

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS  
FACULTAD DE DERECHO  
MAESTRÍA EN GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

TÍTULO DE LA TESIS

**CONSTRUCCIÓN DE GOBERNABILIDAD A PARTIR DE LA EXPERIENCIA  
DE LOS CONSEJOS MUNICIPALES DE JUVENTUD DEL CENTRO ORIENTE  
COLOMBIANO: UN ESTUDIO DE CASO**

Elaborada Por:

**Diego Edgardo Rojas Escobar**

Como requisito parcial para optar al título de:

**Magíster en Gobernabilidad y Democracia**

Realizada bajo la tutoría de:

**Dr. Jorge Ricardo Palomares García**

Agosto, 2014

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS  
FACULTAD DE DERECHO  
MAESTRÍA EN GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

**DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

YO, Diego Edgardo Rojas Escobar

DECLARO QUE:

El trabajo “CONSTRUCCIÓN DE GOBERNABILIDAD A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE LOS CONSEJOS MUNICIPALES DE JUVENTUD DEL CENTRO ORIENTE COLOMBIANO: UN ESTUDIO DE CASO”, previo a la obtención del Grado de Magíster en Gobernabilidad y Democracia, ha sido desarrollado a partir de un riguroso proceso investigativo, respetando los derechos de autor, conforme a la citación adoptada, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

Bogotá, Agosto de 2014

EL AUTOR

---

Diego Edgardo Rojas Escobar

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS  
FACULTAD DE DERECHO  
MAESTRÍA EN GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

**CERTIFICACIÓN**

Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por Diego Edgardo Rojas Escobar, como requisito parcial para la obtención del Grado de Magíster en Gobernabilidad y Democracia.

Bogotá, Agosto de 2014

DIRECTOR DE TESIS

---

Dr. Jorge Ricardo Palomares García

JURADOS:

---

Dr. Carlos Ernesto Lucio Bonilla

---

Dr. Javier Fernando González

DIRECTOR DEL PROGRAMA

---

Dr. Jerónimo Ríos Sierra



**CONSTRUCCIÓN DE GOBERNABILIDAD A PARTIR DE LA EXPERIENCIA  
DE LOS CONSEJOS MUNICIPALES DE JUVENTUD DEL CENTRO ORIENTE  
COLOMBIANO: UN ESTUDIO DE CASO**

Por: Diego Edgardo Rojas Escobar

Tutor: Jorge Ricardo Palomares García

**Resumen:** Este trabajo de investigación presenta los resultados de un estudio de caso en el centro oriente colombiano, en donde a partir de la normatividad vigente y no vigente, se realizó un acercamiento a la experiencia de los Consejos Municipales de Juventud de los municipios de Tunja y Paipa, permitiendo conocer escenarios de participación, procesos y dinámicas que han coadyuvado a la construcción de Gobernabilidad. La investigación se desarrolla a partir de un diálogo entre los referentes legales y teóricos, así como desde la dinámica que ha caracterizado a los Consejos Municipales de Juventud - en adelante CMJ's - en las administraciones departamentales y municipales correspondientes al periodo comprendido entre 2006 y 2013, permitiendo posteriormente realizar un análisis al nuevo estatuto de juventud. Se aplica, entre otras técnicas de investigación, el análisis de archivo de fuentes.

**Palabras clave:** Construcción de Gobernabilidad, Participación, Juventud, Consejos Municipales de Juventud.

**CONSTRUCTION OF GOVERNABILITY BASED ON THE EXPERIENCE  
ACQUIRED BY MUNICIPAL YOUTH COUNCILS IN THE EAST CENTER  
REGION OF COLOMBIA: A CASE STUDY**

**Abstract:** This research presents the findings of a case study that took place in the East Center region of Colombia, an approach to the experience was achieved between municipal

youth councils from Tunja and Paipa based on the current and not current laws, it allows to know involvement scenarios, process and dynamics which have contributed to build the governability. The research is conducted since a dialogue between legal and theoretical references as well as since the dynamic that has characterized the Municipal Youth Councils – in Spanish CMJ's – in departmental and municipal management since 2006 until 2013, subsequently it will allow to analyze the new youth statute. An analysis of sources' file is applied, among other research techniques.

**Key words:** construction of governability, participation, youth, municipal youth councils.

## Contenido

METODOLOGÍA .....	13
CAPÍTULO I.....	15
GOVERNABILIDAD, PARTICIPACIÓN SOCIAL Y JUVENTUD: APORTES TEÓRICOS. ....	15
1.1. La gobernabilidad desde los referentes teóricos.....	15
1.2. La participación social como requisito de gobernabilidad .....	23
1.3. La juventud como actor de la participación social .....	25
1.3.1. El concepto de juventud desde una perspectiva teórica .....	26
1.3.2. La juventud a partir de la legislación colombiana.....	29
CAPÍTULO II .....	34
LA EXPERIENCIA DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ ANTE LA CONSTRUCCIÓN DE GOVERNABILIDAD. ....	34
2.1. Participación Política Juvenil periodo 2004-2007.....	35
2.2. Los jóvenes, un eje central en la agenda departamental.....	37
2.3. Los Jóvenes y su Participación Política; una meta del periodo 2012-2015.....	39
CAPÍTULO III.....	42
CONSEJOS MUNICIPALES DE JUVENTUD EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ: ANÁLISIS DE CASO.....	42
3.1. Análisis de la participación política juvenil en el Municipio de Paipa .....	42
3.1.1. El sentido de los jóvenes en la administración 2004-2007.....	44
3.1.2. La juventud, una apuesta social en el periodo 2008-2011.....	46
3.1.3. Los jóvenes y la Política Pública en el año 2012-2015.....	47
3.2. Tunja; dinámicas e impactos de la participación política juvenil.....	48
3.2.1. El sentido de dinamizar los organismos juveniles.....	49
3.2.2. Una apuesta por la participación juvenil .....	50

3.2.3. Política pública; un escenario de desarrollo social juvenil.....	52
CAPÍTULO IV.....	53
NUEVAS PERSPECTIVAS PARA LA JUVENTUD Y LA CONSTRUCCIÓN DE GOBERNABILIDAD A PARTIR DEL ESTATUTO DE CIUDADANÍA JUVENIL 1622 DE 2013 .....	53
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LA CONSTRUCCIÓN DE GOBERNABILIDAD EN LA JUVENTUD BOYACENSE.....	58
LISTADO DE FUENTES Y REFERENCIAS .....	63



## INTRODUCCIÓN

El papel de los jóvenes en el escenario colombiano, ha pasado a ocupar un lugar privilegiado cuando del aspecto político se hace referencia, realidad que tiene su sustento en la legislación existente, así como en los mecanismos que la institucionalidad crea y garantiza. Siendo el gobierno nacional el principal garante de todos aquellos espacios que vinculan al sector poblacional juvenil, es él quien debe trabajar arduamente para que desde las esferas departamentales y municipales, dichos mecanismos se dinamicen, se fortalezcan y se consoliden, con miras a crear espacios de participación y formación ciudadana de los jóvenes mismos.

Es claro que son diversos los espacios existentes en los cuales los jóvenes se pueden vincular y participar activamente, sean reconocidos legítimamente o no, algunos de ellos con mayor representación, otros con más trascendencia y muchos otros que aún siguen en el desconocimiento total. Pero más allá de reconocer los escenarios de participación juvenil existentes, la atención ahora recae en un mecanismo que ha hecho parte de la agenda nacional, de gran importancia para los planes de gobierno y que por ende establece un marco institucional que garantiza a los jóvenes el ejercicio de la ciudadanía.

Es en este sentido, y de acuerdo a lo planteado anteriormente, que este tema de investigación se ha desarrollado teniendo como eje central los Consejos Municipales de Juventud, mecanismo de participación que cuenta con una normatividad que lo legitima, un gobierno nacional que lo respalda y una administración municipal que debe emprender serios esfuerzos para garantizar y asegurar su funcionamiento y operación. Por este motivo, el objetivo planteado frente al interés investigativo, consistió en identificar cómo los Consejos Municipales de Juventud de los municipios de Tunja y Paipa del Departamento de Boyacá, a partir de su experiencia vivida en el periodo 2006-2013 han coadyuvado a la construcción de Gobernabilidad.

Es evidente, que el trabajo investigativo hizo un estudio crítico a partir de la experiencia vivida por los CMJ's, permitiendo conocer como estos han coadyuvado a la construcción de gobernabilidad en el periodo propuesto. Esta investigación que tuvo como propósito principal conocer las prácticas vividas por tal mecanismo en las administraciones locales de Tunja y Paipa, obligan a recorrer un camino estructurado que permita alcanzar el objetivo que se desea cumplir.

Por esta razón, el trabajo realizado se expone a partir de cuatro capítulos, convirtiéndose en la ruta adecuada para lograr la intención del estudio de caso propuesto. En primer lugar, en el texto se encuentra un acercamiento a los aportes teóricos que fundamentan el concepto de gobernabilidad, siendo éste columna vertebral de la investigación, ya que abre el panorama para conocer el sentido y significado de la participación, así como el papel de la juventud en el ámbito social, dos subtemas que alimentarán y complementarán este primer capítulo. La gobernabilidad, en definitiva, se entiende desde la estrecha relación que establece con la participación y la forma en que los jóvenes hacen parte de ésta, en el escenario social.

Para el análisis del concepto de gobernabilidad se hizo uso de aportes como los presentados entre otros, por Juan Rial, Pedro Medellín, Fernando Cepeda, y Guillermo O'Donnell. Este último presenta una definición bastante completa para comprender la construcción de gobernabilidad desde las experiencias de los CMJ's, pues no solo se basa en la cultura política y la participación en asuntos públicos, sino en la capacidad de autodeterminación por parte de las distintas poblaciones, los índices de eficiencia del gobierno, la legitimidad y la unión de todas las fuerzas sociales.

Se hizo de igual manera una revisión del concepto de participación, cuyo papel es de gran importancia en la consolidación y construcción de gobernabilidad. Esta revisión es abordada desde los referentes legales existentes en el escenario colombiano, ya que permite una mejor comprensión no solo de las dinámicas, sino de los fundamentos que orientan los diversos escenarios en los que se vincula activamente a los jóvenes. De igual manera, se realizó un acercamiento al concepto de juventud a partir de fundamentos teóricos y legales,

para comprender la relevancia de este sector poblacional en el ámbito social, así como los organismos que los vincula.

El segundo paso que se da para identificar la experiencia de los Consejos Municipales de Juventud, consiste en dedicar un tiempo de la investigación para conocer las acciones encaminadas, en materia de juventud, por las tres administraciones departamentales existentes en el periodo en que se desarrolla el trabajo, análisis que prepara el camino para comprender las experiencias que se hacen presentes en los escenarios locales.

El tercer capítulo desarrolla un eje principal de la investigación, centrando la atención en el estudio de caso propuesto a partir de los municipios de Tunja y Paipa, en donde se realizó un acercamiento a cada una de las administraciones involucradas en el tiempo propuesto para este trabajo investigativo, más puntualmente en las experiencias que vivieron los CMJ's de cada administración, para conocer acciones, procesos y dinámicas que han coadyuvado a la construcción de gobernabilidad.

Un último capítulo se ha dedicado al análisis del estatuto de ciudadanía juvenil 1622 que ha entrado en vigencia en el año 2013, toda vez, que permite conocer las nuevas perspectivas para la juventud y cómo este nuevo estatuto puede contribuir a la construcción de gobernabilidad en el escenario colombiano.

El trabajo propone un espacio final para la presentación de conclusiones y recomendaciones en torno a la construcción de gobernabilidad en el sector poblacional juvenil boyacense, reflexiones que se han fundamentado en los referentes teóricos que acompañaron la investigación, la normatividad vigente en materia de juventud, así como las experiencias de los CMJ's departamentales y municipales.

Esta investigación considera que el contexto actual se convierte en un escenario de gran interés para el investigador que desea indagar en lo que al tema de juventud y política corresponde, además que cuando se hace referencia al papel, dinámicas o experiencias de los CMJ's, se habla de un tema poco común, sin ninguna importancia social y de un mecanismo del que, al parecer, ha sido ignorado. A partir de lo anterior y desde la perspectiva de conocer las experiencias de este mecanismo, se definió la siguiente pregunta

problema de investigación: ¿Cómo los Consejos Municipales de Juventud de los municipios de Tunja y Paipa del Departamento de Boyacá, a partir de su experiencia vivida en el periodo 2006-2013 han coadyuvado a la construcción de Gobernabilidad?

La pregunta problema de investigación planteada para el estudio de caso, surge desde las teorías propuestas por expertos en el tema de Gobernabilidad, como de referentes legales presentes en la legislación colombiana, entre ellos la ley 134 de 2004 sobre Mecanismos de Participación, ley de Juventud No. 375 del 4 de julio de 1997, ley que a la fecha ha sido derogada, pero que es un referente importante para el estudio de caso dentro del periodo propuesto, documento Conpes y algunos decretos acordes al tema de interés, entre ellos el Decreto 089 de 2000 en donde se reglamenta la organización y el funcionamiento de los Consejos de Juventud.

Frente a esta intención y desde la realidad Boyacense, es pertinente conocer la experiencia que han tenido los Consejos Municipales de Juventud, y cómo este organismo ha contribuido a la construcción de Gobernabilidad, permitiendo que exista un compromiso ciudadano asumido por el joven de manera libre, además de la formación de una cultura política y la participación en asuntos públicos, que traiga como resultado la consecución de un futuro a partir de la colectividad social.

Finalmente, el trabajo de investigación ha planteado la siguiente hipótesis; Los Consejos Municipales de Juventud coadyuvan a la construcción de gobernabilidad en el Departamento de Boyacá, en los municipios de Tunja y Paipa, en la medida en que cuenten con una dependencia asesora en temas de juventud, así como la disposición y acciones institucionales que tengan por objeto el fortalecimiento de este mecanismo y la creación de políticas públicas encaminadas en este tema.

## **METODOLOGÍA**

La investigación se inscribe en un paradigma cualitativo a partir del enfoque del estudio de caso en dos municipios de la provincia Centro y Tundama del Departamento de Boyacá (Tunja y Paipa), a partir del estudio de archivo de fuentes como: planes de desarrollo departamental, planes de desarrollo municipal, informes de rendición de cuentas, proyectos de acuerdo y decretos tanto nacionales como municipales.

El criterio de inclusión de estos dos municipios radica en que Tunja es capital de Departamento de Boyacá, en donde se lideran los procesos de Juventud, además es sede de los centros de dirección en el tema como la Secretaría de Participación y Democracia, en donde se encuentra adscrita la Dirección de Juventud. En el caso de Paipa, perteneciente a la provincia del Tundama, este municipio se ha escogido por ser reconocido en el apoyo que ha ofrecido a los temas de juventud y por su cercanía a la capital del departamento.

En cada uno de los municipios se abordaron los siguientes ejes de estudio: referencias del plan de desarrollo a población juvenil entre 2006 y 2013, tipo y número de proyectos presentados y aprobados en el tema de juventud en el mismo lapso de tiempo, e informes de rendición de cuentas en los temas de juventud de las administraciones en los periodos delimitados anteriormente.

A partir de los hallazgos en cada uno de los municipios, se confrontó la información con las políticas de juventud a nivel nacional, siendo estas: la ley 375 de juventud y el decreto 089 del año 2000, con el objetivo de vislumbrar la concordancia en el cumplimiento de la normatividad nacional existente con las acciones desarrolladas en estos dos municipios. De igual manera, se compararon dichos hallazgos entre estos dos municipios para detectar debilidades y fortalezas en cada una de las experiencias. Posteriormente se realizó un acercamiento a las nuevas perspectivas de juventud con la entrada en vigencia de la ley 1622 de 2013.

Unidad de trabajo: Municipios de Paipa y Tunja. Unidad de Análisis: Identificar construcción de gobernabilidad en la experiencia que han tenido los Consejos de Juventud de Tunja y Paipa en el periodo 2006-2013. Técnica: análisis de archivo de fuentes, para así poder confrontar la normatividad nacional, el plan de desarrollo municipal, los proyectos de juventud y los informes de rendición de cuentas, durante el periodo propuesto en referencia a la construcción de gobernabilidad.

Es conveniente resaltar que en la presente investigación se aplicaron cuatro criterios por medio de los cuales se buscó identificar la pertinencia de las acciones institucionales, lideradas por las tres administraciones, en aras de fortalecer sus índices de gobernabilidad a través del caso particular de inclusión y empoderamiento de su población joven en los procesos sociales de cambio y autodeterminación. Los mencionados criterios se circunscriben, a la creación, y sostenimiento de una dependencia asesora en los diferentes temas relacionados con juventud. A renglón seguido, se observa las destinaciones presupuestales que rigen el componente social de los planes de desarrollo del departamento. Inmediatamente, se da una mirada al enfoque, disposición y acciones institucionales que tienen por objetivo el fortalecimiento y consolidación de los Consejos Municipales de Juventud, así como las condiciones benéficas suscitadas por estas administraciones. Finalmente, lo concerniente a las políticas públicas.

## CAPÍTULO I

### **GOBERNABILIDAD, PARTICIPACIÓN SOCIAL Y JUVENTUD: APORTES TEÓRICOS.**

Las dinámicas actuales permiten sostener la idea de que la gobernabilidad no solamente hace mención a la institucionalidad, gobierno o Estado, sino que ha establecido una estrecha relación con la sociedad civil, para este caso, el sector poblacional juvenil, así como sus mecanismos y formas de vincularse a los diferentes procesos políticos. Por lo anterior, la atención en este primer capítulo se centró en la definición y comprensión del concepto mismo de gobernabilidad por un lado, y de otro en el significado de la participación y la definición de juventud e importancia de este sector poblacional en el ámbito político-social.

#### *1.1. La gobernabilidad desde los referentes teóricos*

Se da inicio a este análisis teniendo un acercamiento a la definición concretamente del concepto de gobernabilidad, claro está, no es una fácil tarea, porque son diversos los autores que en los últimos años han venido construyendo una definición personal de este término; realidad que obliga a explorar el amplio mundo conceptual existente frente a este tema y, poder así identificar el referente que se convierta en la ruta orientadora de la investigación propuesta.

Entre tanto, se puede afirmar en primera medida que en América se acuñó el término “governability” (gobernabilidad) en 1975 con el informe de la Comisión Trilateral sobre el estado de las democracias de países desarrollados (Crozier, Huntington y Watanuki, 1975). Concepto que hace referencia a la capacidad existente en las democracias para hacer frente

a las necesidades de los ciudadanos y evitar los riesgos de la crisis. En efecto, Jiménez (2008) considera que,

El concepto de gobernabilidad dio origen a una importante discusión académica y política en los años ochenta y noventa, entendiéndose como la capacidad institucional del gobierno para superar las crisis, mantener el equilibrio y la legitimidad, y, sobre todo, como la capacidad de respuesta del aparato público político ante las demandas y problemáticas sociales.

Lo anterior, permite comprender que en América Latina y en la realidad colombiana de manera particular, existe una amplia definición frente al concepto de gobernabilidad, toda vez, que en el tiempo se ha convertido en la bandera que orienta procesos, genera soluciones inmediatas, hace parte de los procesos políticos, así como la eficiencia institucional, es decir, el eje sobre el cual se direccionan los gobiernos actuales. Sin embargo el análisis no puede desconocer la propuesta de Prats (2003) quien afirma que,

La gobernabilidad parece haberse convertido en la última muletilla de la ciencia social, y, hasta cierto punto, todo parece ser un problema de gobernabilidad, lo que hace que su utilidad para el analista disminuya, convirtiéndose en un cajón de sastre de límites vagos donde todo cabe y es difícil decir que se queda fuera. (p. 240)

En este sentido, es oportuno definir claramente este concepto, punto central de la investigación, para que los posteriores análisis no caigan en la vaguedad y permitan generar reflexiones finales acertadas. Desde una primera definición y teniendo como referente a Jiménez, Ramírez y Roncancio, (2007) se afirma, que la gobernabilidad es entendida en sentido amplio como “la capacidad del gobierno para dar respuesta a demandas y ejecutar políticas, mientras que la gobernanza es asumida como la capacidad de autogobierno de una sociedad, prescindiendo de las jerarquías y favoreciendo la adopción política en redes horizontales de actores políticos” (p. 24).

La gobernabilidad se convierte en el escenario adecuado en donde se puede establecer una relación de diálogo entre el gobierno y la sociedad, esto con el objetivo de disminuir la distancia que pueda existir entre ambas partes, para que así la dinámica política sea enfocada a la realidad de un territorio, de unas necesidades, de un contexto que es propio. Es así, que se hace necesario tener presente la capacidad que debe existir dentro de un



Estado o sistema político para que cada vez sea más estable, a partir de sus políticas propuestas, como generadora de resultados concretos, acertados y sostenibles, es decir, las condiciones y capacidades existentes en los sistemas sociopolíticos para gobernar.

Este argumento permite pensar que la gobernabilidad en primera medida se tiene que decidir e implementar en un contexto institucional estable, toda vez, que lo que se puede esperar de la gobernabilidad es calidad democrática, equidad distributiva y desarrollo sostenible. La gobernabilidad no se limita solo a decisiones de gobierno; también tiene en cuenta la participación de la población, ahí radica su potencialidad.

En este sentido Ángel Flisfisch (1989), plantea que “la gobernabilidad está referida a la calidad de desempeño gubernamental a través del tiempo, ya sea que se trate de un gobierno o una administración, o varias sucesivas, considerando principalmente las dimensiones de la oportunidad, la efectividad, la aceptación social, la eficiencia y la coherencia de sus decisiones” (p. 113).

Por su parte Camou y Sánchez (1996), conciben que la gobernabilidad es “un estado de equilibrio, dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental” (p. 9). Esta postura es bastante clara, más aún al observar como para Camou y Sánchez (1996) “no es un Estado o un gobierno lo que permite, por sí solos gobernar a una sociedad, ni tampoco es la sociedad en sí misma gobernable o ingobernable; más bien es la relación compleja entre ambos términos lo que nos permite hablar de las condiciones de gobernabilidad” (p. 15).

Otro argumento importante es el propuesto por Neira (1999), quien considera que “la gobernabilidad hace referencia no sólo a la institucionalidad estatal, sino a las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. Se refiere al manejo de las instancias de gobierno, pero también a las demandas sociales, a los mecanismos de legitimación política y a la estabilidad del sistema” (p. 31). De igual manera para Narbondo y Ramos (2001) “El concepto de gobernabilidad está centrado en las capacidades del gobierno para responder a las demandas de la sociedad y para definir e implementar las políticas públicas” (p. 128).

Para los autores mencionados anteriormente, es evidente la estrecha relación que debe existir, establecerse y mantenerse entre gobierno y gobernados, convirtiéndose así, en un escenario en donde el Estado y/o gobierno se cataloga como una estructura dinámica, eficiente e incluyente, y la sociedad un colectivo humano que hace parte activa de esta estructura, permitiendo de esta manera que las demandas o necesidades sociales sean cada vez menores, para que la gobernabilidad en el entorno social se haga visible a partir de las acciones y procesos que se encaminan al bienestar colectivo.

Tal como ha sostenido Ungar (1993),

La gobernabilidad no se relaciona solamente con la estabilidad política del sistema. También aborda procesos de cambio social y de control de la economía, que deben estar enmarcados por un propósito democratizador que le permita a la mayoría de la población participar de los beneficios resultantes de esos procesos. Si bien las transformaciones políticas y los cambios económicos y sociales no siempre responden a la misma lógica y al mismo ritmo en el tiempo, sí deben estar orientados por un proyecto político común. En efecto, la gobernabilidad supone una forma de convivencia y consenso, en la que los diferentes actores económicos, sociales y políticos, públicos y privados, desempeñan un papel particular

De acuerdo a lo anterior, son indiscutibles los escenarios de convivencia social que se crean cuando la gobernabilidad se empieza a materializar en un entorno colectivo, debido a los esfuerzos institucionales que se emprenden en aras de reconocer la función de la población y su importancia para la estabilidad del sistema. Estos escenarios, sin duda alguna, permiten comprender lo que plantea Medellín (2000) “una situación de gobernabilidad pone en evidencia una coyuntura de viabilidad política y baja intensidad conflictiva para las acciones y decisiones gubernamentales, una situación de ingobernabilidad revela una coyuntura de inviabilidad política y alta intensidad conflictiva” (p. 10).

En esta misma dirección, se puede observar la postura de Garretón (1993) para quien “la gobernabilidad está ligada directamente con la capacidad del régimen para cumplir con tres funciones básicas; definición de las relaciones entre individuos y Estado, forma de gobierno de la sociedad y canalización institucional de las demandas y conflictos sociales” (p. 148). Es una visión de gobernabilidad encaminada no solo a las relaciones que se deben

establecer, sino también a la forma en que se deben engranar las decisiones frente a las situaciones que se hacen presentes en un escenario determinado, es la postura de un Estado que mitiga las necesidades sociales de manera conjunta.

Por su parte Nogueira (1995) define la gobernabilidad como "la capacidad que tienen los gobernantes de tomar decisiones que atiendan demandas efectivas de los gobernados y de viabilizar la reproducción de las condiciones de preservación del poder" (p. 31). Se puede ver así, como para este autor prevalece en su definición tres características importantes, de un lado la toma de decisiones, de otro la eficiencia y finalmente la preservación del poder, características que al articularse, traerán como resultado un escenario de gobernabilidad.

Otra postura que se debe tener presente es la de Vargas (1994), para quien la gobernabilidad y la democracia se desarrollan en escenarios diferentes, cumplen funciones específicas, orientadas a trabajar independientemente, pero con fines comunes, lo anterior tiene sustento en la siguiente afirmación:

La gobernabilidad debe ser entendida como la lógica de las relaciones de poder, mientras que la democracia, como la lógica electoral. Así, la gobernabilidad será el escenario de las acciones políticas y por su parte, la democracia será el espacio en el cual surgen los actores relevantes que poseen un poder relativo en la representación electoral. Sin embargo lo importante para la construcción de una gobernabilidad democrática es el fortalecimiento de las negociaciones entre acciones políticas y acciones democráticas.

En cambio para la Fundación Buen Gobierno (2002) "la gobernabilidad y la democracia no se explican independientemente; a mayor nivel de gobernabilidad, más democracia. En efecto, no sólo se toma en cuenta el actor gobierno sino también el actor ciudadano". En efecto, se considera de igual manera como primordial la relación gobernantes-gobernados. Pero se cuestiona si la gobernabilidad es causa o consecuencia del desarrollo democrático de un país, y se plantean soluciones teniendo en cuenta ambas dimensiones. En tal caso, la participación de los gobernados debería concebirse como un requisito esencial para que pueda darse la gobernabilidad, así como ser una de sus consecuencias más importantes.

El punto de vista de Velásquez y la perspectiva de la Fundación Buen Gobierno, amplían el escenario conceptual, abordando este tema desde lo que se conoce como gobernabilidad

democrática, término que es abordado por Garretón (1993) y, para quien este tipo de gobernabilidad es donde,

Los gobernantes, miembros de partidos y organizaciones civiles, ciudadanos y demás actores, deben construir los problemas con base en la experiencia del régimen anterior y la de otros países, de modo tal que las prioridades sociales se construyan colectivamente y se insista en la búsqueda de consenso para resolverlas en la forma más adecuada posible.

Así, el concepto de gobernabilidad democrática tiene características específicas y muy importantes que, involucrando aspectos que caracterizan las definiciones de los anteriores autores, llevan a comprender no sólo el papel del Estado, sino la función misma de la sociedad, con sus particularidades, y el trabajo conjunto que debe existir entre estos, toda vez, que los consensos, así como las decisiones conjuntas se convierten en la ruta que orienta el sentido de la gobernabilidad en un contexto determinado.

De gran importancia es para esta trabajo investigativo, poder tener diversos aportes teóricos de referentes colombianos, como el que presenta Cepeda (1992), para quien “la gobernabilidad se refiere a un Estado, a un sector privado y a una sociedad civil que deben responder a un mínimo de reglas comunes” (p.103). En efecto, para Cepeda existe una relación entre éstos sectores, que deben articularse de manera dinámica, toda vez, que se hace necesario engranar las acciones desde un diálogo común y una disponibilidad que permita respetar el orden que se busca establecer.

Esta definición abre el panorama que permite evidenciar lo que significa un trabajo propiamente colectivo cuando de Estado y sociedad corresponde, ya lo dice Cepeda (1992), “la responsabilidad no es toda del Estado, porque hay redistribución de tareas y de responsabilidades” (p.103), es entonces aquel primer escenario de inclusión, en donde no solo se habla de una institución, sino de una sociedad civil que hace parte de un contexto. Esta percepción que presenta Fernando Cepeda, hace de la sociedad un actor importante y de igual manera, un elemento estructurante en la construcción de gobernabilidad.

El concepto abordado anteriormente obliga a profundizar en una definición, en donde, tanto el Estado como la sociedad civil sean agentes que construyen gobernabilidad, donde se

haga visible la participación social y como resultado se obtengan cambios que garanticen la gobernabilidad misma, en palabras de O'Donell (1993), "lo importante es realizar cambios estructurales en forma moderada y sin recurrir a mecanismos abruptos que intensifiquen la sensación de crisis en el consciente colectivo".

La propuesta que plantea este autor, profundiza en elementos que empiezan a orientar el propósito de la investigación, uno de ellos, la realización de cambios estructurales desde decisiones por parte de la institucionalidad, toda vez que aquellas decisiones sean de manera legítima y garanticen la gobernabilidad. Se percibe una primera intención de mantener un orden social, así como el objetivo de involucrar a la sociedad en el proceso mismo de construcción de gobernabilidad.

En este sentido, el referente de Gobernabilidad que orienta la ruta de la investigación planteada, lo proporciona O'Donell (1993),

Quien suscribe la necesidad de comenzar a construir cultura política y participación en asuntos públicos en aras de recuperar la confianza de los ciudadanos en las instituciones y la capacidad de autodeterminación, por parte de las distintas poblaciones, en la construcción de su futuro y la consecución de alguna meta, aspectos que sin duda alguna, redundarán en los índices de eficiencia del gobierno y construcción de una gobernabilidad que tenga como base la legitimidad, la participación y la unión de todas las fuerzas sociales.

Esta definición involucra los elementos que permiten comprender cómo los CMJ's coadyuvan a la construcción de Gobernabilidad, uno de ellos, la construcción de cultura política, que permite entender e identificar las formas en que los jóvenes se involucran desde su participación en los diferentes asuntos públicos, para este caso particular, desde el organismo que se ha denominado Consejo Municipal de Juventud. En efecto, no se puede desconocer que cuando se garantiza la participación de un sector poblacional en los diferentes asuntos públicos, se genera una mayor credibilidad en la institucionalidad, toda vez, que se quiere lograr una inserción de la sociedad.

En este orden de ideas, O'Donell hace referencia a una característica muy importante, la capacidad de autodeterminación, escenario que conlleva a la población, en este caso los jóvenes, a que sean gestores de su destino; es una dimensión de derechos, en donde se hace

presente la toma de decisiones de manera libre, personal y autónoma, con miras a la obtención de una meta. Esta perspectiva, genera en la población juvenil, una función importante no solo para su entorno sino para su propia vida; es el joven mismo quien a partir de los elementos, mecanismos u organismos, proyecta lo que espera para sí y para su entorno.

Finalmente, este autor se refiere a índices de eficiencia del gobierno y su estrecha relación con la construcción de gobernabilidad; un escenario social por decirlo de alguna manera ideal, que se logra a partir de la legitimidad, la participación y la colectividad social. Esta propuesta permite comprender de qué manera se construye gobernabilidad, pues, es evidente que se materializa cuando empieza a existir una cultura política en los jóvenes, anclada a una mayor inclusión de este sector poblacional en los asuntos públicos. En este sentido, se hace necesario garantizar la participación de la sociedad de manera legítima, siendo ésta la ruta para lograr una estrecha relación con la institucionalidad.

Resumidamente, aunque son diversas las posturas de autores que han concentrado su trabajo en lo que a gobernabilidad corresponde, para esta propuesta investigativa, se ha querido tomar como referente el concepto trabajado por O'Donnell, ya que orienta puntos importantes frente al objetivo planteado. Se puede ver como este autor tiene en cuenta aspectos como cultura política, participación, institucionalidad, autodeterminación, eficiencia de gobierno, legitimidad y unión de la sociedad, aspectos que sin duda alguna permiten comprender cómo los CMJ's a partir de su experiencia han coadyuvado a la construcción de gobernabilidad.

## ***1.2. La participación social como requisito de gobernabilidad***

El concepto de gobernabilidad que se ha tomado como referente para esta investigación, tiene en cuenta la estrecha relación que debe existir entre la institucionalidad y la sociedad civil, relación que se puede obtener desde bases como la legitimidad, participación y unión de la sociedad. Esta percepción obliga a conocer y reconocer, los esfuerzos que se han realizado en el contexto colombiano, encaminados a generar gobernabilidad desde escenarios de participación legítima para la sociedad.

Trayendo a coalición la Carta Magna, se puede observar como en su artículo 45, establece la garantía que debe subsistir en todo esfuerzo institucional que tenga por objeto la juventud, en especial en la formación integral, la protección y la vinculación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan por competencia su progreso, educación y protección.

Si recordásemos que la génesis de la presente norma de normas, tiene como uno de sus motores primarios el movimiento de la séptima papeleta, liderado principalmente por jóvenes, así como algunos aspectos de tensión política, el futuro de las iniciativas y reformas del Estado estará, de seguro, sujeto a las capacidades de permear la esfera pública y al liderazgo que podrán ejercer los jóvenes, factor real de poder, que, parafraseando a Lasalle, junto a todos los demás convocados, constituirán la suma de esfuerzos que dé origen a una legítima constitución.

Por su lado, la constitución colombiana abre la puerta para que la juventud actúe como contrapeso de las decisiones institucionales y haga parte de la construcción de su propio destino, sin dejar de lado la garantía, que debe ejercer el Estado, en lo referente a su formación integral, considerando las distintas dimensiones, a saber: política, psicológica, afectiva, educativa, social y económica.

En esta misma dinámica, de generar mayores espacios de participación social, en el año de 1994, el órgano legislativo colombiano abrió la puerta a los mecanismos de participación ciudadana materializados a través de la ley 134, en la cual cristalizan el concurso de

procedimientos al que el ciudadano puede acceder, en aras de convertirse en *orientador de su propio destino*, y hacer parte de la noble empresa de sustentar la mentada democracia participativa predominante en el Estado de Derecho.

Sin embargo, la norma estatutaria en mención limita el acceso a los mecanismos de participación, con excepción del cabildo abierto, al empleo del sufragio, situación que, naturalmente autoriza su acceso a todos los ciudadanos en ejercicio, es decir, todas las personas naturales mayores de 18 años, sobre quienes no ha recaído ninguna interdicción de sus derechos políticos o aquellos que han adquirido la nacionalidad y que gozan de la mencionada condición.

Para todos aquellos que, debido al carácter exclusivo de la ley, no ostentan la condición de ciudadanos en ejercicio, existen otros caminos, diferentes al electoral, para sumarse al gran campo de acciones políticas que pretenden injerencia en las corporaciones públicas. ¿Cuál es entonces la ruta que debe seguir una organización juvenil, en la cual predominan los miembros “no ciudadanos” para coadyuvar con la determinación de las acciones que a la postre le beneficiarán o perjudicarán? Es preciso mencionar que el presente artículo busca reconocer la existencia de vías alternativas que, de otro lado, se han constituido en vasos comunicantes del empoderamiento, la participación comunitaria y el control social juvenil. Igualmente, es preciso anotar que la participación de los jóvenes, y por extrapolación, de los demás sectores de la población, ostenta un carácter dinámico, muy por encima de la “estática” a la que le condicionan ciertas normas nacionales, sin perjuicio, lógicamente, del valor que reviste la producción legislativa en el país.

Haciendo una extrapolación del espíritu participativo expuesto en las anteriores consideraciones, surge en este instante un refuerzo a los actos administrativos discutidos, manifiesto en la ley de Infancia y Adolescencia, ley 1098 del 2006, en particular lo que corresponde al artículo 207 y 214. En el artículo 207 hace su presentación en sociedad el Consejo Departamental y Municipal de Política Social, entidad que engloba las máximas autoridades departamentales y municipales, respectivamente, en materia social de departamentos y municipios. Este Consejo, con fines de veeduría y participación



comunitaria se erige como otra instancia de control social juvenil, la cual pone de manifiesto, en el escenario colombiano, la posibilidad de influir en las decisiones de las autoridades municipales y departamentales en los distintos aspectos del desarrollo social de la población analizada.

Posteriormente, en el artículo 214, se evidencia la oportunidad con la que cuentan las diversas manifestaciones de ciudadanía organizada para hacer parte del seguimiento y vigilancia de las políticas públicas, acciones y decisiones ejercidas por las autoridades territoriales. Con la consideración de la mencionada ley se pretende mostrar la indispensable necesidad de permitir, cada vez más, que la ciudadanía activa tome parte en el concurso de acciones públicas que les benefician o perjudican.

Se han mencionado algunos de los escenarios en donde no solo, la juventud, sino la ciudadanía en general pueden tener cabida para el ejercicio de la participación desde escenarios y mecanismos legítimos, se hace urgente pues, el conocimiento de los mismos, toda vez, que una mayor dinámica de éstos, empieza a generar una estrecha relación con la institucionalidad colombiana, así como la unión de la sociedad con miras a la creación de un futuro común. Se empieza a comprender de esta manera, como la gobernabilidad se construye desde el diálogo continuo que se entabla entre las instituciones y la ciudadanía, con espacios de participación de manera autónoma, dejando como resultado una institucionalidad vinculante.

### ***1.3. La juventud como actor de la participación social***

En este apartado del trabajo, se hizo necesario realizar un acercamiento a lo que al concepto de Juventud concierne, pues, se hace evidente su amplio y complejo significado, lo que obliga a comprender por qué la juventud puede ser un sector poblacional de gran relevancia en el ámbito social, así como las formas de participación u organismos existentes en el escenario colombiano, que vinculan a la población juvenil.

Siguiendo este orden de ideas, se abordó en primera medida el concepto de juventud a partir de algunas posturas teóricas, paso seguido, se hizo referencia a este sector poblacional desde la normatividad colombiana.

### **1.3.1. El concepto de juventud desde una perspectiva teórica**

A nivel social, suele concebirse al joven como un ser apático e indiferente ante las dinámicas políticas de su contexto, argumento que podría sustentarse a partir de las diferentes situaciones en las que se observa una actitud de olvido frente a su realidad, influyendo de igual forma el contexto en el que vive, en donde el aspecto político no es de gran importancia para el sector poblacional juvenil, ignorando así, su compromiso con la realidad del país y la de su sociedad.

Entretanto, puede decirse de igual manera que lo que significa ser joven hoy en relación con la política también tiene en cuenta el concepto de incertidumbre. Tal vez, se ha diluido el concepto de cohesión social, y se privilegia el individualismo, lo que conlleva a que al joven se le vea como alguien sospechoso. Pareciera evidenciarse un panorama no muy alentador, más aún, cuando se les considera como sujetos en medio de la incertidumbre, desde un discurso en el que se identifica al joven como protagonista del desorden, al cual hay que controlar y disciplinar; catalogándolo como aquellas personas a quienes no las conmueve nada, decadentes y frágiles, ya sea porque el mundo en el que viven, está remotamente lejos de la abundancia de oportunidades para todos o porque no se proyecta una sociedad de prosperidad.

En esta dirección apuntan los argumentos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), al considerar 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

morbimortalidad 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, 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 (Hopenhagen, 2004).

Resumidamente, los jóvenes viven en medio de la incertidumbre y no se imaginan un más allá del presente, escapando hoy a la idealización que los concibe como ciudadanos del futuro, frente a una adultez que siente nostalgia de lo que ya pasó. El futuro es volátil, azaroso e impredecible; se siente una fuerte mezcla de temor y angustia. En gran medida, la exclusión juvenil es evidente y la poca presencia institucional acompaña este desolador panorama, en palabras de Rodríguez (2004), “los jóvenes operan en un terreno donde el actor que los representa corporativamente, no existe, al menos en términos clásicos” (p. 11).

Asimismo, se percibe que la actitud de indiferencia presente en la población juvenil no es de su total responsabilidad y, aunque sean los encargados de direccionar su dimensión política, también existen otros factores con gran incidencia en la manera en que este sector poblacional asume su rol político-social. Tal como se ha dicho, el presente está soslayado; en tanto, el contexto involucra diversos momentos que afectan a la población, permitiendo comprender que la indiferencia política juvenil ha estado marcada por la presencia diferenciada del Estado, la ilegitimidad de la institucionalidad y su poca inclusión a las decisiones o procesos de los cuales ellos deben hacer parte directa.

Pero el análisis no debe centrar toda la atención en las situaciones y/o características presentes en los jóvenes, que impiden sean actores relevantes en los procesos políticos. También se debe orientar desde posturas que resalten el papel de los jóvenes, como sujetos dinamizadores de su entorno, pues el tiempo muestra una realidad distinta, en donde, como lo expone Ospina, Jaramillo y Loaiza. (2009),

Se nota un mayor reconocimiento de la persona joven y su rol social en el panorama nacional, proyectándola como líder de procesos políticos, sociales y culturales del

país que no solo benefician a dicho sector de la población sino a todos los sectores en los cuales podrían tener incidencia (p. 406).

Por esta razón, es indispensable precisar que comprender la juventud y su significado, es una tarea constante que se complementa con las diferentes acciones, contextos y discursos en los que se hace mención a este sector poblacional. No puede perderse de vista que al joven ya no se le ve como un sujeto pasivo e indiferente ante su realidad, por el contrario, se le empieza a reconocer como generador de cambio, responsable del desarrollo social y sujeto de valor frente a su propia realidad. Según Escobar citado por Soto, Vásquez y Cardona (2009), “las concepciones que hoy posee el joven son las de: actor de ciudadanía, esperanza de la transformación social, motor de cambio social, agente de protagonismo o de actor social, solucionador de problemas sociales desde la participación o el trabajo comunitario” (p. 406).

Se consolidan ciertas características que el imaginario social, desde otra perspectiva, atribuye a este sector poblacional, toda vez, que se espera los grandes cambios surjan a partir de las ideas que los jóvenes proponen, ya que son ellos mismos, desde su trabajo colectivo y participación en los diferentes asuntos, sean públicos o privados, quienes pueden generar un orden diferente al que el sistema ha querido imponer, y permitir que las crisis sociales, se conviertan en escenarios de desarrollo y cambio para aquellos que se ven y han sido afectados.

En este orden de ideas, la postura citada anteriormente tiene estrecha relación con la percepción presentada por el Banco Mundial (1996), organismo que reconoce la importancia de incrementar la inversión en el capital humano de las personas jóvenes para contribuir a la emergencia de destrezas y capacidades que les permitan actuar de formas nuevas para fortalecer el capital social, lo cual a su vez evidencia la participación y organización juvenil como una estrategia para la construcción de capital humano “a futuro”.

Las nuevas formas de actuar a las que hace mención el Banco Mundial, se traducen en todas aquellas acciones materializadas por los jóvenes que se convierten de esta manera, en

particularidades que se desean concretar en un bien común, construyendo actitudes de liderazgo, escenario que conlleva a generar una mayor inclusión de este sector poblacional no solo en la esfera pública sino política, respondiendo a una de las grandes necesidades del mundo actual, como es la construcción de una mejor sociedad. Es claro, que en esta dinámica se empieza a hacer evidente el reconocimiento de la participación juvenil, siendo otro de los grandes espacios y derechos que los jóvenes desde sus acciones deben dinamizar, toda vez, que a una mayor participación, mayor consolidación de ciudadanía.

Estas connotaciones que se le han dado al joven se consolidan en un amplio escenario con ciertas particularidades, ya que de un lado se reconoce a la juventud como un sector poblacional que se encuentra identificado por un rango de edad definido, tiempo en el que puede acceder a ciertos espacios, derechos y/o garantías que le corresponde, pero de los que en algunos momentos, no se apropia ya sea por el desconocimiento de los mismos, el poco interés ante estos escenarios o la no intención de la institucionalidad hacia el reconocimiento y cumplimiento de la norma; de igual manera se les atribuye responsabilidades que la sociedad desea, sean asumidas a partir de la colectividad juvenil, puesto que se ve en ellos una esperanza para transformar lo preestablecido y empezar a consolidar aquel imaginario común, es decir, construir sociedad bajo principios sociales.

Se puede comprender de esta manera que los jóvenes se catalogan como un sector poblacional que se reconoce, por sus acciones, intereses y esperanzas que se encaminan a construir una mejor relación entre lo social y el entorno, que genere escenarios diversos en donde la colectividad juvenil sea el reflejo de las ilusiones existentes en una sociedad que anhela vivir de una manera diferente.

### **1.3.2. La juventud a partir de la legislación colombiana**

Desde el punto de vista legal, se deben reconocer los diferentes esfuerzos que se han emprendido en el escenario colombiano, con miras a fortalecer las instituciones encargadas en temas de juventud, así como constituir escenarios que dinamicen los intereses de este

sector poblacional y generar una normatividad acorde a las necesidades del entorno y a los intereses de toda una sociedad. Este panorama, se convierte en un claro ejemplo del significado que tienen los jóvenes no solo desde el ámbito social, sino político, siendo considerados como piedra angular de los procesos que contribuyen al desarrollo de un país.

En este orden de ideas, como primer referente legal se debe recordar el año de 1997, en donde la primera ley de juventud vio la luz, definiendo los conceptos de juventud, formación integral y participación, y desde luego, Consejo Municipal de Juventud. Este primer concepto lo sitúa temporalmente como el lapso comprendido entre los 14 y 26 años, periodo en el cual, los esfuerzos institucionales, en aras de la formación integral, considerando aspectos como la educación, la vida económica, cultural, política y social cobran gran importancia, suscitando toda una avalancha de acciones verificables, exigibles y concretas que pretenden el crecimiento de la población comprendida en este intervalo de tiempo.

Cabe resaltar, como la mencionada ley de juventud, hace gran énfasis en conceptos como cultura política y ciudadanía activa, sentando así, las bases del Sistema Nacional de Juventud, definido como el conjunto de entidades sociales, estatales y mixtas que llevan a cabo algún tipo de trabajo en beneficio de los jóvenes. Adscrito a este Sistema se encuentra el Consejo Nacional de Juventud, cuerpo colegiado y mayor interlocutor de la población entre 14 y 26 años ante las entidades nacionales. En este orden, se encuentra el Consejo Departamental de Juventud, sus miembros, elegidos de representantes de los municipios, gozan de un carácter consultivo y tienen por objetivo, ninguno otro que emitir conceptos frente a las políticas departamentales enfocadas a los jóvenes.

Finalmente, en la escala municipal, se encuentra el Consejo Municipal de Juventud; los miembros de este organismo de carácter asesor con funciones de interlocución y revisión, son elegidos por voto popular por aquella población inscrita en el censo electoral joven, para un periodo de tres años y con un número coherente con el tamaño y categoría del municipio, no superior a 17 miembros, y no menor de 7.

Es ineludible señalar que los actos administrativos emanados de la presente instancia comunitaria no gozan de fuerza vinculante, por lo cual, sus esfuerzos se centran en emitir concepto, brindar asesoría y actuar como puente entre los intereses de la población representada, sus expectativas, necesidades y problemáticas, y la administración municipal.

Continuando con la discusión que plantea la ley 375 de 1997, es imperioso resaltar la noción de participación que presenta el mencionado acto legislativo y que ejemplifica el carácter gaseoso de este concepto que debe propender, en su deber ser, por la inclusión de las y los jóvenes en la formación de cultura política y la vinculación a sus propios procesos de desarrollo.

Empero, si se analiza la historia de los procesos de consolidación de políticas juveniles, se percibirá un panorama nada concreto, y por el contrario en suma impreciso, por cuanto todas las acciones e iniciativas de gobierno están sujetas a los avatares de la política y la voluntad del gobernante electo; no obedecen a lineamientos anclados al sustrato legal de Estado, sino al programa de gobierno y sus disposiciones temporales.

Ejemplo de esto lo constituye el Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998 “El Salto Social”, liderado por el entonces presidente de la república, Ernesto Samper Pizano, y que en su Capítulo 5, en su numeral V, destina exiguas acciones para el beneficio de la juventud, en lo que a inclusión en la vida pública y administrativa de este grupo poblacional respecta.

Sin embargo, no escatima consideraciones para colocar en el pináculo de las prioridades la educación, el aprovechamiento del tiempo libre, la salud sexual y reproductiva y la lúdica. Únicamente confiere al recién creado viceministerio de la juventud, adscrito al Ministerio de Educación Nacional, la responsabilidad de conformar instancias territoriales que tengan por función planear los rumbos y futuro de la población joven colombiana, así como el seguimiento a las políticas relacionadas con la materia. ¡He aquí la primitiva concepción del ente juvenil territorial! Sea este de carácter municipal o departamental, de la que se desprende todo el trabajo planteado en la presente investigación.

Concomitante con el documento, hoja de ruta nacional, se identifica el CONPES 2794 de 1995, que, en su capítulo 3, cifra los objetivos de la Política de Juventud en torno a ciertas estrategias, dentro de las cuales se resalta la “mejora a las posibilidades de integración social y el ejercicio de ciudadanía por parte de los jóvenes”, y que se profundiza en el literal B del mismo capítulo, reconociendo la necesidad de ampliar espacios de participación en los cuales se discutan políticas, asuntos públicos y decisiones locales que bordean la esfera cercana de las y los jóvenes y les incluye en la construcción de acuerdos sociales que estriben en incidencia sobre la institucionalidad pública. Urge, de igual manera, a las alcaldías y gobernaciones a trabajar de la mano con el extinto viceministerio para fomentar la participación del sector juventud en proyectos comunitarios.

El documento CONPES en mención, se configura como oposición a la dinámica de la tendencia nacional caracterizada por omitir responsabilidades y dejar cabos sueltos a lo largo y ancho de las normas, puesto que consigue, de manera visionaria, descender de la quimérica concepción del joven lúdico, educativo y cultural, a un estadio de visualización de su realidad concreta como agente participante y aportante de la institucionalidad pública.

Aunque el mérito concedido a las nobles intenciones del documento nacional se reconoce, debe mencionarse que no abarca las dimensiones, que por el proceso evolutivo nacional, surgen en años subsiguientes. Se constituye entonces en un referente para el posterior nacimiento de la Ley 375 de 1997, anteriormente explicada.

Por otra parte, en el año 2000 el entonces presidente de la República, Andrés Pastrana Arango, expide un decreto que deroga el imperio del viceministerio y lo concede al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República enmarcado en el Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven”. El mencionado decreto, el 822 del 2000, sienta las bases para la creación de un departamento asesor del gobierno nacional en temas relacionados con juventud, como por ejemplo la inserción a la vida laboral, el empleo del tiempo libre, asistencia técnica en la elaboración de planes de juventud en las entidades territoriales, y en general programas y proyectos orientados al



beneficio de los jóvenes y finalmente la formulación e implementación de la Política Nacional de juventud.

En este punto particular, surge, a juicio del presente trabajo investigativo, la necesidad de elevar crítica al carácter temporal y dependiente del mencionado organismo juvenil: el hecho mismo de que dependa orgánicamente de la presidencia de la república a través de su departamento administrativo, que esté sujeto al arbitrio y a las contingencias que un gobierno de turno conlleva, que no goce de autonomía ni ningún tipo de descentralización, que no suponga mayores alcances que los del ente territorial departamental y las instituciones nacionales, eludiendo la esfera municipal, que no se le concedan, dentro de las funciones impuestas por el acto administrativo nacional, obligaciones concretas con respecto de los Consejos Municipales de Juventud y las organizaciones juveniles, le convierten en un ejemplo claro de la evasión de responsabilidades.

Aquel lector defensor de la institucionalidad discutirá en contra de la presente crítica, empleando argumentos que ratifican el carácter holístico del programa presidencial, a lo cual solo sobreviene la siguiente pregunta: Si la naturaleza, las competencias y los alcances de la oficina asesora alcanza los cánones de la realidad municipal ¿Cómo podría explicarse que permanezca impávida ante la ausencia de políticas municipales que propendan por el beneficio de las y los jóvenes y sólo se concentre en emitir conceptos a las entidades del orden departamental desconociendo lo que acontece en los municipios? ¿Será suficiente con dirigir solicitudes a las instituciones públicas y carecer de músculo institucional y financiero y ostentar un carácter centralizado para coadyuvar con los destinos de las y los jóvenes del territorio nacional? Evaluado ante los criterios que se han considerado en la presente investigación y su luz, es intrincado y extenso, todavía, el camino que le queda por recorrer, a la institucionalidad juvenil colombiana.

## **CAPÍTULO II**

### **LA EXPERIENCIA DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ ANTE LA CONSTRUCCIÓN DE GOBERNABILIDAD.**

Es preciso mencionar la infalibilidad de realizar una aproximación teórica departamental, puesto que sin esta, la elaboración de cualquier análisis municipal posterior habría desconocido la realidad del ente territorial (departamento) al que se circunscribe.

En primera medida, se debe reconocer que el departamento de Boyacá, desde el año 2006 hasta el 2013 ha contado con 3 administraciones que, de manera diversa, han aportado acciones en el escenario de la juventud que ha caracterizado al departamento. En tal sentido, se hace importante anotar que la estructura del presente apartado tiene por origen la esfera departamental; análisis que permite preparar el terreno, para consideraciones en el escenario municipal, en lo concerniente a los esfuerzos en aras de una construcción de gobernabilidad e inclusión en los diferentes asuntos públicos que competen a la juventud.

De acuerdo a lo anterior, este trabajo investigativo tuvo en cuenta cuatro criterios por medio de los cuales se buscó identificar la pertinencia de las acciones institucionales, lideradas por las tres administraciones, en aras de fortalecer sus índices de gobernabilidad a través del caso particular de inclusión y empoderamiento de su población joven en los procesos sociales de cambio y autodeterminación, aspectos que como lo expone Rial (1988), establecen “la capacidad de las instituciones de perseguir y alcanzar objetivos definidos, encausando las energías y acciones de los actores que hacen parte de esta población”, criterios que han sido definidos claramente en la metodología propuesta para el presente trabajo.

En algunos casos se podrá observar que la institucionalidad del departamento adelantó gestiones enfocadas a la creación y formulación de una Política Departamental de Juventud,

en otros solamente se agotó la etapa investigativa y de consulta, sin nunca poderse concretar el diseño e implementación de la misma, en el último caso se puede observar que, ya creada ésta, es menester efectuar seguimiento y retroalimentación del proceso que, por virtud de los cambios sociales y económicos que acontecen en la realidad del departamento, ocasionan “mutaciones” a los principios, ejes, estrategias y acciones originalmente planteadas.

### ***2.1. Participación Política Juvenil periodo 2004-2007***

La primera administración analizada corresponde al periodo comprendido entre los años 2004 y 2007, que llevó el nombre en su Plan de Desarrollo “Boyacá deber de todos”, en cabeza de Jorge Eduardo Londoño Ulloa, en donde es posible observar que del total de la población del departamento, el 12% corresponde a jóvenes entre 14 y 26 años, es decir, 274.868 personas.

Este porcentaje se encuentra bien por encima de la población de la capital del departamento. Por ende, no reconocer a una población de semejantes magnitudes, sería cometer un atropello al reconocimiento de los principales actores del cambio social. Si bien éste ocurre en el seno de todos los grupos poblacionales, la juventud ha sido punta de lanza en cuanto a relevos de ideas, evolución de pensamientos y reformas en las esferas de gobierno y administración.

Consecuencia de las anteriores consideraciones, la aparición de un componente participativo en el plan de desarrollo permite evidenciar que el cerca de 12% de miembros jóvenes constituyó una vital fuente de información para la construcción del mencionado plan y derrotero del departamento. Las mesas sectoriales en mención discutieron temáticas como educación, salud, vivienda, servicios públicos, entre otros. Estas discusiones tuvieron como común denominador la falta de cultura organizativa y bajos niveles de participación por parte de la comunidad, en asuntos que le competen y que se convierten en cajas de

pandora luego de generarse malestar social, reflejado en el inconformismo por tal o cual acción de gobierno.

Posteriormente, y siguiendo con el enfoque de la presente investigación, se aplicaron los mencionados cuatro criterios que sirvieron como diagnóstico de la situación juvenil, y el interés que ésta despierta en la administración departamental, manifestado en acciones concretas, que redunden en beneficio de la población objeto de estudio.

El primero de ellos, esto es, la existencia de una dependencia, inmersa orgánicamente en la jerarquía de la gobernación, nos entrega la primera radiografía del departamento. En este respecto, observamos que existe una Dirección de Juventud, adscrita a la Secretaría de Participación y Democracia creada a través del decreto 1237 de 2006 que tenía por encargo la promoción de una cultura de juventud participativa, la inclusión de este sector en la dinámica institucional y toma de decisiones y otros aspectos institucionales que le atañían.

Ante esta situación particular, es importante resaltar la gran intención, a juicio de la investigación, benéfica, que originó la creación de una dependencia, con funciones precisas de acompañamiento y fortalecimiento de la juventud, a la cual competen las funciones de seguimiento y apoyo de los CMJ's. Como se resaltara en posteriores reflexiones, acciones como ésta, esbozan el espíritu de responsabilidad institucional con el conglomerado joven del departamento.

La actitud recurrente de “evasión” de responsabilidades, se vería, por el contrario, reflejada en la no creación de un organismo administrativo diligente, entiéndase éste, como toda dependencia capaz de liderar los procesos sociales a los que se ve avocados un determinado grupo poblacional, y de gozar de presupuesto y herramientas técnicas e institucionales para la realización de su objeto misional.

El presente trabajo investigativo subraya el esfuerzo administrativo, ante la luz del primer criterio fijado, llevado a cabo por la Administración departamental de este periodo, con la creación de la Secretaría de Participación y Democracia, y a su vez, la Dirección de

Juventud, que como se observará más adelante, tendrá un papel definitivo en la consolidación de la política juvenil del departamento.

## ***2.2. Los jóvenes, un eje central en la agenda departamental.***

Continuando con los ciclos y periodos de gobierno subsiguientes, se hizo presente la administración del Señor José Rozo Millán (año 2008 a 2011), que bajo un criterio de análisis meramente político, hereda el ideario y disposición orgánica que legaría, en el anterior periodo de Jorge Eduardo Londoño.

Como consecuencia de esto, el rol desempeñado por las dependencias adscritas a la Secretaria de Participación y Democracia sigue siendo fundamental. Esto se puede observar al verificar, no sólo la continuidad de la Dirección de Juventud (primer criterio) sino la ratificación de la juventud como factor determinante en la agenda del departamento, esto se ve claramente dando una mirada más cercana al contenido del plan de desarrollo. Después de finalizado este análisis se obtienen las siguientes conclusiones:

En primera medida, la creación del programa Boyacá Joven Territorio de Poder, reunió los aportes tanto de las autoridades departamentales, como de los miembros de la comunidad de estudio, suscitando acciones como la activación de 218 comités de control social juvenil y la elección de 114 consejos de juventud.

Asimismo, dentro del Plan de Desarrollo se contempla el proceso de diseño, formulación e implementación de la Política Pública Departamental de Juventud. Aspecto que, a todas luces, eleva las banderas del “progresismo” social. Cabe mencionar que la política de juventud es consecuencia de la anterior administración, lo cual muestra el interés de ambos actores políticos por continuar coadyuvando al desarrollo de la población entre 14 y 26 años, legalmente hablando.

Entretanto, la administración departamental suscribe en el año 2008 el convenio de cooperación “Hechos y Derechos”, convenio número 020 de 2008, firmado entre el Fondo de Cooperación Internacional para la Infancia y la Adolescencia (UNICEF) y la Gobernación del departamento con el objetivo de llevar a cabo un diagnóstico con enfoque poblacional, territorial y de derechos que nutriría la Política Pública Departamental de Juventud.

La Dirección de Juventud encausa donaciones del Banco Mundial hacia el fortalecimiento de organizaciones juveniles como lo fueron, en ese entonces, las organizaciones Punto Y Cambio, del municipio de Sogamoso, Corporación Nómada, de Tunja y organización Amigos del Páramo, de Güicán. Esto permite concluir que el trabajo adelantado por esta dependencia suscribe un apoyo contundente no sólo al CMJ, sino también a las organizaciones juveniles, como lo detalla la antigua ley 375 de 1997.

Entre otros, se señalan las anteriores observaciones, ante la luz de los dos criterios analizados hasta el momento, esto es, creación de un ente responsable de liderar la agenda poblacional e inclusión en planes de desarrollo y proyectos de juventud, las dos primeras administraciones analizadas satisfacen algunos principios como los de diligencia e inclusión.

Resultaría redundante mencionar los criterios correspondientes al apoyo a la conformación y consolidación de Consejos Municipales de juventud y el apoyo a iniciativas de juventud con énfasis en política pública, pues estos se abordan en el segundo criterio anteriormente discutido. Sin embargo, no sería redundante que se recordara que el ejercicio de dotar de herramientas a una población determinada para que haga parte de la construcción de su propia agenda y de los temas que le competen, la educación en participación en asuntos públicos, la injerencia en las decisiones de las autoridades y la creación de políticas públicas concertadas, legítimas y duraderas puede definir estándares para la construcción de gobernabilidad en los diferentes círculos de representación que los estados de derecho activan en beneficio de la democracia.

### ***2.3. Los Jóvenes y su Participación Política; una meta del periodo 2012-2015***

La última administración departamental se encuentra liderada por el Señor Juan Carlos Granados Becerra, que al momento de creada esta investigación ostenta, todavía, la dignidad de primer mandatario del departamento, quien cifra sus esfuerzos en continuar con los procesos juveniles anteriores, aunque con ciertos cambios que se analizaran a continuación.

Es significativo observar como la estructura orgánica departamental, en la cual la Dirección de Juventud, adscrita a la Secretaria de Participación y Democracia, continúa su trasegar por la institucionalidad boyacense. Así las cosas, el panorama, en relación con la primera pauta, luce promisorio. Sin embargo, analicemos la situación correspondiente al plan de desarrollo creado en la administración “Boyacá se Atreve”.

Es posible, entonces, nombrar 5 metas particulares consignadas en el plan de desarrollo departamental. Éstas se nombran a continuación:

La primera meta deja consignado que la administración 2012 – 2015 se propone organizar y “operativizar” en 60% los Consejos de juventud del Departamento. Si considerásemos que la anterior administración logró alcances superiores al 90%, sería una pérdida partir desde un punto tan inferior con respecto al indicador base.

Podría el lector advertir que el indicador resultado (60%) considera las implicaciones naturales de dicha empresa y es “sensato” ante el desafío que representa poner en operación más de 110 CMJ’s. Sin embargo, los resultados de esta investigación arrojan que si se desea generar cambios estructurales en los consejos de juventud, que redunden en beneficio de la gobernabilidad, se deben propiciar espacios institucionales que les provean de albergue y apoyo (léase criterio 1) y garantizar las erogaciones suficientes como para sufragar con los gastos generados por concepto de inversión en el sector.

Una segunda meta propuesta en el gobierno encabezado por el Señor Juan Carlos Granados Becerra es aumentar en un 16% la población votante en elecciones de CMJ’s. Lo anterior

conduce a identificar dos presupuestos teóricos como lo son: las elecciones de Consejos Municipales de Juventud revisten la misma importancia que las elecciones a las corporaciones públicas a las que la opinión nacional está acostumbrada a elegir y analizar, bien sean, Concejos, Asambleas o el parlamento mismo. Adicionalmente, el organismo electoral colombiano, La Registraduría Nacional del Estado Civil, destina los mismos recursos y no escatima en acciones para mostrar la legitimidad y seriedad del certamen electoral juvenil. Por otra parte, el proceso de elección de CMJ's supone la realización de un esquema de capacitación previo en la población electora, con el fin de que conozca los alcances, funciones y pormenores del organismo juvenil por elegir.

Nacen entonces, después de analizar los anteriores supuestos, los siguientes interrogantes: ¿Por qué si las elecciones de los CMJ revisten la misma trascendencia que cualquier elección del sistema democrático colombiano, se ahorran esfuerzos y acciones, ahorro que se traduce en únicamente 16% más de electores, cual si fuera un ejercicio pedagógico y no un evento electoral serio y de hondas consecuencias para la construcción de ciudadanía y gobernabilidad en el corto y mediano plazo? Además: ¿no es la labor de las instituciones que lideran el proceso de elección velar por que cada vez más jóvenes conozcan la naturaleza y funciones del CMJ y fomentar la participación de los primeros en éste? ¿Será un reflejo de la voluntad popular los sufragios depositados por los miembros de un de por sí disminuido censo electoral, más un 16%?

Estos interrogantes permiten reconocer la importancia que tienen no solo ante la ley sino a nivel social los CMJ's, y no es conveniente que la administración disminuya sus esfuerzos, por el contrario, se hace necesario dar pasos agigantados, para rescatar el sentido y significado de los mimos, y así empezar a construir cultura política, garantizar espacios de participación juvenil y una mayor capacidad de autodeterminación.

La tercera meta se encuentra inscrita, especialmente en el entorno de las instituciones educativas de primaria y bachillerato: los gobiernos escolares. El plan de desarrollo "Boyacá se atreve" se propone capacitar 47 municipios en temas referentes a Gobiernos Escolares. Ante esto es preciso recordar que toda inversión social en lo que a una población



se refiere y que redunde en su bienestar, en temáticas como formación de liderazgo y control social juvenil, deben gozar de 100% de atención. Dicho de otra manera, sería preciso capacitar no a 47 municipios, sino realizar una “inversión social” cercana a los 123 municipios.

*“Concertar el plan de acción de la Política Pública Juvenil en el 50% de los Concejos Municipales de Juventud”*, es la cuarta meta a la que se quiere hacer mención. En primer término, generando una analogía de la anterior situación, sería conveniente comparar el proceso de concertación de una política pública con una elegante cena. Emitir un acto administrativo que cree una política es equivalente a convocar a los invitados y motivarles para tomar asiento alrededor de una gran mesa, concertar el tiempo que abarca su visión, su plan de acción, su financiación y sus ejes de trabajo con la totalidad de la comunidad es proveerle de un tiempo de cocción justo, una presentación estética y un altísimo contenido nutricional. Ejecutar un proceso en el que participa aproximadamente la mitad de los Consejos sería como sentar a la mesa a los más importantes miembros de la sociedad para hostigarles con una malsana porción de alimentos ‘*crudos*’.

Finalmente la administración boyacense se propone la creación del plan de acción de la política pública. Una lectura cercana sugiere que cuanto más inversión social se haga, tanto más serán las aproximaciones a un gobierno cuyos miembros propendan por la autodeterminación y la persecución coherente de objetivos.

Concluyendo, el examen de los cuatro criterios a las tres administraciones del departamento, en los últimos 7 años, sitúa una especial densidad de actividades y procesos vanguardistas y exitosos en los periodos intermedios del lapso analizado, por lo cual no se redunda en trabajos posteriores y se enfoca el discurso para un estudio de caso del orden municipal.

## CAPÍTULO III

### CONSEJOS MUNICIPALES DE JUVENTUD EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ: ANÁLISIS DE CASO.

El acercamiento realizado anteriormente a las administraciones departamentales en el periodo propuesto, en materia de juventud, permitieron abrir el camino para analizar los municipios objetos de estudio. El haber dado lectura a los planes de desarrollo, permitió entrever y reconocer acciones encaminadas en lo concerniente al tema de juventud, como crear una Dirección de Juventud, operativizar y aumentar la votación de los CMJ's, creación de una Política Pública de Juventud, mayor inclusión de los jóvenes para la consolidación de los mismos planes de desarrollo departamental y otras acciones, permiten ver que de cierta manera este sector poblacional hace parte de la agenda departamental.

Aquellos criterios que fueron tenidos en cuenta para realizar el análisis a las acciones encaminadas a un mayor empoderamiento, inclusión y participación en los asuntos públicos de la Juventud en el Departamento de Boyacá, permitieron abordar el estudio de caso que para la presente investigación se quiso realizar frente a las administraciones municipales de Paipa y Tunja desde el año 2006 hasta el año 2013, municipios que por sus significativos pasos, arduos trabajos y valiosos intereses en cuanto a materia de juventud han presentado, obligaron a que se hiciera un estudio juicioso, y se abordara esta realidad, que permitirá comprender como los jóvenes coadyuvan a la construcción de gobernabilidad.

#### *3.1. Análisis de la participación política juvenil en el Municipio de Paipa*

El municipio de Paipa, es una tierra fundada en 1602 por Luis Enriquez, actualmente cuenta con un total de 28.310 habitantes, catalogado como municipio de cuarta categoría. Se

denomina la capital turística del Departamento de Boyacá, por su historia, artesanías y la gran variedad de eventos que allí se realizan en cada año.

En este municipio hacia el año de 1998 por medio del Acuerdo No. 028 se crea la Oficina de Cultura y Juventud, que se encontrará adscrita al Despacho de la Alcaldía Municipal, acuerdo en donde se especifican aquellas funciones encaminadas al desarrollo integral de la Juventud, resaltando la importancia de planear y diseñar las políticas municipales dirigidas a jóvenes, convirtiéndose así, esta oficina en una oportunidad para que los jóvenes pudieran establecer canales de participación frente al diseño de los planes de desarrollo, y dinamizar la promoción, formación integral y participación de su mismo sector poblacional de acuerdo con la ley 375.

Se da un gran paso frente a la importancia de la inclusión juvenil en las políticas y acciones de la administración municipal, y en concordancia con la ley de juventud se empiezan a generar los primeros intentos por conformar el CMJ que más tarde, por medio del Decreto 027 de 2002 se reglamentaría dicho organismo. Es importante el trabajo realizado en este municipio, en donde se evidencia una mayor vinculación política de los jóvenes, no solamente como un agregado a la administración municipal, sino como sujetos que tienen capacidad de autodeterminación y participación en los diferentes estratos de la sociedad.

Es indudable, que las implicaciones de crear una oficina encargada de orientar temas de Cultura y Juventud, conlleva la asignación de un presupuesto que garantice la dinámica y funcionamiento de ésta, de lo contrario se podría caer en el error de estar proponiendo políticas, que no suscitaran ningún ejercicio claro y visible. Esta asignación presupuestal supone una prioridad, puesto que es tenida en cuenta por la administración municipal, al dejar en claro que para el cumplimiento del Acuerdo se fijará dentro de las categorías de empleos el denominado Jefe de Oficina, con una asignación hasta de 3 S.M.L.V.

Aquellas acciones llevadas a cabo por el Cabildo municipal y la primera magistratura del municipio, permiten considerar un escenario con condiciones de posibilidad, en el cual, la juventud, ostensiblemente identificada dentro del andamiaje orgánico de la administración municipal, puede moverse e influir directamente en las decisiones del gobierno local. Dicha

situación alcanza tanto a los jóvenes afiliados al organismo de representación juvenil creado por la ley 375, como a aquellos miembros de organizaciones diferentes al organismo colegiado concebido en la ley de juventud.

Esta “apuesta” social, obliga no solo a las instituciones sino también a los jóvenes, a asumir una actitud de empoderamiento y participación política; se emprende así un largo camino con ciertas garantías, en donde la población juvenil se convierte en un actor principal de las políticas, a partir de su inclusión y permitiéndole que actúe en las decisiones institucionales.

Posteriormente, con la puesta en marcha del Decreto 027 del año 2002, anteriormente citado, se adopta el reglamento del Consejo Municipal de Juventud de Paipa, apoyado en la Ley 375, esto con el objetivo de conferir a dicho organismo un mayor peso institucional, así como solidez estatutaria, resaltando la importancia de promover los espacios de participación que en materia de juventud se han generado, además de proponer las diferentes estrategias y procedimientos para que el Consejo Municipal de Juventud participe en el diseño de políticas, planes y programas dirigidos a los Jóvenes. En este momento particular se define un punto de inflexión que divide la historia del movimiento juvenil paipano, y de los esfuerzos institucionales para fortalecerle.

Tras la puesta en marcha de todas aquellas acciones y decisiones, se gesta una mayor vinculación de los jóvenes por parte de la administración, pues, se logra, para el CMJ, un espacio pertinente en donde los jóvenes crean una mayor cultura política, orientan las decisiones que les compete, se involucran en las determinaciones de naturaleza política de una manera activa y propendan siempre por el bienestar de su grupo poblacional.

### 3.1.1. El sentido de los jóvenes en la administración 2004-2007

La primera administración que hizo parte de este estudio de caso, se desarrolló entre los años 2004 y 2007, encontrándose a cargo el señor Gregorio Galán Becerra. Es durante este

periodo, en donde con motivo de los 405 años del municipio de Paipa, se origina la “Coordinación de Juventud”, área encargada de abanderar aquellas políticas, acciones y programas encaminados a beneficiar y vincular a los jóvenes. Cabe resaltar y reconocer la intención por parte de la Alcaldía de este momento, por emprender nuevos espacios de participación de la población juvenil, dependencia que a partir del espacio que se le ha generado y en su estrecha relación con la administración de turno, tiene la responsabilidad de proveer las herramientas técnicas, logísticas y administrativas para el funcionamiento del organismo planteado en la ley, el CMJ y aquellas organizaciones que hacen parte del grupo poblacional.

En esta misma dinámica y en su propósito por dar continuidad a los procesos juveniles, en el año 2006 la administración convoca a elecciones de los Consejos Municipales de Juventud, donde como resultado se obtienen 9 consejeros, a partir de los 1200 jóvenes que asistieron a las urnas. Esta actitud que es asumida por el municipio frente al proceso electoral y posterior funcionamiento del CMJ, deja entrever el apoyo que esta organización obtiene por parte de la administración, acción que no se desconoce por la población que ha hecho y seguirá siendo parte de este proceso. Se da así un paso significativo en materia de acciones juveniles, ya que se empieza a tener un respaldo y apoyo institucional, lo cual influirá en las futuras Políticas que gocen de enfoque juvenil, y en una mayor participación de la sociedad.

Se hace importante señalar que todo proceso que se desarrolla en un escenario social, debe ir acompañado del cumplimiento de los fines propuestos, pues en el ejercicio no se puede perder el horizonte y funciones propias de un organismo como el ya nombrado CMJ, organismo que en circunstancias se concentra en acciones que tal vez, no generan una incidencia relevante en los procesos participativos, vinculantes y, menos aún en el fortalecimiento institucional.

Perspectiva que surge a partir de la experiencia presente en este municipio, con la “semana de la juventud”, espacio en donde se busca generar una mayor vinculación y participación de los jóvenes en los asuntos sociales y políticos, pero que finalmente se resulta haciendo

uso de los jóvenes consejeros como gestores, y no como agentes de cambios sociales y dinamizador de procesos participativos.

Es significativo un Plan de Desarrollo en el cual haya una asignación presupuestal propiamente para acciones de juventud, lo cual se verá reflejado en las funciones que se desean desarrollar, y el caso de Paipa no es ajeno a esta perspectiva, se evidencia una destinación presupuestal de 55 millones de pesos, por parte de la administración hacia la ya conocida Coordinación de Juventud, esto con el objetivo de seguir orientando y dinamizando aquellos procesos dirigidos a la población juvenil. Esta destinación, es lo que permite que una dependencia encargada de orientar los temas de Juventud para tal municipio, ejecute con responsabilidad tanto el presupuesto como las funciones que le son asignadas.

### 3.1.2. La juventud, una apuesta social en el periodo 2008-2011

En los años 2008 y 2011 con la administración del señor Jorge Alberto Herrera Jaime se destaca la estructura orgánica del municipio, resaltando la importancia de la Oficina de Cultura y Juventud, en donde se encuentra adscrita el área de Coordinación de Juventud, en este periodo se realiza una asignación presupuestal de 109 millones, equivalente a un 0.2% del total del presupuesto.

Escenario que se podría convertir en un apoyo institucional significativo en lo que a materia de Juventud concierne, ya que se continuaría respaldando los procesos iniciados en administraciones anteriores, reflejo de esto es que las políticas, programas y planes no serían algo temporal y menos aún banderas de un gobierno de turno, por el contrario, se buscaría una mayor dinámica en las iniciativas propuestas, trayendo consigo un compromiso, vinculación y participación por parte de los jóvenes, además de generar un ambiente de confianza para el CMJ. Como se mencionaba en la administración anterior, al tener una dependencia que cuente con un rubro asignado para una función específica,

además del apoyo institucional, se lograría que las acciones se materialicen y la participación de la sociedad fuese mayor.

Dentro de su Plan de Desarrollo se destaca como fortalezas el respeto y la tolerancia por la diversidad de pensamiento respaldado por las políticas públicas de juventud, además de la ampliación de espacios y oportunidades creados para este sector poblacional. Pero de igual manera se hace necesario un mayor empoderamiento por parte de la oficina que orienta estos temas. En este sentido, la gestión de proyectos y recursos que permiten posicionar esta oficina, será una de las estrategias a seguir. Ante este panorama la administración se propone un objetivo primordial en lo concerniente a las y los jóvenes del municipio, como lo es la vinculación del tema juvenil en todas las esferas sociales del Municipio, implementando una agenda de carácter participativo, consultivo y formativo, facilitando con ello a los jóvenes su apropiación de los espacios que legítimamente les pertenecen.

### 3.1.3. Los jóvenes y la Política Pública en el año 2012-2015

En la administración actual, a cargo de la señora Luz Amanda Camargo Vargas, se observan propósitos importantes en el tema de juventud, una de ellas, es que en este periodo se convoca a elecciones del CMJ a partir del día 3 de septiembre del año 2012, elecciones que posteriormente fueron suspendidas por expedición de Decreto departamental 0954 de 2012. Existe además la intención, según lo especifica el Plan de Desarrollo, por la actualización y diseño de la Política Pública de juventud, para ello se realizaron 800 encuestas en conjunto con la Gobernación de Boyacá con el propósito de crear una “Política Pública de Juventud”, legítima y elaborada por los jóvenes para los próximos 10 años.

Una de las acciones que se debe resaltar en la administración, es la proyección de diseñar una Política Pública, y para este caso particular que propendan beneficios para la Juventud, ya que este proceso, realizado con todas las implicaciones que significa diseñar la Política,

conllevaría a un fortalecimiento institucional, a procesos de empoderamiento, formación en ciudadanía y participación de los jóvenes.

Estas encuestas que se realizaron, estuvieron acompañadas de una serie de capacitaciones en la zona rural y urbana, en convenio con la Gobernación de Boyacá y la Dirección de Juventud de Boyacá, sobre “Política Pública de Juventud” a la totalidad de los centros e instituciones Educativas del Municipio, en total se impacto cerca de 1800 jóvenes del Municipio. Escenario que estaría mostrando un panorama diferente a lo que en realidad implica hablar de una Política Pública seria, toda vez, que el hecho mismo de referirse a capacitaciones, no es sinónimo de procesos sociales duraderos, concertados y gruesos, por el contrario, se evidencia un fenómeno que en muchos casos pareciera ser la panacea para los intereses de cierto sector, la organización de eventos caracterizados por mostrar indicadores, que de fondo no permean la esfera de lo social.

Es una administración en desarrollo y muestra algunos esfuerzos por continuar los procesos relacionados con el sector poblacional juvenil, además se reconoce que para este periodo hay una asignación presupuestal en el tema de juventud de 80 millones. Sobra por decir que es función de la dependencia encargada hacer uso responsable de este presupuesto, ya que la adecuada ejecución de este rubro, permite crear una articulación de la administración frente a la vinculación de los jóvenes en decisiones, de las cuales ellos pueden y deben hacer parte.

### ***3.2. Tunja; dinámicas e impactos de la participación política juvenil***

De acuerdo al estudio de caso previamente planteado, se encuentra el municipio de Tunja, tierra fundada el 6 de agosto de 1539 por el señor Gonzalo Suárez Rendón. Actualmente cuenta con una población total de 181.407 habitantes, catalogado como municipio de segunda categoría. Desde su fundación, la ciudad empieza a vivir una época de esplendor con la ya conocida Nueva Granada, convirtiéndose en un fortín de la corona española y uno de los mayores centros políticos y culturales del país. Para el año de 1811 se constituye



como república, siendo la capital, luego de la provincia y hasta el día de hoy del departamento de Boyacá.

Frente al tema de investigación, se puede observar que en el municipio de Tunja se han presentado algunas intenciones frente al tema de Juventud, claro ejemplo de esto, es el propósito de desarrollar una Política Pública de Juventud, que permita una mayor vinculación de los jóvenes, además de la expedición del Decreto 0257 de 2009, en donde se quieren adoptar las reglas y los criterios específicos para la elección, organización y funcionamiento del Consejo Municipal de Juventud de Tunja, paso importante para garantizar el derecho a la participación de los jóvenes en los organismos públicos, tal como lo establece la Carta Magna. Se convierte así, el CMJ del municipio de Tunja, en una prueba de las inclusiones juveniles por parte de la administración de aquel momento, que más adelante se abordará de manera puntual.

### 3.2.1. El sentido de dinamizar los organismos juveniles

Durante la administración de Benigno Hernán Díaz (2004 y 2007) se tuvo como objetivo concreto dentro de su Plan de Desarrollo la restauración social, económica y moral de los habitantes de Tunja. En lo que al tema de Juventud respecta, se creía pertinente generar programas orientados a este grupo poblacional, toda vez, que tuvieran que ver con el aprovechamiento del tiempo libre a través del deporte y la recreación. Podría asumirse esta intención, como acciones serias, reflejo de una verdadera dinámica y apoyo institucional en lo referente al tema de Juventud, pero un análisis de fondo permite comprender que dicha realidad es diferente, ya que como en su momento se mencionó, el objetivo de un organismo encargado de tal tema, es propender por un verdadero fortalecimiento institucional del organismo juvenil, el empoderamiento de los actores en todos y cada uno de los procesos comunitarios y la formación de ciudadanía participativa.

En cumplimiento de las nuevas políticas públicas de juventud emanadas en el año 2006, se conformó el Consejo Juvenil (mal llamado así, en contravía del taxativamente denominado

“Consejo de Juventud” en la Ley 375 de 1997) como instancia de participación. A dicha elección concurren 1200 jóvenes. En el año 2007, se efectuaron 6 jornadas de capacitación a 500 jóvenes sobre ley de Juventud. Esta instancia de participación presentó 2 proyectos relacionados con el día de la juventud, los cuales se ejecutaron a través del Instituto de Recreación y Deportes y la Secretaría de Protección Social.

No se puede desconocer que en lo que respecta al recién electo organismo colegiado existe un apoyo importante, lo que, sin duda alguna, estribaría en su adecuado funcionamiento. Desde esta perspectiva no cabe duda de la existencia de un respaldo institucional, y aunque se asigna un ente para el desarrollo de tales acciones, se evidencia la ausencia de una dependencia u organismo que abandere los planes, programas y políticas que beneficien a la población juvenil, organismo que de igual manera sería el encargado de dirigir aquellos procesos propios del CMJ.

### 3.2.2. Una apuesta por la participación juvenil

En la administración llevada a cabo entre los años 2008 y 2011 a cargo de Arturo José Montejó Niño, se destaca la intención de fortalecer el Consejo Municipal de Juventud y darle un espacio para su funcionamiento, en concordancia con dicho objetivo se expide el Decreto 0257 de 2009, anteriormente mencionado, por medio del cual, se buscaba generar así, un espacio en donde sean representados los intereses de los jóvenes y constituirse como interlocutores de la administración municipal, la comunidad general y los jóvenes en particular, ocasión en la que el instituto de recreación y el deporte de Tunja (IRDET), se vincularía activamente en la implementación del CMJ de la ciudad.

Dentro de las metas planteadas por esta administración estaba la de desarrollar la Política Pública municipal de Juventud, con la participación del Consejo de Juventud del Distrito, propuesta que se refleja en el proyecto de acuerdo No. 013 de 2009 por el cual se adopta la Política Pública de Juventud en el Municipio de Tunja, proyecto que en su momento fue archivado. Cabe resaltar el hecho de que si bien el acto administrativo en mención

pretendía implementar una política de juventud, también incurría en crasos errores de fondo. Uno de ellos, corresponde a suponer que una política pública se crea desde el acto administrativo (en este caso Acuerdo Municipal), desde la institucionalidad, para después abrazar la población objetivo.

Bajo toda circunstancia, cualquier proceso de consolidación de política pública social debe partir de la base de reunir las voces de la comunidad, manifestadas en necesidades, expectativas o problemáticas, para materializarse luego en acciones y acuerdos de voluntades que den solución y aborden los problemas y expectativas planteados originalmente por la comunidad. En resumen, toda política pública que se pretenda legítima y efectiva, debe partir de la comunidad para finalizar en un acto administrativo emanado de algún organismo oficial. En ningún caso debe pensarse en sentido contrario.

Tal panorama permite entrever que los objetivos propuestos ambicionan acciones bien intencionadas, empero poco ajustadas a la realidad e ineficientes. Ejemplo adicional de esto es delegar responsabilidades a instituciones que no han venido realizando un trabajo serio y profundo en cuanto a Políticas de Juventud se refiere; por supuesto, no es intención de esta investigación realizar prejuicios a los organismos ya constituidos, sino resaltar la importancia de la existencia de una dependencia orgánicamente vinculada a la administración, que vele por los intereses de la juventud y que sea el puente directo del CMJ con la alcaldía y demás dependencias, así como el hecho de ser la encargada de proveer de herramientas técnicas, logísticas y administrativas para el funcionamiento del Consejo y demás organismos planteados en la ley.

En este periodo para el tema de promoción juvenil hubo una asignación presupuestal de 701 millones de pesos, rubro que sería responsabilidad del IRDET ejecutar. Frente a esta realidad mencionada se hace pertinente plantear los siguientes interrogantes, ¿Debido a esta asignación presupuestal se consiguió un fortalecimiento institucional para el Consejo Municipal de Juventud? ¿Cuánto presupuesto del total asignado a esta entidad se destinó para estudios diagnóstico para la creación de la Política Pública de Juventud del municipio de Tunja? Estos interrogantes no se plantean con la intención de poner en tela de juicio las

decisiones de la administración local, sino que se convierte en un referente importante que permite comprender las funciones y responsabilidades a cargo de cada organismo local.

### 3.2.3. Política pública; un escenario de desarrollo social juvenil

La administración a cargo de Fernando Flórez Espinosa, es un periodo de gobierno en donde se espera que mediante la creación de una política pública de juventud el joven guíe su propio entendimiento, sea autónomo y asuma sus propias responsabilidades. Es un escenario que busca institucionalizar la Política Pública de Juventud, plasmando como meta la creación de la misma, y en consonancia con dicha intención se ha propuesto el fortalecimiento del Consejo Municipal de Juventud.

En este periodo se tiene en cuenta el proceso de creación e implementación de la Política Pública, intención que en la anterior administración se había propuesto pero que no se había materializado, de igual forma es de resaltar el interés por dar una mayor dinámica al desarrollo social de las y los jóvenes. Sin embargo, es procedente, debido a los anteriores sucesos y la tendencia existente prever que las nuevas políticas públicas que se plantea el municipio carezcan de construcción desde las bases comunitarias para erigirse como monumentos a la ilegitimidad y la no concertación. La presente investigación saluda y elogia toda acción institucional que contraríe este vaticinio.

Otra de las intenciones frente al sector social, de esta administración, es la creación de la Secretaría de Desarrollo social, que tendría a cargo la dirección de infancia, adolescencia y juventud. Intención que podría empezar a mostrar luces importantes en materia de juventud, ya que se ha destacado en periodos anteriores la ausencia de un organismo responsable de las acciones relacionados con la Juventud Tunjana, que tenga fuerza institucional y que coadyuve en los procesos relacionados con los temas de juventud y con los CMJ's, y aunque no es una dependencia que propiamente aborde lo relacionado con el grupo poblacional juvenil, es el primer paso para dar una mayor vinculación de las y los jóvenes a la dinámica de toma de decisiones del organismo público.

## **CAPÍTULO IV**

### **NUEVAS PERSPECTIVAS PARA LA JUVENTUD Y LA CONSTRUCCIÓN DE GOBERNABILIDAD A PARTIR DEL ESTATUTO DE CIUDADANÍA JUVENIL 1622 DE 2013**

Luego de haber direccionado las banderas en materia de juventud la ley 375 de 1997, se ha querido emprender un nuevo camino en la realidad colombiana, con la entrada en vigencia del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, conocido como la ley 1622 de 2013; en donde se abre una nueva discusión que tiene por objeto una mayor vinculación de los jóvenes en el escenario político, permitiendo así, una mayor incidencia de este sector poblacional y su mejora en las condiciones de vida, a partir de procesos de participación y toma de decisiones. En efecto, la intención de éste último capítulo centró su atención, en hacer un análisis a éste nuevo Estatuto, que permitiera conocer los cambios significativos para el sector poblacional juvenil, y por ende, comprender como éste contribuye a la construcción de gobernabilidad.

Es de gran importancia para este análisis, retomar en primera medida el objeto que ha propuesto el nuevo Estatuto, en donde todas las fuerzas se encuentran encaminadas a un verdadero ejercicio de ciudadanía por parte de los jóvenes, no solo en lo personal, sino en lo social y público, para que se generen dinámicas de participación, permitiendo una mayor incidencia en la vida económica, cultural y democrática del país. Sin duda alguna, cada una de las acciones que se desean a emprender, contribuirán a una mayor empoderamiento por parte de los jóvenes, permitiendo que este sector poblacional sea el responsable del desarrollo social y la consolidación de una sociedad más justa.

Esta norma expone enfáticamente la definición de ciudadanía juvenil, aproximación teórica que no fue realizada en la ley 375; permitiendo comprender la importancia que empiezan a adquirir los jóvenes, siendo vistos como sujetos de derechos y deberes, permitiendo

establecer una estrecha relación con otros jóvenes, la sociedad y el Estado. Así las cosas, la ciudadanía juvenil, definición propuesta en la ya mencionada ley estatutaria, genera un escenario de vinculación al sector poblacional juvenil, construyendo una mayor formación en cultura política y la unión de fuerzas sociales con miras a la obtención de fines colectivos, acciones que al ser materializadas, contribuyen a la construcción de gobernabilidad.

Siguiendo este orden de ideas, se puede recordar como los artículos 14 y 15 de la ley 375 de 1997 enuncian los principios de la participación y la vinculación de las y los jóvenes en la vida política de la sociedad, en las escalas municipal, departamental y nacional. Sin embargo, es fácilmente evidenciable que tras 16 años de imperio jurídico la mencionada norma no satisface los estándares de incidencia y autodeterminación que si son observables en la nueva norma estatutaria de la juventud. Se prevé, entonces, que los nuevos cánones de participación permearán ostensiblemente las agendas públicas alcanzando niveles nunca antes vistos ni permitidos por la otrora imperante legislación colombiana en materia de juventud.

Otro de los aspectos de gran importancia, es lo que la nueva norma denomina enfoque diferencial, enmarcado como principio de la ley 1622 de 2013, que abre la puerta al diálogo entre la diferentes expresiones de organización civil juvenil, provengan estas de aspectos como orientación sexual, procedencia territorial o contextos sociales. Por ello, cabe resaltar que el carácter incluyente de la ley estatutaria en mención, coadyuva con la construcción de tejido social; reúne, con perspectiva holística, los imaginarios que tienen lugar en el amplio y diverso espectro social joven, materializando el espíritu participativo que rige esta norma.

La autodeterminación, concepto ampliamente discutido en el presente trabajo, ocupa la atención de la ley 1622 de 2013, de manera igualmente amplia. En este aspecto particular, es preciso anotar que la anterior legislación, si bien precisaba en la necesidad de que los jóvenes hicieran parte de las acciones y decisiones que les competen, no mencionaba de manera explícita las capacidades que estos tienen para elaborar, revisar y modificar sus

planes de vida a través de las distintas formas de organización, la independencia y la injerencia en las instituciones públicas.

Entretanto, el Concepto de exigibilidad constituye una herramienta en la garantía de los derechos de las y los jóvenes; éstos, podrán exigir a las instituciones su participación en los asuntos que le conciernen y afectan directamente. Este aspecto, particularmente hablando, contrasta negativamente con la vaguedad de la ley 375 frente al concepto de “exigibilidad”. En el pasado marco legal de juventud, las demandas de esta población se enmarcaban únicamente dentro de las previsiones naturales de la garantía de derechos constitucionales. En el marco de juventud legal vigente, si bien se fundamentan en el mismo piso jurídico, el carácter de obligatoriedad de la inclusión de la juventud en asuntos públicos estribará en la creación de una cultura de inclusión de la población juvenil en la administración y ejecución de decisiones públicas.

El concepto mismo de joven, supone la inclusión de una franja de población más amplia. Anteriormente, se consideraba miembro de este grupo poblacional a todo aquel comprendido entre los 14 y los 26. Actualmente, el espectro se ha ampliado hasta los 28 años, permitiendo que las formas de organización juvenil se puedan llegar a constituir de sectores más amplios y diversos.

Al hacer mención a las formas de organización juvenil que se hacían presentes en el marco de la ley 375, es claro que no guardan la misma proporción con el concepto de organizaciones formalmente constituidas, no formalmente constituidas e informales, que tienen lugar en la ley 1622. Además de su consideración y definición, supone su vinculación, igualmente, en los procesos de concertación, interlocución y construcción de planes y programas de naturaleza social y comunitaria.

Si bien la definición de “política de juventud” acaparaba gran parte de lo dicho históricamente en lo respectivo a los jóvenes, solamente adquiere un carácter vinculante y efectivo en la ley 1622. Esto debido al hecho de que adquiere un componente temporal que obliga a establecer plazos para la formulación de políticas públicas que tengan por objetivo a la juventud. Hecho que, a todas luces, no había sido considerado sino hasta la aparición

de este estatuto de juventud. De igual manera, la exigencia frente a la presentación de informes en lo relacionado con el avance de la formulación de esta política pública constituye un camino ineludible para la consolidación de acuerdos comunitarios en el seno de este grupo poblacional.

Es evidente el carácter dinámico que tendrá la ley estatutaria, entre otras, por la convocatoria que realizará a una audiencia pública de rendición de cuentas de carácter obligatorio cada año sobre la inclusión de los y las jóvenes, audiencia que estará acompañada por autoridades públicas territoriales de todas las ramas del poder público, así como los órganos del control y encabezadas por el alcalde, gobernador o Presidente, respectivamente. En efecto, la presente norma reconoce no solo los mecanismos de participación, sino la vinculación, acompañamiento y respaldo de los jóvenes por parte de la institucionalidad, estableciéndose un vínculo más fuerte entre los actores que hacen parte del proceso, además de su interés para que en adelante las acciones encauzadas al bienestar de la población juvenil tengan un mayor control y seguimiento, que sin duda alguna, redundará, en la eficiencia de las administraciones y la confianza de los ciudadanos en las instituciones.

Dentro de este análisis es decisivo hacer mención a una de sus finalidades propuestas, en donde se establece el reconocimiento de las juventudes en la sociedad como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo de la nación desde el ejercicio de la diferencia y la autonomía. Caber resaltar la valiosa intención por empezar a reconocer a los jóvenes y su papel dinámico en el ámbito social, en donde, a partir de los mecanismos y la norma misma, serán quienes orienten y abanderes procesos serios encaminados al bienestar y desarrollo colectivo.

El cambio acaecido en la naturaleza misma de la figura de Consejo de Juventud logra transformarlo de organismo meramente consultivo y asesor, a mecanismo autónomo de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública en lo relacionado con la agenda juvenil. Esta valiosa “mutación” acarreará, en el juicio del presente trabajo, una carga de institucionalidad, vinculación y respeto por el mencionado mecanismo de



participación. Además, la exigencia de rendición de informes semestrales al CMJ puede llegar a convertirse en una herramienta de motivación para la realización de una gestión más efectiva.

Finalmente, la norma dentro de sus principios establece con claridad que los programas y actuaciones dirigidos a los jóvenes deben estar dotados de los recursos suficientes para alcanzar los objetivos previstos, dándoles un uso adecuado a su finalidad y gestionándolos con responsabilidad. Principio que la investigación desarrollada, había establecido como criterio de análisis en el estudio de caso, toda vez, que las acciones emprendidas en materia de juventud, no pueden ser reducidas a organizaciones de eventos, promotores de un sistema electoral o diligenciamiento de encuestas, por el contrario, debe ser un apoyo serio, con los recursos -financieros y logísticos- requeridos y, la responsabilidad suficiente por parte de la administración y la población misma, para que las intenciones queden sometidas únicamente a estadísticas, sino en acciones materializadas.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LA CONSTRUCCIÓN DE GOVERNABILIDAD EN LA JUVENTUD BOYACENSE.**

Son diversas las posturas y nociones existentes en el escenario actual frente al concepto de gobernabilidad. Por un lado, es evidente que hay autores que la definen según su campo de acción, otros de acuerdo a los agentes que la componen y algunos por su manera de realizarse, llevando a comprender que la gobernabilidad no está totalmente definida, sino que es un concepto que se construye continuamente. De otra parte, aunque no haya un acuerdo o visión conjunta con respecto a su forma o definición, la gobernabilidad obliga a cuestionar el ejercicio institucional, así como, las dinámicas políticas y sociales de un territorio. Es por esto, que la gobernabilidad se convierte en el escenario adecuado para plantear no sólo los aspectos técnicos de un gobierno, sino su articulación con la sociedad en un territorio dado, teniendo en cuenta las especificidades culturales y políticas de este último.

El desarrollo de un tema de investigación como el presente, ignorado y desconocido por mucho tiempo en el departamento, permite conocer la importancia y el sentido de garantizar la participación de los jóvenes. En este sentido, el trabajo investigativo desarrollado permitió comprender, como en la medida en que exista una clara intención por parte de la administración municipal de unir fuerzas, no solo para dinamizar, sino para apoyar, respaldar y acompañar los CMJ's, entre otros mecanismos de participación, permite la construcción de gobernabilidad, que sin ir en contravía al referente que ha acompañado esta investigación, los esfuerzos municipales se traducen en generación de cultura política y capacidad de autodeterminación por parte de este sector poblacional.

Es indiscutible que existe participación por parte de los CMJ's, en diversos momentos y escenarios durante el periodo propuesto para esta investigación, pero es evidente que en la medida en que la administración local, como lo fue el caso de Paipa, cuente dentro de su estructura orgánica, con una dependencia encargada de orientar los intereses de la

población juvenil y, proveer de herramientas técnicas, logísticas y administrativas para el funcionamiento del CMJ, contribuye a la gobernabilidad, toda vez que se amplía el panorama para una mayor participación de los jóvenes en asuntos públicos y la unión de fuerzas de este sector poblacional.

Una conclusión extraída de la presente investigación es que la destinación presupuestal a una oficina encargada en los temas de Juventud, conlleva a que las acciones propias de tal dependencia no sean remplazadas o asumidas por otra instancia, por el contrario se encuentra en la obligación de cumplir dichas acciones, reflejo de esto es generar procesos de empoderamiento, fortalecimientos institucional, creación de Política Públicas en materia de Juventud y formación en ciudadanía participativa, proveer de herramientas técnicas, logísticas y administrativas para el funcionamiento del Consejo Municipal Juventud.

Del mismo modo, es importante resaltar el trabajo continuo que se ha venido realizando en las administraciones municipales de Paipa y Tunja, frente al organismo denominado CMJ. Pero es significativa la labor que el municipio de Paipa ha desarrollado en materia de juventud, claro ejemplo de esto es la creación de una oficina encargada de abanderar proceso e intereses de este sector poblacional, así como la asignación presupuestal para dicha dependencia que permitirá dinamizar procesos y concretar acciones encaminadas a generar desarrollo social y mayor confianza en la institucionalidad.

Ante el poco interés de las administraciones por trabajar temas relacionados con la Juventud, claro ejemplo en el estudio de caso son los escasos proyectos presentados que benefician a este sector poblacional, se hace pertinente empezar a materializar las ideas de los diferentes actores políticos y sociales que cuenten dentro de sus competencias formular aportes dirigidos a diseñar Políticas de Juventud. Es aquí, donde se puede entrever un escenario acertado para desarrollar procesos serios, y menguar los esfuerzos que buscan únicamente realizar simples “eventos”, frente a los procesos sociales duraderos, concertados y transversales por los que debe propender el arquetipo de administración esbozada en el presente trabajo.

Las herramientas institucionales -políticas, financieras y logísticas- que puedan llegar a brindarse a la población joven en aras de su empoderamiento, producto de la voluntad de las administraciones, debe considerar el hecho mismo de que el conglomerado social goza de “educación” y orientación para el trabajo comunitario y la participación en lo público. De no presentarse este hecho, el proceso educativo deberá ocupar un lugar preponderante y paralelo con las concesiones institucionales mencionadas. No se puede pretender que una vez surtido el proceso de formación, dadas las dimensiones y la carga cronológica que puede conllevar, se de apertura a los espacios de participación puesto que el desgaste y la dilación que sufriría el proceso social afectaría su postrer estado.

La experiencia que en el trasegar de los últimos años han vivenciado los CMJ, se ha caracterizado por tener momentos significativos, en donde sus funciones se han podido ver materializadas ampliamente en el círculo social en el que se encuentran inscritos, así como espacios de tiempo donde las acciones de estos han sido escasas, realidad que lleva a pensar la necesidad de empezar a fortalecer los índices de gobernabilidad, mediante la inclusión y el empoderamiento de su población joven en los procesos sociales de cambio y autodeterminación.

Los Consejos Municipales de Juventud constituyen una propuesta de gran magnitud y merecen ser asumidos como organismos que promueven una nueva estructura social a partir de los jóvenes, es decir, un escenario propicio para formar la ciudadanía y construir prácticas de gobernabilidad. Este mecanismo no debe ser ajeno a las dinámicas políticas actuales que promueven las administraciones a las que pertenecen, puesto que representa la perspectiva crítica y propositiva de los jóvenes frente a su contexto específico, en concordancia con el nuevo estatuto, es el espacio de participación de las juventudes, consolidando así, la ciudadanía juvenil social.

En los últimos tiempos el gobierno nacional ha emprendido intentos por consolidar espacios que permitan una vinculación de los jóvenes en el escenario político, con una mayor participación, empoderamiento, cultura política y apoyo institucional, resultado de esto es el periodo de transición que ahora se vive con el nuevo estatuto de ciudadanía

juvenil, ley 1622. Aunque esta investigación ha tenido un acercamiento al estatuto de manera general, es importante dejar el debate abierto, para que en un próximo estudio se pueda analizar los aciertos y desaciertos que esta nueva ley trae para cumplir su objetivo propuesto.

La participación política que los jóvenes han venido desarrollando a través de los tiempos ha sido de gran importancia, reflejo de esto es su interés por vincularse al escenario social, no solo con las movilizaciones, protestas o huelgas, que en algunos casos tienden a ser mal vistos socialmente, sino a partir de su imaginario colectivo de construir un entorno diferente, a través de las propuestas, los mecanismos existentes y la transformación social. En efecto Rodríguez (2004), considera que:

Existe un razonable consenso en relación al importante rol que los jóvenes podrían desempeñar en la construcción de una sociedad en la que el conocimiento es cada vez más relevante. Se trata de un sector que está más y mejor preparado que los adultos para lidiar con la realidad de “la permanencia del cambio”, que no está atado a las estructuras establecidas (los jóvenes se están incorporando paulatinamente a dichas estructuras, o sencillamente están excluidos de las mismas), que tiene un vínculo más natural y fluido con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y que está más y mejor dispuesto a formarse de modo permanente (un requisito fundamental en el nuevo contexto local, nacional y mundial).

Las acciones que emprenden los jóvenes, en aras de generar cultura política, así como la participación colectiva, la inclusión y el empoderamiento, no deben quedar en el anonimato y ser ignoradas, pues se hace evidente una transición en donde el gobierno aunque reconoce la importancia de éste sector poblacional, no se da la relevancia que merecen los espacios en los que la participación juvenil tenga fuerza vinculante, en donde las propuestas sean tenidas en cuenta y sus ideales tengan opción de ser materializados. No se puede seguir hablando de una época en donde la participación política de este sector poblacional sea definida como un imaginario colectivo que algún día se desea materializar; los jóvenes deben ser los protagonistas de su realidad.

La diversidad de condiciones históricas, políticas, sociales, económicas y simbólicas que enfrentan los jóvenes, permite afirmar que la participación juvenil es coexistente con las condiciones y oportunidades de los contextos y con las épocas en que habitan. La

participación deja de concebirse como una conducta que se pueda medir o describir como un simple comportamiento; ésta implica un desocultar o descubrir intereses, acciones, capacidades de agencia; expresiones como militancias en la música, el teatro, la religión, etc., como formas de participación que los jóvenes y las jóvenes priorizan en esta época.

## **LISTADO DE FUENTES Y REFERENCIAS**

Acuerdo Municipal 0005 de 2012. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Municipal “Hechos de Verdad. Por una Tunja más humana, Saludable, Segura y Sostenible 2012-2015”. Junio 21 de 2012.

Acuerdo Municipal 0016 de 2004. Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo del Municipio de Tunja. “Restauración Social, Económica y Moral 2004-2007”. Mayo 24 de 2004.

Acuerdo Municipal 0019 de 2008. Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo 2008-2011. “Para Tunja lo Mejor”. Junio 13 de 2008.

Acuerdo N. 001 de 2012. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo del Municipio de Paipa-Boyacá “Rumbo a la transformación” para el periodo 2012-2015. Mayo 31 de 2012.

Acuerdo No. 028 de 1998. Por el cual se crea la Oficina de la Cultura y la Juventud de Paipa y se dictan otras disposiciones.

Acuerdo No. 09 de 2004. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo del Municipio de Paipa-Boyacá “Hagamos una alianza por Paipa” para el periodo 2004-2007.

Acuerdo No. 12 de 2008. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo del Municipio de Paipa-Boyacá “En Paipa primero la gente” para el desarrollo 2008-2011. Mayo 30 de 2008.

Camou, Antonio y Sánchez, Rubén. Hacia la delimitación del concepto gobernabilidad democrática, en: Seminario-taller sobre la gobernabilidad democrática. Magíster Ciencia Política. Universidad de los Andes. (Cota, Cundinamarca, 1996). Documento base, versión preliminar. Bogotá.

CEPAL, OIJ (2003). Juventud e Inclusión Social en Iberoamérica. Santiago de Chile y Madrid. En E. Rodríguez (2004). Participación Juvenil y políticas públicas en América

Latina y el Caribe: algunas pistas iniciales para reflexionar colectivamente. Recuperado el 11 de enero de 2008, de <http://www.iica.org.uy/redlat/publi035.doc>

Cepeda, Fernando. (1992). La Gobernabilidad: Nuevos actores en busca de un viejo tema, ESAP, centro de documentación, documento No 8594.

Constitución Política de Colombia. Art. 45. Julio 20 de 1991.

Crozier, M.; Huntington, M.; y Watanuki, J. (1975). The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission, New York, New York University Press.

Decreto 0257 de 2009. Mediante el cual se adoptan las reglas y los criterios específicos para la elección, organización y funcionamiento del Consejo Municipal de Juventud de Tunja (Boyacá).

Decreto 027 de 2002. Por el cual se adopta el reglamento del Consejo Municipal de Juventud de Paipa.

Decreto 089 de 2000. Por el cual se reglamenta la organización y el funcionamiento de los consejos de juventud y se dictan otras disposiciones. Febrero 2 de 2000. Diario Oficial 43882.

Decreto 1237 de 2006. Por el cual se determina la estructura orgánica de la Gobernación y funciones de las dependencias.

Decreto 822 de 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”. Mayo 8 de 2000. Diario Oficial 44007 de 16 de Mayo de 2000.

Documento Conpes 2794 de 1995 MINEDUCACIÓN UDS. Departamento Nacional de Planeación. Junio 28 de 1995.

Flisfisch, Ángel (1987). Gobernabilidad y consolidación democrática. Revista Mexicana de Sociología, N°3, julio-septiembre de 1989.



Fundación Buen Gobierno. (2002). Instrumentos teóricos y metodológicos para la construcción de un índice global de gobernabilidad, propuesta técnica. La Fundación Buen Gobierno es una organización colombiana fundada por Juan Manuel Santos cuya misión es apoyar la transparencia de la gestión pública como condición necesaria en la lucha contra la corrupción.

Garretón, Manuel. (1993). Aprendizaje y gobernabilidad en la redemocratización chilena. en: Revista nueva sociedad No. 128 Noviembre-Diciembre, Caracas, ed. Nueva sociedad, pp. 148-157.

Hopenhayn, Martín. (2004). Participación Juvenil y Política Pública: Un Modelo para Armar. CEPAL, Santiago.

Jiménez, William. (2008). El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. Propuestas de encuentro. Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Reforma y Democracia. No. 41. Caracas.

Jiménez, William. Ramírez, César y Roncancio, Patricia. (2007). Gobernabilidad y Gobernanza en la transformación de la acción pública. Propuesta teórica y estudio de caso. Bogotá. Grupo de publicaciones y recursos educativos. ESAP. 323P.

Ley 1098 de 2006. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Noviembre 8 de 2006. Diario Oficial 46446.

Ley 134 de 2004. Por la cual se dictan normas sobre Mecanismos de Participación Ciudadana. Mayo 31 de 1994. Diario Oficial 42373.

Ley 375 de 1997. Por la cual se crea la ley de juventud y se dictan otras disposiciones. Julio 4 de 1997. Diario Oficial 43079.

Ley Estatutaria 1622 de 2013. Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones. Abril 29 de 2013. Diario Oficial 48776.

Medellín, Pedro. (2000). Gobernabilidad y globalización en América latina. El difícil camino de la gobernabilidad democrática. <http://www.iigov.org/documentos>, consulta octubre de 2004.

Narbondó, Pedro y Ramos, Conrado. (2001). Reforma administrativa y capacidad estatal de conducción, en: Calame, P. y Talmant, A. Con el Estado en el Corazón. El andamiaje de la gobernación, Montevideo, ediciones Trilce, pp. 125-166

Neira, Fernando. (1999). Reingeniería Política. Análisis del caso colombiano, Mérida, Universidad de Los Andes, pp. 205.

Nogueira, Marco. (1995). Gobernabilidad democrática progresiva, Análisis Político, Bogotá, n° 25, mayo-agosto.

O'donnell, Guillermo. (1993). Estado, democratización y ciudadanía, en: Revista Nueva Sociedad No. 128, Noviembre-Diciembre, Caracas, Ed. Nueva Sociedad, pp. 62-87.

Ospina, C., Jaramillo, J. & Loaiza, Y. (2009). Imaginarios de gente joven sobre la política: Vereda Alto Bonito-Manizales, Colombia. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez, y Juventud, 1(7), pp. 393-422.

Plan de Desarrollo Departamental 2004-2007. “Boyacá deber de todos”. Jorge Eduardo Londoño Ulloa. Gobernador de Boyacá.

Plan Departamental de Desarrollo 2008-2011. “Para seguir Creciendo”. José Roza Millán. Gobernador de Boyacá.

Plan Departamental de Desarrollo 2012-2015. “Boyacá se atreve”. Juan Carlos Granados Becerra. Gobernador de Boyacá.

Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998. “El Salto Social”. Ernesto Samper Pizano. Presidente de la República.

Prats, Joan. (2003). El concepto y el análisis de la gobernabilidad. en: Revista Instituciones y desarrollo N° 14-15 págs. 239-269. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Còrsega 255, 5º 1ª 08036 Barcelona, España. <http://www.iigov.org>

Prioridades y Estrategias para para la educación. Examen del Banco Mundial (1996). ISBN 0-8213-3411-5

Proyecto de acuerdo No. 013 de 2009 por el cual se adopta la Política Pública de Juventud en el Municipio de Tunja.

Rial, Juan. (1988). Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay, en: Revista Mexicana de Sociología, No 2, abril-junio de 1988, p. 11.

Rodríguez, Ernesto. (2004). Participación juvenil y políticas públicas en América Latina y el Caribe: Algunas pistas iniciales para reflexionar colectivamente. Documento Base del Foro Electrónico sobre Organizaciones Juveniles en la Región Andina (CELAJU, 6 al 17 de diciembre de 2004)

Soto, Cristian, Vásquez Johanna, y Cardona, Yudi. (2009). Imaginarios de gente joven sobre la política: Vereda Alto Bonito-Manizales, Colombia. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales Niñez y Juventud, 7(1). Recuperado el 10 de Marzo de 2010 de <http://www.redalyc.com>

Ungar, Elizabeth. (1993). Gobernabilidad en Colombia. Retos y desafíos, Bogotá. Tercer Mundo Editores-Universidad de los Andes. <http://www.enrique-neira.com/Espanol/Analisis-Opinion/America-latina/Colombia/Gobernabilidad.htm>

Vargas, Alejo. (1994). Hacia la gobernabilidad democrática en Colombia al final del siglo, en: Constitución, gobernabilidad y poder. Bogotá. Universidad nacional de Colombia-Universidad Industrial de Santander.