

**Referencia para citar este artículo:** Peralta-Duque, B. del C. (2016). La participación juvenil en la Política Pública de Juventud, 1997-2011 (Caldas, Colombia). *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 14 (2), pp. 1249-1272.

# La participación juvenil en la Política Pública de Juventud, 1997 - 2011 (Caldas, Colombia)\*

**BEATRIZ DEL CARMEN PERALTA-DUQUE\*\***  
Profesora Universidad de Caldas, Colombia.

*Artículo recibido en agosto 11 de 2015; artículo aceptado en diciembre 15 de 2015 (Eds.)*

**Resumen (descriptivo):** *Analizo aquí la participación política de los sujetos jóvenes en las políticas públicas de juventud en Caldas (Colombia), según sus garantías constitucionales y sus condiciones sociopolíticas, económicas y culturales, a partir de la Ley 375 de 1997 hasta 2011, a la culminación de los períodos de las alcaldías. En cuanto a la metodología, se trata de un estudio de caso efectuado en los municipios de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría, Región Centro Sur de Caldas. Cómo técnicas utilicé la observación directa y el análisis de artículos periodísticos, así como grupos focales, entrevistas en profundidad y encuesta. Según los resultados de la investigación, los sujetos jóvenes de los Grupos y Clubes juveniles y de las Casas de la Cultura, hacen de las artes y la ecología espacios de participación, más que los Consejos Municipales de Juventud. El Gobierno Escolar incentiva la participación. La Iglesia Católica y el movimiento MIRA promueven la participación juvenil.*

**Palabras clave:** Participación social, participación política, juventud (Tesauro de Ciencias Sociales de la Unesco).

**Palabras clave autor:** Política Pública de Juventud, Consejos Municipales de Juventud, agenda pública municipal, agenda pública regional.

## The participation of young people in the Youth Public Policy, 1997-2011 (Caldas, Colombia)

• **Abstract (descriptive):** *This article analyses the political participation of young people in youth public policies in the department of Caldas (Colombia) based on their constitutional rights and socio-political, economic and cultural conditions between the creation of Law 375 of 1997 until 2011. The methodology involved case studies in the municipalities of Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira and Villamaría, forming the southern central region of Caldas. The techniques used included direct observation and analysis of new articles, focus groups, in-depth interviews and surveys. The results showed that young people participating in Youth Groups and Clubs and Culture Houses turn their practice of arts and interest in ecology into participation spaces more than the Municipal Youth Councils. The study also found that school governments encourage student participation while the Catholic Church and the MIRA political movement promote youth participation.*

**Key words:** *Social participation, political participation, youth (Unesco Social Sciences Thesaurus).*

\* Este artículo de investigación científica y tecnológica presenta los resultados de la investigación titulada “La participación de los jóvenes en la Política Pública de Juventud (PPJ) de la Región Centro Sur del departamento de Caldas (RCSC), Colombia-2013”, presentada por la autora para optar al título de Doctora en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, Universidad de Manizales-Cinde, 2014. Fecha de inicio: Mayo de 2010; fecha de culminación: julio de 2014. La financiación y ejecución del proyecto fue asumido por la autora. Área: Sociología; subárea: Temas sociales.

\*\* Trabajadora Social de la Universidad de Caldas, magíster en Desarrollo Educativo y Social de Cinde-Nova University, profesora de la Universidad de Caldas. Correo electrónico: beatriz.peralta@ucaldas.edu.co



**Author's key words:** *Youth public policy, Municipal Youth Councils, municipal public agenda, regional public agenda.*

### **A participação dos jovens na Política Pública de Juventude, 1997-2011 (Caldas, Colômbia)**

• **Resumo (descritivo):** *Neste trabalho é analisada a participação dos jovens nas políticas públicas de juventude em Caldas (Colômbia) de acordo com suas garantias constitucionais e suas condições sociopolíticas, econômicas e culturais, a partir da Lei 375 de 1997 até 2011, segundo as datas da prefeitura. Método: estudo de caso nos municípios de Manizales, Palestina, Chinchiná, Neira e Villamaría, Região Centro-Sul de Caldas. Metodologia: observação direta e análise de artigos jornalísticos, grupos focais, entrevistas em profundidade e pesquisa. Resultados: os jovens dos grupos e clubes juvenis e das Casas de Cultura fazem das artes e da ecologia espaços de participação em maior proporção que os Conselhos Municipais de Juventude. O Governo Escolar incentiva a participação. A Igreja Católica e o movimento MIRA promovem a participação dos jovens.*

**Palavras-chave:** participação social, participação política, juventude (Tesouro de Ciências Sociais da Unesco).

**Palavras-chave do autor:** Política Pública de Juventude, Conselhos Municipais de Juventude, agenda pública municipal, agenda pública regional.

#### **-Introducción. -Metodología. -Resultados. -Consideración final. -Lista de referencias.**

##### **Introducción**

La participación ciudadana en la vida política es un tema obligado para las ciencias sociales por su carácter estratégico en la construcción de la democracia. La participación es una noción que suscita interés teórico y práctico para los sistemas de gobierno del mundo, porque se vincula a los procesos de democratización y de modernización del Estado, de evolución y consolidación de la política pública de descentralización, y de autonomía municipal. Por otra parte, los Derechos Humanos también son un tema central en el debate académico actual, junto con los mecanismos que garantizan el cumplimiento de estos derechos por parte de los Estados. Respecto a estos dos temas, propongo una síntesis de la investigación sobre “cómo” y “por qué” la participación ciudadana y política de los sujetos jóvenes interviene en los procesos de formulación y de implementación de las políticas públicas de juventud. Para esta reflexión, tomo el caso de cinco municipios colombianos del departamento de Caldas: Manizales, Villamaría, Chinchiná, Palestina y Neira (Región Centro Sur de Caldas-RCSC), y contrasto esta realidad con las garantías

constitucionales conferidas por el Estado en desarrollo de la Constitución Política de Colombia (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

La investigación abarcó dos líneas principales: en la primera profundicé en el papel de las estructuras y las instituciones sociales en la construcción de la política pública departamental y en las políticas públicas municipales de juventud, a partir de la Ley 375 (1997a), que estuvo vigente hasta 2013, cuando se expidió la Ley 1622 (2013) que la derogó. No obstante, el análisis que aquí presento sólo incluye datos hasta 2011, que es la fecha de cambio de alcaldías en los municipios y, por tanto, hago referencia sólo a la ley 375 que estaba vigente cuando aún no se había sancionado la ley estatutaria actual. La aplicación de la ley 1622 aún no se ha implementado. En este contexto, este es un trabajo histórico reciente sobre la participación de los sujetos jóvenes en la vida pública. De modo que se trata de analizar la participación de los jóvenes y las jóvenes en los Consejos de Juventud en los municipios -escenario de interacción con las instancias de planeación municipal y departamental-. Abordé la normativa e institucionalidad gubernamental

respecto de la actitud de los jóvenes frente a su realidad social, su nivel de compromiso, y su sentido de pertenencia y de identidad. Estos factores y estas dimensiones intervienen en sus prácticas sociales -ejercicio ciudadano- para incidir en la vida pública en la formulación de la política pública de juventud en los municipios.

Los dos acercamientos son complementarios con la descripción y el análisis del problema de estudio. Hice una aproximación nacional sobre el enfoque de la política social como problema, en la medida en que es significativo y limitante para el ejercicio de la ciudadanía juvenil en la región. Sobre esta base señalo las características de un modelo de Bienestar Social Residual en el país y de una legislación de juventud inoperante, pues la injerencia de los Consejos Municipales de Juventud en la formulación de los planes de desarrollo municipal es muy escasa.

Para la discusión teórica, examino conceptos como Estado, políticas públicas, democracia, modalidades de poder por la urgencia de socializarlos mediante la descentralización política y la necesidad de una apertura democrática que permita la inclusión de sectores marginados de la población en las políticas públicas -especialmente la Política Pública de Juventud -PPJ-, y los conceptos de participación ciudadana y política en la construcción de la agenda pública local.

### **Metodología**

El objeto de estudio me motivó a abordarlo como un estudio de caso múltiple, con un tratamiento mixto, como el método apropiado para ocuparme de la producción narrativa o discursiva que expresa el conocimiento que circula en las prácticas sociales. El territorio que escogí es la Región Centro Sur del departamento de Caldas -RCSC-, Colombia, integrada por cinco municipios: Manizales (capital del departamento), Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría. Allí, analicé la participación ciudadana y política de la población joven en la formulación de la Política Pública de Juventud. Los municipios de la RCSC tienen características comunes en sus condiciones

demográficas y de espacio, y particulares en los ámbitos económico, político, social, cultural e institucional.

Las técnicas de investigación son cuatro y las escogí por la forma de procesar la información: Observación directa y análisis cualitativo documental de 1.211 artículos de prensa escrita, entre 1997 y 2011, grupos focales, y entrevista en profundidad. Procesé la información obtenida a través del programa Atlas.ti. La segunda técnica consiste en un formulario cerrado (jóvenes partícipes del estudio), en el que abordé aspectos sociodemográficos, clima socio-político, participación en la política pública, impacto de la política pública, acciones colectivas, participación de organizaciones juveniles, y utilicé el programa Excel para la tabulación de los resultados. La tercera técnica que apliqué en el análisis de la inversión social -archivo público- de los cinco municipios seleccionados, fue con base en las siguientes variables: ingresos corrientes, ingresos de capital, gastos corrientes, gastos de capital y formación bruta de capital fijo por periodos de gobierno: 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011. Y, finalmente, la cuarta técnica es la revisión bibliográfica permanente en todas las fases de la investigación.

El análisis mediante el programa Atlas ti dio como resultado ocho redes semánticas o grafos -representación en Red- que corresponden al resultado analítico relacional. Estas redes vinculan categorías a subcategorías con base en sus propiedades y dimensiones. Las redes semánticas se caracterizan porque agrupan un conjunto de códigos de una misma clase, y especificidades comunes que representan el fenómeno en indagación. Ese conjunto de códigos se cruzan y generan lo que se identifica como una codificación axial (Tabla 1).

**Tabla 1.** Sistema de Categorías y Subcategorías emergentes.

Categorías	Subcategorías emergentes
1. Factores sociopolíticos	Educación-Empleo Inversión-Familia Sector Público-Sector Privado
2. Enfoques de Juventud	Derechos-Participación Formativo-Desarrollo Económico
3. Participación de los sujetos jóvenes	Ciencia y tecnología Organizaciones juveniles-Participación política
4. Consejos de Juventud	Capacitación-Encuentros Espacios de participación-Clubes Juveniles Inversión-Normatividad
5. Perspectiva de Derechos	Perspectiva educativa-Perspectiva inclusiva Perspectiva social-Perspectiva Política
6. Motivaciones de los sujetos jóvenes	Ocupación del tiempo libre-Participar en la política pública Espacios de participación-Pertenecer a las barras
7. Necesidades de los sujetos jóvenes	Ser escuchados Educación-Empleo
8. Preocupaciones de los sujetos jóvenes	Menos manipulación política-Más inversión social Continuidad de los procesos-Menos violencia

*Fuente:* Elaboración propia.

## Resultados

### La juventud en los planes de desarrollo en la RCSC: factores sociopolíticos y enfoques de juventud

La Política Pública de Juventud -PPJ- en el departamento de Caldas se ajustó a los lineamientos de la Ley 375 (1997a). Entre las áreas estratégicas de la Política Pública de Juventud de Caldas -PPJC-, se plantea la profundización de la democracia participativa, las prácticas y los diseños institucionales a través de la capacitación para la inclusión de los Consejos de Juventud en la gestión pública, el fomento de la resolución pacífica de los conflictos, el acceso a los servicios de salud y educación, y la vinculación al mercado laboral formal. Por su función legal, le corresponde al gobierno del departamento coordinar la elaboración del Plan Decenal de Juventud -visión 2016-, crear el Sistema Departamental

de Juventud, conformar el Comité Técnico Departamental de Juventud, consolidar el Observatorio de Juventud y el Consejo Departamental de Juventud, y potenciar los 27 Consejos Municipales de Juventud en el departamento. Le compete, además, promover en las subregiones la vinculación de los sujetos jóvenes a formas de servicio social, y propiciar las prácticas sociales de los estudiantes universitarios, y las iniciativas de niños, niñas y jóvenes a favor de la convivencia.

La RCSC tiene un total de jóvenes entre 14 - 26 años de edad de 127.269, que representa el 55% del total de la población joven de Caldas (Dane Visor, 2011). La descentralización municipal requiere articular propuestas de desarrollo con la política regional y nacional, bajo el principio constitucional de garantizar el derecho pleno de participación de los sujetos jóvenes en la vida municipal. Este derecho implica que los jóvenes tengan voz y voto en la construcción de las agendas públicas de juventud. El Plan de Desarrollo de Manizales



2008-2011 (Concejo Municipal de Manizales, 2008), capital de Caldas, fundamenta su acción pública en el conocimiento con oportunidades para todas y todos: capacitación permanente en participación ciudadana, promoción de redes y fortalecimiento institucional relacionado con la ciencia, la tecnología y la innovación. Es ciudad universitaria y se destaca en el ámbito cultural por la celebración de eventos reconocidos y de gran significancia cultural para la ciudad, como el Festival Internacional de Teatro y el Festival Internacional de la Imagen. Plantea estimular el talento del estudiantado de estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 -los más bajos-, con becas, pasantías internacionales y apoyo a la familia. Y se propone orientar la acción interinstitucional e intersectorial hacia las metas de juventud contempladas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en las agendas prospectivas nacionales (Concejo Municipal de Manizales, 2008).

El municipio de Palestina (Concejo Municipal de Palestina, 2008) propone la categoría de Juventud como criterio rector de su plan de desarrollo. Busca fortalecer las políticas, instancias, estrategias y programas para la juventud, brindando mecanismos, escenarios y oportunidades que garanticen el ejercicio de sus derechos, la participación con decisión, el reconocimiento de su diversidad y la elevación de sus capacidades para fortalecer en los jóvenes el carácter de sujetos políticos para la realización de sus proyectos de vida y la construcción de una sociedad justa y democrática.

El Plan de Desarrollo de Chinchiná (2008-2011) Compromiso de Todos (Concejo Municipal de Chinchiná, 2008), no presenta estrategias específicas -programas y subprogramas- sobre la Política Pública de Juventud. Sólo se encuentra una breve anotación sobre el enfoque poblacional, articulado a los ejes económico, institucional, social, comunitario y territorial. Enuncia el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes con familias equilibradas para la integralidad de su desarrollo. Coincide en esta perspectiva con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar ICBF, a través del

Consejo de Política Social y con la mirada de la planeación local en favor de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes de la Unicef y la Procuraduría General de la Nación (Unicef & Procuraduría General de la Nación, 2005).

El Plan de Desarrollo de Neira (Concejo Municipal de Neira, 2008), registra el programa general de infancia, adolescencia, adulto mayor y familia, y enuncia los siguientes subprogramas: fortalecimiento de los procesos de animación y participación social y juvenil, implementación de procesos sociales con niños, niñas y adolescentes, y aplicación del código de infancia y adolescencia. Plasma programas de desarrollo social que son ámbito general en la gestión pública de los entes municipales -en la normativa nacional- como son el fomento a la Innovación y la Investigación Científica -apoyo a la educación superior-, mejoramiento de la infraestructura para la recreación, el deporte, y el desarrollo y fortalecimiento de la cultura.

La administración de Villamaría (2008-2011) enuncia en el documento matriz del Plan de Desarrollo (Concejo Municipal de Villamaría, 2008), la implementación de políticas públicas para la equidad de género, población vulnerable y juventud; 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 la cultura empresarial municipal. Villamaría, junto con los municipios de Palestina, Chinchiná y Neira, no consideran el asunto de la juventud dentro de las prioridades en su ruta de inversión y en la perspectiva de desarrollo municipal. Se observa que los Consejos Municipales de Juventud -CMJ- se desconocen.

En todos los municipios advertí tropiezos institucionales para responder a las demandas sociales; una excesiva centralización de las decisiones públicas que obstruyen la socialización del poder, y exclusión de las demandas políticas de vastos sectores de la población. No obstante, es preciso indicar que en Colombia existe la intersectorialidad en las áreas de desarrollo social: 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 fundamentan su acción en los principios orientadores del proceso de planificación señalados en la ley 152 (Congreso de la República de Colombia, 1994), entre los cuales se enuncian: autonomía, participación, sustentabilidad ambiental, desarrollo armónico de las regiones, proceso de planeación, eficiencia, viabilidad y coherencia.

Lo anterior se observa en la Red Semántica No. 1 -Factores Sociopolíticos-, de la cual han emergido seis subcategorías, así: educación, empleo, inversión, familia, sector público y sector privado. Se destaca la correlación entre las categorías de educación y empleo. Esta última es una demanda constante -malestar social- que para los gobiernos municipales, se ha convertido en uno de los problemas centrales, y 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.

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 (Hommes, 2005).

Según Hommes, los expertos dicen que la falta de oportunidades laborales es fuente de frustración de la juventud, de descomposición social y de subdesarrollo, agravado por el bajo nivel educativo de la población económicamente activa. La inversión social en los entes territoriales se aplica con base en la focalización del gasto social, que es determinado por la eficiencia económica y las realidades financieras de los municipios y de la nación. La tendencia a fortalecer la educación privada como política de Estado en Colombia se observa en la Red Semántica No. 1, Factores Sociopolíticos, y responde a la directriz económica de suprimir gradualmente los subsidios que denominan “regresivos” bajo

la premisa de que dichos subsidios benefician principalmente a los ricos y aumentan por tanto las diferencias en oportunidades entre las clases sociales.

“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, 2005).

Según el columnista, la educación es uno de los sectores más afectados por la política pública, por la inexistencia de estructuras institucionales en los municipios que permitan la administración autónoma descentralizada de las instituciones educativas en sus localidades. Las áreas de educación, empleo, salud, recreación, nutrición, en el departamento y en el país, se asignan de manera sectorial, que es la forma tradicional de su manejo. La ventaja, en este caso, es la delimitación del campo social a partir de sectores institucionales, aunque esto tiene varios problemas: 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, 2002).

En la Red Semántica N° 2, Enfoques de Juventud, se destaca la poca relevancia del gasto social orientado a los desarrollos de la política pública de juventud en la región, y por ello se puede comprender la correlación entre los enfoques de la política social con la calidad de vida de los sujetos jóvenes, contrastando el discurso oficial que soporta los requerimientos de éstos con el marco de la gestión pública local (Planes de Desarrollo). Aquí coexisten diversos enfoques de la política social en Colombia, de tal manera que el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo conciben la juventud como “grupo de riesgo” (Rodríguez, 2011), la Ley de Juventud (Congreso de la República de Colombia, 2013) incorpora el enfoque de derechos (Constitución Política de Colombia, 1991), y la Cepal considera a los sujetos jóvenes como 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).

Surgen cuatro subcategorías de la red No. 2: desarrollo económico, desarrollo formativo, derechos y participación. Estas subcategorías se interpretan como enfoques de juventud en el marco de la Política Pública. El desarrollo económico es un enfoque que identifica a los jóvenes y a las jóvenes como el sector poblacional más afectado por el desempleo y por el deterioro de las condiciones de trabajo y la precarización del empleo. Se hallan algunas iniciativas gubernamentales, con el apoyo de entidades internacionales (ONU), para contribuir a mejorar las condiciones de empleo en Caldas, como se lee en el siguiente artículo de prensa:

*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, 2000, 12 de mayo).

Respecto a la calidad de vida, hay un interés académico y gubernamental en abordar la complejidad de la condición de juventud en la sociedad, en forma multidimensional. Se orienta la discusión a partir del enfoque de Desarrollo a Escala Humana (Max-Neef, 1993), que hace referencia a dos categorías de índole existencial y axiológica. Las necesidades de ser, tener, hacer y estar, por una parte; y, por otra, las necesidades de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

Ahora bien, la política pública de juventud para la competitividad, se vincula con el desarrollo territorial (Estupiñán, 2012), formalizado en la Ley 388 (Congreso de la República de Colombia, 1997b) y en el Departamento de Caldas lo asume el Plan de Desarrollo 1998-2000 denominado: “Gente Unida Caldas Integrado” (Asamblea del Departamento de Caldas, 1998). Se formulan estrategias para formar a los sujetos jóvenes como actores competitivos, capaces de innovar, resolver problemas y mejorar la productividad. Se trata de que los individuos consumidores, los trabajadores y trabajadoras, los empresarios, interactúen con reglas de juego e instituciones de calidad, y conformen una región-sujeto competitiva:

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, 2000, 15 de abril).

Una estrategia de formación de capital humano es el fortalecimiento de la Fundación Universidad Empresa (ONG)-Fuec, cuyo fin es la identificación y formulación de proyectos y actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación (I+D+i). El enfoque de la política pública regional tiene énfasis en esta perspectiva de capital humano como recurso individual, pero no considera el componente de participación social y comunitaria, de modo que deja de lado el capital social en la agenda pública de Caldas. No obstante, este capital es clave para propiciar la pertenencia a redes sociales y su recomposición, lo que permitiría la superación de situaciones de pobreza.

Entre 1992 y 1995 se produjeron dos documentos Conpes: lineamientos de políticas para ordenar la inversión pública y favorecer las condiciones de vida de la juventud. La juventud como construcción social y como producto socio histórico -un grupo social que toma conciencia de su condición -ser- y que exige derechos- le imprime un nuevo carácter

institucional en Colombia a la política pública de juventud que se plasma en la década de los 90 en el documento Conpes (Conpes 2787, 1995), con la creación de las oficinas de juventud (Conpes 2626, 1992) y la instauración del Viceministerio de la Juventud (Presidencia de la República de Colombia, 1994), adscrito al Ministerio de Educación Nacional (Sarmiento, 2004); y además, con los lineamientos de política en el documento Conpes 2794 (1995) que sustenta la base legal (Congreso de la República de Colombia, 1997a). Se transita hacia el reconocimiento de la diversidad para superar la mirada homogenizante. Sin duda, el Sistema Nacional de Juventud pretende incidir en las condiciones materiales, sociales, políticas y económicas que traen consigo una condición de juventud participativa en la dinámica pública y social, y que reivindica derechos.

Los años 90 son considerados por varios autores como la década de oro de las políticas de juventud en Colombia (Peña, 2002). En efecto, durante este período se produjeron avances significativos en varios frentes relacionados con la juventud: en primer lugar, se generó un marco jurídico expresado en la Constitución Política de Colombia (Asamblea Nacional Constituyente, 1991) y en la Ley de Juventud de 1997 que legitima, sustenta y hace obligatoria la atención que el Estado y la Sociedad deben conceder a los y las jóvenes, quienes fueron reconocidos como sujetos de derechos (Henoa, 2004, p. 5).

No obstante, según la condición de la juventud en el contexto sociopolítico de Caldas, sus realidades se siguen viendo por las entidades públicas de manera sesgada, lo cual contribuye a su situación de exclusión social, que contradice su status de sujetos de derechos en el sistema político.

En cuanto a la conceptualización del fenómeno juvenil, Henoa (2004) agrega que se avanzó en el estudio y pasaron del predominio de la condición de vulnerabilidad y riesgo en la que priman imágenes negativas a partir de su identificación con ciertas problemáticas como

la drogadicción, la violencia y la delincuencia, a la perspectiva desde la cual se concibe al sujeto joven como ciudadano o ciudadana, actor del desarrollo y agente de su propia vida.

En síntesis, no hay prácticas institucionales adecuadas para la participación plena de los Consejos de Juventud en la gestión pública que coincide con el recorte de la transferencia de la nación a los municipios y departamentos que viene agenciando el legislador (Acto Legislativo 01, Congreso de la República de Colombia, 2001a) (Congreso de la República de Colombia, 2001b). Es decir, en la práctica se ha incrementado la centralización de las decisiones públicas, lo que obstruye la socialización del poder. En este sentido, hay una normativa nacional amplia en función de la descentralización, pero no se aplica en la praxis pública. Los jóvenes y las jóvenes no ejercen su derecho de participar en la dinámica pública en la región; las propiedades estructurales del sistema político y social son solo un propósito de la política pública de juventud; tampoco hay en el ámbito departamental propuestas 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 se han adelantado estrategias orientadas a la reconstitución del tejido social que se complejiza cada vez más en la condición social de las personas jóvenes: aumento del consumo de sustancias psicoactivas, consumo de alcohol, incremento de los embarazos en adolescentes, deserción escolar y desempleo (Gómez, 2002). En la última década, la integración entre el sector público, la sociedad civil y el sector privado como exigencia del modelo de Estado pequeño, no ha sido confrontada con suficiente fuerza civil y gremial para que permita crear una base social, con el fin de acordar propósitos comunes en el departamento de Caldas. El Sistema Regional de Juventud no se concreta para cumplir su objetivo de incidir en las condiciones materiales, sociales, políticas, económicas, que traen consigo una condición de juventud participativa de la dinámica pública y social, que reivindica derechos que el sistema



social y político ha ignorado. A esta situación se le suma la promesa incumplida del Gobierno departamental (2008-2011), respecto de la formulación del Plan Decenal de Juventud de Caldas 2006-2016.

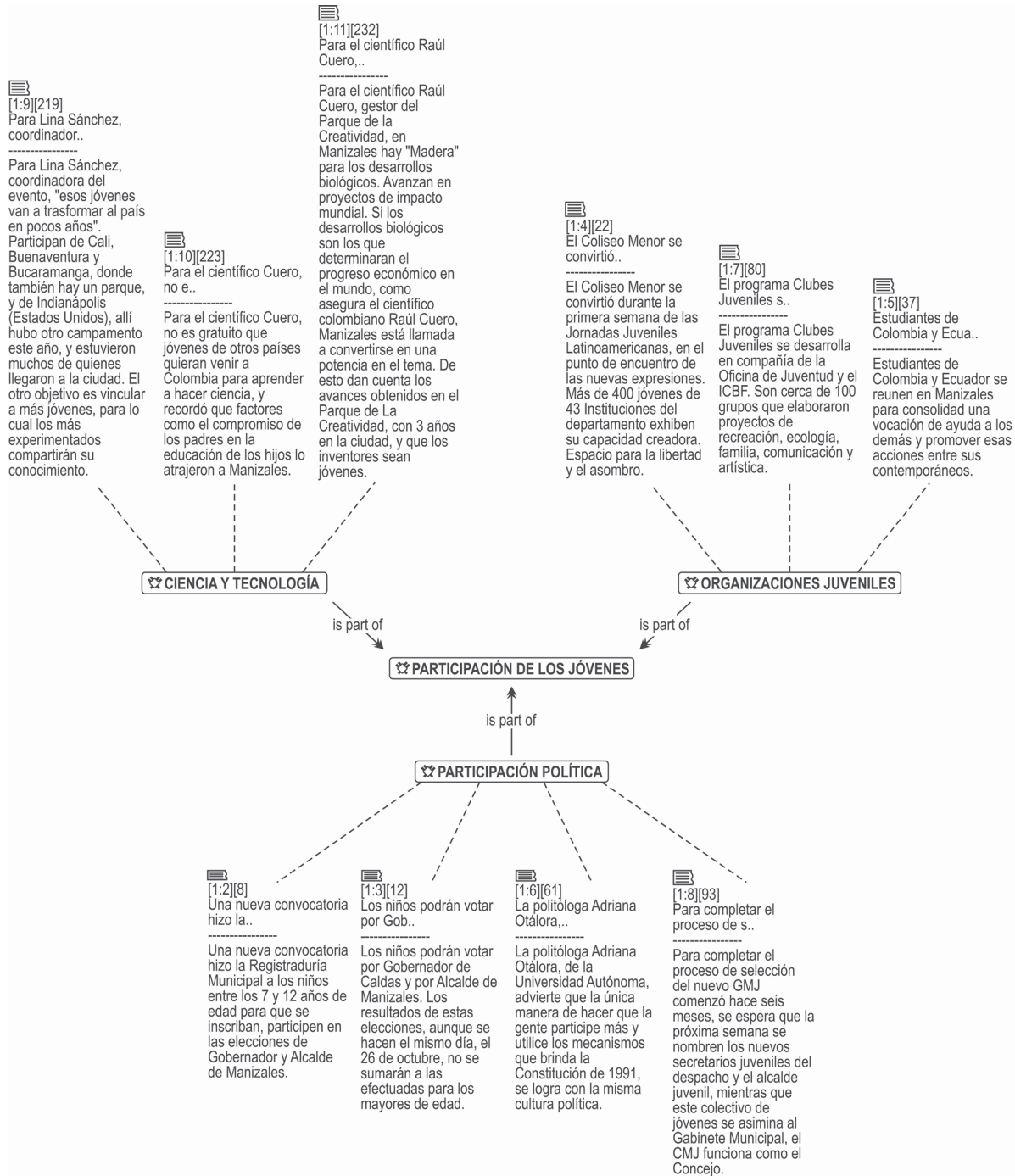
### **La participación de los Consejos de Juventud (CJ) en la formulación de la Política Pública de Juventud (PPJ)**

La Ley 375 de 1997 responde a la filosofía de la descentralización y modernización del Estado en Colombia, lo que se expresa en su objetivo medular de contribuir a la formación de ciudadanos y ciudadanas críticos, autónomos, probos y con capacidad de participar en las decisiones públicas que los afectan. Para ello, se crea la figura de los Consejos de Juventud en las entidades territoriales (municipios, departamentos, distrito capital y nación) como escenario posible para proponer enfoques y acciones de política pública local y discutir propuestas en las mesas donde se diseñan los planes de desarrollo, y en general en los escenarios deliberativos con poder decisorio de los entes territoriales. Es decir, los sujetos jóvenes, a través de los Consejos de Juventud, pueden incidir en los asuntos públicos relacionados con sus intereses. La participación ciudadana se concibe en la presente reflexión en forma análoga a la participación política, porque implica la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, y éstas hacen explícito el ejercicio del poder político (Peralta-Duque, 2009). La noción de agente en Giddens (2006) se refiere al sujeto libre 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.

En los hallazgos de la Red Semántica N° 3, Participación de los Jóvenes (véase Figura 1), se identifican las instancias de intervención en los municipios objeto de análisis a partir de los temas abordados en la PPJ, beneficios de los programas implementados desde el marco de la Política Pública, orientación de la PPJ en la región y la inversión municipal en planes y

programas (PPJ). Se observa en este punto de la discusión que la Política Pública de Juventud en el país está inmersa en el gasto público social, y que el grueso de dicha inversión se concentra principalmente en la educación formal.

Figura 1. Red Semántica N° 3: Participación de los jóvenes.



Fuente: elaboración propia.

Pese a la consideración del municipio como escenario democrático apropiado para gestionar la dinámica participativa -participación convencional-, se observa una escasa movilización de los colectivos juveniles

en los asuntos públicos y, por tanto, una precaria participación 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

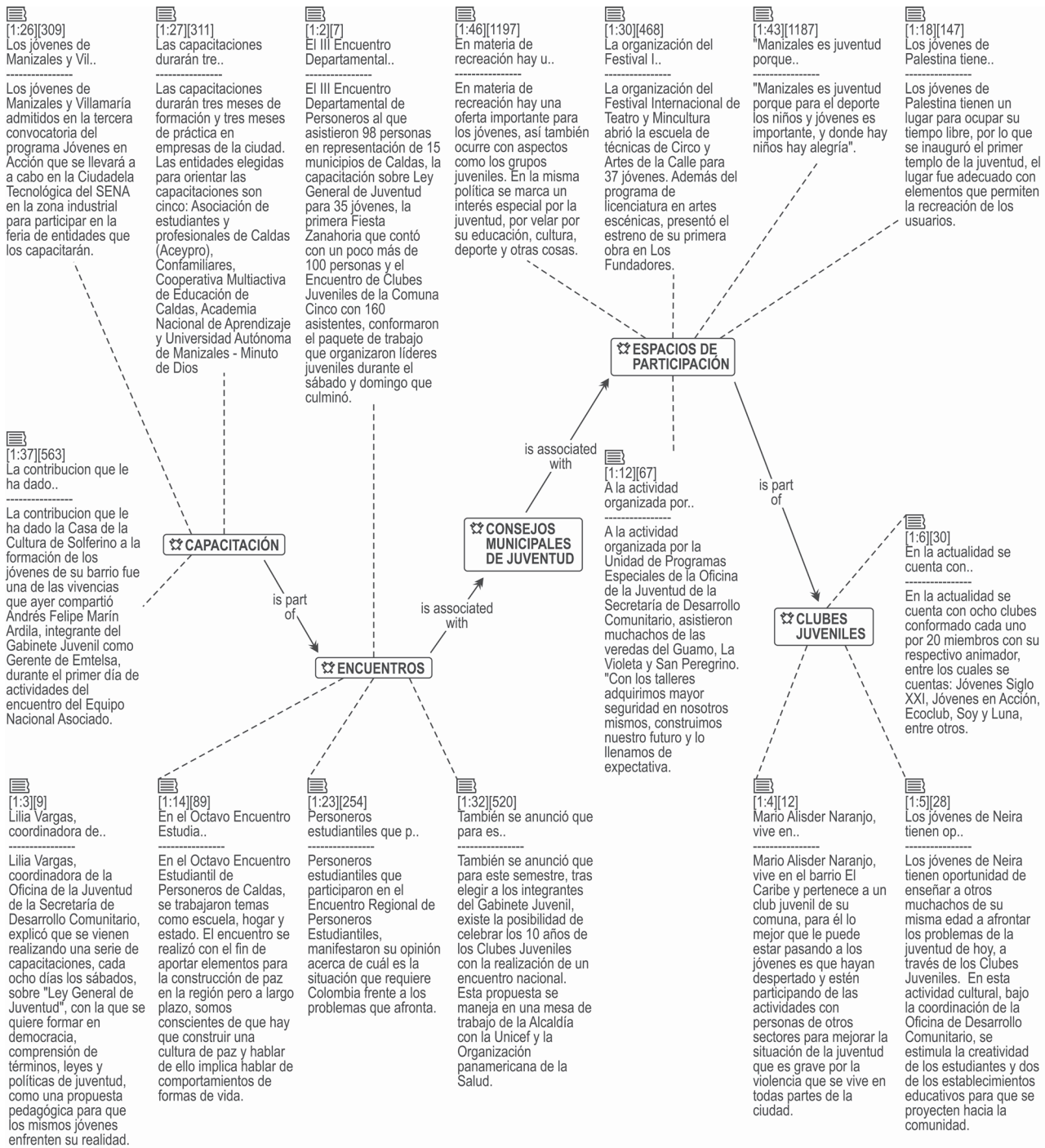
para la formulación de la agenda pública de los municipios y del departamento. En la red semántica, se observan las categorías de ciencia y tecnología, organizaciones juveniles y participación política. Los programas de ciencia y tecnología, según los lineamientos de la política pública de juventud (2003-2006) del departamento de Caldas (Gobernación de Caldas, 2003) se interrelacionan con la política pública de competitividad y educación.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Colombia promueve el Plan Nacional *Vive Digital Regional*, el Parque Tecnológico de Manizales-*ParqueSoft*, bajo la responsabilidad interinstitucional de la Gobernación de Caldas, la Cámara de Comercio de Manizales, la Asociación Nacional de Empresarios -Andi- y el Servicio Nacional de Aprendizaje -Sena-, en el marco de la política Caldas Digital. Así mismo, el ámbito cultural congrega a la población joven a través de las Jornadas Juveniles latinoamericanas que se formalizaron en 1992; convoca 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 en el Festival Latinoamericano de Teatro con el fin de lograr identidad propia, y se convierte en escenario construido por ellas y ellos, relevante en las alternativas culturales de la región y ofrecidas por las instituciones (conciencia discursiva que relata sus intereses reales ante la institucionalidad). Expresan a su vez la posición juvenil ante el “andamiaje social”. En la subcategoría de la participación política nace en Manizales la figura “Gabinete Juvenil”, como espacio teórico-práctico de formación en democracia, creado por la administración con el fin de que los jóvenes y las jóvenes se apropien de los procesos de la gestión pública local y conozcan sus espacios y posibilidades en la estructura administrativa (Pineda, 2012).

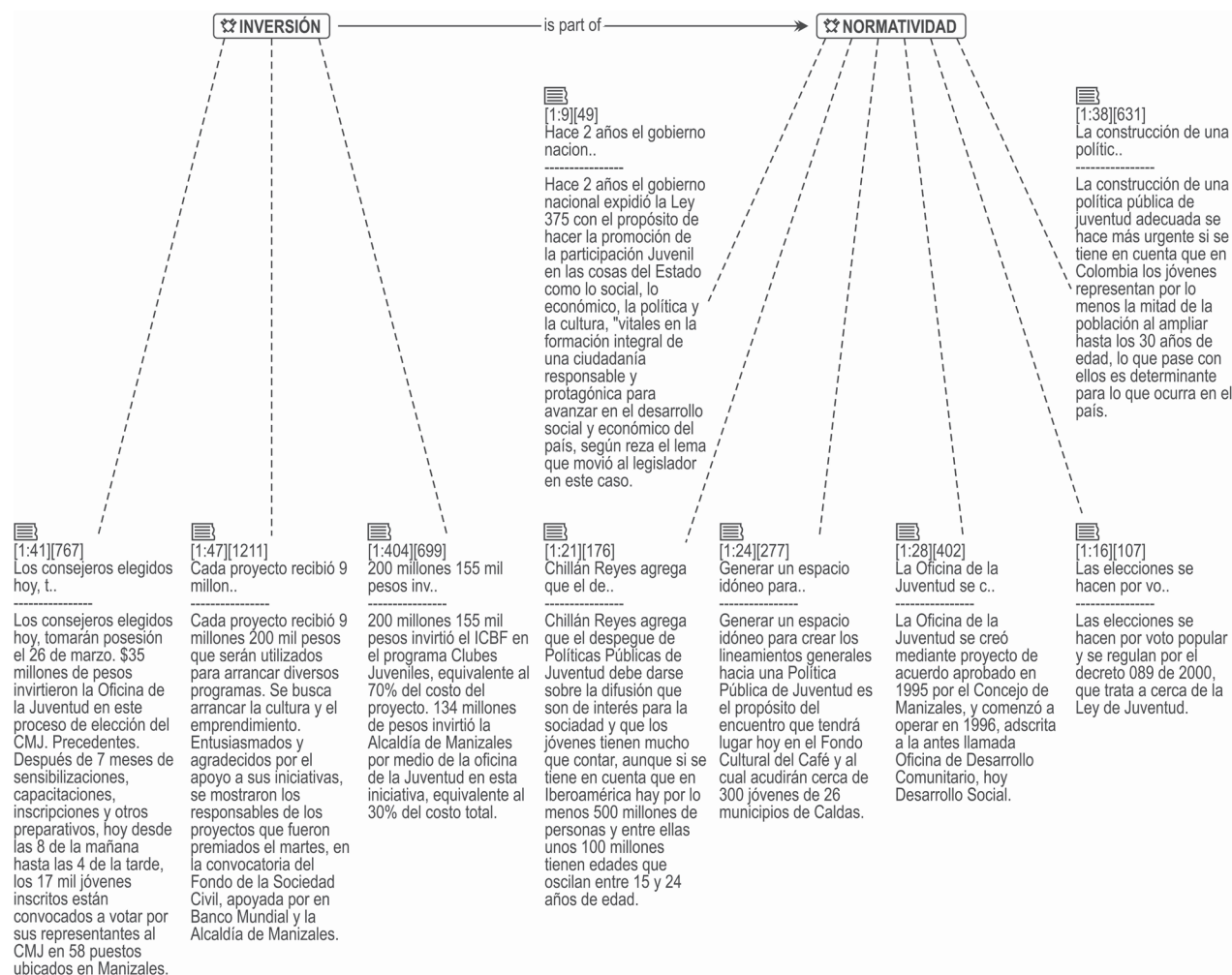
Respecto a los resultados de la Red Semántica N° 4, Consejos de Juventud (véase Figura 2), se percibe que éstos son insuficientes en su práctica pedagógica y de creación de cultura democrática; no obstante, son la instancia legítima de participación de la población

joven para acceder a la institucionalidad gubernamental. Y en estos presentan tres problemas centrales: 1) Los sujetos jóvenes no participan en las elecciones del Consejo, y es muy baja la participación electoral respecto a la población joven habilitada para participar en estas convocatorias; el dispositivo de votar no se legitima como ejercicio ciudadano y político juvenil. 2) Estas instancias tampoco se han institucionalizado en las administraciones municipales y en la planificación territorial que deben contener. Los gobernantes de departamentos y municipios del país soslayan su papel como actores que representan socialmente a los jóvenes y a las jóvenes ante el Estado. 3) La legislación no le otorga poder decisorio a los Consejos de Juventud, cuya finalidad es la promoción de la formación integral de la población joven y su vinculación a través de la participación activa en la vida nacional, en los ámbitos social, económico y político, garantizando el respeto y la promoción de sus derechos.

Figura 2. Red Semántica No. 4: Consejos de Juventud.







Fuente: elaboración propia.

En la práctica social, la conciencia y la capacidad de racionalización del agente se expresa como conciencia discursiva. Es decir, los agentes tienen claras sus intenciones y sus motivaciones para actuar. Este es un conocimiento que el agente racionaliza en la vida cotidiana. No obstante, esta conciencia discursiva, según Giddens (2006), puede estar limitada por la ideología. En esta línea de pensamiento, Bobbio (2005) plantea que la ideología corresponde a la capacidad de convencimiento de quien detenta el poder.

Respecto a los Consejos de Juventud, surge la subcategoría de Capacitación, asociada a la subcategoría de Encuentros. La asociación se justifica por la exigencia constitucional de formar a la juventud en los principios y

las normas en el campo. La frecuencia de las convocatorias pedagógicas se expresa en las acciones de los encargados del tema de Juventud (Unidades de Juventud/Oficinas de Juventud) en el departamento, y especialmente en el municipio de Manizales. De otra parte, los gobiernos escolares en la educación básica primaria y secundaria han favorecido el ejercicio de la participación democrática juvenil, y se refleja de forma cierta en los hallazgos del estudio. Son líderes estudiantiles de último grado y se eligen democráticamente; asumen la responsabilidad en sus colegios de promover los derechos y los deberes plasmados en los manuales de convivencia.

Los Clubes Juveniles han sido protagónicos en las últimas décadas. Son

escenarios facilitadores de objetivos de paz y de expresión de las manifestaciones culturales, en los municipios de Manizales y Neira. Particularmente Neira tiene un acervo cultural propio que lo diferencia de los municipios de Palestina, Chinchiná y Villamaría, por la capacidad tradicional de sus jóvenes de acopiar las manifestaciones culturales y artísticas propias de su memoria. Neira es un pueblo con identidad, y las generaciones jóvenes apropian su 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.

No sorprende observar la presencia de los Clubes Juveniles en la gestión local municipal, porque son espacios posibles para la participación; suscitan relaciones solidarias en entornos de violencia urbana, como se observa en el siguiente texto que expresa la vivencia de un integrante de la organización en el barrio Caribe en Manizales:

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, 2000, 9 de enero).

Manizales tenía un total de 100 Clubes Juveniles en 2007. Estos son grupos integrados por diversos sujetos jóvenes: desplazados, en situación de discapacidad, religiosos y población LGTBI, agrupados por temas como la ecología, las manualidades, la recreación y el deporte, entre muchos otros. Además, hay clubes Pre-juveniles para niños y niñas de 7 a 13 años.

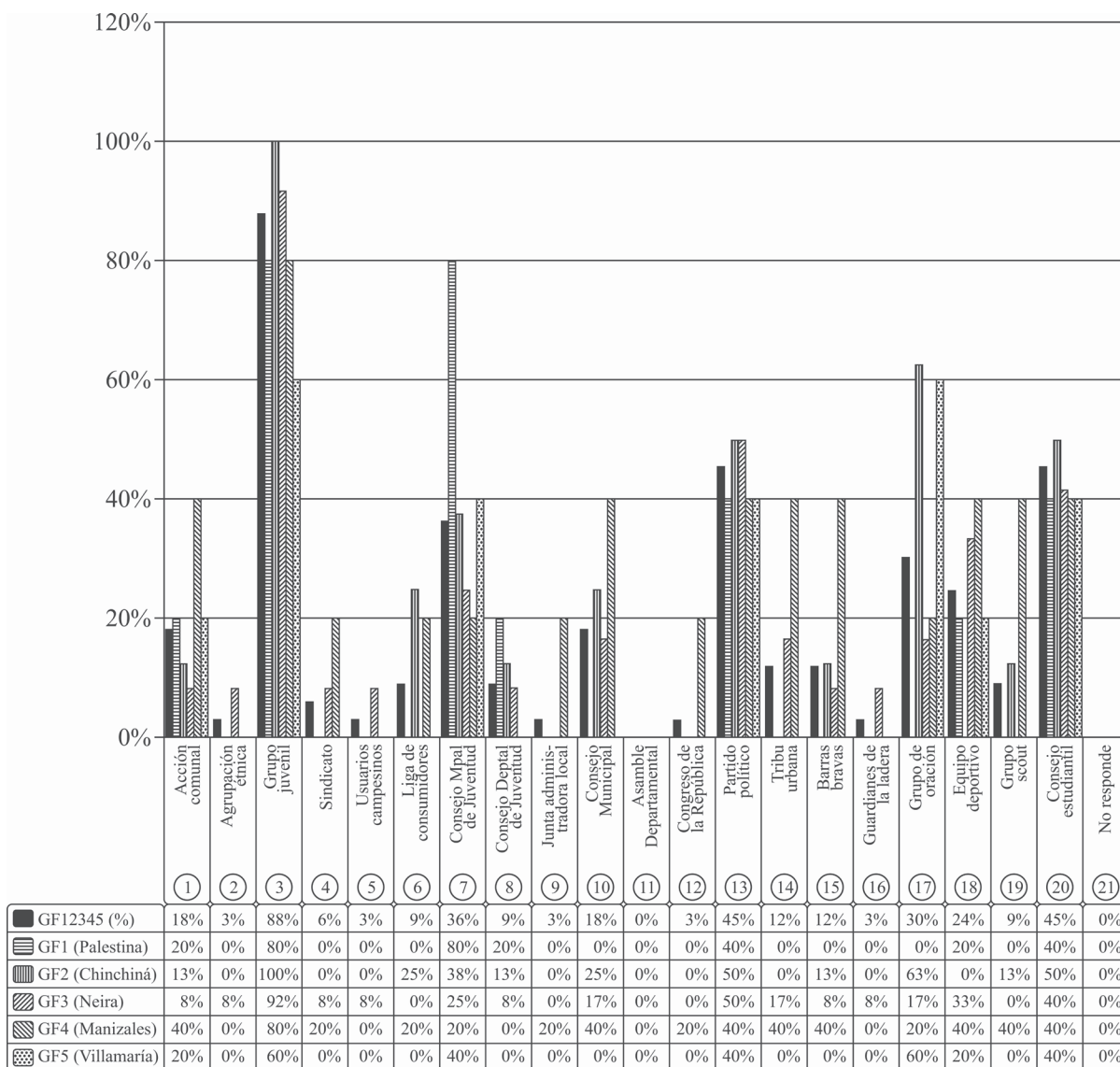
El análisis comparativo de la participación de los sujetos jóvenes en la formulación de la Política Pública de Juventud de Caldas-RCSC, se sustenta en la aplicación de un formulario cerrado a los 35 jóvenes partícipes del estudio; se delimitan diferencias y aspectos comunes de cada uno de los casos que se estudian. Se observa que prácticamente del total de las instancias que

se ponen a consideración de los jóvenes y las jóvenes participantes en el estudio, el Grupo Juvenil es la instancia de mayor aceptación para su ejercicio participativo en los municipios, con un total de 88%, menos Villamaría que presenta un total de 60%. Se observa la participación de jóvenes en grupos de oración en los municipios de Chinchiná (63%) y Villamaría (60%). Son grupos que tienen actividades con una tradición en la celebración de la semana juvenil, que congrega decenas de jóvenes en la región. Sus integrantes tienen una ideología común, manifiestan identidad, propósitos comunes y hacen parte del mundo de la educación que precede al mundo del trabajo. Su dinámica se compagina con los procesos socioculturales de la sociedad a la que pertenecen. Ronderos (2008) encuentra que estos grupos juveniles corresponden a un proceso social, que se adopta con nuevas identidades. Por eso, muchos empezaron a cambiar estereotipos en su forma de vestir, de peinarse; y el tatuaje se ha incorporado como un referente.

En Manizales se destaca 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 sólo figura con el 20% de interés para los sujetos jóvenes (véase Figura 3). En relación con los temas abordados por los jóvenes y las jóvenes para el diseño de la política pública de juventud, en los resultados del análisis comparativo se encuentra, en orden de prioridad: educación, cultura y recreación, consumo de sustancias psicoactivas, participación política y ciudadana, derechos humanos, y empleo.

En Manizales es muy significativa el área de “educación”, que presenta el 100% que el colectivo juvenil pone en la discusión para la formulación de la política pública de juventud; este tema figura en el nivel más bajo en el municipio de Chinchiná, con tan solo el 25%. De igual manera, Manizales ocupa el primer lugar en la prioridad del colectivo juvenil por la cultura y la recreación (100%), y el más bajo porcentaje lo presenta Palestina con el 40%.

Figura 3. Instancias de Participación juvenil.



Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la respuesta electoral para elegir los Consejeros Municipales de Juventud en el año 2003, es preciso 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 su papel deliberativo y democrático. Esta es una instancia pedagógica que busca acercar a la población juvenil al Estado para defender sus derechos. La participación de los jóvenes y las jóvenes en este escenario permite comprender su actitud frente al Sistema Político. Desde esta perspectiva, la participación política de los

sujetos jóvenes indica 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.

En este aspecto, en Colombia se manifiesta una fuerte apatía de los ciudadanos y ciudadanas para votar por causa de frustraciones sociales acumuladas y promesas de cambio incumplidas. La ciudadanía es escéptica y recelosa frente al Estado. Ciertamente, Colombia es una democracia frustrada. En el esquema del sistema



político, la participación electoral se encuentra influida por la forma en que actúan los Partidos Políticos y su interacción con la comunidad, que se ha establecido bajo las relaciones de “clientela política”. Los partidos políticos han operado por fuera de la institucionalidad creando una base de mutuo servicio entre el individuo votante y los dirigentes políticos. Leal y Dávila (1994) dicen:

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 servir 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).

La norma expresa que los candidatos o candidatas aspirantes a los Consejos Distritales y Municipales de Juventud, deben estar en el rango de edad entre 14 y 26 años<sup>1</sup>, ser parte de la lista de organismos colegiados y ser postulado o postulada por una organización juvenil; y deben tener mínimo un año ininterrumpido de residencia en el municipio donde habita (Presidencia de la República de Colombia, 2000). Los registradores son responsables de expedir una credencial que acredite a los jóvenes y a las jóvenes como miembros del Consejo Distrital o Municipal de Juventud, y los alcaldes y alcaldesas se encargan de convocar a los miembros elegidos, y celebrar el acto de posesión de los consejeros y consejeras. La composición de los Consejos de Juventud Departamental y Nacional se hace con base en delegados y delegadas de los municipios y departamentos respectivamente; también tienen un período de tres años en dicho ejercicio. El análisis de los resultados en las elecciones de

los Consejos de Juventud se puede asimilar a los procesos electorales tradicionales en Colombia, puesto que la legislación plantea igual mecánica para operar dicha elección.

La primera elección de los Consejos de Juventud en el departamento de Caldas se realizó en 2003, pero la recolección de la información sobre la dinámica de su comportamiento es difícil porque las administraciones municipales de Palestina, Chinchiná, Neira y Villamaría no tienen datos consolidados. No hay archivos que recojan la historia de estas elecciones. En cambio, 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 (Clubes Juveniles y Casas de la Cultura).

**Tabla 2.** Resultados elecciones Consejos Municipales 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	9.979
Total de Votantes	5.025	4.360	2.129

**Fuente:** Oficina de Juventud. Municipio de Manizales, 2012.

En la tabla 2 se observa una tendencia decreciente de la participación del colectivo juvenil en las tres elecciones realizadas, así: en 2003 sólo participa el 5.4% del total de población joven de la ciudad; en 2008 vota el 4.7%, y en 2012 el total de votantes es solo el 2,3%. Estos datos expresan el escaso interés de la mayoría de los sujetos jóvenes por la figura de los Consejos Municipales de Juventud. De acuerdo con el siguiente artículo de prensa, es explícita la debilidad institucional de la Oficina de Juventud de Manizales para adelantar el proceso que se fija el día 15 de mayo de 2008.

<sup>1</sup> El rango de edad entre 14 y 26 años se fija en la Ley 375 de 1997 objeto del presente análisis pero el nuevo Estatuto de Ciudadanía Juvenil, entiende como joven las personas entre 14 y 28 años. Ley Estatutaria No. 1622 de 2013.



Este es otro factor que interviene en el avance de una cultura participativa.

*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 y las jóvenes aprovecharon el poco público (20 personas) y a las 2:30 de la tarde en el Fundadores, los candidatos y candidatas expusieron concretamente sus ideas a representantes de diferentes instituciones, colegios, y a las personas entre los mismos candidatos y candidatas. 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 la gente joven prefiere estar en otras actividades (Aristizábal, 2008).

En el último ciclo de elección del CMJ, el departamento de Caldas convocó a las administraciones municipales a realizar el 26 de octubre de 2012 la elección de los Consejeros y Consejeras, mediante el Decreto 0130 (Gobernación de Caldas, 2012) (24 de julio), y se presentaron tres elecciones atípicas en los municipios de la Región Centro Sur de Caldas, como son: Palestina, Chinchiná y Villamaría, que se convocaron para el día 27 de noviembre de 2012. Las jornadas en los municipios se efectuaron con las mismas características de abstención y desorganización de las tres jornadas electorales de los CMJ, en un marco institucional que se asocia a la apatía de las personas jóvenes para participar en estos procesos. Su progresiva contracción con el tiempo se traduce en espacios limitados para ejercer el derecho de 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. Según los resultados de la votación, de 125.269 jóvenes de edades entre 14-26 años, con aptitud para participar en la elección, solo 3.282 (2.6%) jóvenes votaron en la RCSC (Sánchez, 2012).

Frente a la inversión en política pública de juventud, la revisión y el análisis de los presupuestos municipales entre 2000 y 2011 permite observar que, en la década de los 90, esta inversión estuvo inmersa en el gasto público social de las administraciones municipales de la Región Centro Sur de Caldas. El resultado del análisis permite saber, primero, que la inversión ha sido amplia pero acotada respecto de la inversión en otros grupos de población y, segundo, que dicha ejecución de la inversión ha conservado una característica particular, puesto que la política pública le resta importancia en el gasto tradicional en materia de juventud. En otras palabras, el grueso de la inversión en juventud se ha concentrado en educación regular, y se observa que en el gasto han tenido poca relevancia las políticas de juventud frente a las partidas presupuestales propias del gasto educativo. En síntesis, en el análisis del estado de arte sobre la descentralización en Colombia -30 años- se destaca que: 1) El déficit fiscal acumulado de la Nación se constituye en argumento para modificar la fórmula legal que transfiere recursos a los departamentos y los municipios. 2) Las competencias que entrega la nación a los departamentos y los municipios no cuentan con la correspondiente asignación de presupuesto para solventarlas. 3) La inversión pública local no responde a las prioridades de las regiones. 4) La corrupción en todos los niveles de la administración pública prevalece para el manejo de recursos de inversión. 5) Hay ausencia de un efectivo control ciudadano e inoperancia de las veedurías ciudadanas. En definitiva, los municipios de Caldas no han construido Políticas de Juventud, no hay planes ni programas que indiquen una planeación de mediano y largo plazo con respaldo financiero. La Política de Juventud depende de la voluntad de los gobernantes de turno y la participación

de los sujetos jóvenes en la gestión municipal no es un eje de la estrategia administrativa pública, pues no hay un sistema que garantice la colaboración entre las instituciones del orden regional y nacional respecto de la formulación y la implementación de programas de juventud.

### **Actitudes juveniles: motivaciones, necesidades, preocupaciones y derechos**

Los jóvenes y las jóvenes partícipes de la investigación analizan los factores y las dimensiones que intervienen en la movilización y la participación. También plantean las necesidades y las preocupaciones que obstruyen la construcción de la cultura ciudadana y política que implica el ejercicio de poder político. En los hallazgos que entregan las redes semánticas sobre los grupos focales -motivaciones, necesidades y preocupaciones de los sujetos jóvenes, y perspectiva de derechos-, es recurrente la motivación y el interés de los jóvenes y las jóvenes por su participación en procesos de organización juvenil, como Clubes Juveniles. Según los sujetos jóvenes, las organizaciones juveniles son espacios de participación para participar, les da cohesión e identidad. Esas formas de participación se dan sobre el arte y la ecología que les interesan más que el escenario convencional como los Consejos Municipales de Juventud. Por eso, los Consejos Municipales de Juventud no representan sus necesidades reales. Son canales de participación que no operan en el departamento de Caldas. Los sujetos jóvenes coinciden en calificar los Consejos Municipales de Juventud como escenarios “politizados” por los gobiernos municipales.

La motivación no puede comprenderse solo como un asunto de la voluntad de los ciudadanos cuando deciden invertir esfuerzos para participar en algo. Hopenhayn (1988) piensa que hay motivaciones muy diversas para la voluntad de participar, pero las siguientes son comprensivas porque abarcan un espectro amplio:

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 y aumentar el grado de autoestima “gregaria” mediante un mayor reconocimiento por parte de los demás de los derechos, las necesidades y capacidades propias (p. 10).

La interrelación entre necesidades, satisfactores y bienes económicos, es permanente y dinámica (Max-Neef, 1993). En esta teoría de las necesidades se construye una taxonomía como instrumento de política y de acción, en la que se encuentran las categorías ocio, creación, libertad e identidad, que en el presente estudio resalto en estrecha relación de éstas con la concepción del uso de tiempo libre, con los valores de soñar, la autonomía, la curiosidad, los juegos, la intimidad, los espacios de encuentro, los espacios de expresión, la libertad (satisfactores), como expresa el siguiente texto:

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 (Grupo Focal Manizales. Julio 13 de 2012).

La estética es un ámbito problemático de la filosofía para comprender la significancia de la política pública cultural, y se relaciona con la educación integral y con el uso del tiempo libre. Otra categoría emergente es el interés de los jóvenes para integrar las barras:

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 (Grupo Focal Manizales, Julio 13 de 2012).

Las barras son una modalidad de subcultura juvenil y están conformadas por grupos de

jóvenes hinchas de equipos de fútbol. Su comportamiento bélico ha preocupado a la sociedad, pero la administración de Manizales interviene a través del programa “Hinchas por Manizales - Holocausto” (Equipo de Fútbol-Once Caldas). Esta barra convoca integrantes alrededor de lo que ellos y ellas llaman “Barrismo Social”. Proyectan un trabajo social lúdico con jóvenes. Algunos de sus líderes se desempeñan en cargos públicos y otros coordinan dicho programa. Se destacan también como integrantes del Concejo Municipal. Entre las necesidades más sentidas de los sujetos jóvenes se hallan -una vez más-, las categorías de aprovechamiento de empleo, tiempo libre y acceso a la educación superior. “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” (Grupo Focal Chinchiná. Junio 23 de 2012).

Desde esta perspectiva, el *no ser escuchados* explica la ausencia de participación de los Consejos de Juventud en las instancias de la institucionalidad, aunque el marco constitucional de Colombia promueve su inclusión. La ausencia de enfoques integrales y apropiados impide canalizar las necesidades y las expectativas de los sujetos jóvenes como ciudadanos y ciudadanas. El concepto *ser escuchados* aflora en la red de relaciones ante el despliegue de cambios socioculturales actuales. Se agrega la preocupación de la manipulación política, la escasa inversión social, la precariedad en la continuidad de los procesos y la prevalencia de la violencia juvenil en el contexto.

En la categoría de Perspectiva de Derechos surgen cuatro subcategorías: educativa, social, inclusiva y política, y se exterioriza en los juicios de hecho y de valor de una política pública que no opera en la Región Centro Sur de Caldas. Al contrario, niega o limita la formulación y la ejecución de planes y programas incluyentes financiados. Es la obstrucción de un entorno posible para el Desarrollo a Escala Humana (Max-Neef, 1993). No hay condiciones institucionales para responder a las necesidades y a la materialización de los derechos. Es notorio que los derechos culturales no son una prioridad en la política pública y en la agenda

municipal, lo cual se convierte en otra limitante para ejercer la ciudadanía. La cultura y las artes son medio y fin para contrarrestar la violencia y la drogadicción, y expresar las formas de la participación que expresan los jóvenes y las jóvenes, a manera de concepto, y que sobrepasa la concepción jurídica del Estado democrático. En este sentido:

El valor de la música tiene un valor por su significación abstracta. Por eso, la música en general es fundamental en la construcción social. En este caso, la práctica orquestal como actividad grupal es un elemento importante en la formación de los chicos y chicas para su desarrollo intelectual, simbólico, y social (Villalba, 2010, p. 145).

Esta es una concepción que surge en el colectivo juvenil -actores- en nuevos marcos de su desenvolvimiento social, más allá de esa concepción formal. Es una mirada de la participación ciudadana con sentido de pertenencia comunitaria y de desarrollo cultural y humano.

### Consideración final

El análisis que convocó el presente artículo lo abordé a partir de la expedición de la Ley de Juventud en Colombia (Ley 375, 1997a) hasta el año 2011, cuando culminan los períodos de los gobiernos municipales (Manizales, Chinchiná, Neira y Villamaría) y del departamento de Caldas. Mi propósito ha sido encontrar los efectos de la Ley en la población estudiada, durante el período seleccionado; observar sus avances y contrastar la inclusión de las iniciativas de los Consejos de Juventud en la agenda pública municipal con las realidades sociopolíticas, económicas y culturales de la población joven en la región y sus percepciones respecto de la institucionalidad gubernamental y sus derechos. Esta Ley de Juventud 375 (1997a) se formuló en el marco del nuevo modelo de Estado descentralizado y de autonomía municipal, que lleva consigo una nueva concepción de la Política Social. Es explícito en la agenda pública nacional el enfoque del nuevo paradigma social de carácter residual impuesto por el Consenso de Washington

(1990), que designa para el diseño de las políticas sociales, a las agencias internacionales como actores centrales de estos procesos. El enfoque tiene como estrategia pública la sesión de competencias para la provisión de servicios públicos a nuevos actores privados, que se comprometen a diseñar, financiar y evaluar programas sociales -paradigma residual deslocalizado.

El documento Conpes de Juventud (1992) plantea una política social para los sujetos jóvenes y para 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. Pero el reconocimiento constitucional de los derechos de la población joven se traslada a las responsabilidades del desarrollo social de los municipios y a la democracia participativa. La complejidad del problema para la operatividad de la política pública de juventud en Colombia se agrava con el hecho de que coexisten varios enfoques para abordar la política de juventud: en la política sectorial se concibe a la población joven como “grupo de riesgo” (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo); como Política de Estado en Colombia incorpora el enfoque de derechos, y la Cepal (2008) considera a los sujetos jóvenes como actores estratégicos del desarrollo.

Los ejes axiales que surgieron en los resultados de esta investigación, fueron: Factores sociopolíticos, Enfoques de juventud, Participación juvenil, Consejos de Juventud, Motivaciones de los sujetos jóvenes, Preocupaciones de los jóvenes y las jóvenes, Necesidades de la población joven y Perspectiva de derechos.

Es preciso acotar que la Ley 375 (1997a) que analizo en el presente artículo, producto de investigación, es derogada por el nuevo Estatuto de Ciudadanía Juvenil (Ley 1622 -estatutaria-, 2013), que adopta los enfoques de derechos, diferencial, desarrollo humano y seguridad humana. La implementación de esta Ley se debe hacer en su integralidad con referencia a los nuevos planes de desarrollo del país, y las

agendas públicas que entran en vigencia a partir de 2016 por los nuevos gobiernos municipales y departamentales. Se ha difundido de forma gradual su contenido a través de mesas temáticas en las regiones del país, realizadas el 28 de noviembre de 2013 y el 12 de febrero de 2014, donde se identificaron responsabilidades de cada sector administrativo del Estado (Hoyos, 2015). Mediante un balance general de los resultados alcanzados, se observa en este momento un interés de las administraciones locales y departamentales para posicionar el tema de juventud en sus territorios. Hay, además, cierto grado de apropiación por los sujetos jóvenes de los temas que les conciernen, lo que facilita su participación, y superar, en parte, la apatía que en años anteriores caracterizaba estos procesos (Colombia Joven, 2015).

Entre los avances institucionales del estatuto de ciudadanía juvenil (Ley 1622 -estatutaria-, 2013) se encuentra la creación de la Dirección el Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven”, que antes era un Programa (Presidencia de la República de Colombia, 2014) y se formula el Conpes 173 del 3 de julio de 2014 (Conpes 173, 2014) sobre lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes y las jóvenes.

#### **Primer eje de factores sociopolíticos**

La educación y el empleo son una demanda social constante y de malestar social que los Gobiernos, lejos de fortalecer, han permitido que se convierta en uno de los problemas centrales del país. Los planes y programas públicos en alianza con el sector privado no han sido suficientes para solventar la situación de crisis que ha derivado en el incremento de la pobreza. El desempleo se asocia con la precariedad en los niveles de formación que provee la educación pública y que es una limitante para acceder a la oferta laboral que, a su vez, presenta problemas en su funcionalidad por el recorte de los recursos económicos para cubrir plazas docentes y para el funcionamiento y la administración de las Instituciones educativas como política de racionalidad y austeridad económica del gobierno nacional.

#### **Segundo eje de enfoques de juventud**

La baja relevancia del gasto social orientado a los desarrollos de la política pública



de juventud en la Región Centro Sur de Caldas, responde a los enfoques de la política social implementados en Colombia. Los hallazgos del estudio contrastan con el discurso oficial que soporta los requerimientos del colectivo juvenil y la escasa inversión social en la gestión pública local formulada en los Planes de Desarrollo, en la calidad de vida de la población joven y de las comunidades. El enfoque de desarrollo económico afecta especialmente a los jóvenes y a las jóvenes por el aumento del desempleo, la disminución cualitativa de las condiciones de trabajo y la precarización del empleo. No obstante, en esta investigación identifiqué algunas iniciativas de orden gubernamental con el apoyo de entidades internacionales para contribuir a mejorar las condiciones de empleabilidad en Caldas.

#### **Tercer eje de participación de los sujetos jóvenes**

Expresa la motivación de los integrantes por los Clubes Juveniles porque propician su pensamiento libre en los espacios culturales y artísticos. Los jóvenes y las jóvenes manifiestan sus creaciones culturales y artísticas. Las organizaciones juveniles convocan la capacidad de sus integrantes como agentes reflexivos para materializar su creatividad en torno a intereses generacionales proyectados en el entorno.

#### **Cuarto eje Consejos de Juventud**

Son instancias insuficientes en su práctica pedagógica y de generación de cultura democrática. No son un escenario legítimo para ejercer la participación ciudadana y acceder a la institucionalidad gubernamental. Le superan en interés las tribus urbanas, las barras bravas, los grupos de oración.

#### **Quinto eje de motivaciones de los sujetos jóvenes**

El uso de tiempo libre alrededor de los Clubes Juveniles incorpora la figura de las Casas de la Cultura como preferencias de escenarios de participación de los sujetos jóvenes, porque allí son reconocidos y son actores protagonistas de sus propias iniciativas.

#### **Sexto eje necesidades de la población joven**

Prevalecen en su orden la necesidad de ser escuchados, de educación y de empleo.

#### **Séptimo eje preocupaciones de los jóvenes y las jóvenes**

Surge cuando se pregunta la opinión sobre la situación social y política de los municipios y en el desarrollo de la PPJ en Caldas, y revela la urgencia de menos manipulación política, más inversión social, continuidad en los procesos y menos violencia.

#### **Octavo eje perspectiva de derechos: se ratifica en los resultados**

La participación ciudadana y política y los desarrollos de la Política Social no se compaginan en las realidades sociales con el enfoque o la perspectiva de derechos consagrados en la Constitución Política de Colombia de 1991.

Finalmente, es oportuno destacar que las teorías de Anthony Giddens (2006), Jürgen Habermas (1989), Amartya Sen (2000) y Norberto Bobbio (2005), pueden fundamentar una nueva teoría y una práctica participativa, epistemológica, social y política. Son miradas que ofrecen nuevas perspectivas de investigación frente a lo que deben ser las políticas públicas de juventud en la región y en el país, sus propósitos y la calidad en sus resultados. La teoría política que presenta Habermas (1989) sobre un idealismo libertario, conduce a asumir una posición crítica frente a las “propiedades estructurales” del sistema del que habla Giddens (2006), y a su tendencia a la reproducción de manera continua, cuando lo que se busca es incluir a las nuevas generaciones en el sistema social para generar cambios integrales y desarrollo humanístico.

#### **Lista de referencias**

- Aristizábal, M. (2008, 12 de marzo). *La elección es el viernes*. Manizales: La Patria, p. 7A.
- Asamblea del Departamento de Caldas (1998). *Ordenanza 243. Plan de Desarrollo periodo 1998-2000: “Gente Unida Caldas Integrado”*. Manizales: Asamblea Departamental de Caldas.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá, D. C.: Asamblea Nacional Constituyente.
- Bobbio, N. (2005). *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la*

- política*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Cepal (2008). *Juventud y cohesión social en Iberoamérica: Un modelo para armar*. Santiago de Chile: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe.
- Colombia Joven (2015). *¿Cómo se ha venido adelantando la socialización del estatuto?* Recuperado de: <http://wsp.presidencia.gov.co/ColombiaJoven/estrategias/SitePages/socializacion.aspx>
- Concejo Municipal de Chinchiná (2008). *Acuerdo 006. El Plan de Desarrollo de Chinchiná (2008-2011), Compromiso de Todos*. Chinchiná: Concejo Municipal de Chinchiná.
- Concejo Municipal de Manizales (2008). *Acuerdo 0680. Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo del municipio de Manizales para el periodo 2008-2011. Manizales: ciudad internacional de conocimiento con oportunidades para todos*. Manizales: Concejo Municipal de Manizales.
- Concejo Municipal de Neira (2008). *Acuerdo 012. Plan de Desarrollo del Municipio, "Todos por Neira 2008-2011"*. Neira: Concejo Municipal de Neira.
- Concejo Municipal de Palestina (2008). *Acuerdo 010. El Municipio que Soñamos y Queremos. Desarrollo Humano Integral e Integrado*. Palestina: Concejo Municipal de Palestina.
- Concejo Municipal de Villamaría (2008). *Acuerdo 08. Plan de Desarrollo, "Todos por Villamaría"*. Villamaría: Concejo Municipal de Villamaría.
- Congreso de la República de Colombia (1994). *Ley 152. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*. Bogotá, D. C.: Diario Oficial 41.450.
- Congreso de la República de Colombia (1997a). *Ley 375. Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, D. C.: Diario Oficial 43.079.
- Congreso de la República de Colombia (1997b). *Ley 388. Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, D. C.: Diario Oficial 43.091.
- Congreso de la República de Colombia (2001a). *Acto legislativo 01. Por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política*. Bogotá, D. C.: Diario Oficial 44.506.
- Congreso de la República de Colombia (2001b). *Ley 715. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, D. C.: Diario Oficial 44.654.
- Congreso de la República de Colombia (2013). *Ley 1622 (estatutaria). Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, D. C.: Diario Oficial 48.776.
- Conpes 2626 (1992). *Política Social para los Jóvenes y las Mujeres*. Bogotá, D. C.: Departamento Nacional de Planeación.
- Conpes 2787 (1995). *El tiempo de los niños*. Bogotá, D. C.: Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Salud, ICBF, UDS, Pafi.
- Conpes 2794 (1995). *Política de juventud*. Bogotá, D. C.: Departamento Nacional de Planeación.
- Conpes 173 (2014). *Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes*. Bogotá, D. C.: Departamento Nacional de Planeación.
- Dane Visor (2011). *Proyección poblacional de municipios 2005-2020*. Bogotá, D. C.: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de: [https://www.dane.gov.co/files/.../ProyeccionMunicipios2005\\_2020.xls](https://www.dane.gov.co/files/.../ProyeccionMunicipios2005_2020.xls)
- Estupiñán, L. (2012). *Desequilibrios Territoriales*. Bogotá, D. C.: Ediciones Doctrina y Ley.
- Fleury, S. (2002). *Políticas Sociales y Ciudadanía*. Banco Interamericano para el Desarrollo Social (Indes)-Diseño y gerencia de políticas públicas y programas sociales.

- Giddens, A. (2006). *La constitución de la sociedad. Bases para la Teoría de la Estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Gobernación de Caldas (2003). *Decreto 01213. Por medio del cual se adopta la Política Pública de Juventud para el Departamento de Caldas, según la Ley 375 de 1997*. Manizales: Gobernación de Caldas.
- Gobernación de Caldas (2012). *Decreto 0130. Por el cual se reglamenta la elección de Consejos de Juventud*. Manizales: Gobernación de Caldas.
- Gómez, M. L. (2002, 20 de Marzo). *Datos de la más reciente investigación vespa, Jóvenes elevan la ingesta de alcohol*. Manizales: La Patria, p. 3B.
- Habermas, J. (1989). *La Soberanía popular como procedimiento*. México, D. F.: Editorial Era, Cuadernos Políticos.
- Henao, J. (2004). La formulación de la política pública de juventud de Bogotá 2003 - 2012: Un ejercicio de democracia participativa y de construcción de futuro. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 2 (2), pp. 105-144.
- Hommes, R. (2005, 28 de febrero). Desempleo juvenil. Manizales: La Patria, p. 4A.
- Hopenhayn, M. (1988). La Participación y sus motivos. En S. C. Social, *Democracia, participación social y Trabajo Social*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, Fects, Conets, Atssan.
- Hoyos, I. M. (2015). *Informe sobre seguimiento a la aplicación e implementación de la ley 1622 de 2013-estatuto de ciudadanía juvenil*. Bogotá, D. C.: Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia.
- La Patria (2000, 9 de Enero). *Jóvenes se apropian del fin de semana*. Manizales: La Patria, p. 2B.
- La Patria (2000, 15 de abril). *Programa de Competitividad para Caldas. Erradicar la pobreza: reto del programa*. Manizales: La Patria, p. 7A.
- La Patria (2000, 12 de mayo). *Culminó capacitación en Bosques del Norte, Jóvenes en conflicto serían empresarios, Primer plano*. Manizales: La Patria, p. 3A.
- Leal, F. & Dávila, A. (1994). *Clientelismo. El sistema político y su expresión regional*. Bogotá, D. C.: Tercer Mundo Editores.
- Max-Neef, M. (1993). *Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Montevideo: Nordan-Comunidad.
- Peralta-Duque, B. del C. (2009). *La forma en que se ejerce la ciudadanía en la democracia colombiana -Socialización política y cultura ciudadana*. Manizales: Cinde.
- Pineda, A. B. (2012, 28 de Noviembre). *Política Pública de Juventud en Manizales (entrevista en profundidad)*. (B del C. Peralta-Duque, Entrevistadora).
- Presidencia de la República de Colombia (1994). *Decreto 1953. Por el cual se reestructura el Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, D. C.: Ministerio de Educación Nacional, Diario Oficial 41.484.
- Presidencia de la República de Colombia (2000). *Decreto 089. Por el cual se reglamenta la organización y el funcionamiento de los Consejos de Juventud y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, D. C.: Diario Oficial 43.882.
- Presidencia de la República de Colombia (2014). *Decreto 1649. Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República*. Bogotá, D. C.: Presidencia de la República de Colombia.
- Rodríguez, E. (2011). *Políticas de Juventud y Desarrollo Social en América Latina: Bases para la construcción de respuestas integradas*. San Salvador: Unesco, VIII Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina.
- Ronderos, J. (2008, 15 de agosto). *La música, punto de encuentro de grupos en Manizales. Subculturas, expresión juvenil*. Manizales: La Patria, p. 9A.
- Sánchez, L. (2012). *Informe de los resultados de elecciones Consejeros de Juventud en Caldas*. Manizales: Oficina de la Unidad de Juventud, Gobernación de Caldas.
- Sarmiento, L. (2004). *Política Pública de Juventud en Colombia. Logros,*

*dificultades y perspectivas*. Recuperado de:  
[http://207.58.191.15:8180/xmlui/bitstream/handle/123456789/100/Tecnico\\_20.pdf?sequence=1](http://207.58.191.15:8180/xmlui/bitstream/handle/123456789/100/Tecnico_20.pdf?sequence=1)

- Sen, A. K. (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.
- Unicef & Procuraduría General de la Nación (2005). *La infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los Planes de Desarrollo departamentales y municipales: Una mirada a la planeación local en favor de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes colombianos*. Bogotá, D. C.: Procuraduría General de la Nación, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Unicef.
- Villalba, M. (2010). La política pública de las orquestas infanto-juveniles. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 8 (1), pp. 131-149.
- Zuluaga, O. I. (2005, 22 de febrero). *El Paradigma de la Pobreza*. Manizales: La Patria, p. 13A.