concordancia con las necesidades individuales, comunitarias y propias de cada región y, que en definitiva, implica unas políticas públicas intersectoriales (sistémicas), que exigen grandes retos a los gobiernos territoriales/locales y a la sociedad misma para formular lineamientos en los planes, programas y proyectos construidos por la pluralidad y diversidad de sectores poblacionales, de forma participativa y que confiere legitimidad a los gobiernos y a las acciones públicas.

Cabe destacar que los procesos de planificación y la implementación de los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional tienen un carácter de índole político que sobrepasa la dimensión técnica. Por ello, la voluntad política para dinamizar escenarios de planificación es fundante en la materialización de las exigencias propias de las dinámicas sociales (necesidades e intereses) en torno a la calidad de vida de las poblaciones presentes y futuras. Pero también, es condición *sine quanon* la formación política y técnica, para afianzar la conciencia práctica y discursiva de los jóvenes (actores sociales) y, en general, de la ciudadanía. Es una tarea no solo de los gobiernos sino, por esencia, de la institución educativa, así mismo, es un compromiso ético social de la institucionalidad pública de generar relaciones sistémicas y

107 Corte Constitucional. Sentencia Objeciones Presidenciales al Proyecto de Ley n.º 293 de 2006 por el cual se dictan normas para la elección, conformación y funcionamiento de los Consejos de Juventud. Senado de la República (2005). Corte Constitucional, Sala Plena. (25 de junio de 2008). Sentencia n.º C-616/08. [MP Humberto Antonio Sierra Porto]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-616-08.htm>

108 Se establece el rango de análisis de la Política Pública de Juventud de Caldas entre los años 1997 a 2011.

dialécticas; relaciones más equitativas entre generaciones, géneros y territorios.

En este sentido, la inclusión de la ciudadanía en la economía y en la política contribuye a fomentar nuestras propias iniciativas en la superación de nuestras respectivas privaciones (Sen, 2000). La democracia es una institución que facilita la participación de los interesados en las deliberaciones de los cuerpos colectivos, en cuerpos diferentes de los políticos (Bobbio, 2005). Es fundamental, entonces, la generación de una conciencia histórica que rompe con el tradicionalismo de las continuidades sometidas a la naturaleza, y de la concepción de una praxis política que se pone bajo el signo de la autodeterminación y la autorrealización (Habermas, 1989a).

Por su parte, también es requerimiento de los jóvenes para el uso de su tiempo libre las zonas deportivas, recreacionales, parques y senderos ecológicos que coadyuvan con el fluir y el discurrir de las expresiones e iniciativas juveniles. Indudablemente, son escenarios de reconstrucción ética y nuevas formas de convivencia más fraterna, que confiere significados renovados al ejercicio de la ciudadanía en marcos de acción colectiva.

La subjetividad e identidad política de los sujetos es constituyente de realidades y de posibilidades colectivas para la vida en común (Alvarado y Ospina, 2009). Otro dato revelador en los resultados es la función que adelantan las “iglesias” en temas de formación para la participación y organización juvenil y que deben ser reconocidas y asimiladas como enfoque diferencial en los procesos de planificación local o municipal. Es una concepción de poder sin dominio y un mecanismo histórico concreto para convertir la realidad cotidiana en ejercicio constante de relaciones políticas y culturales, sustentadas en una nueva racionalidad político-autónoma versus racionalidad económica. Las razones normativas pueden alcanzar un efecto de conducción indirecto, pero solo en la medida en que la producción de las mismas no esté condicionada por el sistema

político. Se trata de generar nuevas formas de comunicación necesarias para una formación racional de la voluntad política (Habermas, 1989a). Es decir, de ninguna manera se niega la influencia estructural del sistema en la acción individual, pero tampoco es determinante. La última palabra la tiene el individuo/dualidad de la estructura versus dualismo (Giddens, 2006).

Una muestra palmaria de la dualidad de la estructura, es la incorporación de la Ley Estatutaria 1622 de 2013/1885 de 2018 en la dinámica pública del país porque expresa la estructura de oportunidades políticas, a las que refiere también Giddens (2006) y también, que el Estado formaliza para garantizar constitucionalmente el pleno ejercicio de la ciudadanía juvenil y determina cambios en las prácticas gubernamentales y en los procesos de planeación para la formulación e implementación de la política pública en materia de juventud. Configura una visión integral de desarrollo y una nueva perspectiva política que involucra a los jóvenes de 14 a 28 años en el ciclo de la política pública (diseño, ejecución y seguimiento) como actores sociales.

Es una perspectiva de Estado que es aprehendida en términos de “reglas de un juego abierto”, reconoce la agregación de las representaciones de las juventudes. Ley Estatutaria 1885 de 2018 crea el sistema de participación electoral y reglamenta los Consejos de Juventud, asume la perspectiva del institucionalismo sociológico cuando reconoce la “condición juvenil” como proceso subjetivado y atravesado por la condición y el estilo de vida articulados en construcciones sociales dinámicas; la pluralidad, la diversidad y la heterogeneidad de las realidades y experiencias juveniles, aluden a unas prácticas, relaciones y estéticas que se construyen y son atribuidas socialmente. Es una propuesta legislativa que se construye de abajo hacia arriba (bottom – up) promovida por las organizaciones juveniles y una amplia consulta pública acorde a los principios de la democracia social y participativa del Estado Social de Derecho del país.

En consecuencia, para el campo prospectivo de trabajo científico en el tema que ocupa el análisis, se propone la continuidad y desarrollo de las sublíneas de investigación sobre condición juvenil y política pública territorial, derechos fundamentales y sus realidades desde el enfoque de la Política Social en municipios y departamentos de Colombia; la ciudadanía como valor político, social y cultural en los contextos. Análisis evaluativo (cualitativo-cuantitativo) de la participación de los Consejos de Juventud y su incidencia en la planificación territorial.

De lo que se sigue con el presente libro de investigación es colocar sobre la mesa de discusión pública a los gobiernos municipales el resultado que es relevante y pertinente para pensar y promover el diseño de política con y centrada en los jóvenes. Como quiera que la política pública debe impactar sus condiciones políticas, materiales, afectivas, sociales, culturales y sus sentidos y significados de existencia, que impacten en la calidad de este grupo poblacional es esencial que el *Nuevo Servicio Público* – NSP en Colombia y su carácter de gobierno abierto mediado por el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación – TIC- reconozca y acoja las necesidades e intereses juveniles en medio de la crisis sanitaria existente con medidas de política alternativa que conecte los nuevos problemas públicos con el concepto de innovación pública cuyos tres pilares son la innovación abierta, la co-creación y la inteligencia colectiva- (CYTED, 2018, p. 7).

Los gobernadores y alcaldes tienen el compromiso constitucional en la coyuntura actual de alimentar el debate para el desarrollo de las políticas públicas locales de juventud y la construcción de las agendas: pública (temas de juventud), política (escenarios de debate), institucional (propuestas que se presentan) y gubernamental (prioridades de los jóvenes que asumen los gobiernos), tomar medidas complementarias, dejando como escenarios las diferentes propuestas. EL NSP considera a los ciudadanos sujetos activos de la gestión pública

que intervienen en los procesos de gestión como un ciudadano concreto, situado y sensible. (Roth, 2018). Es decir, se trata de plantear medidas de políticas que implique salirse del canon tradicional y, aún, superar los acuerdos institucionales que le subyacen para evaluar y pensar de manera colaborativa las políticas públicas con criterios de sostenibilidad.

—Lista de referencias

- Abad, M. (2002). *Jóvenes en Colombia. Conflicto, condición juvenil y convivencia*. Medellín: Policopiado.
- Alvarado, S. V. y Ospina, M. C. (2009). Contexto teórico para la reflexión sobre la socialización política (Capítulo III). En Tonon, G. (comp.). *Comunidad, participación y socialización política* (pp. 55-78). Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Álvarez, F. (2001). Capacidades, libertades y desarrollo: Amartya Kumar Sen. En R. Máiz (ed.), *Teorías políticas contemporáneas* (pp. 381-396). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Amaya, P. J. (2002). *Colombia un país por construir*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Arzaluz, S. (2005). La utilización del estudio de caso en el análisis local. *Región y Sociedad*, 17(32). <http://lanic.utexas.edu/project/etext/colson/32/4araluz.pdf>
- Azuero, A. R. (2009). Capital social e inclusión social: algunos elementos para la Política social en Colombia. *Cuadernos de Administración*, 41.
- Barba, C. (2004). Los enfoques latinoamericanos sobre la política social: más allá del consenso de Washington. *Espiral*, 11(31), 85-130.
- Barbero, J. M. (1991). Ética y cultura. En Seminario sobre ética y cultura. *Compañía de Jesús, Colombia: una casa para todos. Programa por la Paz* (pp. 151-157). Bogotá: Ediciones Antropos Ltda.
- Barnes, S. y Kaase, M. (1979). *Political Action*. Beverly Hills: Sage.
- Bobbio, N. (1991). *El futuro de la democracia*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (1993). *Liberalismo y democracia*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

- Bobbio, N. (2005). *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política* (José F. y Fernández Santillán, trad.). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bonilla, E. y Rodríguez, P. (2000). *Más allá del dilema de los métodos*. Ediciones Uniandes. Bogotá. Colombia.
- Botero, P., Torres, J. y Alvarado, S. V. (2008). *Perspectivas teóricas para comprender la categoría participación ciudadana-política juvenil en Colombia*. Manizales: Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud de la alianza (CINDE) - Universidad de Manizales.
- Bovero, M. (2002). Democracia y derechos fundamentales. *Isonomía*, (16), 21-38.
- Briones, G. (2002). *Metodología de la investigación en las Ciencias Sociales y en el Derecho*. Chile: Universidad Libre.
- Capra, F. (2002). *Las conexiones ocultas*. Barcelona: Anagrama.
- Cárdenas, C. H. (12 de marzo de 2006). *Marcharon hasta la Alcaldía de Manizales. Solicitaron la reapertura de la Oficina de la Juventud* (p. 8B). Manizales: La Patria.
- Cardona, A. (17 de agosto de 1998). *Escuelas ruinosas* (p. 4A). Manizales: La Patria.
- Cardona, O. y Suárez, D. C. (2009). *Diagnóstico del riesgo urbano para la planificación y el mejoramiento de la efectividad a nivel local: aplicación a la ciudad de Manizales* (Informe técnico). Manizales: Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) y Universidad Nacional de Colombia, Manizales.
- Carrillo, J. A. (1976). *Soberanía del Estado y Derecho Internacional*. Madrid: Tecnos.
- Castaño, A. J. (9 de marzo del 2000). *Clubes Juveniles de Neira*. 160 jóvenes frente al siglo XX (p. 6A). Manizales: La Patria.
- Castro, J. (2006). Cómo salvar la descentralización en Colombia. *Revista Jurídicas*, 3(1), 11-33.
- Cejudo, R. (2007). Capacidades y libertad. Una aproximación a la teoría de Amartya Sen. *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, LXV(47), 9-22. <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/50>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Resolución N.º 38 del Plan de Acción de Lisboa, 30 de noviembre y 1º de diciembre de 2009. Portugal. www.clad.org/.../carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana
- Colprensa y La Patria. (18 de abril de 2000). Las ONG le ponen lupa a los DD.HH. (p. 2A). Manizales: La Patria.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2008). *Juventud y cohesión social en Iberoamérica: un modelo para armar*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2012). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL y Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/1247-panorama-social-america-latina-2012>
- Congreso de la República de Colombia (1994). *Por la cual se expide la ley general de educación*. Ley 115 de 1994 (8 de febrero). Diario Oficial n.º 41.214. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=292>
- Congreso de Colombia de Colombia (1994). *Ley estatutaria de participación ciudadana*. Ley 134 de 1994 Art. 9º, mayo 31/1994. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=330>

Congreso de la República de Colombia (1997). *Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones*. Ley 361 de 1997 (7 de febrero), Diario Oficial n.º 42.978, de 11 de febrero de 1997. https://puntodis.com/wp-content/uploads/2015/12/Ley_361_de_1997.pdf

Congreso de la República de Colombia (1997). *Por la cual se crea la Ley de Juventud. Ley 375 de 1997 (4 de julio)*. Establece el marco institucional y orienta políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud. https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85935_archivo_pdf.pdf

Congreso de la República de Colombia (2000). *Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización Ley 617 de 2000 (6 de octubre)*. Diario Oficial n.º 44.188 de octubre 9 de 2000. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3771>

Congreso de Colombia (2001). *Por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política (356 y 357). Acto Legislativo 01 de 2001*. Diario Oficial No. 44.506, de 1 de agosto de 2001. Bogotá, Colombia. <https://www.leyex.info/juris/SentenciaC-692de2002.htm>

Congreso de Colombia de Colombia (2001). *Se modifica el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Acto Legislativo 01 de 2001, por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política (347 y 356)*. Diario Oficial. Año CXXXVII. N. 44506, 1, agosto, 2001, pp. 1. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30019444>

Congreso de la República de Colombia. (2007). *Recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios. Acto Legislativo 04 de 2007. Reforma los artículos 356 y 357 de la Constitución Política 1991*. Diario Oficial 46686 de junio 11 de 2007. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=25671

Congreso de la República de Colombia (2013). Ley Estatutaria 1622 de 2013 (29 de abril). *Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil*. Congreso de la República de Colombia. Recuperado de: https://www.redjurista.com/Documents/ley_1622_de_2013_congreso_de_la_republica.aspx#/

Congreso de la República de Colombia (2018). Ley Estatutaria 1885 de 2018 (marzo 01). *Por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones, que crea sistema de participación electoral y reglamenta consejos de juventud*. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30034547>

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (23 de noviembre de 1992). *Política Social para los jóvenes y las mujeres* (Documento CONPES, PPJMF-DNP-UDS-DIPSE 2626). Santa fé de Bogotá: DNP

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (28 de junio de 1995). *Política de Juventud* (Documento CONPES 2794). Bogotá: DNP.

Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá, Colombia: Leyer.

Corporación OCASA. (2010). *La participación política de los jóvenes en Colombia*. www.ocasa.org.co/apc-aa.../DOCUMENTO_FINAL

- Corte Constitucional, Sala Novena de revisión de tutela. (29 de marzo de 1993). Sentencia n.º T-124/93. [MP Vladimiro Naranjo Mesa]. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-616-08.htm>
- Corte Constitucional, Sala Plena. (25 de junio de 2008). Sentencia n.º C-616/08. [MP Humberto Antonio Sierra Porto]. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-616-08.htm>
- Cottet, P. y Galván, L. (1993). *Jóvenes: una conversación por cambiar*. Santiago de Chile: ECO.
- CRECE. (1998). *Programa de Competitividad de Caldas. Centro Regional de Estudios Cafeteros y Empresariales* (Resumen ejecutivo). Manizales: CRECE.
- CRECE. (12 de octubre de 1997). Estudio del CRECE con los hogares Sisben, Manizales con un «cinturón de pobreza». La Patria, p. última B.
- CYTED. (2018). Laboratorios de Gobierno para la Innovación Pública: un estudio comparado de las experiencias americanas y europeas. RedInnolabs. Programa CYTED. Recuperado de http://www.cyted.org/sites/default/files/doc_goblabs_redinnolabs.pdf
- Dahl, R. (1988). *Un prefacio a la teoría democrática*. Bogotá: Cerec.
- Daza, R. (1996). La Política Nacional de Juventud. *Revista Nómadas*, (4).
- Del Águila, R. (2005). *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Editorial Trotta S.A.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2005). *Censo Población*. Bogotá: DANE. Recuperado de www.dane.gov.co
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2011). Caldas: pobreza monetaria 2011. *Boletín de Caldas DANE*. Bogotá: DANE. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/boletin_pobreza_caldas_2011.pdf
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2012). *Indicadores Tendencias Poblacionales*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2008). *Evaluación de políticas públicas. Subprograma Jóvenes en Acción*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP).
- Duque, G. (24 de diciembre de 2012). *Pobreza y ruralidad cafetera*. Manizales: La Patria.
- Edo, M. (2002). *Amartya Sen y el desarrollo como libertad. La viabilidad de una alternativa a las estrategias de promoción del desarrollo* (tesis de pregrado). Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina.
- Eslava, A. (2011). *El juego de las políticas públicas. Reglas y decisiones sociales*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Estupiñán, L. (2012). *Desequilibrios territoriales*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley Ltda.
- Fleury, S. (1999). *Políticas Sociales y Ciudadanía*. Banco Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). <https://consejopsuntref.files.wordpress.com/2017/08/fleury.pdf>
- Fraser, N. (2000). Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento. *New Left Review*, (4). <http://newleftreview.es/authors/nancy-fraser>
- Fromm, E. (1998a). *El miedo a la libertad*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

- Gallo, R.A. (14 de abril de 1998). *La problemática social de las comunas 4 y 5 de Manizales* (p. 4A). Manizales: La Patria.
- Garay, L. J. (2002). *Repensar a Colombia: Hacia un nuevo contrato social*. Bogotá. Colombia: PNUD.
- García, C.E. (14 de marzo de 2008). *Se abren las urnas para los jóvenes de Manizales* (p. 7A). Manizales: La Patria.
- Garretón, R. (2004). *Derechos humanos y políticas públicas. Uruguay: observatorio de políticas públicas de derechos humanos en el Mercosur*. http://www.observatoriomercosur.org.uy/libro/derechos_humanos_y_politicas_publicas_1.php
- Giddens, A. (1995). *La constitución de la sociedad*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Giddens, A. (2000). *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Madrid: Taurus.
- Giddens, A. (2006). *La constitución de la sociedad. Bases para la Teoría de la Estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Giraldo, B. E. (3 de agosto de 2008). *En la semana vocacional. La juventud protagonista de la fe* (p. 9B). Manizales: La Patria.
- Gobernación de Caldas. (2003). *Política Pública de Juventud. Departamento de Caldas. Decreto 01213, 28 octubre 28 de 2003*. Secretaría de Integración Desarrollo Social y Comunitario, Unidad de Juventud.
- Gobernación de Caldas. (2006). *Política Pública de Juventud. Departamento de Caldas. Voz y voto para los jóvenes. Se adopta por Decreto 0654, agosto 29 de 2007*. Manizales: Secretaría de Integración Social. Unidad de Juventud.
- Gobernación de Caldas. (2012). Reglamenta la creación, elección y funcionamiento de los Consejos Municipales y Departamental de Juventud en el departamento de Caldas. Decreto 0130 de 2012.
- Gobernación de Caldas. (2018). Actualización de la política pública de juventud del departamento de Caldas 2018 – 2028. Decreto N.º 0167, 23 de agosto de 2018. Editorial Universidad Autónoma de Manizales. <https://editorial.autonoma.edu.co/index.php/libros/catalog/view/66/35/133-1>
- Gómez Restrepo, L.F. (14 de febrero de 2006). *Que los discapacitados también cuenten*. (p. 4a). Manizales: La Patria.
- Gómez Restrepo, L.F. (3 de enero de 1997). *¿Salto social o asistencialismo?*. (p. 4a). Manizales: La Patria.
- Gómez, M. L. (2002, 20 de Marzo). Datos de la más reciente investigación vespía, jóvenes elevan la ingesta de alcohol, (p.3B). Manizales: La Patria.
- Gómez, M. L. (30 de junio de 2000). *Según la Red contra el Maltrato Infantil, aumenta el abuso a menores, Metropolitana (7a)*. Manizales: La Patria.
- Gómez, M. L. (15 de abril de 1998). *Manizales líder en el país. Conformarán Consejo de la Juventud, Colegios*, (p. 4B). Manizales: La Patria.
- González, F. E. (2009). Los métodos etnográficos en la investigación cualitativa de la Educación. *Paradigma*, 13(2), 7-40.
- Grupo de Estudios José Raimundo Russi (Russi). (1984). *Luchas de Clases por el Derecho a la Ciudad*. Bogotá: Cinep.
- Gutiérrez, M. L. (2011). *¿Qué sabemos y no sabemos sobre jóvenes y juventudes? Memorias Primer encuentro Red Conocimiento juvenil*. Bogotá: Universidad Javeriana.

- Habermas, J. (1989a). La Soberanía popular como procedimiento. *Cuadernos Políticos*, (57).
- Habermas, J. (1989b). The Public Sphere. En S. Seidman (ed.), *Jürgen Habermas on Society and Politics A reader* (Daniel M. Giménez, trad.). Boston: Beacon Press.
- Habermas, J. (1999). *La Inclusión del otro* (Gerard Vilar Roca, trad.). Barcelona: Paidós.
- Hernández, R. (1 de julio de 1997). *Villamaría inauguran casa de la Juventud*, (4A). Manizales: La Patria.
- Herrera, R. A. (2003). Régimen presupuestal de los municipios en Colombia. *Revista de Derecho*, 19, 19-51.
- Hombres, R. (28 de febrero de 2005). *Desempleo juvenil*, (p. 4A). Manizales: La Patria.
- Hopenhayn, M. (junio de 1988). La Participación y sus motivos. *En Democracia, participación social y trabajo social*. Volumen I. Conferencia llevada a cabo en el Sexto Congreso de Trabajo Social (junio 22-25/1988). FECTS, CONETS, ATSSAN, Universidad Industrial de Santander, Colombia. http://www.cytred.org/sites/default/files/doc_goblabs_redinnolabs.pdf
- Jiménez, W. G. (2007). El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas. *Civilizar: Ciencias Sociales y Humanas*, 7(12), 31-46.
- Jordi, B. (2002). *Ciudadanía y globalización*. Buenos Aires: Centro de Documentación en Políticas Sociales.
- Jozame, T. (5 de marzo de 1999). *Presentación Plan de Desarrollo "Gente Unida Caldas Integrada". Gobernador de Caldas*. Recinto del Pensamiento. Manizales. Colombia
- Kymlicka, W. y Norman, W. (2002). *El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía*. Lima: Instituto de Estudios peruanos. <https://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Debate%20sobre%20teoria%20de%20la%20ciudadania.pdf>.
- La Patria. (8 de octubre de 1997). *Pedagogía electoral. Invitan a los niños para que voten*. Manizales: La Patria, p. 6A.
- La Patria. (1 de diciembre de 1997). *III Encuentro de casas de la cultura, La juventud aprende a convivir*. Manizales: La Patria, Primera D.
- La Patria. (10 de marzo de 1998). *Estudiantes escogen personeros en los colegios*. Manizales: La Patria, p. 12A.
- La Patria. (10 de septiembre de 1998). *En la semana por la paz. Estudiantes siembran paz en sus espacios*. Manizales: La Patria, p. 3B.
- La Patria. (11 de mayo de 2000). *Concierto de la Unicef, «Los niños cantan por la paz»*. Manizales: La Patria, 1B.
- La Patria. (12 de febrero de 2006). *Manizales, discapacitada para los limitados físicos*. Manizales: La Patria, p. 2B.
- La Patria. (12 de mayo de 2000). *Culminó capacitación en Bosques del Norte, Jóvenes en conflicto serían empresarios*. Manizales: La Patria, p.3A.
- La Patria. (13 de noviembre de 1998). *Los jóvenes buscan el destino de Colombia*. Manizales: La Patria, p. 2B.
- La Patria. (15 de abril de 2000). *Programa de competitividad para Caldas. Erradicar la pobreza: reto del programa, Economía*. Manizales: La Patria, p.7A.

- La Patria. (17 de febrero de 1998). *La educación en Manizales continúa en deuda*. Manizales: La Patria, p. 2C.
- La Patria. (19 de mayo de 1998). *Adultos reflexionarán sobre los derechos de los niños*. Manizales: La Patria, p. 3B.
- La Patria. (20 de junio de 2010). *Cultura y juventud, objetivos de proyectos sociales. Corporación El Faro, estudiante Diana Lorena Gómez Giraldo*. Manizales: La Patria, p. 54A.
- La Patria. (21 de septiembre de 1999). *Epicentro de la Juventud*. Manizales: La Patria, p. 3A.
- La Patria. (23 de agosto de 2003). *Jóvenes caldenses generan sus políticas*. Manizales: La Patria, p. 9A.
- La Patria. (6 de marzo de 1998). *350 Jóvenes se reunieron en el Colegio de Cristo. Personeros escolares «estudian» la paz*. Manizales: La Patria, p. 2B.
- La Patria. (8 de mayo de 2003). *Ayer comenzó seminario internacional en Manizales*. Manizales: La Patria, p. 6A.
- La Patria. (9 de enero de 2000). *Jóvenes se apropian del fin de semana*. Manizales: La Patria, p. 2B.
- Leal, F. y Dávila, A. (1994). *Clientelismo. El sistema político y su expresión regional*. Bogotá: TM Editores.
- Lechner, N. (1997). El malestar con la política y la reconstrucción de los mapas políticos. En R. Winocur (coord.), *Culturas políticas a fin de siglo* (pp. 15-35). México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- López, C. L. (8 de junio de 2013). *La Ministra de Educación presenta en Manizales la Ley contra el matoneo escolar*. Manizales: La Patria <https://www.lapatria.com/manizales/la-ministra-de-educacion-presento-ayer-en-manizales-ley-contra-el-matoneo-escolar-35552>
- López, M. H. (2009). La política pública para la atención al desplazamiento forzado en el departamento de Caldas y en los Municipios de Riosucio y Samaná (1997-2006). *Revista Luna Azul*. (30), 60-72.
- Madriñán, R. E. (1997). *El Estado Social de Derecho*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez Ltda.
- Marín, A. F. (27 de noviembre de 2010). *Para fortalecer las políticas del sector. Jóvenes quieren mejor participación y recursos*. Manizales: La Patria, p. 8A.
- Marshall, T.H. (1950). *Citizenship and Social Class and other essays*. UK: Cambridge at the University Press.
- Max Neef, M. (23 de agosto de 1987). *Utopía y Poder, espacios y tiempos de participación. Conversación con Max Neef*. El Espectador.
- Max Neef, M., Elizalde, A. y Hopenhayn, M. (1997). *Desarrollo a Escala Humana. Una Opción para el Futuro*. Medellín: CEPAAUR, Fundación Dag Hammarskjöld, Proyecto Editores.
- Medina, C. (2008). La Gestión Social Integral en el contexto de la gestión pública participativa. En C. Medina-Gallego, A.N. Roth Deubel y L.H. Hernández (eds.), *La Gestión Pública Participativa en el Contexto de la Gestión Social Integral* (pp. 23-30). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mejía, L.F. (22 de febrero de 2008). *100 clubes juveniles, de fiesta por la Santander*. Manizales: La Patria, p. 2B.

- Meyra, C. G. (27 de noviembre de 2010). *Para fortalecer las políticas del sector. Jóvenes quieren mejor participación y recursos*. Manizales: La Patria, 8A.
- Ministerio de Cultura (2013). *Política para las Casas de la Cultura en Colombia*. República de Colombia. Prosperidad para Todos. Documento PDF. https://www.mincultura.gov.co/ministerio/politicas-culturales/politica-para-las-casas-de-cultura/Documents/18_politica_casas_cultura.pdf
- Ministerio de Cultura. (2013). *Política para las Casas de la Cultura en Colombia*. Bogotá: Ministerio de cultura. <http://www.mincultura.gov.co/ministerio/politicas-culturales/politica-para-las-casas-de-cultura/Paginas/default.aspx>
- Moncayo, V. M. (2012). *Algunas notas sobre el Estado. Comunicación presentada en el Seminario de Línea: Política Pública*. Manizales: CINDE.
- Muñoz, G. (2000). Otra década perdida: políticas públicas de juventud en la Región Andina. *Revista Nómadas*, (13), 239-246.
- Observatorio de Drogas Eje Cafetero. (2008). *Situación del consumo de drogas en Caldas*. Pereira y Manizales: Universidad Tecnológica de Pereira, UNODC, Gobernación de Caldas y Ministerio de Salud. Recuperado de <http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/SUISPA/SUISPA-Caldas2012.pdf>
- Parra, R. (1984). *Ausencia de futuro. La juventud colombiana*. Bogotá: Editorial Plaza & Janes.
- Peñaloza, M. T. (18 de septiembre de 1998). La dependencia económica en productos primarios causa del atraso, Región Occidental tiene 4 millones de pobres, *Economía*. La Patria, p. 9A.
- Perales, I. (2004). *Poder local y democracia participativa en América Latina*. Bogotá: Editorial Fundación para la Investigación y la Cultura (FICA).
- Peralta, B. (2009). Descentralización política y configuración del liderazgo en el departamento de Caldas. ¿Renovación o continuidad?. *Periódico Lumina Spargo*. 1794-9211. 83. 4.
- Peralta, B. (2010). La forma en que se ejerce la ciudadanía en la democracia colombiana. *Revista Eleuthera*, 4, 253-290.
- Pinilla, H. J. (18 de julio de 1998). *Con Ley «zanahoria» se redujeron hechos violentos*. Manizales: La Patria, p. 3A.
- Pinilla, V. E. (2008). *Prácticas juveniles como expresiones ciudadanas*. Manizales: Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Adolescencia (CINDE).
- Plan Nacional de Desarrollo. (2003). *Construir equidad social*. Capítulo II, Sección C. <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/PND/PND.pdf>
- Presidencia de la República (1994). *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales*. Decreto 1860 de 1994. Diario Oficial n.º 41.473 de 1994. https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86240_archivo_pdf.pdf
- Presidencia de la República (1996). *Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto*. Decreto 111 de 1996. Diario Oficial n.º 42.692. https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/decreto_111_de_1996.pdf

- Presidencia de la República (2000). *Por el cual se crea en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud "Colombia Joven". Decreto 822 de 2000*. Diario Oficial n.º 44.007. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11317>
- Presidencia de la República (2000). *Por el cual se establece la organización interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se fijan las funciones de sus dependencias. Decreto 1010 de 2000*. Diario Oficial n.º 44.034. https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Decreto_1010_de_2000.pdf
- Presidencia de la República (2000). *Por el cual se reglamenta la organización y el funcionamiento de los consejos de juventud y se dictan otras disposiciones. Decreto 089 de 2000*. Diario Oficial n.º 43.882. <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/decreto-089-43132113>
- Presidencia de la República y Colombia Joven. (2001). *Presente y futuro de los Jóvenes. Diálogo Nacional*. Bogotá: Presidencia de la República.
- Presidencia de la República y Departamento Nacional de Planeación (DNP). (1990). *La Revolución Pacífica. Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994*. Santa Fe de Bogotá: Presidencia de la República y DNP.
- Presidencia de la República y Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2005). *Visión Colombia II Centenario: 2019 Propuesta para discusión*. Bogotá: editorial Planeta.
- Presidencia de la República. (2004). *Política Nacional de Juventud. Bases para el Plan Decenal de Juventud 2005-2015*. Bogotá: La imprenta Editores Ltda. http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Youth/Colombia/Colombia_Politica_nacional_juventud.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2014). *Concepto de Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1990)*. Colombia. <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-summary-es.pdf>
- Ramírez, F.A. (17 de mayo de 2006). *Manizales no se diferencia mucho del resto del país. La democracia participativa*. Manizales: La Patria. 12A.
- Reguillo, R. (2003). Ciudadanías juveniles en América latina. Última década, 11(19), 11-30.
- Restrepo, M. (29 de agosto de 2007). *La política de juventud está en la cuerda floja*. Manizales: La Patria, p. 5B.
- Restrepo, M. H. (2006a). *Derechos Humanos, Capitalismo Global y Políticas Públicas*. Tunja: Edición Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- Restrepo, M. H. (2006b). *Teoría de los Derechos Humanos y Políticas Públicas*. Tunja: Edición Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- Rodríguez, E. (2011). Políticas de juventud y desarrollo social en América Latina: bases para la construcción de respuestas integradas. *VIII Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina*. San Salvador: UNESCO.
- Romero, M. A. (2003). Desplazamiento forzado, conflicto y ciudadanía democrática. *Destierros y desarraigados, Memorias del II Seminario Internacional Desplazamiento: implicaciones y retos para la gobernabilidad, la democracia y los derechos humanos* (pp. 183-231). Bogotá: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES).

- Ronderos, J. (15 de agosto de 2008). *La música punto de encuentro de grupos en Manizales. Subculturas, expresión juvenil*. Manizales: La Patria. p. 9A.
- Ronderos, J. (20 de agosto de 2008). *Subculturas juveniles, jóvenes eso es lo que son*. Manizales : La Patria. , p.p. 10A.
- Roth, A. N. (2008). Políticas públicas, derechos humanos y participación ciudadana. En Medina Gallego, Roth Deubel y Hernández. *La gestión pública participativa en el contexto de la gestión social Integral*, (pp. 83-119). Universidad Nacional de Colombia, Departamento de Ciencia Política. Bogotá.
- Roth, A. N. (2010). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Roth, A. N. Ed. (2018). *Políticas de gestión pública: desarrollos conceptuales y traducción en Colombia*. Departamento Administrativo de la función pública. Gobierno de Colombia.
- Ruiz, C. E. (2013). Educación de calidad por un “mundo nuevo”. *Revista Aleph*, (166). <https://www.revistaaleph.com.co/desde-aleph/472-educacion-de-calidad-por-un-mundo-nuevo.html>
- Salazar, C. (1999). *Las políticas públicas*. Bogotá: Artes gráficas -JAVEGRAF-.
- Salazar, J. N. (12 de abril de 1998). *Por ¿Participación en planeación?, puntos de vista*. Manizales: La Patria, p. 5A.
- Sanahuja, J. A. (2009). Desarrollo humano. En Reyes Román (Dir.), *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología Científico-Social*, Tomo 1/2/3/4. Universidad Complutense de Madrid: Ed. Plaza y Valdés.
- Santos, J. M. (3 de enero de 1997). *Educación vs. Inflación, Instantes*. Manizales: La Patria, p. 4A.
- Santos, L. D. (2002). *Las políticas públicas de juventud en Colombia: una mirada histórica. Jóvenes Constructores de Paz*. <https://www.ecosia.org/h?q=Las+Pol%C3%ADticas+P%C3%ABlicas+de+Juventud+en+Colombia%3A+Una+mirada+hist%C3%B3rica+SAN+TOS&addon=chrome&addonversion=2.1.0>
- Sarmiento, L. (2004). *Política pública de juventud en Colombia. Logros, dificultades y perspectivas*. <https://es.calameo.com/books/000554117e4c4eeec5cf4>
- Sarmiento, L. (2007). *Plan estratégico de desarrollo Juvenil 2011-2020. Política Pública de Juventud de Cundinamarca, Ordenanza 20 de 2007*. Bogotá: Gobernación de Cundinamarca, Secretaría de Desarrollo Social.
- Sartori, G. (1988). *Teoría de la Democracia*. Madrid: Alianza.
- Satriano, C. (2006). Pobreza, políticas públicas y políticas sociales. *Revista Mad*. (15). <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/mad/15/satriano.pdf>
- Sciacca, M. F. (1966). Platón. En L. Miracle (ed.), *Historia de la filosofía*. Barcelona: Editorial Luis Miracle.
- Sen, A. (1999). La democracia como valor universal. Discurso pronunciado en el Congreso por la Democracia celebrado en Nueva Delhi (febrero de 1999). *Journal of Democracy*, 10(3), 3-17. www.istor.cide.edu/archivos/num_4/dossier1.pdf
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad* (Esther Rabasco y Luis Toharia, trad.). México D.F.: Editorial Planeta.
- Sen, A. (2002). *La desigualdad económica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sen, A. (2012). *La idea de la justicia*. Bogotá, Colombia: Taurus.

- Serna, A. (21 de diciembre de 2010). La Patria, p. 5A.
- Serrano, C. (1998). *Participación social y ciudadanía. un debate del Chile contemporáneo*. Chile: División de Estudios Mideplan.
- Suárez-Vargas, D.E. (17 de abril de 2013). *Peleas de barras y muerte de hincha alertan en Chinchiná*. Manizales: La Patria. <https://www.lapatria.com/sucesos/peleas-de-barras-y-muerte-de-hincha-alertan-en-chinchina-31266>
- Torcal, M. (2005). Cultura política. En *Manual de ciencia política*. Madrid: Editorial Trotta S.A.
- Urcuyo, C. (1999). Ciudadanía. *Documentos de trabajo de Capla*, (11), 1-19. <https://studyres.es/doc/104170/urcuyo--c.-ciudadania>
- Uribe, M. T. (2004). El giro en la mirada. En M.E. Galeano Marín (ed.), *Estrategias de investigación social cualitativa* (pp. 11-17). Medellín: La Carreta Editores.
- Vallejo, C. (2006). *Competitividad y desarrollo humano en el Eje Cafetero. Conclusiones para el segundo Informe de Desarrollo Humano*. Pereira: PNUD. <https://publicaciones.autonoma.edu.co/index.php/anfora/article/view/222>
- Vallejo, M. C. (12 de marzo de 2006). *Marcharon hasta la Alcaldía de Manizales. Solicitaron la reapertura de la Oficina de la Juventud*. Manizales: La Patria, p. 8B.
- Villescas, L. M. (2011). *Enfoques y tendencias del diseño visual en el desarrollo comercial de las empresas exportadoras desde la estructura de las redes del conocimiento, departamento de Caldas* (tesis de grado). Universidad de Caldas, Manizales, Colombia.
- Yturbe, C. (2007). *Pensar la democracia: Norberto Bobbio*. México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Zuluaga, D. (13 de marzo de 2003). *Esparcimiento para los jóvenes. Inauguran templo de la juventud en Palestina*. Manizales: La Patria, p. 3B.
- Zuluaga, O. I. (22 de febrero de 2005). *El Paradigma de la pobreza*. Manizales: La Patria, p. 13A.



Este libro se terminó de imprimir
en el mes de diciembre de 2020 en
Matiz Taller Editorial.

Manizales - Colombia

Se analiza el proceso histórico que ha seguido el reconocimiento del Estado colombiano a los jóvenes a través de la formulación e implementación de la Política de Juventud como Política Social durante el período comprendido entre 1997 y 2011 (Ley de Juventud 375 de 1997), es decir, las garantías institucionales conferidas por el Estado y las condiciones socio-políticas, económicas y culturales del contexto nacional y regional -Región Centro Sur del departamento de Caldas, Colombia (RCSC).

El libro se divide en dos partes: la primera, se enfoca en el análisis institucional de las políticas públicas de juventud (PPJ), el enfoque de la política social de Colombia y el fundamento teórico, la segunda, presenta el análisis estratégico. Se destaca de la recolección de información, el acopio de mil doscientos once (1.211) artículos publicados en el medio de comunicación de la región, La Patria debido a la inexistencia de registro y archivos que dieran cuenta cronológica de las acciones de las Unidades de Juventud en los municipios seleccionados.

Es un resultado que se constituye en fundamento teórico y empírico esencial para que las Plataformas de Juventudes en el país orienten sus acciones con sentido, legitimando su participación a la luz del Estatuto de Ciudadanía Juvenil 1622 de 2013/1885 de 2018 para promover el diseño de nuevas Políticas Públicas de Juventud que incidan efectivamente en su vida juvenil, social municipal y territorial en Colombia.

