

Nada de los jóvenes sin los jóvenes

Un panorama de las juventudes
en Colombia



Nada de los jóvenes sin los jóvenes. Un panorama de las juventudes en Colombia

ESTE DOCUMENTO FUE REALIZADO GRACIAS AL APOYO DE LA FONDATION BOTNAR

FUNDACIÓN CORONA

Daniel Uribe Parra

Director Ejecutivo

Germán Barragán Agudelo

Gerente de Educación y Empleo

Natalia Rezk

Coordinadora Proyecto Mapeo de Ciudades

Mónica Villegas Carrasquilla

Gerente de Involucramiento Ciudadano

Natalia Borrero

Líder Planeación y MME

DISEÑO PÚBLICO

Daniel López Hincapié

Director Ejecutivo

Diana Montoya Maya

Coordinadora de Estrategia

María Camila Galeano Melo

Diagramación

AUTORES DEL DOCUMENTO

Felipe Calvo Cepeda

Maria Alejandra Ortiz Muñoz

Fernando Andrés Crispín Castellanos

Sofía Montalvo Bonilla

Noviembre de 2021.



Advertencia*

El uso del lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestras organizaciones. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido, con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español “o/a” para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

*Texto tomado de documentos de la Organización Internacional del Trabajo.

Contenido

1	Presentación	4
2	Panorama de las juventudes	7
2.1	¿Qué piensan y sienten los jóvenes?	9
2.2	Impacto del Covid-19 en los jóvenes	12
2.3	Tres barreras observadas para el desarrollo juvenil	
2.3.1	Inequidad	15
2.3.2	Educación de las juventudes	17
2.3.3	Falta de espacios de involucramiento efectivo para los jóvenes	18
2.4	Más allá de los estudios: una mirada cualitativa a los asuntos de juventud	19
2.4.1	Retos y problemáticas de la juventud colombiana	20
2.4.2	Desigualdad	22
2.4.3	Involucramiento ciudadano	24
2.4.4	Conformación de redes colaborativas	25
3	Marcos de referencia para estudiar asuntos de juventud en Colombia	27
3.1	Objetivos específicos para la juventud del CONPES D.C. 08 “Política Pública Distrital De Juventud 2019–2030” (2019)	28
3.2	Frentes de política del CONPES 4040 “Pacto Colombia con las juventudes” (2021)	30
3.3	Estrategia operacional de la UNESCO sobre la juventud (2014)	31
4	Recomendaciones para construir agendas de desarrollo para las juventudes colombianas	34

01

Presentación



En la actualidad, los jóvenes, sus necesidades y oportunidades están en el centro de la conversación. A pesar de que 1 de cada 4 personas en el país es joven, los territorios cuentan con poca información, datos y análisis específicos para esta población. Desde el 2011 se han presentado movilizaciones juveniles manifestando su interés por generar cambios en el sistema educativo. La pandemia evidenció las vulnerabilidades de los jóvenes e incrementó las carencias generadas por impactos multidimensionales en educación, empleo, salud, acceso a servicios públicos y relacionamiento, entre otras.

En esta publicación *Nada de los jóvenes sin los jóvenes. Un panorama de las juventudes en Colombia*, queremos presentar un análisis cuantitativo y cualitativo del panorama de la juventud en el país, los diferentes marcos de referencia y jurídicos de juventud y recomendaciones para construir agendas de desarrollo con y para las juventudes colombianas.

Muchas veces hemos escuchado la necesidad de los jóvenes frente a la renovación de los modelos educativos, las barreras que enfrentan en las trayectorias educativas y sus proyectos de vida o los retos en el desempleo. Sin embargo, en los análisis de estos últimos dos años hemos identificado temáticas complementarias que impactan el bienestar juvenil y sus esquemas de relacionamiento con el entorno; estos, juegan un papel determinante en el desarrollo de su potencial. Se identifican así mismo percepciones pesimistas y emociones negativas por parte de los jóvenes, asociados a temas estructurales y coyunturales como la corrupción, la inseguridad, el maltrato y la violación de los derechos humanos, entre otros.

En temas de involucramiento ciudadano y participación, los jóvenes no se sienten representados por ningún partido o líder, sin embargo, tienen un mayor interés en participar a través de diferentes herramientas y mecanismos, aunque reconociendo que existen barreras por la desconfianza ante las instituciones y la inseguridad en procesos de participación política. Los próximos Consejos Municipales y Locales de Juventud serán una oportunidad para fortalecer su involucramiento efectivo. Ya se cuenta con el fortalecimiento de las capacidades de cerca de 40.000 candidatos para que estos puedan ejercer un liderazgo orientado a lo público, el cual será fundamental para el relevo generacional en el país.

Para establecer un diálogo generativo y empático hoy, se debe hablar más allá de una única categoría de jóvenes. Dentro de esta población encontramos, puntos en común, pero una diversidad inmensa que impide la homogeneización de este grupo. Es

importante hablar de su interseccionalidad, desde un enfoque diferencial (ej. Jóvenes mujeres rurales, jóvenes con potencial urbano -que no estudian ni trabajan o están en la informalidad-) la mirada debe ser múltiple y tener enfoques territoriales, sociales y culturales para así poder abrir diferentes voces y dar respuesta a las distintas necesidades.

En Colombia, al profundizar en sus oportunidades educativas y laborales, actualmente en la mayoría de los casos, el éxito de un joven está definido por las características de su origen (lugar de nacimiento, nivel formativo de sus padres y patrimonio) más que por su esfuerzo y talento; las brechas en la calidad educativa no contribuyen a su movilidad social.

Entre las principales recomendaciones se debe involucrar a los jóvenes en la toma de decisiones de los temas relacionados con ellos y co-construir con ellos soluciones en pro de su bienestar, fortaleciendo su capacidad de agencia, liderazgo e incidencia. Sugerimos trabajar bajo un enfoque sistémico, robusteciendo la relaciones, redes y trabajo colaborativo entre los actores, siempre reconociendo las soluciones existentes que ya se están implementando en los territorios.

Por último, debemos ver las tecnologías y nuevos esquemas de información y comunicación como una oportunidad para recoger datos. Se debe contribuir en la disminución de *fake news*, toma de decisiones desinformadas, y posicionar herramientas que ofrezcan soluciones para incrementar el bienestar de la juventud y la sociedad en sectores como la salud, la formación, la inclusión productiva, el involucramiento ciudadano, entre otros.



Daniel Uribe Parra
Director Ejecutivo
Fundación Corona

02

Panorama de las juventudes



De acuerdo con las proyecciones poblacionales para el 2021 a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda (DANE, 2018), Colombia cuenta con alrededor de 12.7 millones de personas jóvenes; lo cual indica que 1 de cada 4 personas en el país tiene entre los 14 y 28 años cumplidos. Este rango de edad puede variar a nivel local de acuerdo a la misión de las entidades y las necesidades de información. Por ejemplo, el Ministerio de Salud y Protección Social ubica a las personas jóvenes entre los 14 a 26 años. Sin embargo, tal como lo destaca la UNESCO (2019) la definición de joven no se puede circunscribir a un rango de edad específico y es en esencia una categoría fluida y cambiante.

“La definición de joven no se puede circunscribir a un rango de edad específico y es en esencia una categoría fluida y cambiante”

De esta manera, es necesario reflexionar de forma permanente sobre las necesidades vitales, expectativas sociales, capacidades, y responsabilidades de la juventud, las cuales según el Estatuto de Ciudadanía Juvenil están atadas a una etapa de la vida en la cual sucede un proceso de consolidación de autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural, donde la persona reconoce que hace parte de comunidades políticas y *“en ese sentido ejerce su ciudadanía”*.

Teniendo en cuenta la importancia de los jóvenes para el desarrollo presente y futuro del país, en este documento se examinan algunas dinámicas sociales que rodean el ejercicio de la ciudadanía por parte de los jóvenes, que puestas en un contexto espacial y temporal, permiten tener una visión más amplia sobre lo que significa *ser joven* y cuales son los retos que este grupo poblacional enfrenta en Colombia.

El complejo y diverso panorama de los jóvenes en Colombia, se puede ejemplificar a través de la perspectiva económica y escolar, entendiendo que, el segmento de la población joven del país se puede dividir en tres grupos: jóvenes que estudian, jóvenes que trabajan, y jóvenes que ni estudian ni trabajan (NINIS). En esta clasificación deben examinarse las definiciones y supuestos que hacen que un joven esté o no en estos

grupos, para así tener una comprensión más integral de las distintas realidades que se viven en el país.

Desagregar los grupos poblacionales de los jóvenes de acuerdo a la perspectiva económica y escolar permite establecer importantes características. Respecto al grupo de jóvenes que estudian, cabe mencionar que estar matriculado no implica que la persona esté activamente estudiando y aprendiendo. Por su lado, respecto al grupo de jóvenes que trabajan, las mediciones de mercado laboral de la juventud del DANE se refieren al concepto de persona ocupada y en este segmento están incluidos los trabajos no remunerados, los cuales son insuficientes para generar movilidad social y combatir la pobreza. En cuanto al grupo de NINIS, se suele suponer que son un problema que debe ser resuelto, y que por su condición, desconocen diversas identidades sociales y debates sobre la concepción del Estado, que hacen que estos jóvenes cuestionen la orientación hacia la productividad y el capitalismo.

Hoy, en Colombia, existe evidencia que muestra que para insertarse en el mercado laboral o desarrollar proyectos de vida no basta con tener una trayectoria académica ininterrumpida y con altos niveles de formación. En el agregado, toda la información presentada reafirma que la comprensión del panorama de la juventud en el país debe considerar que los jóvenes no son un grupo homogéneo que sigue trayectorias únicas con resultados garantizados para construir sus proyectos de vida.

En síntesis, las juventudes están demandando **mejores oportunidades** donde puedan emprender y liderar proyectos que respondan a sus necesidades, intereses y aspiraciones legítimas, en la medida que, por un lado, comprenden las razones que han llevado al país a acumular demandas insatisfechas que generan abrumación y frustración (PNUD, 2021), y de otro lado, tienen una visión que trasciende las necesidades de la coyuntura y la importancia de interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza y de las desigualdades.

Empatizar sobre el panorama de la juventud necesariamente implica un involucramiento y accionar civil en el que se pueda co-construir con ellos mejores entornos educativos, laborales y ciudadanos, que les permitan su desarrollo integral e incidencia efectiva en la construcción de paz y justicia social, el fortalecimiento de la democracia, la protección de la naturaleza y el desarrollo económico inclusivo.

2.1 ¿Qué piensan y sienten los jóvenes?

En Colombia en el transcurso de 2021 se han presentado una serie de movilizaciones y protestas que han tenido lugar en distintas partes del país. De acuerdo con la más reciente medición de la Gran Encuesta Nacional sobre Jóvenes (Universidad del Rosario, 2021), el 84% de ellos se sintió representado por el *Paro Nacional*, un conjunto de protestas ocurridas en Colombia detonadas por un proyecto de reforma tributaria en medio de una situación de cansancio generalizado por la pobreza y la desigualdad en el país. Las protestas también reflejan un descontento acumulado previo a la pandemia del Covid-19.

Entre los meses de octubre y diciembre de 2018 miles de jóvenes participaron en una serie de marchas estudiantiles denominadas *Paro Nacional Universitario* que duró 64 días y en el cual se organizaron y participaron 32 universidades públicas del país (El Espectador, 2018) y algunas universidades privadas. Las principales razones que motivaron esta movilización estudiantil fueron la financiación de la educación, la gratuidad, los créditos educativos y garantías para el acceso y la permanencia en el sistema educativo (Fonseca Osorio & Martínez Arciniegas (2019).

Entre noviembre y diciembre de 2019 ocurrieron una nueva serie de protestas nacionales a las que el Gobierno respondió con el despliegue de una estrategia denominada "*Conversación Nacional*", por medio de la cual se conformaron 6 mesas de diálogos con la sociedad civil: educación, ambiente, crecimiento con equidad, juventud, paz con legalidad y lucha contra la corrupción (Presidencia de la República, 2019).

De acuerdo con Camargo, López y Ortiz (2020), en la Conversación Nacional la mesa sectorial de juventud permitió identificar una agenda juvenil principalmente conformada por preocupaciones y retos relacionados con educación, empleo, participación política y transparencia. El valioso escenario de diálogo entre autoridades nacionales y jóvenes, infortunadamente, fue insuficiente en trascender de un ejercicio de escucha y formulación de propuestas, razón por la cual el inconformismo juvenil nunca desapareció del todo y fue acumulando nuevas razones para la movilización social.

Con el fin de develar anhelos, planes, preocupaciones y pensamientos de las juventudes, se presenta en la Tabla 1 un rastreo de las principales variables del desarrollo juvenil identificadas en distintas referencias nacionales que comprenden al menos cuatro temáticas de estudio. Se puede observar que temas como la pobreza y la desigualdad, el desempleo e informalidad, la educación, y la inseguridad y las violencias

necesariamente deben ser parte de las agendas y procesos de diálogo y participación incidente con jóvenes.

“... temas como la pobreza y la desigualdad, el desempleo e informalidad, la educación, y la inseguridad y las violencias necesariamente deben ser parte de las agendas y procesos de diálogo y participación incidente con jóvenes.”

Tabla 1

Mapeo de variables de desarrollo juvenil en Colombia

Temática	Universidad del Rosario, 2021	Gutiérrez et. al., 2021	PNUD Colombia, 2021	Centro Nacional de Consultoría, 2021	Fundación Corona, Fundación ANDI, ACIDI/VOCA-USAID, 2020	Fundación Corona, Red de Ciudades Cómo Vamos, 2020	Universidad del Rosario, 2020	Global Opportunity Youth Network Bogotá, 2020	Ham et. al., 2019
Educación									
Desempleo e informalidad									
Pobreza y desigualdad									
Inseguridad y violencia									
Corrupción									
Discriminación									
Abuzos de la fuerza pública									
Polarización política									
Salud									
Identidad									

Nota. Creado por Diseño Público con base en los documentos de referencia que se presentan al final de esta sub-sección.

En cuanto a las emociones que experimentan los jóvenes colombianos, estas son principalmente de carácter negativo (Universidad del Rosario, 2020). Dentro de ellas, la única emoción positiva percibida fue alegría, que dicen sentirla sobre todo cuando tienen logros o cuando hacen actividades relacionadas al folklore o a lo cultural. El resto de emociones son ambiguas o negativas, dentro de las cuales están incluidas la ira, el miedo, el desagrado, la tristeza y la sorpresa; la mayoría de estas emociones se

encuentran asociadas a temas coyunturales de orden nacional como la corrupción, la inseguridad, la delincuencia, el maltrato, el conflicto armado y la contaminación ambiental.



Documentos de referencia y consulta

- Universidad del Rosario. (2021). Tercera Medición de la Gran Encuesta Nacional sobre Jóvenes. Mayo 2021.
- Gutiérrez, M. L., Reyes, N., Ortiz, M., Escobar, J. R., Robles, S. (2021). Juventudes Colombianas 2021. Preocupaciones, intereses y creencias.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Colombia. (2021). Que levanten la mano las juventudes. Claves para el desarrollo juvenil en Bogotá.
- Centro Nacional de Consultoría. (2021). Sentimientos, expectativas y percepciones de los jóvenes sobre el paro nacional.
- Fundación Corona, ANDI, USAID, ACDI/VOCA (2020). Informe Nacional de Empleo Inclusivo INEI 2018-2019.
- Fundación Corona, Red de Ciudades Cómo Vamos. (2020). Resultados encuesta virtual Mi Voz Mi Ciudad. Presentación de resultados 2da fase Diciembre 2020.
- Universidad del Rosario. (2020). ¿Qué piensan, sienten y quieren los jóvenes?.
- Global Opportunity Youth Network -GOYN-. (2020). Jóvenes con potencial: el panorama de los jóvenes que ni estudian ni trabajan o están en la informalidad en Bogotá.
- Ham, Andrés; Maldonado Darío; Guzmán, C. (2019). Tendencias recientes en la situación laboral de los jóvenes en Colombia: diagnóstico, desafíos y retos de política pública.

2.2 Impacto del Covid-19 en los jóvenes

La pandemia del Covid-19 tuvo afectaciones directas en los jóvenes como consecuencia de las medidas tomadas por los gobiernos en un Estado de Emergencia Sanitaria, Económica, Social y Ecológica. De manera global, los jóvenes han sufrido impactos en materia educativa, laboral, de bienestar físico y emocional, así como afectaciones de salud mental derivadas de trastornos de ansiedad o de depresión.

En Colombia, en materia educativa, los jóvenes fueron privados de la socialización ofrecida por los ambientes educativos de las aulas de clase, y muchos quedaron completamente desconectados del sistema educativo debido a la desigualdad en el acceso a los medios tecnológicos¹ que habilitan la conexión. De acuerdo con el más

¹ Tenencia de conexión a internet y tenencia de algún dispositivo en el hogar (computador portátil, de escritorio, tableta o celular inteligente).

reciente informe de pobreza multidimensional publicado por el DANE (2021a), solo el 56.5% de los hogares colombianos cuenta con acceso a internet y la situación es más crítica en los centros rurales y dispersos donde este acceso solo llega al 23.9% de la población.

Adicionalmente, el Laboratorio de Economía de la Educación de la Universidad Javeriana (LEE) evidenció que el 96% de los municipios del país no puede acceder a clases virtuales porque menos de la mitad de los alumnos de grado once tiene computador e internet en su casa (El Tiempo, 2020a). Lo que deja en evidencia que, sin importar los esfuerzos realizados por las instituciones correspondientes al sector educativo, una gran porción de la población se ha visto afectada por la brecha digital, que ha dejado un aumento del ausentismo y la deserción escolar.

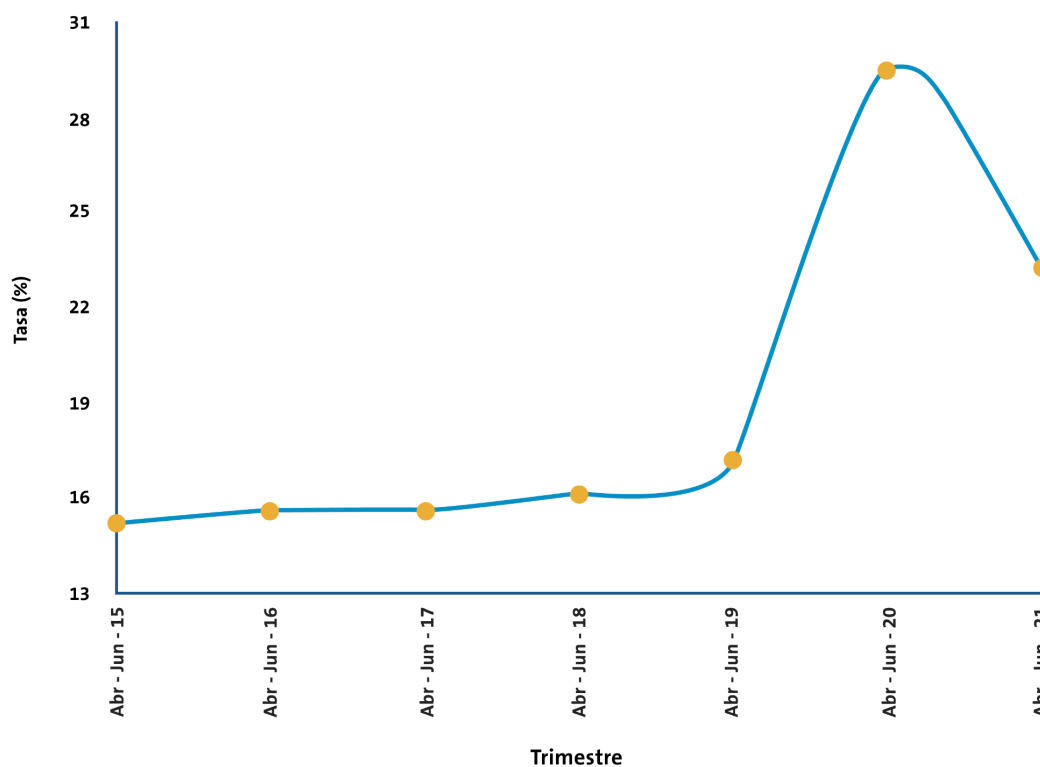
El cierre de los colegios y universidades también deterioró la calidad de las clases impartidas, por el hecho de que no todos los estudiantes y docentes cuentan con dispositivos electrónicos y espacios exclusivos para actividades de formación. El desplazamiento de las actividades hacia la virtualidad en los hogares redujo las velocidades de descarga, y por tanto, significó problemas de conexión, que por ende, dificultan los procesos de aprendizaje y enseñanza.

Por otro lado, con la pandemia del Covid-19, incrementó también la desigualdad, el desempleo y la vulnerabilidad en la población juvenil. Al comparar el trimestre móvil abril-junio entre 2019 y 2020, el DANE (2021b) muestra que la tasa general de desempleo de la población joven subió del 17.2% al 29.5%, con una afectación más acentuada sobre las mujeres, para quienes la tasa subió al 36.5%. A septiembre de 2021 la tasa de desempleo general se sitúa sobre el 23.3% y asciende a 29.9% en el caso de las mujeres.

Cabe destacar, como se muestra en la Figura 1, que aún antes de la pandemia del Covid-19 la tasa de desempleo juvenil mostraba un aumento sostenido durante los últimos seis años y no es sorpresivo que hoy, el 55% de los jóvenes del país sientan pesimismo sobre su futuro económico (CNC, 2021).

Figura 1

***Tasa de desempleo de la población joven (14 a 28 años).
Total nacional. Trimestre enero - marzo 2015-2021***



Nota. Datos expresados en la tasa de desempleo de la población joven, entre los años de 2015 a 2021.

Fuente: DANE, 2021b.

Como resultado del contexto, los jóvenes se están convirtiendo en las principales víctimas de los constantes reajustes en el mercado laboral, y entre los sectores económicos que más sufrieron las consecuencias de la pandemia, se ubican aquellos donde había alta disponibilidad de oportunidades laborales para este sector poblacional: restaurantes, hoteles y la industria del entretenimiento (El Tiempo, 2020b).

Sin embargo, debido a las afectaciones de otras industrias, la juventud sufrió también de despidos, disminución de horas laborales o cambios en sus contratos. Todo lo anterior agudizó los problemas de la informalidad laboral, llevando a muchos jóvenes a vivir en mayores niveles de inestabilidad y pobreza.

Además de los impactos negativos en materia económica y de salud pública, existe evidencia que da cuenta del aumento de violencia psicológica y física contra las mujeres en este periodo de pandemia debido a los prolongados tiempos de aislamiento en el que se veían obligadas a permanecer junto con parejas maltratadoras, que en consecuencia incrementaron los contextos de violencia intrafamiliar (Moreno & Alfonso, 2020). En ese mismo sentido, los jóvenes también presentaron sentimientos y síntomas asociados a afectaciones de salud mental como depresión y ansiedad durante el tiempo transcurrido de la pandemia en Colombia. Esto se vio reflejado en que las mujeres, los adultos jóvenes entre los 18 y los 29 años y las personas con bajos ingresos fueron quienes más reportaron y denunciaron afectaciones en este campo de la salud (Guzmán & Tamayo, 2020).

Se puede agregar que durante la pandemia se sumó una mayor presencia territorial y activismo delincencial por parte de organizaciones armadas ilegales (Pardo & Urbina, 2020). Según informes de la Defensoría del Pueblo se han presentado reclutamientos forzados de niñas, niños y adolescentes (Defensoría del Pueblo, 2020). Este reclutamiento se dio en un 63% por parte de las disidencias de las Farc, así como por otros grupos armados ilegales existentes en Colombia. Las víctimas varían entre los 8 y los 18 años, siendo el 33% menores de 14 años y 59% de ellos hombres (Defensoría del Pueblo, 2020).

2.3. Tres barreras observadas para el desarrollo juvenil

Se reseñan a continuación el contexto de tres variables que limitan el desarrollo integral de las juventudes en 10 ciudades intermedias de Colombia, en el marco del estudio sobre juventud en el país realizado entre la Fundación Corona, Diseño Público y la fundación suiza Fondation Botnar entre abril y septiembre de 2021.

2.3.1 Inequidad

De acuerdo con datos de la OCDE (2018), se necesitan hasta 11 generaciones para que una persona que nace inmersa en condiciones de pobreza pueda salir de ella. Teniendo en cuenta esta afirmación, el lugar de nacimiento de cualquier persona dentro de Colombia determina sustancialmente las oportunidades a las que tiene y tendrá acceso, y le impone barreras a su desarrollo académico, profesional y personal. En ese sentido, el más reciente informe del Social Mobility Index (SMI) del Foro Económico Mundial

(WEF, 2020) concluye que, las principales barreras de movilidad en el país son el acceso a una educación de calidad, la distribución de los ingresos y las condiciones laborales.

“... las principales barreras de movilidad en el país son el acceso a una educación de calidad, la distribución de los ingresos y las condiciones laborales. ”

En relación con la calidad de la educación, de la medición del SMI se puede destacar especialmente la necesidad que tiene el país de cualificar y contar con más personal docente. En cuanto a distribución de los ingresos, preocupa principalmente que más del 60% de la población del país tiene unos ingresos medios per cápita por debajo del salario mínimo, razón por la cual están expuestos a mayor vulnerabilidad económica y social. En cuanto a las condiciones laborales, el punto más débil detectado es la poca incidencia y cobertura de mecanismos de negociación colectiva entre trabajadores y empleados.

En la población joven, a pesar del avance global en las coberturas de educación y salud, variables fundamentales del desarrollo humano, no se han tenido aumentos significativos en las oportunidades de inmersión en un mercado laboral mayoritariamente informal, que ofrece condiciones contractuales inestables. En conjunto, estas variables dan cuenta del desaprovechamiento del bono demográfico² en el país y representan riesgos de vinculación de jóvenes en economías ilegales (Tobón y Valencia, 2015).

En Colombia, la tasa global de participación de jóvenes en el mercado laboral tiene una media nacional de 55%, que al restarse con la media nacional de desempleo juvenil del 23% (Figura 1) da un área bajo la curva de 32 puntos porcentuales de jóvenes ocupados. Dicho de otra manera, en términos agregados, la población juvenil económicamente activa se encuentra mayoritariamente ocupada (esto no implica vinculación a empleos formales o de calidades dignas laborales), y a su vez, dos de cada cinco jóvenes que hacen parte de este grupo están totalmente desocupados.

² Se define como bono demográfico la etapa en la cual, en un país, la población en edad de trabajar es más numerosa que la población no trabajadora, lo que se configura como una oportunidad para el desarrollo económico. En Colombia, urge aprovechar el bono demográfico, que se estima que llegará a su fin en las próximas 2 décadas (Urdinola, 2018).

Como se destacó anteriormente, incluso antes de la pandemia del Covid-19 las variaciones interanuales del desempleo juvenil mostraban ya un crecimiento preocupante, que afectaba de manera más severa a las mujeres tanto en términos absolutos de acceso a trabajos como también en remuneración salarial. Dicha situación, que se recrudeció con la llegada del Covid-19, puso a las mujeres jóvenes en una posición de alta desventaja en el mercado laboral.

2.3.2 Educación de las juventudes

Una forma de representar la trayectoria educativa que tienen los niños y jóvenes en los distintos niveles de formación es mediante la metáfora de un embudo. Como se muestra en la Figura 2, en Colombia de manera sostenida se observa un riesgo agregado de deserción entre niveles escolares, siendo especialmente críticas las trayectorias de:

- Secundaria a media (en promedio, el 59.4% de los jóvenes que ingresan a media la culminan).
- Media a postmedia³ (en promedio, 63.2% de los jóvenes logran acceder a un programa de formación postmedia).

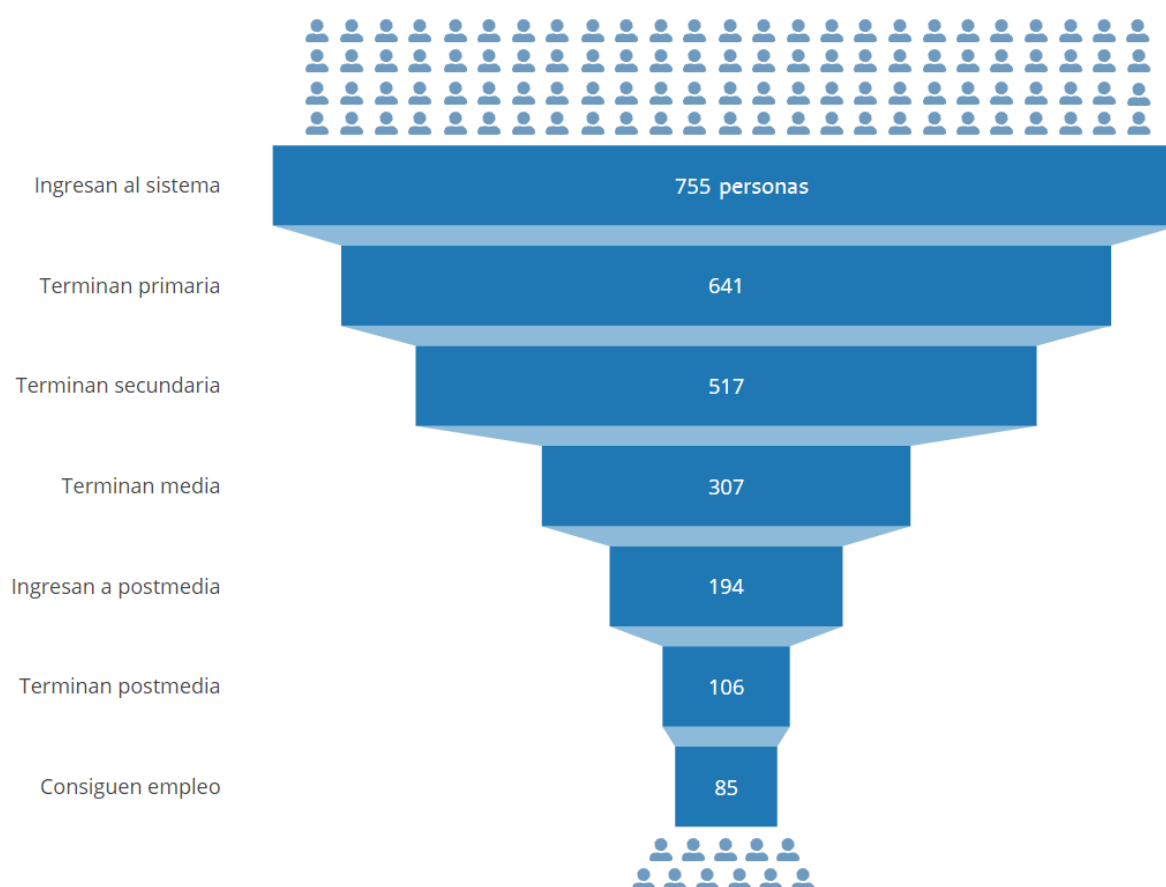
Culminación de postmedia, incluyendo programas universitarios, tecnológicos y técnicos⁴ (en promedio, 54.6% de los jóvenes que acceden a un programa *postmedia* logran graduarse).

³ De acuerdo con la terminología de la OCDE, la educación postmedia puede entenderse como parte de la denominada educación terciaria.

⁴ Incluye solamente técnicos profesionales, no técnicos laborales.

Figura 2

Embudo de las trayectorias educativas en Colombia.



Nota. Creado por Diseño Público con datos de Echeverry, 2021.

De esta manera, se observa que al final del embudo aproximadamente el 11% de los niños y jóvenes que acceden al sistema educativo en primaria logran cursar trayectorias educativas completas hasta la educación postmedia y por ende, acceder a un empleo. Por esta razón, las instituciones educativas y las entidades encargadas de trazar la política pública del país necesitan seguir formulando y ejecutando acciones que disminuyan el riesgo de los factores asociados al acceso, permanencia y rezago de jóvenes, con especial atención a los niveles de secundaria, media y postmedia y las poblaciones de jóvenes más vulnerables social y económicamente.

2.3.3 Falta de espacios de involucramiento efectivo para los jóvenes

Se entiende como involucramiento juvenil todo proceso que permite el reconocimiento y ejercicio del derecho que tienen los ciudadanos para incidir de manera informada en los asuntos o decisiones que afectan su calidad de vida. Dada la naturaleza contextual y coyuntural del involucramiento juvenil, no existe una metodología estándar para su medición.

De esta manera, tener una idea de cuánto se involucran los jóvenes en los asuntos que les afectan en sus ciudades es difícil y hay que buscar variables no directamente relevantes - *variables proxy*. Por ejemplo, en el estudio realizado en 10 ciudades de Colombia se usaron tres fuentes de información distintas:

- Textos finales de los Planes de Desarrollo de cada ciudad estudiada, sobre los cuales se realizaron meta-análisis de metas relacionadas de manera directa o indirecta con jóvenes.
- Notas de prensa, estrategias o programas dirigidos a jóvenes publicados en los portales web de cada alcaldía, así como memorias sobre la formulación y concertación del Plan de Desarrollo.
- Contenido digital divulgado en redes sociales, usando operadores de búsqueda por ciudad y períodos específicos de concertación y participación ciudadana.

Es relevante destacar que se evidencia de manera global una falta de información sobre la conformación y operación de las instancias y mecanismos de participación juvenil en las ciudades, y no todas cuentan con datos actualizados de número de instancias de participación de jóvenes, composición por género, presupuesto destinado a atenciones para jóvenes y estrategias de fortalecimiento a organizaciones juveniles.

Así las cosas, la falta de información hace evidente que es muy intrincado para el país fortalecer su capacidad de respuesta institucional a las preocupaciones de los jóvenes y hacerles corresponsables de programas y proyectos cuando no se tiene una dimensión real de las barreras de participación, incidencia e inclusión de las distintas identidades y expresiones juveniles.

2.4 Más allá de los estudios: una mirada cualitativa a los asuntos de juventud

Analizar de manera comprensiva un grupo o sector de la sociedad, representa un reto importante, más aún en un país tan diverso, complejo históricamente y multicultural como lo es Colombia. Para analizar la juventud, es necesario considerar las múltiples dimensiones que la atraviesan, sus matices y las relaciones entre ellas, lo que no necesariamente se puede deducir a partir de análisis de datos cuantitativos.

En ese sentido, se recopila la perspectiva de personas expertas en diferentes áreas críticas para la juventud colombiana por medio de 12 entrevistas semiestructuradas con una duración promedio de 1 hora. Las personas entrevistadas y su área de trabajo se resumen en la tabla 2.

Tabla 2

Lista de expertos entrevistados

ÁREA	EXPERTO/A	ORGANIZATION
Ambiente	Sandra Vilardy	Parques Cómo Vamos
Educación	Germán Barragán/Andrea Escobar	Fundación Corona/ Empresarios por la Educación
Empleabilidad	Camilo Carreño	Global Opportunity Youth Network Bogotá - Fundación Corona
Emprendimiento	Erika Vergara	Endeavor Colombia
Inclusión social	Roberto Angulo	Inclusión SAS
Involucramiento y participación ciudadana	Mónica Villegas/Juliana Uribe	Fundación Corona/Movilizadorio
Planeación Urbana	Luis Hernan Sáenz	Red de Ciudades Cómo Vamos
Salud	Augusto Galán	Centro de Pensamiento - Así Vamos en Salud
Seguridad	Santiago Tobón	Universidad EAFIT
Tecnología	Julián Cruz	MinTic

Nota. Creado por Diseño Público con datos de entrevistas a expertos en temas de Retos y problemáticas de la juventud colombiana, Desigualdad, Involucramiento ciudadano y creación y mantenimiento de redes colaborativas, (2021).

La información recolectada sobre la juventud urbana en Colombia se organizó en 4 grandes categorías, que no son necesariamente excluyentes entre sí, y son producto de la lectura comparada, la clasificación y la agrupación entre la totalidad de las entrevistas:

- Retos y problemáticas de la juventud colombiana.
- Desigualdad.
- Involucramiento ciudadano.
- Creación y mantenimiento de redes colaborativas.

Los resultados de cada una de estas categorías se presenta a continuación:

2.4.1 Retos y problemáticas de la juventud colombiana.

En relación a los principales retos y problemáticas de la juventud, hay un nivel relevante de convergencia en la información obtenida de los expertos. Existe un consenso notable sobre el papel de las brechas de formación en el malestar actual de los jóvenes, entendidas como la incapacidad de proporcionar formación para el trabajo, habilidades blandas y apoyo a la construcción de proyecto de vida.

Se entiende por brechas, las fracturas y diferencias marcadas entre grupos poblacionales, ya sea en términos de desempeño o acceso a bienes y servicios. Para los expertos entrevistados, la juventud colombiana está en medio de sectores en la sociedad que no se articulan, ni leen el contexto de manera efectiva, afectando su movilidad social y su integración social y productiva.

Si bien, se ha mejorado el acceso a servicios en los niveles básicos de atención en salud y educación, dicho aumento no ha implicado una mejora sustancial en su calidad. Para Roberto Angulo (2021), experto en inclusión social, esto mejora las condiciones de las poblaciones, pero no reduce la inequidad. Lo que implica que actualmente en Colombia, el éxito de un joven está definido por las características de su origen (lugar de nacimiento, patrimonio y nivel formativo de sus padres), más que por su esfuerzo y talento. En este sentido, la educación no está posibilitando la movilidad social de las personas jóvenes en Colombia.

Augusto Galán (2021) traza una comparación entre dos sistemas: educación y salud. Al no existir una política pública de salud para jóvenes, ni un enfoque de promoción y prevención en salud, el sistema interviene tardíamente. En palabras de Galán (2021): “A los jóvenes los dejamos muy sueltos en una etapa de la vida clave para la salud (...), estos

jóvenes reaparecen para el sistema a partir de los 35 años presentando condiciones crónicas prevenibles”.

En ese mismo sentido, apunta que las intervenciones del Estado que responden a las dificultades de acceso a oportunidades de educación superior, como Ser Pilo Paga (programa de financiación a la demanda de educación superior) son tardías e insuficientes, lo que en últimas perpetúa la inequidad y aumenta el malestar de los jóvenes.

Adicionalmente a los retos en calidad y oportunidad, la conexión entre la oferta educativa y el entorno laboral representa un reto a nivel país. Para los expertos, existe una dificultad en integrar de manera efectiva y oportuna las necesidades de formación relevantes para el sector productivo en la oferta educativa.

Andrea Escobar (2021), experta en educación, señala que no es suficiente con tener espacios entre el sector educativo y el empresarial. Se debe flexibilizar el sistema, integrar transversalmente la formación en habilidades blandas y fortalecer el talento humano para posibilitar adaptaciones rápidas.

Otro factor importante a considerar es la incapacidad del sistema educativo para apoyar a las juventudes en tomar decisiones de vida informadas sobre sus trayectorias de vida. No hay un proceso de selección formal, acompañado y estructurado sobre las decisiones de vida, sino un proceso de elección basado en referentes del entorno social inmediato (Familiares, amigos/as, conocidos/as), como lo señala Camilo Carreño (2021), experto en empleabilidad:

La metáfora del astronauta, uno no debe burlarse de un joven cuando le dice que quiere ser astronauta, uno debe informarle que la oferta educativa no la va a encontrar en Colombia, que el mercado laboral es inexistente en Colombia. El gran error es que los jóvenes quieren ser astronautas y se estrellan al final porque nadie les informó que eso no era viable, que no había mercado laboral, y después quedan en el desempleo, en cierta medida el desempleo es el resultado de una cadena de malas decisiones de los jóvenes.

Germán Barragán (2021) sintetiza de manera muy precisa el entramado de factores anteriormente expuestos. Para él, es necesario entender lo que está pasando con los jóvenes (quién), su entorno (dónde) y el momento vital en el que se encuentran (cuándo), sin privilegiar un aspecto sobre el otro. *La probabilidad que las personas lleguen y permanezcan en el mercado laboral y que eso permita movilidad social, está fuertemente condicionado con unas barreras que enfrentan las personas, desde la educación hasta el empleo. Esto tiene unos matices en términos territoriales y poblacionales.*

En la medida que entendemos las barreras que se dan en las trayectorias de las personas, podemos lograr mejores resultados.

En conclusión, los expertos entrevistados coinciden en afirmar que el reto actual es traducir estos hallazgos en cambios técnicos, políticos y culturales, apoyados en un modelo multiactor; instituciones públicas, privadas, sociedad civil y ciudadanía en general.

2.4.2 Desigualdad

La educación es un aspecto central en la movilidad social y la desigualdad. Como lo señala Jiménez et al. (2019), es un elemento que juega un doble papel en la posición socioeconómica y la transmisión de riqueza entre generaciones. Por un lado, es el principal vehículo de movilidad social, aunque también tiene la posibilidad de replicar inequidades cuando todos los actores del sistema educativo no contemplan programas, enfoques y acciones diferenciales para garantizar que el proceso formativo sea de calidad indistintamente de la posición social y económica de estudiantes y docentes. Sin embargo, la educación en sí misma no proporciona el panorama integral de la movilidad social.

Según Galvis et al. (2014), los hogares con mayor riqueza material son aquellos que presentan una mayor persistencia en sus condiciones económicas, es decir que tienden a mantener su riqueza. Este hallazgo sugiere la existencia de condiciones estructurales ajenas a los individuos que limitan su movilidad, también son determinantes en la definición de la desigualdad de oportunidades.

Para los expertos entrevistados, parte importante del malestar de la juventud colombiana está en la percepción de la inequidad económica y falta de oportunidades que garanticen movilidad social. Según Santiago Tobón (2021), esto se ve reflejado en la adopción de una lógica de no futuro, usualmente en los contextos más vulnerables en los que coexisten barreras por razón de género, origen étnico y racial, situación de discapacidad, entre otras. Esta situación ha sido instrumentalizada de manera muy efectiva por las estructuras ilegales; que garantizan de manera casi inmediata ingresos más altos y un aumento en el estatus social. En palabras de Tobón (2021), “estudiar es una inversión (incierta) de largo plazo, si uno cree que se va a morir a los 24 años para qué estudia. Las rentas ilegales son más atractivas”.

“... parte importante del malestar de la juventud colombiana está en la percepción de la inequidad económica y falta de oportunidades que garanticen movilidad social. ”

Otra de las dimensiones que no es usual encontrar en los análisis macroeconómicos sobre inequidad, tal vez por la dificultad para cuantificar, son las fallas en los procesos de selección de recursos humanos. Para los expertos, los procesos de selección de recursos humanos perpetúan prácticas de discriminación.

En palabras de Germán Barragán (2021), no existe un proceso reflexivo sobre la construcción de los perfiles y los procesos de selección, *“Se copia y pega los requerimientos de las vacantes, se perpetúa los perfiles de cierto segmento social”*. En resumen, la selección se da mayoritariamente en razón de sus condiciones de origen, nivel socioeconómico, raza, género y lugar de origen, no siempre se consideran las competencias de la persona para desempeñar un cargo o realizar una tarea. En ese sentido, Escobar (2021), señala que existe un problema estructural, las empresas no necesariamente saben qué necesitan.

En último lugar, otro componente importante es el manejo de la información sobre las vacantes disponibles. Para los expertos, la mayor parte de las vacantes, y las de mejor calidad, circulan en el entorno social inmediato de los empleados quienes refieren a sus pares. Para Barragán (2021) esto se explica en cierta medida porque las empresas no invierten suficiente tiempo en los procesos de selección, al no tener cómo medir la capacidad de una persona, *“se asume que, al ser egresado de su universidad de preferencia, me lo recomiendan y, como vive en cierta zona de la ciudad, se puede decir que la probabilidad de que sea malo es menor.”*

2.4.3 Involucramiento ciudadano

Según Fundación Corona (2018), el involucramiento ciudadano se define como el proceso que afianza y reconoce el derecho que tienen los ciudadanos para incidir de manera informada en los asuntos o decisiones que afectan su calidad de vida. Para estos mismos, esta conceptualización se diferencia de la participación ciudadana tradicional, porque involucra a la ciudadanía como un sujeto activo y reflexivo, presente en la interacción, conversación y el diálogo en doble vía entre actores públicos y ciudadanos, en donde se comparte el poder, la información y respeto mutuo para la toma de decisiones.

Los expertos coinciden en que existen barreras históricas que limitan los mecanismos de participación y la democracia. De manera generalizada, la ciudadanía no confía en sus instituciones. Según Villegas (2021) esto se debe a dos factores principalmente. La falta de transparencia de las instituciones públicas, es decir el cómo se toman las decisiones y el acceso a datos sobre su gestión (gobierno abierto). En segundo lugar, está la ausencia de una respuesta efectiva frente a los requerimientos de la ciudadanía.

Juliana Uribe (2021), afirma que el gobierno no está leyendo apropiadamente las necesidades y forma de comunicación de los jóvenes, desde su perspectiva (...) *“Hay una concepción equivocada de que los jóvenes son apáticos (frente a la participación tradicional y la democracia representativa), pero debido a la desconfianza no se involucran en la participación institucional”*. Esto explica, de alguna manera, la intensificación de formas de involucramiento ciudadano no institucionales, como las manifestaciones culturales, en el marco del Paro Nacional, como una alternativa frente a la falta de legitimidad de los espacios formales en las personas jóvenes.

Si bien la cultura en sí misma no es una forma de involucramiento ciudadano, puede ser un vehículo que posibilita comunicar necesidades, pensamientos e influenciar a la ciudadanía para generar cambios políticos y culturales. Para Andrea Escobar (2021) es necesario repensar el proceso comunicativo, establecer relaciones donde exista corresponsabilidad entre la ciudadanía y sus pedidos.

Sin embargo, no solo existe desconfianza desde la ciudadanía a las instituciones. Villegas (2021) afirma que existe en doble vía, para el gobierno los espacios convencionales de participación ciudadana tal como existen representan una carga más que una oportunidad;

El problema con la participación ciudadana no es solo de los jóvenes, sino en general. Es cierto que hay una desconfianza hacia las instituciones. Sin embargo, también existe una desconfianza del gobierno a los procesos de participación ciudadana. Para las instituciones abrir los procesos de participación ciudadana carga a las instituciones, no les suma valor. Hay dinámicas perversas, como los espacios donde la ciudadanía llega con una lista de mercado.

Lo anteriormente expuesto describe, de manera general, las causas de la desconfianza tanto de la ciudadanía como de las instituciones sobre los procesos participativos. Para Villegas (2021), esto supone la necesidad de fortalecer la ciudadanía,

(...) Uno no es ciudadano, uno se convierte, uno se construye ciudadano a partir de habilidades que permiten una mejor participación. Mi experiencia de vida no agrega valor por sí mismo a la participación (...) muchas veces la gente tiene ideas, pero la gente no sabe qué está pasando, porque puede que esas ideas ya se estén ejecutando.” (...).

Los expertos entrevistados coinciden en la necesidad de fortalecer el liderazgo ciudadano. Para Fundación Corona (2018) y las personas expertas en involucramiento ciudadano, hay retos en fortalecimiento de la cultura política, que incluyen el entendimiento sobre cómo funciona la administración pública, el acceso a la información para la toma de decisiones y los tiempos de funcionamiento de las entidades (periodos legislativos, tiempos de trámite, mecanismos de veeduría etc). Estos factores influyen en la pertinencia de la participación y la validez percibida de las instituciones públicas. En resumen, es necesario trabajar en el conocimiento de los derechos y responsabilidades; habilidades para la asociación, la comunicación y la colaboración; y las disposiciones para participar y deliberar dentro del sistema político.

De manera generalizada, se encontraron coincidencias en relación a las falencias de los procesos de involucramiento ciudadano en varios niveles, relaciones y actores; formación y habilidades de la ciudadanía; dinámicas de los espacios de participación; y voluntad de diálogo desde las instituciones públicas. Llama la atención que ningún experto entrevistado resaltó la necesidad de realizar cambios normativos en lo concerniente a los mecanismos de participación.

2.4.4 Conformación de redes colaborativas

Para los expertos, las alianzas entre las instituciones públicas, privadas, las redes de jóvenes y la ciudadanía en general son un elemento poderoso para el avance del país. Sin embargo, dichas asociaciones aún requieren de mucho trabajo. La información emergente de los expertos entrevistados, se encuentra mayoritariamente relacionada con las necesidades, tensiones y retos en la creación de redes colaborativas.

Para Mónica Villegas (2021), uno de los determinantes históricos más importantes de la relación entre las instituciones públicas y las privadas, es la conceptualización del sector privado sobre los roles que cumple cada una de estas instituciones dentro del Estado. En palabras de Mónica Villegas (2021),

En general hemos tenido una tradición desafortunada donde lo privado no ha entendido que lo público tiene todo que ver con ellos. Nos ha costado entender y llegar a un modelo de gobernanza multi-actor, lo que implica ver el desarrollo como responsabilidad de todos, no solo del Estado.

Tradicionalmente, el sector privado ha mantenido una agenda centrada en sus intereses particulares, sin integrar de manera eficaz las condiciones del entorno y lo público. Esta división de roles delega al Estado como el responsable del cumplimiento de agendas de desarrollo sociales, es decir, es a quien se le exige.

Sin embargo, Villegas (2021) apunta a que existen avances tempranos frente al tema. En el caso del sector educativo, se ha identificado una necesidad para potencializar el talento humano y la calidad de formación. En ese escenario, las instituciones privadas

comprendieron que no pueden exigir calidad sin involucrarse en el proceso. Este cambio de perspectiva ha implicado apoyo y voluntad de trabajo conjunto entre empresarios y sector educativo, así como una serie de debates sobre el papel de las instituciones privadas en la política pública.

Finalmente, Andrea Escobar (2021) propone que desde la sociedad civil se debe acompañar a los empresarios para tener una mejor comprensión de las necesidades de la ciudadanía. Desde su perspectiva, las instituciones privadas pueden tener voluntad de apoyar, pero no saben cómo hacerlo. Si bien esta idea no implica necesariamente que las instituciones privadas estén presentes en los espacios de participación, afianza las percepciones de Villegas (2021) al apuntar que existe una dificultad en la lectura de contexto por parte de las instituciones privadas, así como apoyarse de las redes ya creadas por los mismos jóvenes y ciudadanos.

03

Marcos de referencia para estudiar asuntos de juventud en Colombia



Con el ánimo de brindar insumos para reconocer y abordar la complejidad de lo que significa ser joven, y dado que con mayor frecuencia diferentes entidades y organizaciones públicas y privadas plantean la necesidad de involucrar a jóvenes en estrategias que incrementen el bienestar agregado de la sociedad. Se reseñan a continuación tres marcos de referencia que plantean algunas categorías relevantes para el debate público sobre los asuntos de juventud en el país.

3.1 Objetivos específicos para la juventud del CONPES D.C. 08 “Política Pública Distrital De Juventud 2019–2030” (2019)

Este documento corresponde a un Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital (Bogotá D.C.), realizado por la Secretaría Distrital de Integración Social. Este documento surgió del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”, el cual decidió formular la Política Pública Distrital de Juventud.

Durante las fases de formulación de esta política, se realizaron 980 diálogos presenciales y 55 virtuales con 51.040 jóvenes (Secretaría Distrital de Integración Social, 2019), quienes se expresaron y propusieron soluciones que permiten el desarrollo de la ciudad y de sus proyectos de vida. Para ello, se definieron objetivos específicos en siete categorías: ser joven; educación; inclusión productiva; salud integral y autocuidado; cultura, recreación y deporte; paz, convivencia y justicia; y, hábitat.

Tabla 3

Objetivos específicos en las siete categorías de la Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030

CATEGORÍAS	
Ser joven	Incrementar la participación y el acceso a la toma de decisiones públicas por parte de los jóvenes, partiendo de reconocer su capacidad de agencia, sus identidades, su ciudadanía juvenil y el robustecimiento de sus organizaciones, para así lograr transformar la ciudad y el país.
Educación	Generación de condiciones para el acceso, la permanencia y la calidad de la educación media, superior y la educación para el trabajo y el desarrollo humano, para que los jóvenes puedan contar con las oportunidades necesarias para terminar con su educación y continuar una vida de calidad.
Inclusión productiva	Aumento en las oportunidades de los jóvenes para conseguir un empleo digno, así como también, del desarrollo de emprendimientos y de economías colaborativas, solidarias y populares, mediante la creación de estrategias de inserción laboral y de competencias socio-ocupacionales y empresariales para que existan las herramientas necesarias que les permitan tomar decisiones con respecto a sus proyectos de vida.
Salud Integral y autocuidado	Garantizar una atención diferencial juvenil e integral que incentive el cuidado y el autocuidado, con el fin de prevenir y tratar la salud física y mental.
Cultura, recreación y deporte	Incremento del acceso y disfrute del arte, la cultura, la diversidad, el patrimonio, el deporte y la recreación, por medio de la creación de planes, programas y proyectos para la formación, creación, circulación y emprendimiento que reconozcan y respeten sus prácticas y formas de asociación.
Paz, Convivencia, Seguridad y Justicia	Garantía de entornos seguros, con el fin de que los jóvenes puedan contar con acceso a la justicia y contribuir a la construcción de paz y convivencia.
Hábitat	Esta categoría comprende los temas del ambiente y el espacio público. Busca la promoción del acceso equitativo, por parte de los jóvenes, al hábitat en zonas urbanas y rurales, fomentando la conciencia ambiental y el uso de nuevas prácticas de desarrollo sostenible de la ciudad y la región.

Nota. Creado por Diseño Público con datos de: Conpes D.C. 08, 2019.

3.2 Frentes de política del CONPES 4040 “Pacto Colombia con las juventudes” (2021).

Este CONPES busca promover el desarrollo integral de los jóvenes de Colombia en los cuatro entornos en los que se suelen desenvolverse: hogar, educativo, laboral y comunitario. Esto, teniendo en cuenta que hoy en día los jóvenes se enfrentan a diferentes problemáticas como la pobreza multidimensional, la salud y el desempleo.

Lo anterior se pretende lograr por medio de objetivos específicos que cubren siete ámbitos distintos: trayectorias educativas completas y pertinentes; inclusión productiva; salud y bienestar de los jóvenes; acceso a vivienda digna; juventud bajo medidas de protección; jóvenes víctimas y construcción de paz; juventud LGBTI; desarrollo normativo e institucional; y participación juvenil y ejercicio de la ciudadanía. Esto, a través del fortalecimiento del desarrollo integral de los jóvenes en zonas urbanas y rurales y la construcción de proyectos de vida que contribuyan a su vinculación como agentes de lo político, económico, social y cultural de Colombia.

Este documento CONPES contempla un plan de acción con tres objetivos estratégicos que se presentan a continuación.

El primer objetivo consiste en fortalecer las competencias y las trayectorias vitales de los jóvenes del país, encaminadas a que puedan construir y desarrollar sus proyectos de vida de manera integral, para lo cual se trazan seis líneas de acción:

- Fortalecimiento de las trayectorias educativas de los jóvenes en zonas urbanas y rurales del país.
- Fortalecimiento de los perfiles de la juventud y pertinencia de las oportunidades de inclusión productiva y generación de empleo.
- Impulso a la formación dual.
- Fortalecimiento de las capacidades para la generación de ingresos juvenil.
- Estrategias para incrementar el aseguramiento en salud de la población joven.
- Mayor participación de los jóvenes en actividades artísticas, culturales, deportivas y recreativas en entornos comunitarios y de espacio público que potencien su desarrollo integral.

El segundo objetivo específico busca la eliminación de barreras de equidad e inclusión que hacen frente a los jóvenes para el goce efectivo de sus derechos, para lo cual se contemplan ocho líneas de acción:

- Estrategias para movilizar los determinantes sociales que afectan el desarrollo de la salud de los jóvenes.
- Fortalecer el acceso a una vivienda digna a la población joven.
- Fortalecimiento de entornos protectores para mitigar el riesgo de vinculación de los adolescentes y jóvenes al delito.
- Desarrollar acciones para la incorporación del enfoque de juventud en la implementación del Acuerdo de paz.
- Diseñar los instrumentos de política y espacios interinstitucionales para impulsar acciones orientadas a la no discriminación de la juventud de los sectores sociales LGBTI y la garantía de sus derechos en los diferentes entornos.
- Participar en la formulación de instrumentos de política pública para los jóvenes en condición de discapacidad que apunten al ejercicio de sus derechos.
- Diseñar los instrumentos de política pública particulares para los jóvenes pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades NARP que apunten a la reducción de brechas desde los contextos culturales y territoriales propios de estas poblaciones.
- Formación a la fuerza pública en promoción y garantía de derechos de niñas, niños y jóvenes.

Finalmente, el tercer objetivo específico de este CONPES tiene como base fortalecer la capacidad institucional para promover el desarrollo integral de los jóvenes y su participación ciudadana, para lo cual se tienen las siguientes tres líneas de acción:

- Integración y ampliación de las orientaciones para el desarrollo integral de la juventud.
- Coordinación entre actores para la producción y consolidación de información.
- Fortalecimiento de la capacidad institucional para el desarrollo integral y el ejercicio de la ciudadanía de la población joven.

3.3 Estrategia operacional de la UNESCO sobre la juventud (2014)

Este marco de referencia es una estrategia creada por la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO) con el fin de trabajar con la juventud de 2014 hasta 2021.

Esta estrategia está encaminada a que los jóvenes participen en las políticas y los programas que los afectan y que encabezan la acción de promoción de la paz y el desarrollo sostenible en sus respectivos países y comunidades, ya que la organización

reconoce que este sector poblacional no ha sido tenido suficientemente en cuenta (UNESCO, 2014). Se realizó con base en los Estados miembros de la UNESCO que han recibido apoyo por parte de esta y tiene como fundamento el abordaje mediante tres ejes: la formulación y revisión de políticas con la participación de los jóvenes; el aumento de capacidades para la transición a la edad adulta; y el compromiso cívico, participación democrática e innovación social.

El primer eje, que corresponde a la formulación y revisión de políticas con la participación de los jóvenes, tiene diferentes objetivos. Primero, se busca adoptar y aplicar políticas públicas transversales e integradoras sobre jóvenes, por medio de un enfoque de múltiples participantes y una participación inclusiva de la juventud. Por otro lado, busca la participación de entidades nacionales que integren, representen y sean dirigidas por jóvenes, en la construcción de políticas públicas que los afecten. Lo anterior, mediante la inclusión de sus preocupaciones y procesos de participación.

El segundo eje es acorde al aumento de capacidades para la transición a la edad adulta, teniendo todos sus objetivos enmarcados en seis ámbitos que serán nombrados a continuación. En primer lugar, busca la ampliación de programas exitosos de educación y aprendizaje en los ámbitos: alfabetización; enseñanza y formación técnica y profesional; educación científica; educación para el desarrollo sostenible; educación para la paz, los derechos humanos y la ciudadanía mundial; y, educación en VIH, sexualidad y salud. En segundo lugar, tiene como objetivo integrar contenidos que se basen en las necesidades de los jóvenes, en programas de estudio nacionales y herramientas pedagógicas dirigidas hacia ellos. También, este eje se centra en mejorar las capacidades de los docentes y educadores, así como en elaborar programas de educación formal e informal por las partes interesadas asociadas, con y para los jóvenes, incluyendo enfoques específicos para aquellos marginados. Por último, busca establecer alianzas entre jóvenes y adultos para el logro de objetivos educativos.

Finalmente, esta estrategia operacional cuenta con un tercer eje que corresponde al compromiso cívico, participación democrática e innovación social. Este tiene como fin la construcción de políticas y programas, de carácter nacional y municipal, que promuevan la participación inclusiva y cívica de los jóvenes como vehículo para la consolidación de la democracia, el desarrollo de comunidades y la prevención de la violencia y los conflictos sociales. También, busca la mejora de la participación juvenil en los procesos democráticos de los países en transición, así como la contribución a la prevención de conflictos y violencias, fortaleciendo la comprensión mutua y una cultura de paz, en proyectos asociados centrados en jóvenes y dirigidos por ellos. Finalmente, busca contribuir a la obtención de medios de vida sostenibles y al desarrollo

comunitario, en proyectos respaldados con dirección juvenil, especialmente aquellas lideradas por jóvenes vulnerables.

Teniendo en cuenta que esta estrategia de la UNESCO ya tiene más de 5 años de implementación, se presentan algunas lecciones aprendidas reseñadas por Webber et. al. (2018) en una evaluación de impacto intermedia realizada al programa:



- **Operacionalizar la implementación de los programas de juventud**, definiendo prioridades temáticas circunscritas a ciertos marcos temporales; por ejemplo, cabe preguntarse ¿qué podemos lograr en dos años? Hay que ser específicos en cómo se logran los resultados de los programas.



- **Sistematizar los resultados** de las acciones implementadas para facilitar acciones de monitoreo y evaluación.
- **Construir teorías de cambio** que permitan ser claros en cómo se pueden lograr los objetivos trazados en la formulación de un programa o proyecto para jóvenes. Estas teorías de cambio se pueden a su vez realimentar y validar con las poblaciones jóvenes con las cuales se trabaje.



- Considerar caminos para **atraer la atención de stakeholders externos y la opinión pública** sobre los asuntos de juventud, para lo cual se pueden realizar conferencias, foros y otro tipo de eventos donde se cuente con la participación y experiencia de los aliados internos.



- **Definir y dar claridad a los conceptos y prioridades** relevantes al interior de los programas, con el fin de facilitar la sensibilización y el entendimiento de las realidades a transformar, la apropiación de la teoría del cambio y evitar los relativismos culturales⁵.



- **Fortalecer el involucramiento juvenil** en los procesos de planeación, implementación y evaluación de programas enfocados en la población juvenil.

⁵ Por ejemplo, en iniciativas TIC es importante definir qué se entiende por *brecha digital* y no reducir el fenómeno a la sola barrera de acceso a dispositivos que cuenten con acceso a internet; o en iniciativas de inclusión productiva, delimitar la comprensión de qué es *emprender* y en qué se diferencia del *rebusque*.

04

Recomendaciones para construir agendas de desarrollo para las juventudes colombianas



De acuerdo a lo reseñado a través del texto, que reúne marcos metodológicos, datos relevantes y opiniones de expertos en diversos temas de la juventud. A continuación se enlistan algunas recomendaciones prácticas y directas para construir agendas de desarrollo local y regional provechosas para las juventudes colombianas:

- 1. Nada de los jóvenes sin los jóvenes.** Las decisiones que afectan el presente y el futuro de los jóvenes no se pueden tomar en su ausencia. Es de gran relevancia involucrarles en la definición misma de la agenda pública. Así pues, la sociedad debe entender a los distintos grupos de jóvenes como parte de la solución a las dificultades que enfrentan y no meramente como un problema a ser resuelto por otros, ajenos a sus realidades. La capacidad de agencia de los jóvenes y su diversidad, sumadas a la creatividad y fortaleza que los caracteriza, es fundamental para dar respuestas innovadoras y corresponsables a las problemáticas particulares que los agobian y que, por ende, conocen en detalle.
- 2. Representar a los jóvenes en la información pública.** Se necesita más y mejor conocimiento que permita dimensionar los problemas de la sociedad y de las juventudes. Al país le falta aún información para comprender a la población joven, y aunque se tienen datos en diversas áreas, se requiere asegurar que los jóvenes sean efectivamente representados en la producción de estadísticas. Para esto, se hace necesario construir y divulgar abiertamente más bases de datos y encuestas con variables que, por un lado, permitan hacer análisis y formular acciones y recomendaciones con enfoque diferencial e interseccional, y de lado, capturen variables no observables en registros administrativos por medio de encuestas de percepción que brinden una mirada holística y diferencial de las necesidades y realidades de los jóvenes colombianos.
- 3. Articulación entre el sistema educativo y el mercado laboral.** Es necesario mejorar la coordinación entre el Estado, las empresas, los centros de formación y la sociedad civil en el aprovechamiento de los datos e información existente, para brindar una mejor comprensión de las necesidades del mercado laboral, y así, ayudar a los estudiantes, prospectivos estudiantes y sus familias en la selección de carreras y la estructuración de proyectos de vida, articulados con la oferta laboral. En Colombia, muchas personas que invierten en su educación, al culminar sus estudios, no logran encontrar una ocupación relacionada con sus habilidades y un retorno adecuado a la inversión en tiempo y recursos destinada para la actividad estudiantil. En este panorama donde los retornos de la educación son pocos, se disminuyen los incentivos para que otras inviertan también en educación, creando así rupturas en los ciclos educativos. En el marco

de la implementación del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC), este aprovechamiento de la información también puede apoyar los procesos de política pública encaminados a mejorar la calidad y pertinencia de la educación.

4. **Inclusión productiva.** Los jóvenes necesitan oportunidades y programas específicos que les permitan acceder a un empleo digno y tener mayor libertad para tomar decisiones para construir sus proyectos de vida. La generación de ingresos por medio de empleos dignos evita la reproducción de desigualdades y el incremento de los niveles de informalidad en la economía del país y de los hogares.
5. **Educación para el buen vivir en el siglo XXI.** Se hace necesario promover transformaciones curriculares desde los entornos educativos donde se reconozcan y fortalezcan las capacidades ciudadanas en niños, niñas, adolescentes y jóvenes, de tal manera que puedan sacar provecho de sus talentos, por medio del trabajo de sus habilidades duras y blandas, que les permitan vivir y convivir mejor, generar fuentes de ingreso seguro y estable, involucrarse en la solución de problemas sociales, económicos y ambientales, y les permitan crear emprendimientos donde el valor agregado y la productividad sean competitivos.
6. **Evolucionar la medición de la calidad de la educación.** Los procesos de medición de la calidad de la educación deben transformarse para fomentar desde las escuelas el desarrollo de habilidades como las denominadas “4C” de la pedagogía, pensamiento crítico, comunicación, colaboración y creatividad, que pueden instalar o potenciar dichas capacidades ciudadanas para afrontar retos del mundo, entre otros, el mayor número de personas que viven en las ciudades, el envejecimiento de la población, los riesgos relacionados con las nuevas tecnologías, el cambio climático, la migración y el desplazamiento forzado.
7. **Liderazgo transformacional y participación incidente.** El país necesita mejores programas de liderazgo que generen valor público y que permitan que las juventudes tengan una vida más activa que potencie los roles que tienen en sus comunidades y grupos, y que a su vez les permita ser agentes de cambio, capaces de cultivar nuevos liderazgos. Estos programas de liderazgo deben considerar sus talentos, habilidades e inteligencias, de tal manera que los jóvenes tengan más incentivos para sacar mejor provecho y generar más valor social por medio del uso de su tiempo libre.

En ese sentido, para potenciar los liderazgos de las juventudes, también es necesario dotarlos de mejores herramientas especializadas de involucramiento, participación ciudadana incidente, conocimiento del estado y cultura política, sobre la base de estrategias de gobierno abierto, descentralización de la gobernanza de los datos, los laboratorios de innovación y participación ciudadana y el acceso a insumos que contribuyan a debates informados sobre la gestión del Estado, la administración de políticas públicas y el planeamiento urbano.

- 8. Cuestionar cómo incorporar las TIC y las IA para el beneficio de los jóvenes y de la ciudadanía.** Las tecnologías e inteligencias artificiales tienen el potencial de trascender usos educativos y de innovación para el desarrollo de productos y servicios de mercado, y se pueden posicionar como herramientas para incrementar el bienestar de la juventud y la sociedad en sectores como la salud, la formación, la inclusión productiva o el involucramiento ciudadano. Así pues, desde las escuelas, empresas y sector público hay que dejar de preguntarse qué se puede hacer con la tecnología, y en cambio, preguntar qué se quiere que suceda y qué realidades se quieren transformar.
- 9. Consolidar un sistema tributario equitativo que priorice las necesidades de los grupos poblacionales más vulnerables.** Como consecuencia de los efectos sociales y económicos de la pandemia del Covid-19 se implementaron programas que ampliaron el gasto público y que pusieron presión a las finanzas del país, en especial de los grupos poblacionales más vulnerables, entre los que se encuentran los jóvenes. El país en cabeza de Gobierno Nacional, la clase política y los empresarios, acompañados por los jóvenes y los demás grupos poblacionales afectados, están llamados a dar y a abrir debates públicos abiertos, transparentes e informados sobre cómo lograr un crecimiento económico sostenible y dejar la dependencia de reformas tributarias interanuales que ponen en riesgo el estatus económico del país ante la mirada internacional.
- 10. Construir con honestidad intelectual y pensamiento crítico.** La sociedad debe ser capaz de explorar y reconocer con mayor profundidad la dimensión humana de los jóvenes en una época de desconcierto, donde se han desplomado relatos heredados sobre cómo llevar la vida, cómo relacionarse con los demás o cómo alcanzar los sueños. Los estudios realizados por Gutierrez et. al. (2021) y la Universidad del Rosario (2020) donde se indaga por los sentimientos, emociones y pensamientos de la juventud colombiana son

imprescindibles para dejar de lado lecturas simplistas y efectistas sobre las realidades que viven los jóvenes y las barreras que enfrentan para construir y desarrollar sus proyectos de vida. Así pues, es necesario reflexionar con menos pasión y más escepticismo sobre las razones que, por ejemplo, motivan a un joven a protestar o a no tener aspiraciones personales y/o profesionales.

- 11. Reconstruir las relaciones sociales y la confianza entre la ciudadanía y el Estado y entre los mismos ciudadanos.** De manera general, esta reconstrucción requiere del cuidado de la integridad física y mental, el desarrollo de habilidades socioemocionales, la protección de los derechos de propiedad sobre los bienes, resultados visibles de la lucha contra la corrupción, estrategias institucionales de transparencia, mayor acceso a datos y mecanismos de prevención de riesgos asociados al uso de tecnologías. En la población joven en particular, se cuenta con evidencia que da cuenta de la desconfianza y en algunos casos cierta enemistad hacia instituciones de las tres ramas del poder público en Colombia y hacia los funcionarios públicos que las representan.

Por esta razón, se considera que esta reconstrucción de las relaciones sociales se puede lograr por medio de emprender proyectos e iniciativas colectivas e intergeneracionales, donde la confianza interpersonal pueda florecer y catalizar la mejora de la vida de las personas y la gestión del Estado. Así mismo, el país requiere el cambio de comportamientos, normas sociales y narrativas que justifican acciones y comportamientos tanto ilegítimos como ilegales que deforman la forma de ver y relacionarse con el entorno.

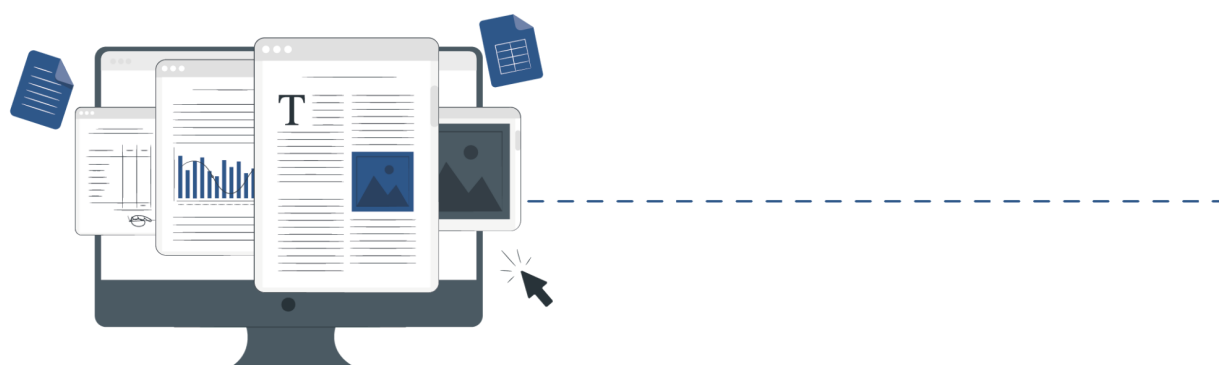
- 12. Cualificar a responsables de juventud en temas de juventud.** Todo el personal directivo y los equipos de apoyo de instituciones públicas y privadas que trabajan y responden a los asuntos de juventud deben conocer y empatizar con mayor profundidad las múltiples y complejas realidades que enfrentan los jóvenes. Es frustrante para un joven ser convocado a espacios de diálogo y participación donde sus interlocutores se expresan unidireccionalmente, tienen prejuicios y desestiman sus capacidades propositivas y de agencia y desconocen los datos que los caracterizan.
- 13. Cualificar a las juventudes** en cómo está organizado y cómo funciona el Estado, así como en el uso de instrumentos de formulación, planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de planes, programas y políticas públicas, para que estén en la capacidad de participar mejor en debates públicos relacionados con la exigibilidad de derechos, el cumplimiento de deberes y la

administración pública.

- 14. Reconocer y articular el trabajo de organizaciones comunitarias y de base lideradas por jóvenes.** A lo largo de todo el país existen miles de jóvenes que lideran o hacen parte de proyectos de desarrollo locales que están impactando a sus comunidades. En consecuencia, es estratégico mapearlos e involucrarlos en las fases de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos de orden nacional y de sus localidades y territorios de incidencia.

Agradecimiento

Los autores agradecen a Fondation Botnar por brindar los recursos necesarios para construir este documento sintético que reúne los principales resultados de un estudio de variables que afectan el desarrollo de las juventudes del país.



Referencias

Camargo, E., López, D., Ortiz, M. (2020). Accionables y Recomendaciones de Política Pública. Resultado Co-construido con los Jóvenes desde un Ejercicio participativo y de Innovación Pública.

Centro Nacional de Consultoría. (2021). Sentimientos, expectativas y percepciones de los jóvenes sobre el paro nacional. Recuperado de: <https://www.centronacionaldeconsultoria.com/biblioteca-cnc>

Consejo Distrital de Política Económica y Social (Conpes) del Distrito Capital. (2019). Política Pública Distrital De Juventud 2019–2030.

Defensoría del Pueblo. (1 de diciembre de 2020). Defensoría alerta por reclutamiento forzado de menores durante pandemia. Defensoría del Pueblo de Colombia. Recuperado de: <https://bit.ly/defensoria-2020-fc>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 - Colombia. Recuperado de: <http://bit.ly/dane-2018-cnpv>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021a, mayo). Boletín Técnico Pobreza Multidimensional. Resultados 2020. Recuperado de: <https://bit.ly/dane-pm-colombia-2020>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021b). Mercado laboral de la Juventud. Trimestre abril - junio 2021. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/mercado-laboral-de-la-juventud>

Echeverry, J. (16 de mayo de 2021). La educación, un embudo con huecos. El Tiempo.

Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/juan-carlos-echeverry/la-educacion-un-embudo-con-huecos-columna-de-juan-carlos-echeverry-588928>

Fonseca Osorio, L. N., & Martínez Arciniegas, V. (2019). Participación en las marchas estudiantiles del 2018 de jóvenes de Bogotá.

Fundación Corona, ANDI, USAID, ACDI/VOCA (2020). Informe Nacional de Empleo Inclusivo INEI 2018-2019. Recuperado de: <https://www.fundacioncorona.org/es/biblioteca/documentos-tecnicos/informe-nacional-de-empleo-inclusivo-inei-2018-2019>

Fundación Corona, Red de Ciudades Cómo Vamos. (2020). Resultados encuesta virtual Mi Voz Mi Ciudad. Presentación de resultados 2da fase Diciembre 2020. Recuperado de: <https://bogotacomovamos.org/encuesta-virtual-mi-voz-mi-ciudad-segunda-fase/>

Galvis, L (2014). Eficiencia en el uso de los recursos del SGP: los casos de la salud y la educación. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional, núm. 207. Banco de la República, Cartagena.

Global Opportunity Youth Network -GOYN-. (2020). Jóvenes con potencial: el panorama de los jóvenes que ni estudian ni trabajan o están en la informalidad en Bogotá.

Gutiérrez, M. L., Reyes, N., Ortiz, M., Escobar, J. R., Robles, S. (2021). Juventudes Colombianas 2021. Preocupaciones, intereses y creencias.

Guzmán, J. P., & Tamayo, A. (2020, 6 agosto). Ansiedad y depresión, 'verdugos' de los jóvenes en la pandemia. Revista Pesquisa Javeriana. <https://www.javeriana.edu.co/pesquisa/ansiedad>

[-y-depresion-verdugos-de-los-jovenes-durante-la-pandemia/](#)

Ham, Andrés; Maldonado Darío; Guzmán, C. (2019). Tendencias recientes en la situación laboral de los jóvenes en Colombia: diagnóstico, desafíos y retos de política pública.

Jiménez, M., & Jiménez, M. (2019). Intergenerational educational mobility in Latin America. An analysis from the equal opportunity approach. Cuadernos de Economía, 38(76), 289-330. Recuperado de: https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_196.pdf

Jóvenes, una generación en riesgo por el covid-19 / Opinión. (12 de agosto de 2020). El Tiempo (2020a). Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/bogota/dia-mundial-d-e-los-jovenes-como-el-coronavirus-afecta-a-generacion-joven-en-colombia-528626>

La educación virtual en Colombia, entre retos, ventajas y desventajas. (6 de agosto de 2020). El Tiempo (2020b). Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/como-esta-la-educacion-virtual-en-colombia-530024>

Moreno, L. C., & Alfonso, H. (2020). Impactos de la COVID-19 en la violencia contra las mujeres. El caso de Bogotá (Colombia). Nova, 18(35), 115-119.

Presidencia de la República de Colombia. (2019). Conversación Nacional, un espacio de participación y construcción colectiva. Recuperado de: <https://www.conversacionnacional.gov.co/resultados/>

OECD. (2018). A broken social elevator? How to promote social mobility. COPE Policy Brief.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Colombia. (2021). Que levanten la mano las juventudes. Claves para el desarrollo juvenil en Bogotá. Bogotá.

República de Colombia. (2013). Ley 1622 de 2013 por medio de la cual se expide el Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

Tobón Orozco, D. & Valencia Agudelo, G. (2015). Economía, rentas criminales y políticas públicas en Medellín. Universidad de Antioquia.

Un mes de marchas universitarias en 12 claves. (15 de noviembre de 2018). El Espectador. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/educacion/un-mes-de-marchas-universitarias-en-12-claves-articulo-823790/>

Universidad del Rosario. (2020). ¿Qué piensan, sienten y quieren los jóvenes? Recuperado de: <https://www.urosario.edu.co/Imagenes/2020/Infome-Que-piensen-sienten-y-quieren-los-jovenes.pdf>

Universidad del Rosario. (2021). Tercera Medición de la Gran Encuesta Nacional sobre Jóvenes. Mayo 2021. Recuperado de: <https://www.urosario.edu.co/Periodico-NovaEtVetara/Sociedad/jovenes-ven-en-las-elecciones-una-luz-de-esperanza/>

Urdinola, P. (4 de octubre de 2018). Urge aprovechar el bono demográfico que tenemos. (Cinco apuntes sobre el Censo 2018). Periódico UNAL. Recuperado de: <http://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/urges-aprovechar-el-bono-demografico-que-tenemos-cinco-apuntes-sobre-el-censo-2018/>

Webber, S., Ohana, Y., Lindeboom, G. (2018). Mid term review of the UNESCO Operational Strategy On Youth (2014-2012). Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367368.locale=es>

