

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SECTOR JUVENIL EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD DE BOGOTÁ DURANTE EL GOBIERNO DE LUIS EDUARDO GARZÓN, 2005-2008

TÁMARA PAOLA ÁVILA HERNÁNDEZ¹
YAMILE ALVIRA BRIÑEZ²

INTRODUCCIÓN

Esta investigación surge del interés por indagar acerca de los avances que en términos de participación ciudadana ha tenido el país, y particularmente el Distrito Capital, a partir de la Constitución Política de 1991, donde el Estado colombiano se define como social y de derecho, lo cual supone una transformación fundamental en la relación sociedad-Estado, traducida en una mayor democratización en la toma de decisiones públicas. En este marco, la participación de la sociedad en la definición de lo público adquiere un papel protagónico y orientador: el de contribuir a la profundización de la democracia.

Actualmente, la ciudad de Bogotá cuenta con un marco normativo amplio para facilitar

la participación ciudadana, escenarios institucionales para el ejercicio de la participación, experiencias de planeación participativa y algunos antecedentes en el proceso de formulación de políticas públicas de carácter social. La Administración 2005-2008, bajo mandato del alcalde Luis Eduardo Garzón, se definió bajo un enfoque predominantemente social y establecía en el Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas “Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”, la participación en términos de “involucrar la participación de ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones públicas, y promover el fortalecimiento de las organizaciones sociales y la construcción de capital social”.

En esta administración se formularon un conjunto de políticas públicas de carácter so-

¹ Psicóloga, Universidad Nacional de Colombia; magíster en Gobierno y Políticas Públicas, Universidad Externado de Colombia; magíster en Investigación en Sociología, Universidad de Barcelona. tamara39@hotmail.com

² Psicóloga social; magíster en Gobierno y Políticas Públicas, Universidad Externado de Colombia; doctoranda en Ciencias Sociales, área Psicología Social de Grupos e Instituciones, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Xochimilco, Ciudad de México. Integrante del Colectivo Colombiano de Psicología Social de la Liberación. yalvira4@gmail.com

cial, entre ellas la política pública de juventud 2006-2016. Al mismo tiempo se trabajó en el diseño de un sistema distrital de participación, entre otras acciones en materia de participación. El alcalde, en la exposición de motivos del plan de desarrollo 2004-2008 manifestaba que la participación ciudadana sería uno de los principios esenciales en su gobierno, ya que para avanzar hacia una democracia real, con políticas públicas que gocen de legitimidad social, se requiere de la incidencia de ciudadanos y ciudadanas en la transformación de la realidad.

Por tanto, para esta investigación resulta pertinente estudiar cómo se desarrolla el ejercicio de la participación ciudadana en la construcción de las políticas públicas bajo este escenario, en tanto ha de responder a las demandas ciudadanas y evidenciar la interlocución con el gobernante.

Por ello, con esta investigación se pretende analizar la incidencia de la participación ciudadana en la construcción de la política pública de juventud durante la administración de Luis Eduardo Garzón, para lo cual se establecen los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar los enfoques para la construcción de políticas públicas y los conceptos de participación ciudadana referenciados durante la administración de Luis Eduardo Garzón.
2. Caracterizar la participación ciudadana evidenciada en el proceso de construcción de la política pública de juventud durante el periodo 2005-2008.
3. Establecer la relación entre las concepciones y percepciones alrededor de la partici-

pación ciudadana y el modelo adoptado para la construcción de la política pública de juventud durante el periodo 2005-2008.

La hipótesis de la investigación plantea que durante la administración de Luis Eduardo Garzón se dio un avance normativo y conceptual en la participación ciudadana como un elemento clave para la construcción de las políticas sociales; sin embargo, para el caso de la política pública de juventud, estos avances no han garantizado que la participación ciudadana del sector juvenil incida significativamente en su proceso de construcción.

Metodológicamente esta investigación es de corte cualitativo, dado que para establecer la incidencia de la participación ciudadana del sector juvenil en la formulación de la política pública de juventud se requiere comprender a profundidad los roles, las relaciones sociales, las situaciones, los escenarios y los mecanismos que intervienen en el proceso de construcción de la política pública de juventud, desde la mirada de los diferentes actores que hicieron parte del proceso.

Así mismo, esta investigación se realiza a partir de un estudio de casos definido como “una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares, que puede tratarse del estudio de un único caso o de varios casos” (Martínez Carozo, 2006: 174); el abordaje de los casos da cuenta tanto de la particularidad de cada uno de ellos en su complejidad, como del fenómeno global que se va a estudiar.

Los casos a partir de los cuales se analiza la política pública de juventud en Bogotá co-

rresponden a las localidades Antonio Nariño y Fontibón³. La definición de los casos no se da por la elección de un método o perspectiva de investigación específica, sino como resultado de un determinado *recorte empírico y conceptual* de la política por estudiar (que se produce paralelamente en el resto de las localidades de Bogotá), ubicado en un tiempo/espacio y que se expresa por diversos actores, relaciones e instituciones sociales (Neiman et ál., 2006: 217-220).

La información que sustenta la investigación fue producida a partir de un proceso de búsqueda, revisión exhaustiva y análisis de diversas fuentes documentales (por cada objetivo propuesto en la investigación), de los cuales se destacan: diagnósticos locales, planes de desarrollo de las localidades Antonio Nariño⁴ y Fontibón⁵, y plan de desarrollo distrital⁶, proyectos y acuerdos del Concejo de Bogotá; actas, relatorías e informes producidos durante el proceso de formulación en cada localidad;

lineamientos distritales asociados a la construcción de la política; documentos borradores para la discusión de la misma política; decretos y demás documentos normativos relacionados con el ejercicio de la participación ciudadana en el Distrito.

Al mismo tiempo, se diseñaron cuatro tipos de entrevistas semiestructuradas dirigidas al conjunto de actores involucrados durante el proceso de construcción (sector juvenil de ambas localidades; funcionarios y contratistas de la administración de Luis Eduardo Garzón y algunos que también habían trabajado en la anterior administración de Antanas Mockus tanto a nivel local como distrital; concejales de Bogotá y asesores externos al proceso de construcción), con el fin de obtener y comprender diferentes concepciones, puntos de vista y experiencias sobre la participación en el proceso de construcción de la política pública de juventud. En total se realizaron 44 entrevistas semiestructuradas⁷.

³ En este tipo de estudios los casos se pueden seleccionar según diversos criterios, por ejemplo, a partir de determinadas condiciones que transforman al caso en un fenómeno único o lo constituyen en una expresión paradigmática de un problema social, y a partir de similitudes y diferencias –tal y como fueron definidos para esta investigación– (Neiman et ál., 2006: 220).

⁴ Acuerdo Local 003 de 2004. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para la localidad de Antonio Nariño 2005-2008. “Antonio Nariño una localidad productiva para todos y todas”, Bogotá, 2005.

⁵ Acuerdo Local 004 de 2004. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para la localidad de Fontibón 2005-2008, “Fontibón para todas y todos”, Bogotá, 2005. Acuerdo Local 003 de 2004. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para la localidad de Antonio Nariño 2005-2008, “Antonio Nariño una localidad productiva para todos y todas”, Bogotá, 2005.

⁶ Acuerdo 119 de 2004. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá 2004-2008, “Bogotá sin indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”, Bogotá, 2004.

⁷ Las entrevistas fueron aplicadas a: dos representantes del Concejo de Bogotá; ocho funcionarios, contratistas de la administración distrital; dos asesores externos al proceso de construcción; nueve funcionarios y contratistas a nivel local (Antonio Nariño y Fontibón) y veintitrés representantes del sector juvenil que participaron en el proceso de construcción de la política pública de juventud en las localidades de Antonio Nariño y Fontibón; algunos también fueron representantes a nivel distrital como el caso de Fredy Gabriel Hernández y Lorena Calderón de Antonio Nariño.

A partir de la información producida se definió un grupo de cuatro categorías (actores, proceso de construcción, valoración del proceso e incidencia), las cuales fueron a su vez desglosadas en subcategorías, definidas y agrupadas de acuerdo con cada uno de los objetivos de la investigación. Posteriormente, se realiza un proceso de sistematización y análisis crítico y detallado de la información arrojada, tanto de las entrevistas como de los documentos, con el apoyo de una matriz diseñada para dar cuenta de las miradas y lecturas que los actores hacen desde la Administración Distrital (primer objetivo), el sector juvenil (segundo objetivo), y la relación entre las anteriores (tercer objetivo), con relación a la participación ciudadana durante el proceso de formulación de la política de juventud.

Vale la pena destacar que el proceso de sistematización, análisis e interpretación de los datos favoreció la reconstrucción de los hechos más relevantes que enmarcaron el proceso de formulación de la política, reconstrucción que abarca tanto las miradas y lecturas de los actores entrevistados (institucionales, políticos y juveniles), como de los documentos revisados. Por tanto, se realizó un proceso de triangulación a la luz del marco conceptual que orientó la investigación, a fin de demostrar la validez de la hipótesis, además de rescatar algunas propuestas mencionadas por los mismos jóvenes y plantear algunas consideraciones por tener en cuenta para la formulación de futuras políticas públicas orientadas a la juventud.

REFERENTES CONCEPTUALES

Al realizar una investigación en el marco de las políticas públicas orientada al análisis de un proceso de construcción participativa en contextos democráticos, es necesario partir de algunos conceptos que den al estudio un sustento teórico, sin el ánimo de agotar la multiplicidad de debates teóricos y posiciones políticas e ideológicas que suscita el tema, pero sí de delimitar el enfoque que guía el análisis y así ganar claridad frente a los objetivos que se plantean.

Para hacer referencia a procesos de construcción de políticas públicas es necesario enmarcar las características del sistema político en el cual se desarrolla esta herramienta de gestión; por tanto, se esbozan algunos elementos generales de las concepciones de *democracia participativa* y *democracia representativa*, sobre todo por las implicaciones que esto tiene en la Constitución de 1991 con respecto a la de 1886. La democracia representa el poder del pueblo; sin embargo, en las sociedades modernas los grupos de poder se articulan en partidos políticos que a través de una propuesta pública buscan ser elegidos, y de esta forma representar los intereses del colectivo o base social que los elige, esta sería la democracia representativa (Sarmiento, 2004: 172).

Otra manera de ejercer la democracia es de forma participativa, a través de la concertación permanente entre los gestores de las políticas, los planes de gobierno y los diferentes grupos de poder y organizaciones de la sociedad, esta da mayor legitimidad a las políticas y a la gobernabilidad estatal. El modelo de

democracia representativa liberal establece que un país es más democrático si sus ciudadanos presentan propuestas y pueden ser elegidos y elegir a quienes quieren que los representen, por tanto, hace un énfasis especial en los procesos electorales y enmarca una noción hegemónica de la democracia.

Bajo el imperativo exclusivo de la democracia representativa el pueblo no es capaz de asumir posiciones racionales ante ciertas cuestiones, por tanto, debe acogerse al procedimiento para escoger a los gobernantes y que estos racionalmente tomen las decisiones. “La democracia queda reducida a un conjunto de reglas que rigen el proceso electoral” (Velásquez et ál., 2003: 52-54).

Por otro lado, el modelo de democracia participativa establece que un país es más democrático si los ciudadanos y las organizaciones pueden incidir en los asuntos públicos, a partir de la deliberación en diversos espacios donde la solidaridad, la participación, la democracia como forma de vida y la igualdad de poder en la toma de decisiones son elementos que dilucidan una noción antihegemónica de la democracia. El Estado colombiano, al constituirse como social y de derecho, salvaguarda el modelo antihegemónico de la democracia y define mecanismos institucionales y jurídicos para su desarrollo; por tanto, es en este con-

texto en donde la construcción de políticas públicas bajo la deliberación y la concertación tiene cabida.

En el marco de un Estado social de derecho los gobiernos democráticos tienen el compromiso de entender lo que pasa con los procesos sociales inducidos por la acción pública del Estado a fin de fundamentar de manera más acertada las posibles acciones futuras. De igual forma, los regímenes políticos democráticos dialogan de manera participativa con la sociedad para tener el respaldo de sus acciones y explicarlas con base en una información argumentada sin que el gobierno⁸ deje de lado la responsabilidad de ejercer un control sobre las actividades que realiza⁹ (Durán, en Roth, 2006: 113).

Es en esta línea, el concepto de *participación ciudadana* recobra sentido, entendido como

un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder, [...] la participación ciudadana opera en la esfera pública pero en funciones de intereses particulares de cualquier índole (territoriales, corporativos, gremiales, entre otros) (Velásquez et ál., 2003: 59-60).

⁸ El gobierno se entiende en el sentido que menciona Guerrero (2000) como “la fuerza que anima al Estado; es quien dirige, ordena, supervisa, administra y sin el cual no habría administración”.

⁹ Los instrumentos privilegiados por Estado para ejercer el poder son, además de la fuerza, el derecho y las políticas públicas; por tanto, estos instrumentos pueden ser persuasivos (ideología, normas de comportamiento, normas jurídicas y éticas, sistema de recompensas) y coercitivos (policía, jueces y castigo) que se concretizan en las políticas públicas; por consiguiente, al diseñar una política pública, el Estado debe decidir sobre el uso de uno u otro, o de varios de estos instrumentos para su implementación (Roth, 2002: 113-114).

Otro concepto directamente vinculado con la participación es el de *ciudadanía*. En esta investigación se acude al concepto de “ciudadanía compleja” definida como la capacidad de respuesta a una triple exigencia, la primera de ellas es la universalidad de los derechos fundamentales para todos los ciudadanos (política universalista), la segunda contempla que deben existir unos derechos diferenciales para ciertos sectores de la población, ya sea por su nivel social o cultural (política de reconocimiento) y, por último, que deben existir condiciones mínimas de igualdad para el diálogo libre y abierto a los diferentes grupos sociales y culturales (política multicultural) (Rubio, 2002).

Un elemento que resulta de relevancia para el proceso de construcción de la política pública de juventud es el de las condiciones objetivas y subjetivas de la participación. Las condiciones objetivas son las que se refieren a los aspectos que hacen parte del entorno sociopolítico y que favorecen las oportunidades de que el actor participe o no, son las que señalan la apertura del sistema político, las instancias y los canales para la participación y la cohesión del tejido social en el momento de actuar. Por otra parte, las condiciones subjetivas hacen énfasis en las motivaciones que empujan a los individuos a la acción y los recursos con los que cuentan para hacerlo (tiempo, dinero, información, experiencia, poder) (Velásquez, et ál., 2003: 60-61).

En este sentido, Sarmiento afirma que “el fin último de la *política social* es la expansión de las ciudadanías, la igualdad, la inclusión, el respeto de los derechos humanos y las libertades, generando espacios y garantías para que las personas y las comunidades puedan participar y elegir autónomamente sus propios destinos y planes de vida” (Sarmiento, 2004: 177). Por tanto, en un contexto democrático, bajo un Estado social de derecho, la política social debe ser coordinada y gestionada por las administraciones públicas y contar con la participación de las comunidades¹⁰ y el apoyo del sector privado en vía hacia la protección y garantía de los derechos humanos de las personas en los espacios sociales que de forma permanente se redefinen en la sociedad, independientemente de que los recursos del Estado sean o no limitados.

Desde su adopción, las políticas públicas han sido definidas por diferentes autores según el lugar y el enfoque donde se hayan dado, por tanto, existen tantas definiciones de políticas públicas como autores han escrito sobre el tema. Sin embargo, para esta investigación se entenderá por *política pública*:

... las actuaciones de los gobiernos y de otras agencias del Estado, cuando las competencias institucionales así lo determinen —en desarrollo de ese marco y de las demandas ciudadanas— caracterizadas porque constituyen flujos de decisión —o una decisión específica— orientadas a resolver un problema que se ha constituido como público, que moviliza recursos institucionales y ciudadanos bajo una

¹⁰ “En Colombia se destaca la experiencia de movilización social, diagnóstico y formulación por promover la participación, el posicionamiento de temas y problemáticas, y apoyo en la toma de decisiones en la construcción metodológica de espacios de articulación o asesoramiento al gobierno” (Cuervo, 2007: 173).

forma de representación de la sociedad que potencia o delimita esta intervención (Cuervo, 2007: 81).

En contextos democráticos es relevante para el análisis de cualquier política considerar el contenido y el proceso del trabajo¹¹ que condujo a tal política (Salazar, 1993: 299-332). Además, es importante tener en cuenta que “el análisis de las políticas públicas aporta nueva información que permite mejorar el debate democrático, aunque no hay que ver en este un sustitutivo de aquel” (Nioche, 1997: 132). Para esta investigación lo que está en discusión y afecta directamente el concepto de políticas públicas es la definición de quienes participan y cómo participan en el proceso de construcción y la toma de decisiones del Estado.

CONTEXTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD EN AMÉRICA LATINA Y COLOMBIA

En el año 2000¹², en América Latina surgen algunas acciones y encuentros que impulsaron la discusión de los temas de juventud y que se pueden interpretar como una intención de los Estados de incorporar este tema en su agenda (Rodríguez, 2002: 29). Durante esta década hubo experiencias de formulación de políticas públicas de juventud en varios países

de América Latina. Rodríguez analiza los casos de Venezuela, Uruguay, Chile y Colombia, en los que se identifican aciertos y críticas particulares. Además se advierten elementos contextuales que delimitaron su desarrollo en la región y que plantean retos importantes a los Estados y a las sociedades al momento de construir políticas públicas de juventud, tanto en el ámbito nacional como municipal. Es de resaltar que a nivel general se presenta un énfasis en aspectos como la educación, el empleo, la salud y la recreación, dejando de lado elementos como la convivencia juvenil y el ejercicio de la ciudadanía (Rodríguez, 2002: 29-32).

En Colombia, según Celis (2001), los procesos de organización y participación juvenil se registran en cuatro etapas: la primera, en los años sesenta a ochenta, caracterizada por el debate en torno a la forma excluyente de gobernar del régimen del Frente Nacional, la lucha por las reivindicaciones políticas de los ciudadanos jóvenes y el creciente movimiento cultural y político de movilización juvenil referenciado desde Europa; la segunda, entre 1980 y 1991, dada por una lógica inicial del “no futuro”, en la cual la sociedad se mostró incapaz de atender e integrar las nuevas dinámicas que presentaba la juventud, siendo expulsada con-

¹¹ En cuanto al proceso del trabajo, Salazar (1993) sugiere que se deben analizar las condiciones de formación de la política, los medios previstos para ponerla en marcha y el impacto que tuvo sobre los diferentes actores.

¹² En este año se creó la Secretaría de Estado de la Juventud en República Dominicana, se desarrolló la asamblea de gobernadores del BID en Nueva Orleans, el periodo de sesiones de la CEPAL (México) y la cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de gobierno en Panamá, además de diversidad de encuentros de organizaciones juveniles y movimientos, destacándose por su importancia la realizada en Panamá (previa a la conferencia interministerial) convocada por la ONU y el FLAJ, y las de carácter más subregional en el Mercosur realizadas en Buenos Aires, Argentina, y en Asunción, Paraguay, centradas en temas de gran trascendencia, como sin duda lo son el voluntariado juvenil al servicio del desarrollo y la participación de los jóvenes en la construcción del conocimiento (Rodríguez, 2002: 29).

tinuamente hacia los límites sociales, con una visión estigmatizada y peligrosa que justificaba la respuesta represiva del Estado hacia esta. La tercera, entre 1991 a 1997, identificada por la apertura de espacios de participación y toma de decisiones, el reconocimiento explícito de la ciudadanía juvenil, la creación de la democracia escolar y la formulación de políticas públicas de juventud, y la cuarta y última etapa, a partir de 1997 hasta la actualidad, presenta una reevaluación crítica de los preceptos establecidos en la Constitución Nacional en medio de un panorama de guerra generalizada, donde el mayor porcentaje de víctimas –en todos los escenarios de la crisis– corresponde a la población juvenil.

La Constitución de 1991 reconoce a los jóvenes como sujetos de deberes y derechos. En este marco constitucional, en el año 1997 se expide la Ley 375 de Juventud, que tiene por objeto “establecer el marco institucional y orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y las sociedad civil para la juventud”, además enmarca jurídicamente los lineamientos para la conformación del Sistema Nacional de Juventud. En el año 2000 se promulga el Decreto 089 que reglamenta la organización y el funcionamiento de los Consejos de Juventud como espacios de participación juvenil y mecanismos de interlocución, veeduría y construcción concertada de las políticas de juventud; en el año 2001 se inicia la convocatoria al diálogo para una Política Nacional de Juventud “Presente y futuro de los jóvenes”¹³. En el año 2004 se expide el docu-

mento de Política Nacional de Juventud: bases para el Plan Decenal de Juventud 2005-2015, basado en las mesas de diálogo del programa de Colombia Joven, “Presente y Futuro de los Jóvenes”.

RUTA METODOLÓGICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD: LA MIRADA DE LOS ACTORES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Para el caso de la localidad de Fontibón, la metodología tiene una fase inicial en la que las instituciones desde el ELAI presentan el documento borrador de discusión de la política de juventud y la propuesta metodológica institucional para la construcción de una agenda autónoma. El Consejo Local de Juventud también presenta su propuesta. Posteriormente, se hace un ajuste con ambas propuestas para desarrollar el proceso, el cual se lleva a cabo en siete encuentros locales con una participación inicial de aproximadamente trescientos jóvenes para el caso de esta localidad. En la relatoría del proceso se destaca que la metodología fue de carácter constructivista, en la cual cada sujeto y actor institucional aportó desde su saber para la adecuación de una metodología acorde con las características de la población juvenil de Fontibón y teniendo en cuenta las directrices del EDAL. El papel de las instituciones locales se orientó al acompañamiento y apoyo logístico, particularmente para la producción de las relatorías. El liderazgo del proceso es asumido principalmente por el Consejo

¹³ Directiva Presidencial 04 de 2001.

Local de Juventud de Fontibón y la Gerencia de Juventud del DABS en el ámbito local.

Para la localidad Antonio Nariño se dieron parámetros desde el EDAL. Por tanto, el equipo de la Gerencia de Juventud en la Localidad se organizó por sectores y diseñó algunas estrategias para promover la participación y convocatoria de todo tipo de jóvenes y organizaciones juveniles de la localidad a través de la Mesa Local de Juventud, el Consejo Local de Juventud y diferentes sectores (cultura, educación, salud, etc.) interesados en acompañar el proceso y garantizar la participación juvenil en el mismo.

Se realiza una primera reunión en el Colegio Cundinamarca con aproximadamente 300 a 350 jóvenes convocados para socializar el propósito y la importancia de la construcción de una política de juventud. Para ello se invitaron “expertos” en el tema de políticas públicas y luego se conformaron ocho comités sectoriales de acuerdo con los temas de interés de los jóvenes (salud, educación, trabajo, cultura, medioambiente, etc.) y se trabaja durante casi seis meses con el acompañamiento de algunas entidades locales, como el Hospital Rafael Uribe Uribe entre otras; se recoge la información de actas y demás insumos producidos por los mismos jóvenes en cada comisión, se nombra un comité redactor local para transcribirlos sin modificar ningún aspecto planteado por el sector juvenil participante y se envían al nivel central de la Gerencia de Juventud como aporte al documento de Política Pública de Juventud para el Distrito 2006-2016.

INCIDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO

DE CONSTRUCCIÓN: LA MIRADA DE LOS JÓVENES

En la etapa de formulación se sugiere revisar e indagar el papel que juegan los actores, sus reacciones, la concertación, la expresión normativa, así como la posible modificación de la formulación inicial, en el momento en que el Estado presenta su decisión sobre un problema determinado. Esto resulta útil para determinar la participación de los actores y su incidencia durante el proceso de construcción (Parra, 2003: 108).

Para el sector juvenil es fundamental que el tema de juventud se encuentre en la agenda pública tanto del Concejo de Bogotá como de la Administración Distrital. Sin embargo, desde su lectura, es con la intención de visibilizar los procesos y las dinámicas juveniles en la ciudad, y su aporte en la construcción de una política pública que responda a sus necesidades, expectativas y problemáticas como sector poblacional; más allá de buscar la legitimación de documentos y acciones institucionales, a través de diferentes espacios de participación.

A continuación se presenta un análisis crítico e interpretativo del ejercicio de la participación vista desde la óptica de los jóvenes de las localidades Antonio Nariño y Fontibón durante el proceso de construcción de la política pública de juventud (PPJ), a partir de los siguientes interrogantes: ¿Cuáles son las prácticas que denotan una condición de ser sujetos de derechos durante el proceso de construcción de la PPJ en interacción con la oferta estatal de la administración? ¿Qué capacidad de interiorización se refleja en el ejercicio de la ciudadanía de los jóvenes para el posiciona-

miento del sector juvenil? ¿Se presentó alguna concertación de acuerdos entre los diferentes actores participantes del proceso de construcción de la PPJ? ¿La política pública de juventud recoge las demandas del sector juvenil de acuerdo con sus intereses?

En primer lugar, las prácticas que denotan una condición de ser sujetos de derechos durante el proceso de construcción de la PPJ en interacción con la oferta estatal de la administración son destacadas por los jóvenes de la localidad de Fontibón a partir del reconocimiento de la participación de 15.000 jóvenes en el Distrito, de los cuales 300 corresponden a esta localidad. Sin embargo, consideran que esta cifra es baja y no representa sino el 1% de la población juvenil de la ciudad y el 0,48% de la Localidad; además, conciben que la cualificación debe mejorar en términos de la formación y el conocimiento del proceso participativo para el ejercicio de su ciudadanía. Pese a esto, el ejercicio de la localidad se cataloga como significativo para los jóvenes en cuanto a conocimientos sobre sus derechos.

Para el caso de la localidad Antonio Nariño el sector juvenil elabora una propuesta frente al documento borrador de la PPJ emitido desde la administración distrital. Esta propuesta es producto de varias discusiones y reflexiones críticas alrededor del proceso de construcción en el contexto local, que se venían desarrollando desde años anteriores con jóvenes de la misma localidad. Posteriormente se realiza un documento de “Agenda autónoma” con los insumos arrojados en cada una de

las comisiones temáticas organizadas en la localidad como aporte a la formulación e incluso implementación de la PPJ a nivel distrital.

Por otra parte, asumen una posición crítica frente a la forma en que las entidades de la Administración convocan a un grupo de jóvenes a pensar un documento de PPJ, que posteriormente no tiene continuidad, ya sea por cuestiones políticas, el cambio de administración o el permanente cambio de funcionarios de las entidades, lo cual afecta este tipo de procesos. De igual manera, cuando no se tiene conocimiento y cualificación se evidencia una mayor apatía hacia este tipo de procesos y, por ende, menor participación en los espacios existentes.

En segundo lugar, la capacidad de interiorización reflejada en el ejercicio de la ciudadanía de los jóvenes para su reconocimiento fue percibida por los jóvenes de la localidad de Fontibón como empoderamiento producto de su participación, a partir del posicionamiento de algunas líneas de inversión para la juventud en el plan de desarrollo local específicamente en el objetivo de Ciudad de Derechos y en Reconciliación y Paz. Por otro lado, se critica el papel de los Consejos Locales de Juventud por depender de la dinámica y coordinación de las instituciones locales, sin mostrar iniciativa propia y autonomía.

En la localidad Antonio Nariño se evidencia un mayor empoderamiento del sector juvenil a partir de la participación de uno de los jóvenes¹⁴ en la elaboración del Acuerdo 159 de 2005¹⁵. También se realiza una contra propuesta al documento borrador de política

¹⁴ Fredy Hernández, exconcejero local de Antonio Nariño y consejero Distrital de Juventud.

pública de juventud elaborado por la administración de Luis Eduardo Garzón mediante la *agenda autónoma* que rescata elementos de lo que se consideraba se había avanzado desde la anterior administración en el tema de juventud. Este documento se considera como uno de los mejores presentados en las veinte localidades del Distrito.

En esta localidad se reconocen varios tipos de jóvenes durante el proceso de construcción, por un lado los llamados “jóvenes viejos”¹⁶ que venían del proceso de la anterior administración, los “jóvenes nuevos” principalmente de colegios oficiales de la localidad, y los jóvenes del Consejo Local de Juventud, quienes aseguran haberse encargado de divulgar los lineamientos para construir la PPJ, apoyar la convocatoria, mesas de trabajo, elaboración del plan de trabajo, recopilación de propuestas y análisis de los documentos en conjunto con la Gerencia de Juventud del DABS, localidad Antonio Nariño.

En tercer lugar, en cuanto al proceso de concertación de intereses y acuerdos, el documento “Elementos de análisis y propuesta de las organizaciones al proceso de construcción de la PPJ para Bogotá” plantea que los sentidos y las concepciones de la política desde los diferentes actores juveniles aún eran distantes, y por ello no se había superado la discusión

sobre cuál era la PPJ pertinente y viable para Bogotá. Así mismo, la mirada y acción de las entidades de la administración frente a la PPJ no era clara y se mostraba fragmentada; no se plantea un eje o énfasis estratégico que orientara la construcción de la PPJ para la ciudad.

Al respecto, en la localidad de Fontibón la concertación de acuerdos es vista por los jóvenes entrevistados a partir de la autonomía que brindó la Administración Distrital en la formulación de la PPJ a nivel local, luego del rechazo absoluto del primer documento borrador de PPJ elaborado por esta¹⁷.

Es importante tener en cuenta que la capacidad de concertación efectiva se asocia con el nivel de cualificación, compromiso ciudadano con el tema juvenil y la no manipulación por parte de partidos políticos, especialmente para el caso del Consejo Local de Juventud de Fontibón, donde fue necesario concertar entre los intereses del partido político que se representaba y el compromiso con los jóvenes de la localidad. También se destaca que inicialmente fue muy complicado concertar algún tipo de acuerdo con Francisco Miranda, primer coordinador del “Programa Jóvenes Sin Indiferencia”, que a través del primer documento borrador tanto rechazo género en el sector juvenil.

¹⁵ “Por el cual se establecen los lineamientos de la política pública de juventud para Bogotá, D.C.”.

¹⁶ “... los jóvenes viejos tenían experiencia en el proceso de la época de Mockus, son mucho más críticos, criticando la institución, criticando el proceso. Eran los que también se sentaban a construir los documentos, esos son unos” (Joven localidad Antonio Nariño).

¹⁷ “Inicialmente la alcaldía con jóvenes sin indiferencia emitió un documento, no fue construido con participación, al ver ese rechazo al documento, se dio autonomía a las localidades para construir esa agenda. Se hicieron unas reuniones sectoriales, policías, jóvenes en resocialización” (exconsejera local de juventud localidad de Fontibón).

Para el caso de la localidad Antonio Nariño también se evidencia que la Administración Distrital brindó la posibilidad de que cada localidad realizara su propia formulación mediante agendas autónomas como aporte para el documento de PPJ distrital. En este punto se cuestionaban aquellas políticas públicas formuladas desde la visión exclusiva de académicos y técnicos sin tener en cuenta la visión de las personas directamente afectadas. Por otro lado, al interior de la localidad se realizó un proceso de concertación entre el grupo de “jóvenes viejos”, los “jóvenes nuevos” y las entidades que lideraron el proceso de construcción, con el fin de no desconocer ni descalificar la experiencia y los aportes de los diferentes participantes.

Por último, si la PPJ recoge las demandas del sector juvenil de acuerdo con sus intereses, en la localidad de Fontibón se considera que de alguna manera se tuvieron en cuenta los aportes del proceso local, aunque es difícil determinar si el documento distrital recoge los aportes de todas las localidades, además porque algunas propuestas “no eran viables”. Un cuestionamiento que surge frente a la representación de los intereses juveniles es la manipulación política de los consejos locales de juventud por parte de los partidos políticos

que representaban, más allá de los intereses de la población juvenil de la localidad.

En Antonio Nariño el sector juvenil también considera que algo de lo que se planteó en la agenda autónoma de la localidad quedó consignado en el Decreto 482 de 2006 “por el cual se adopta la PPJ para Bogotá 2006-2016”¹⁸; otras posiciones consideran que este Decreto tan solo es una legitimación del documento desde la mirada institucional, debido al desconocimiento del tema en jóvenes de otras localidades. Por otra parte, no se dimensionó que la PPJ construida era a mediano y largo plazo, por tanto se debía pensar en las próximas generaciones más que en las necesidades inmediatas de quienes participaron, lo cual generó una gran cantidad de expectativas no satisfechas, más aún si se tiene en cuenta que algunos de los participantes ya no se encuentran en el rango de edad establecido por la Ley 375 de 1997 para ser catalogado como joven en Colombia.

Otro aspecto que llama la atención en la representación de los intereses es la representatividad en cuanto al número de jóvenes que participaron en el proceso de construcción, y si quienes los hicieron realmente recogen las demandas de aquellos jóvenes que no participaron, independientemente de las razones por las cuales no lo hicieron¹⁹. En este punto cobra sentido el debate histórico entre de-

¹⁸ “... sí recuerdo que cuando salió el documento sí nos quedó cierto sin sabor, al ver que había un documento que recogía algunas de nuestros sentires, de nuestros pensares, de nuestros quererres, pero no como hubiéramos querido” (Joven Colectivo Lepanto, localidad Antonio Nariño).

¹⁹ “En la localidad existen cinco colegios distritales. Si bien representan una mayoría de población juvenil, no la representan en su totalidad. Ya que existen muchos más colegios, sector privado, instituciones no formales, de educación informal que no fueron tenidos en cuenta cómo debía ser en el proceso de formulación de la PPJ” (Joven localidad de Antonio Nariño).

mocracia representativa frente a democracia participativa, donde el modelo de democracia participativa introduce la deliberación como elemento por considerar, y la participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones frente a los asuntos que les interesan, dando a la ciudadanía un papel activo que le otorga poder frente a su capacidad de deliberación y de incidencia en los asuntos públicos, generando escenarios reales de encuentro entre el Estado y la sociedad.

EVALUACIÓN DEL SECTOR JUVENIL AL DECRETO 482 DE 2006. POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD

La Política Pública de Juventud para Bogotá D.C. reconoce y adopta la siguiente normatividad: Constitución Política de Colombia de 1991, Ley 74 de 1968, Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificados por Colombia; numeral 5° de la Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de De-

rechos Humanos en 1993; Ley 375 de 1997 o Ley de Juventud²⁰, Decreto-Ley 1421 de 1993 o estatuto orgánico para Bogotá, Decreto 089 de 2000²¹, Decreto 482 de 2006, Acuerdo 033 de 2001 del Concejo de Bogotá²², Acuerdo 169 de 2005²³, Acuerdo Distrital 159 de 2005²⁴, Acuerdo 119 de 2004²⁵.

La política encierra un conjunto de orientaciones, propósitos, instrumentos, estrategias, acciones, *normas*, etc., que el gobierno de turno, apoyándose en el *marco legal vigente*, utiliza para tratar los asuntos de interés público (Roth, 2003: 138). También es importante considerar que una política pública puede desprenderse de cualquier otro documento oficial o un documento de orientación política tal como el Acuerdo 159 de 2005. De manera que no todas las políticas públicas aparecen formuladas expresamente en un documento que lleva tal título. Sin embargo, la sostenibilidad de una política pública se refuerza si dispone de un sólido fundamento normativo como se intenta a través del Decreto 482 de 2006. Así mismo, desde el punto de vista administrativo la política resulta más viable si existen marcos

²⁰ “La cual promueve la formación integral de los jóvenes, que contribuya a su desarrollo físico, psicológico, social y espiritual, a la vinculación y participación activa en la vida nacional, en lo social, lo económico y lo político como joven y ciudadano”.

²¹ Reglamenta la organización y el funcionamiento de los Consejos de Juventud como espacios de participación juvenil y mecanismos de interlocución, veeduría y construcción concertada de las políticas de juventud.

²² “Por medio del cual se estableció el Consejo Distrital de Juventud y los Consejos Locales de Juventud, como organismos asesores y consultores para la administración distrital y local en los temas concernientes a la población joven bogotana”.

²³ “Por medio del cual se autoriza al Consejo Distrital de Juventud para sesionar en las instalaciones del Concejo de Bogotá”.

²⁴ “Por el cual se establecen los lineamientos de la Política Pública de Juventud para Bogotá, D.C.”.

²⁵ “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004-2008, art. 4”.

normativos e institucionales que la fundamenten y garanticen las actividades de planeación y ejecución, entre otras.

Sin embargo, la mayor parte de los jóvenes entrevistados en las dos localidades no se identifican con el documento final de política pública, hay una percepción de que se realizó un trabajo intenso y que no se recogen sus principales propuestas, además que es una política que no transformará la realidad de los jóvenes en la ciudad. Al respecto los jóvenes hacen este tipo de afirmaciones:

- “La PPJ no deja de ser una cartilla, lo que está en el folleto es lo mínimo, no es posible su materialización, en Fontibón eso genera frustración. Se entregaron 700 políticas y los jóvenes dicen: eso en qué va a cambiar mi vida; a bueno, gracias, es un libro más”²⁶.
- “...me parece que es incoherente en la medida que sigamos construyendo documentos que parece que no reflejan ni realidad ni representan nada, son documentos que más que política son pura legislación y el tema de política pública no es hacer legislación, ni hacer norma sino construir acciones”²⁷.
- “El enfoque de derechos es algo muy nocivo, porque hoy por hoy se habla y se

habla de derechos, pero para materializarlo se requiere de recursos económicos para acceder a ellos, la PPJ se queda corta en eso”²⁸.

- “Es un avance en la medida que se firma un documento con una perspectiva de proceso, sin embargo, no está claro el cómo se va a realizar, cuáles son los mecanismos, más cuando las políticas distritales dependen de lineamientos nacionales y desde allí no hay interés en el tema, no hay presupuesto”²⁹.
- “Si de algo carece una política pública de juventud y, en general, de muchas de las políticas que se hacen es que quedan en el papel y es porque no tienen básicamente dos cosas; las primera no hay conocimiento por parte de las instituciones, es decir, ellos lo hacen simplemente por acatar la norma y ya, y lo segundo es que no hay fuentes de financiación, la administración llega como a hacer cumplir la norma pero si no hay fuentes”³⁰.
- “Verdaderamente mi trabajo y el de mis demás compañeros no se vio evidenciado ni reflejado en la política pública en el texto de PP que quedó”³¹.
- “Hablar de lo poblacional en una sociedad donde no hay estabilidad de ningún tipo, a mí de qué me sirve tener una

²⁶ Felipe Jiménez, exconsejero local de juventud de Fontibón, 2005-2008.

²⁷ Diego Avella, exconsejero local de Juventud – Localidad Antonio Nariño.

²⁸ Felipe Jiménez, exconsejero local de juventud de Fontibón, 2005- 2008.

²⁹ Alejandro Rayran, consejero de juventud en la localidad de Fontibón.

³⁰ Deiro Marulanda, exconsejero local de Juventud de Antonio Nariño.

³¹ Viviana Calderón, joven localidad de Antonio Nariño.

política de juventud, cuando no tengo garantizada la educación, o una política de juventud donde hablemos de salud cuando no tengo mi derecho a salud garantizado o cómo puedo hablar de política de juventud cuando me obligan a ir al ejército, entonces, creo que son ejercicios para hacer un reconocimiento poblacional pero que no genera nada”³²

En menor proporción también se presentan algunas afirmaciones frente a la valoración del documento de política pública:

- “En el caso de la localidad me pareció importante abordar el tema de la productividad, porque a partir de eso se generaron otras iniciativas que aparte de la política pública de juventud se pudieron llevar a cabo, y de cultura y comunicación también, siguieron efectuándose”³³.
- “Creo que para todos, o para la mayoría fue un balance muy positivo y fue un primer comienzo de algo que va hasta el 2016, entonces de aquí a allá todavía podemos socializar, divulgar, hacer que la gente lo conozca. No más es que es una garantía para nuestra vida, más o menos”³⁴.

PROPUESTAS AL PROCESO DE FORMULACIÓN DE UNA PPJ

Las propuestas que hacen los jóvenes entrevistados de las localidades de Fontibón y Antonio Nariño frente al proceso de construcción de política pública se pueden agrupar según los siguientes aspectos:

1. Continuidad y articulación: en varios momentos se plantea la necesidad de recoger lo que se viene adelantando en anteriores administraciones, hacer un balance frente al enfoque adoptado, los actores involucrados y sus aportes, si es preciso someterlo a discusión, pero no pretender que la ciudad empiece a trabajar un tema a partir de la propuesta que presente cada nueva administración. Además, recomiendan que las políticas poblacionales tengan articulación con políticas sectoriales y, en lo posible, que trasciendan del ámbito de lo gubernamental al de lo estatal.
2. Capacidad institucional: se hace énfasis en la necesidad de que las entidades públicas cuenten con una estructura institucional que permita desarrollar una política coherente, esta capacidad debe estar reflejada en términos de comunicación entre el nivel central y el nivel local, recursos suficientes para desarrollar el proceso, organización administrativa y capacidad técnica y académica de los profesionales que lideren el tema en la ciudad.

³² Carolina Rodríguez, joven localidad de Antonio Nariño.

³³ Maleli Suárez, joven localidad Antonio Nariño - Colectivo de Comunicaciones Sonika Urbana.

³⁴ Ever Ferrer, expersonero de colegio oficial, localidad Antonio Nariño.

3. Lo metodológico: es importante contar con diagnósticos o caracterizaciones actualizadas de la situación de los jóvenes en las localidades y en la ciudad, las entidades deben contar con información actualizada frente a las poblaciones con las que trabajan. Una PPJ debe integrar la lectura de todo el sistema juvenil (conjunto de expresiones, conflictos, relaciones, intereses, problemáticas).

La convocatoria es un proceso importante, por tanto, debe hacerse una identificación de actores amplia, a partir de medios de comunicación tanto masivos como alternativos que lleguen a jóvenes de todos los sectores de la ciudad. El tema de la juventud es de gran importancia para la ciudad, no solo para las personas jóvenes, por tanto, es necesario vincular otros actores. El proceso de discusión de las políticas públicas debe ser permanente, no una carrera contra el tiempo, el componente de investigación y de discusión constante recobran fuerza en esta propuesta.

4. Lo político: una PPJ bajo perspectiva de derechos debe centrarse fundamentalmente en generar y promover escenarios juveniles donde el ejercicio de los derechos sea una condición natural más que una petición social; debe ser una política en esencia para la defensa de la vida; pero también debe avanzar en el restablecimiento de los mismos, así como en pro-

picar ambientes y arenas adecuadas para su defensa y exigibilidad³⁵.

Se requieren procesos de formación reales para la participación y la democracia en los ámbitos educativo y familiar, ya que una capacitación frente a qué es una política pública y por qué es importante la participación, realizada en un par de talleres, genera muy poco efecto. Se requiere, entonces, tener un diálogo permanente con los jóvenes acerca de la importancia de lo político, de sus derechos, de las situaciones que viven, y para eso se propone hacer campañas a través de medios de comunicación como la radio y la televisión. Para construir una política pública que sea pertinente se deben hacer análisis de coyuntura. En este aspecto se propone la discusión de temas como el papel de los jóvenes en la guerra, la importancia del acceso a la tecnología para generar conocimiento y desarrollo, la inequidad entre los jóvenes del distrito y los tratados de libre comercio (TLC) y su relación con el empleo.

La construcción de una PPJ debe trascender lo técnico y lo jurídico, implica un diálogo abierto entre diversos actores, requiere por tanto de una base social que conozca la realidad y quiera transformarla para que la participación tenga una verdadera incidencia.

5. Implementación: consideran de importancia de que las políticas públicas tengan una visión a largo plazo, prospectiva, pues

³⁵ Tomada del documento “Elementos de análisis y propuesta de las organizaciones al proceso actual de construcción de la política pública de juventud (PPJ) para Bogotá”.

la implementación se limita a proyectos pequeños, que aunque generan algún impacto en aspectos concretos, no transforman la realidad que viven los jóvenes en la ciudad. Debe haber una correspondencia frente a los lineamientos de política y los recursos que se asignan para hacer posible su ejecución.

Además, desde la localidad Antonio Nariño se propone una PPJ que parta del enfoque de desarrollo humano, que reconozca los entornos familiar, educativo, laboral y territorial que rodean al joven. Se proponen los siguientes lineamientos transversales: a) la participación incidente en las políticas sectoriales, b) la comunicación para la interlocución activa y creativa, c) investigación que permita comprender la realidad juvenil y desde allí formular, controlar, evaluar y rediseñar las políticas dirigidas a los jóvenes, y d) formación que permita la reflexión, la actitud crítica y la construcción de conocimiento renovador que favorezca mejores niveles de argumentación y comprensión de la realidad local³⁶.

Las fallas identificadas en lo institucional siguen siendo las mismas: desarticulación de las entidades, planeación y visión a corto plazo, mínima coherencia y coordinación entre el nivel local y central, el municipal y el nacional, y falta de integralidad. Los recursos que se siguen destinando al tema de juventud son insuficientes y los jóvenes no constituyen una sociedad civil que se diferencie claramente del Estado y de la economía.

Hay otros elementos que mencionan los jóvenes y que afectan el proceso de formulación de política, como la constante rotación de funcionarios públicos, la poca memoria institucional ligada a la falta de continuidad entre administraciones y el uso de estrategias metodológicas que no convocan la participación de la población juvenil. Un elemento que se menciona reiterativamente y que está relacionado con la participación del sector juvenil es el poco interés que tienen los jóvenes en procesos de actuación política, por lo menos desde una perspectiva tradicional o desde convocatorias institucionales, además de la poca cualificación que tienen la mayoría de ellos en términos de conocimiento de sus derechos, y de las condiciones económicas y políticas que los están afectando.

CONSIDERACIONES FINALES

Durante la administración de Luis Eduardo Garzón se emitieron una serie de acuerdos desde el Concejo de Bogotá en armonía con los planteamientos teóricos de la democracia participativa y la Constitución Política colombiana de 1991 relacionados con el reconocimiento de la juventud y su participación en políticas, programas y demás acciones institucionales y asuntos públicos que afectan su bienestar. Luego de un proceso participativo de construcción de política pública de juventud con diferentes actores de la administración, del sector juvenil y asesores se concreta el Decreto 482 de 2006, como primer docu-

³⁶ Agenda autónoma de Antonio Nariño. Aportes finales al borrador de la política pública de juventud para Bogotá D.C. 2006-2016. Bogotá, junio de 2006.

mento reglamentado normativamente para la adopción la PPJ en Bogotá, el cual ha sido objeto de múltiples cuestionamientos, desde el reconocimiento de insumos de anteriores administraciones, pasando por el enfoque de derechos y la participación de los jóvenes durante su elaboración. Por tanto, durante esta administración se dio un avance normativo en cuanto a la participación de este sector poblacional.

Como se ha evidenciado, la administración de Luis Eduardo Garzón estableció dos vías para desarrollar la PPJ en el Distrito, la primera de ellas fue la construcción de un documento de política pública que si bien está basado en un amplio desarrollo normativo y conceptual que sustenta la intencionalidad del desenvolvimiento del proceso de construcción, no generó un proceso de deliberación amplia que convocara a actores sociales diversos, ni que contara con la representatividad de diversos sectores juveniles. Estas dificultades, en términos de la incidencia que tuvo la participación ciudadana en el proceso de formulación, son consecuencia de falencias estructurales que tiene el Estado colombiano en la materialización de principios propios de la democracia participativa, así como la organización y cohesión social de la que adolece la “sociedad civil”.

Por otro lado, y a partir del programa “Jóvenes Sin Indiferencia”, el cual fue diseñado y coordinado por jóvenes, se generó una

política de la acción muy relacionada con lo que Rodríguez (2002) denomina el nuevo paradigma³⁷ de la participación juvenil y que está conceptualizado como “la ciencia del Estado en acción” (Roth, 2006: 15). La implementación de esta estrategia tuvo una mayor valoración por parte de los jóvenes, pues el tema de juventud fue visible en la ciudad, les permitió un intercambio con otros jóvenes e instituciones, y lograron vinculación con otros espacios.

Al analizar la participación del sector juvenil durante el proceso de formulación, desde el concepto de condiciones objetivas y subjetivas mencionadas por Velásquez y González (Roth, 2006: 60-61), frente a lo objetivo, se contaba con un entorno político favorable en términos de ser una Administración que presenta disposición y voluntad frente a la construcción de la política de juventud y en general frente al direccionamiento de acciones que visibilizan al joven como sujeto de derechos superando la mirada estigmatizadora que tradicionalmente se tenía de estos; así mismo, el sector juvenil contó con el respaldo del Concejo de Bogotá, el mandato institucional para apoyar el proceso y con algunos escenarios de participación que en algunos casos cohesionaron el tejido social al momento de actuar y en otros no.

Por otro lado, se presentan algunas condiciones subjetivas en el sector juvenil en cuanto a su motivación para participar, especialmente

³⁷ Anteriormente las identidades juveniles colectivas se construían en torno a aspectos sociales y económicos desde posiciones ideologizadas. En la actualidad, es en el ámbito de acción cotidiana donde los jóvenes ponen a jugar sus intereses estableciendo relaciones inmediatas que les permitan ejercer sus derechos y no reivindicar una mejora en las condiciones de vida como en el pasado; por supuesto, este cambio es producto de un proceso histórico y de conquistas ya obtenidas, además de diversidad de elementos que influyen los intereses actuales de la juventud.

de aquellos que venían del anterior proceso de construcción de política y que de alguna manera ya habían acumulado una experiencia y conocimientos frente al tema, lo cual jalonó el proceso con otro tipo de jóvenes del sector educativo. Hay un elemento bastante significativo en el proceso y es que no se evidencia la existencia de una sociedad civil fortalecida en torno a los temas de juventud, pues el proceso de construcción de política pública fue realizado en su mayor parte por jóvenes convocados desde las entidades, o los que llegaron por encontrarse vinculados a un proyecto institucional o a un colegio público de las localidades; los jóvenes entrevistados afirman que la mayoría de estos no conocen sus derechos, ni los mecanismos para su exigibilidad y, menos aún, la pertinencia de participar en un proceso de construcción de política pública.

Vale la pena mencionar una paradoja objeto de reflexión y es que muchos de los jóvenes que participaron en el proceso de formulación y que tienen un mayor nivel de cualificación (dada su trayectoria local o su rol como consejeros locales o líderes juveniles) consideran que el documento de política pública producto de un proceso del cual hicieron parte difícilmente aportará a procesos de transformación política, social y económica de la situación de los jóvenes en la Bogotá. Esta situación genera más preguntas que certezas, como por ejemplo, ¿cuál es el sentido que los jóvenes encuentran en este tipo de ejercicios? ¿El objeto de la incidencia de participación se relaciona con la obtención de recursos frente a temas particulares de interés o a que sus demandas como sector juvenil queden plasmadas en un documento? ¿Existe una sociedad civil juvenil

organizada, que entable una interlocución con el Estado mediante canales diferentes a los institucionalizados y formales?

REFERENCIAS

- Bobbio, Norberto (1989). *Liberalismo y democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Celis, Luis Eduardo (2001). Las dinámicas de organización y participación juvenil en Colombia. Documento de consultoría para la ops. Bogotá.
- Cuervo, Jorge (2007). “Las políticas públicas: entre los modelos y la práctica gubernamental”, en *Ensayos sobre políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Cuervo, Jorge (2007). “La definición del problema y la elaboración de la agenda”, en *Ensayos sobre políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Dunn, William N. (2008). *Public policy analysis: an introduction / William N. Dunn*. Upper Saddle River. New Jersey: Pearson, Prentice Hall.
- Gonzales, Fernando (2000). *Investigación cualitativa en Psicología: rumbos y desafíos*. México: International Thomson editores.
- Martínez Carazo, Piedad (2006). “El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica”, en *Pensamiento y Gestión*, n.º 20.
- Neiman, Guillermo y Quaranta, Germán (2006). “Los estudios de caso en la investigación sociológica”, en Irene Vasilachis de Gialdino (coords.). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- Nioche, Jean-Pierre (1997). De la evaluación al análisis de las políticas públicas, en *Tecnología administrativa*, vol. xi, n.º 23.

- Parra, Esther (2003). “Estado en acción: la aplicación del modelo de análisis de las políticas públicas”, en *Reflexión política*, año 5, n.º. 9.
- Rodríguez, Ernesto (2002). *Actores estratégicos para el desarrollo. Políticas de juventud para el siglo XXI*. México: Instituto Mexicano de la Juventud.
- Rodríguez, Ernesto (2003). “Políticas Públicas de Juventud en América Latina: empoderamiento de los jóvenes, enfoques integrados, gestión moderna y perspectiva generacional”, en *Seminario Internacional Producción de Información y Conocimiento para la Formulación e Implementación de Políticas Públicas de Juventud*. Manizales.
- Rodríguez, Ernesto (2002). Actores estratégicos para el desarrollo, en *Políticas de juventud para el siglo XXI*. México: Instituto Mexicano de la juventud.
- Roth, André-Noel (2002). *Políticas Públicas, formulación implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Roth, André-Noel (2003). “Una introducción para el análisis de las políticas públicas”, en *Cuadernos de Administración*, n.º 30.
- Roth, André-Noel (2006). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora, 4ª ed.
- Rubio, José (2002). “Modelos de ciudadanía liberal republicana y compleja”, en *Republicanism Contemporáneo igualdad, democracia deliberativa y ciudadanía*. Bogotá: Siglo de Hombre Editores.
- Sarmiento, Libardo (2004). “Política Pública de Juventud en Colombia: logros, dificultades y perspectivas”, en *Memorias del Seminario Internacional Producción de Información y Conocimiento Para la Formulación e Implementación de Políticas de Juventud*. Bogotá: Gente Nueva Editorial.
- Salazar, Carlos (1993). “Modelos para el análisis de las políticas públicas”, en *Universitas*, n.º 83. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Velásquez, Fabio y Gonzales, Esperanza (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.

Documentos consultados

- Acuerdo Local 003 de 2004. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para la localidad de Antonio Nariño, 2005-2008. “Antonio Nariño una localidad productiva para todos y todas”, Bogotá.
- Acuerdo Local 004 de 2004. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para la localidad de Fontibón 2005-2008. “Fontibón para todas y todos”, Bogotá.
- Acuerdo 119 de 2004. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá, 2004-2008. “Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”, Bogotá.
- Acuerdo 159 de junio 24 de 2005, “por el cual se establecen los lineamientos de la Política Pública de Juventud para Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones”.
- Acuerdo 169 de 2005 (septiembre 23), “por medio del cual se autoriza al Consejo Distrital de Juventud para sesionar en las instalaciones del Concejo de Bogotá”.
- Acuerdo 257 de 2006, “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”, Bogotá.
- Agenda Autónoma de Antonio Nariño (2006). Aportes finales al borrador de la política pública de juventud para Bogotá D.C., 2006-2016, Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá (2007). *Del Dicho al Derecho*. Bogotá, Secretaría Distrital de Integración Social, Bogotá.

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2008). Documento Borrador Política Pública de Participación de Bogotá, Bogotá.
- Constitución Política de Colombia (1991). Bogotá: Panamericana Editorial.
- Decreto 482 de 2006, “por el cual se adopta la Política Pública de Juventud para Bogotá D.C. 2006-2016”.
- Ley 375 de julio 4 de 1997, Colombia.
- Proyecto de Acuerdo (2004). Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá 2004-2008 “Bogotá sin indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. Exposición de motivos, Bogotá.
- Proyecto de Acuerdo 076 de 2005, “por el cual se establecen los lineamientos de la Política Pública de Juventud para Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones”.
- Proyecto de Acuerdo 174 de 2005, “por medio del cual se autoriza al Consejo Distrital de Juventud para sesionar en las instalaciones del Concejo de Bogotá D.C”.
- Serie Escenarios de la Juventud Bogotana, 2004-2014 (2003). *Escenario deseable, escenario tendencial y escenario posible*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. Departamento Administrativo de Acción Comunal. Centro de Estudios Interdisciplinarios (Cider).