



La participación de los y las jóvenes en el Acuerdo de Paz y su implementación en Colombia

Juan Raúl Escobar

Netherlands Institute for
Multiparty Democracy

Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria

Financiado por la



UNIÓN EUROPEA



**Instituto Holandés para la Democracia
Multipartidaria - NIMD**

Ángela Rodríguez Sarmiento
Coordinadora País para Colombia

Andrés Sáenz Peñas
Gerente Proyecto Acción Democrática
para la Paz

Daniel Botello Alhippio
Oficial de Programas para Colombia

Calle 73 No. 7-31, Torre B, Oficina 1102
Bogotá - Colombia

Teléfonos: (57+1) 781 6433
<http://colombia.nimd.org>

Autor

Juan Raúl Escobar Martínez
Consultor - NIMD

Coordinación Editorial

Carlos Mauricio Sánchez Sierra
Oficial de Gestión del Conocimiento
NIMD Colombia

Diseño y diagramación
Tanko

Primera edición digital
ISBN: 978-958-52547-0-1

Bogotá, noviembre de 2019

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente la posición institucional de NIMD.

Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de su autor y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

Resumen

El Acuerdo de Paz firmado entre el Estado colombiano y la entonces guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 2016 puso de manifiesto, por lo menos en la formalidad, la importancia de fortalecer la participación de los jóvenes para el desarrollo del país. En ese sentido, y gracias al papel otorgado por el mismo Acuerdo al Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD, por sus siglas en inglés), se realiza el presente estudio como seguimiento del punto dos, “Participación política: apertura democrática para construir la paz”.

El objetivo fue entender si había cambiado o no la participación de los jóvenes a raíz de la implementación del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Con este fin se trabajó en cuatro municipios de Colombia: San Vicente del Caguán (Caquetá), Montelíbano (Córdoba), Chaparral (Tolima) y Santander de Quilichao (Cauca).

En la metodología aplicada se hicieron visitas de campo en las que se realizaron entrevistas, también se usó información secundaria como recursos bibliográficos, derechos de petición y revisión del Acuerdo.

En la revisión teórica se hizo énfasis en entender la participación como una acción transformadora de los territorios, una lógica en la cual los jóve-

nes son un grupo poblacional clave. En este estudio la juventud no está siendo entendida como una simple agrupación por edad, sino por los elementos de interseccionalidad y generación, los cuales son importantes para comprender mejor este fenómeno.

Por otra parte, se decidió que los resultados no serían organizados de manera territorial, sino agrupados temáticamente en seis categorías: programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), drogas ilícitas, plataformas de juventud, organización juvenil, institucionalidad municipal en temas de juventud y segunda vuelta presidencial de 2018.

Dentro de las principales conclusiones se encontró que el Acuerdo no incluyó herramientas para la transformación de la participación de los jóvenes en los territorios, aunque sí algunos mecanismos que pudieron ser usados para lograr este objetivo (como los PDET, para cuya construcción, sin embargo, los jóvenes no fueron convocados).

Esta investigación también revela que los instrumentos existentes antes del Acuerdo (como las Plataformas de Juventud) no han sido fortalecidos desde la implementación del mismo. En ese sentido, existe la oportunidad de trabajar para ampliar la participación de este segmento poblacional con el fin de que sean actores del desarrollo municipal.

Abstract

The Peace Agreement signed in 2016 between the Colombian State and the guerrilla of the Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), highlighted at least in formality the importance of strengthening the participation of youth people in the development of the country. The same agreement granted the Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD), a role in the follow-up of the implementation of the point number 2 in the agreement: 'Political participation: democratic opening to build peace'. This research is based in that role.

The main objective was to understand whether or not the participation of young people had changed due to the implementation of the Final Agreement to End the Armed Conflict and Build a Stable and Lasting Peace.

To this end, the field work was carried out in four municipalities in Colombia: San Vicente del Caquán (Caquetá), Montelíbano (Córdoba), Chaparral (Tolima) and Santander de Quilichao (Cauca).

The methodology used was two field-work visits to every municipality. In those visits there were interviews with youth people and public servants. Secondary information was also used, such as bibliographic resources, petition rights, and revision of the Agreement.

In the review, emphasis was placed on understanding participation as a transformative action in

the territories, in this logic young people are a key population group. Youth is not being understood as a simple grouping by age, the elements of intersectionality and generation are important to understand this phenomenon in a better way.

On the other hand, it was decided that the results would not be organized in a territorial way, but grouped thematically in six categories: Development programs with territorial approach (PDET for the Spanish acronym), illicit drugs, youth platforms, youth organization, municipal institutions in youth issues and second round 2018 presidential election.

Within the conclusions it was found that the Agreement did not include tools for the transformation of the participation of young people in the territories, although some mechanisms could be used to achieve this objective (such as development plans with a territorial approach, in whose construction, however, the young people were not summoned).

This research also reveals that the instruments existing before the Agreement (such as the Youth platforms) have not been strengthened since its implementation. In this sense, there is the opportunity to work to expand the participation of this population segment in order to be actors of municipal development.

Tabla de Contenido

Introducción	7
1. ¿Dónde se trabajó?	9
1.1 San Vicente del Caguán (Caquetá)	10
1.2 Montelíbano (Córdoba)	11
1.3 Santander de Quilichao (Cauca)	11
1.4 Chaparral (Tolima)	12
2. Metodología de la investigación	13
3. Marco conceptual	17
3.1 El concepto de participación	18
3.2 Acotando la idea de juventud	18
3.2.1 Interseccionalidad	19
3.2.2 Generación	20
3.3 Los jóvenes y el conflicto armado en Colombia	20
3.4 El AFP y los jóvenes	21
3.5 Categorías de análisis	22
4. Resultados y análisis	25
4.1 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET	26
4.2 Drogas ilícitas	27
4.3 Plataformas de juventud	28
4.4 Organización juvenil	30
4.5 Institucionalidad municipal en temas de juventud	32
4.6 Participación electoral en las elecciones presidenciales de 2018	33
5. Conclusiones y recomendaciones	35
5.1 Conclusiones	36
5.2 Recomendaciones	37
5.2.1 Para el Gobierno Nacional y la cooperación internacional	37
5.2.2 Para los entes territoriales	38
5.2.3 Para los jóvenes	38
Referencias bibliográficas	41

“Para hacer la guerra se necesita dinero, armas y jóvenes”¹

Introducción

El Instituto Holandés Para la Democracia Multipartidaria (NIMD, por sus siglas en inglés) fue designado por el Gobierno de Colombia y la antigua guerrilla de las FARC como integrante de la verificación internacional a la implementación del “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” (AFP), específicamente en el punto dos, “Participación política: apertura democrática para construir la paz”. El siguiente documento es el resultado de los esfuerzos realizados por esta organización frente a dicha designación con la relación a las implicaciones que el AFP ha tenido en la participación política de los jóvenes.

Entendiendo que en el AFP se menciona a los y las jóvenes como un grupo históricamente discriminado en términos de participación, en este documento se busca principalmente comprender cómo la implementación del AFP ha fortalecido (o no) la participación política de la juventud desde noviembre de 2016 hasta abril de 2019.

Para ello se tomó la decisión de realizar trabajo de campo en cuatro municipios afectados por el conflicto: Montelíbano, en Córdoba; Chaparral, en Tolima; Santander de Quilichao, en el Cauca, y San Vicente del Caguán, en Caquetá. Estos municipios fueron seleccionados teniendo en cuenta que se encuentran dentro de los territorios que

hacen parte del proyecto Acción Democrática para la Paz, que ejecuta el NIMD con el apoyo de la Unión Europea.

Es importante aclarar que a pesar de que el seguimiento que se está realizando se centra en el punto dos del AFP, no es posible entender el papel de los y las jóvenes sin tener en cuenta aspectos de otros puntos, específicamente los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) del punto uno, ‘Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral’ y el punto cuatro, ‘Solución al problema de las drogas ilícitas’ (Alto Comisionado para la Paz, 2016).

Este documento se encuentra organizado en cinco apartados. En el primero se hace un recuento de los cuatro municipios abordados, la importancia de éstos dentro de la dinámica del conflicto y los contextos específicos de cada uno. En el segundo apartado se presenta la metodología mediante la cual se trabajó la investigación. En el tercero se pone de manifiesto el marco conceptual que soporta el análisis de los datos. En el cuarto se presentan los datos encontrados y el análisis de los mismos y, finalmente, en el quinto se desgranar las conclusiones y algunas recomendaciones de política pública resultantes del estudio realizado.

¹ Estas fueron las palabras con las que uno de los responsables políticos del ETCR (Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación) de Miravalle, en San Vicente del Caguán, respondió sobre la importancia de los jóvenes en la construcción de paz, en una entrevista realizada para esta investigación.



01.

¿Dónde se trabajó?

01

¿Dónde se trabajó?

Como se puso de manifiesto, esta investigación trabajó en cuatro municipios de Colombia. Esta selección tuvo dos consideraciones.

La primera es de tipo logístico, ya que por presupuesto y tiempos de la investigación solo era posible trabajar en este número de municipios.

La segunda consideración para definir los municipios fue la priorización.

En esta última se tuvo en cuenta que los municipios correspondieran a los territorios priorizados por el proyecto Acción Democrática para la Paz del NIMD; los cuatro departamentos de los municipios ya mencionados hacen parte de este proyecto. La siguiente estimación fue trabajar en municipios que fueran priorizados dentro de las zonas de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, donde se iban a elegir 16 curules para víctimas, según lo establecido en el AFP. Estas zonas se eligieron en el AFP por haber sido especialmente afectadas por el conflicto.

1. San Vicente Del Caguán

Este municipio se encuentra en el departamento de Caquetá, a cuatro horas de la capital, Florencia, y en límites con el departamento del Meta. El nombre de San Vicente del Caguán evoca una época difícil de la nación colombiana. Durante la presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002) se llevó a cabo allí un intento de negociación con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo, FARC-EP. Una de las condiciones de la negociación fue la creación de una zona de distensión en la que se retiró la presencia del Estado. Además de San Vicente del Caguán, los municipios que hicieron parte de esta zona fueron Uribe, Mesetas, Vista Hermosa y La Macarena, en el Meta (Observatorio de Derechos Humanos, 2014). Estos municipios fueron seleccionados por la guerrilla de las FARC-EP por la presencia histórica que había

mantenido en la zona y la pretensión que tenía esta guerrilla de ser Estado allí (Observatorio de Derechos Humanos, 2014).

Otra característica fundamental de este territorio es que ha sufrido abandono estatal en aspectos como la falta de los servicios básicos de acueducto y alcantarillado, según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2017). Esto ha favorecido la presencia de grupos al margen de la ley, tanto las FARC-EP, como grupos paramilitares que quisieron hacer presencia en la zona (CNMH, 2017).

Después de la firma del Acuerdo en 2016, San Vicente había vivido en relativa calma. Sin embargo, el asesinato en 2018 de Viviana Muñoz Marín, psicóloga de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) (Ramos, 2018), y otros asesinatos de líderes sociales han generado zozobra y enfrentamientos verbales entre las autoridades locales y Hernán Darío Velásquez, alias 'El Paisa', antiguo comandante de las FARC-EP.

2. Montelíbano

Montelíbano es un municipio ubicado en el departamento de Córdoba, a dos horas por tierra de la capital, Montería. Sin embargo, por su ubicación geográfica, su zona de influencia lo ubica en el Bajo Cauca y el departamento de Antioquia. Esto es importante porque si bien en el departamento de Córdoba las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) tuvieron una de sus bases más diferenciadas y significativas, en algunas vere-

das de Montelíbano las FARC-EP hicieron presencia por la cercanía al Nudo del Paramillo, uno de los fortines históricos de esa guerrilla (Ávila y Salazar, 2019).

Actualmente el municipio de Montelíbano sigue azotado por la violencia. El conflicto entre las Autodefensas Gaitanistas y el Clan del Golfo por las rutas del narcotráfico dejó 19 muertos en los primeros tres meses de 2019. La Defensoría del Pueblo (2019) ha puesto una alerta sobre el desplazamiento masivo de 243 familias en el sur de Córdoba y el Bajo Cauca. Lo anterior ha complicado la situación de derechos humanos en el municipio y la región.

3. Santander de Quilichao

Santander de Quilichao se considera como la capital del norte del departamento del Cauca debido a que se encuentra ubicado en el medio de Cali y Popayán y se conecta con las dos ciudades a través de la vía Panamericana. Por su ubicación, este municipio tiene una gran riqueza étnica. Dentro del territorio de Santander se encuentra un palenque de los grupos afrodescendientes, población de la etnia indígena nasa y de otros grupos indígenas en las veredas del municipio (Alcaldía de Santander de Quilichao, 2019).

Este municipio ha sido históricamente un corredor del narcotráfico, dada su ubicación entre municipios en los cuales se siembra la hoja de coca en el Cauca (contando también con algunas áreas

cultivadas en el municipio) y el puerto de Buenaventura (Sánchez, 2017).

En la actualidad Santander de Quilichao presenta situaciones de violencia alarmantes. El asesinato sistemático de líderes sociales y las luchas territoriales por llenar vacíos de poder que dejaron las FARC-EP preocupan a la población (Defensoría del pueblo, 2018).

4. Chaparral

Chaparral es un municipio ubicado en el sur del Tolima, a tres horas de la capital, Ibagué, y es el más grande en este sector del departamento. Geográficamente está cerca de dos espacios que fueron históricamente importantes para la guerrilla de las FARC-EP, por lo cual tuvo presencia de este grupo durante más de 50 años.

El primero es Marquetalia, en la vereda Gaitanía del municipio de Planadas. Allí tuvo lugar el mito fundacional de dicha guerrilla con la República Independiente de Marquetalia, posterior al ataque del Gobierno de Guillermo León Valencia (Olave, 2013). Durante este momento, Manuel

Marulanda Vélez, histórico líder de las FARC-EP, y un grupo de campesinos que pedían mejoras en las vías y en infraestructura fueron atacados por el Gobierno.

El segundo es el Cañón de las Hermosas, un parque natural ubicado entre los departamentos del Tolima y el Valle del Cauca, que durante años fue refugio de las FARC-EP. De hecho, en este lugar fue dado de baja Alfonso Cano, máximo comandante de esta guerrilla, en 2011 (Gómez, 2018).

El Municipio de Chaparral tiene como actividades económicas principales la caficultura y la ganadería (Alcaldía de Chaparral, 2019). Sin embargo, por su ubicación y el estado de las vías, el comercio con la capital del departamento y otras ciudades importantes no ha sido fácil.

En la actualidad el municipio se encuentra en relativa paz debido a que, aunque se han registrado asesinatos en los últimos años, ninguna muerte había sido atribuible al conflicto armado interno o a la lucha por rutas del narcotráfico (Alcaldía de Chaparral 2019).



02.

Metodología de la
investigación

02

Metodología de la investigación

Este estudio se ha diseñado sobre el supuesto de la Investigación Acción Participativa (IAP) que entiende que mientras los sujetos de la investigación sean menos pasivos y más activos dentro de ésta, participan de una manera más contundente (Colmenares, 2012). En este sentido, son los actores sociales quienes mejor pueden identificar las necesidades y problemáticas de los territorios.

En este trabajo se planteó un escenario de dos visitas a cada municipio. La primera se realizó para generar confianza con los actores y hacer reuniones de recolección de información que respondiera a las necesidades y supuestos de las poblaciones juveniles de los municipios. En la segunda se llevaron a cabo entrevistas con actores claves para la juventud en cada uno de los municipios.

En la primera visita también se realizaron reuniones con organizaciones que trabajan o han tenido incidencia en la participación de los jóvenes. En Montelíbano fue con la Corporación Región que, junto a Unicef, realizó un proceso de formación en temas de construcción de paz para estudiantes en Córdoba. En Chaparral, el encuentro se llevó a cabo con Educapaz, una organización sombrilla de otras organizaciones - como el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), la Fundación Fe y Alegría de Colombia y la Pontificia Universidad Javeriana, entre otras - y que trabaja en temas de construcción de paz desde las escuelas en el sur del Tolima. En San Vicente del Caguán el trabajo se llevó a cabo con la Pastoral Social de la Iglesia Católica, que ha venido realizando un proceso de creación de iniciativas de paz con jóvenes. Finalmente, en Santander de Quilichao se contó con el apoyo de la fundación Plan Internacional y la Pastoral Social, que llevan procesos conjuntos de empoderamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en ese municipio.

Después de ese trabajo inicial de recolección de información, se llevó a cabo la segunda visita, en la que se realizaron 39 entrevistas con actores claves para la juventud en los municipios, como presidentes de las Plataformas de Juventud, personas responsables en las alcaldías de los temas juveniles y miembros de organizaciones sociales.

Como fuente de información secundaria, se realizó una revisión bibliográfica al AFP, el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, documentos de trabajo de organizaciones y planes de desarrollo locales, que sirvieron de apoyo para construir el análisis de esta investigación.

De la misma forma, se pidió información oficial vía derechos de petición, que permitió tener datos de fuentes estatales. Este recurso fue utilizado para acceder a la base votante de cada mesa en los municipios en los cuales se trabajó.

Por otra parte, con información recogida a través de los derechos de petición sobre la base votante e información recolectada en la página web de la Registraduría, se realizó un cálculo para estimar si el porcentaje de los votos de los jóvenes había aumentado en la segunda vuelta presidencial del 2018, como indicador de participación política en su forma más significativa (electoral).

Finalmente, tras tener los resultados de las visitas y generar un primer documento de trabajo, se realizó un encuentro con personas expertas en temas de juventud y participación política en la

Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Este encuentro sirvió para realizar una revisión de pares y fortalecer algunos aspectos investigativos y teóricos.



03.

Marco conceptual

03

Marco conceptual

3.1. El concepto de participación

En este estudio se entiende el concepto de participación en el mismo sentido que en el AFP, es decir: una participación que no sea meramente formal con el fin de cumplir un requisito institucional, sino una que logre transformar realidades, una participación que sea funcional para generar condiciones de vida diferentes para los habitantes del territorio (Alto Comisionado para la Paz, 2016).

Este enfoque permite comprender a la juventud como un actor estratégico en el desarrollo de sus territorios. Como Krauskopf (1998) pone de manifiesto, el primer esfuerzo por la participación, no solo como un elemento formal sino transformador, es que desde las instituciones se reconozca que los jóvenes tienen la capacidad de cambiar sus entornos.

En este sentido y como ha sido desarrollado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Unidad para las Víctimas (2016), “los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las zonas afectadas por el conflicto (sean o no víctimas del mismo), deben tener un papel protagónico en la construcción de paz, desde la participación real y no solo desde la formalidad”.

Por otro lado, esta investigación se aparta de las definiciones de participación política ligadas meramente a la formalidad de las elecciones y las instituciones. En este sentido y como ocurre en el Estatuto de Ciudadanía Juvenil (2018), se reconocen como formas de participación todas aquellas que busquen transformar las dinámicas del territorio, sin importar si están o no inscritas dentro de la institucionalidad.

3.2. Acotando la idea de juventud

La juventud, por su parte, es una construcción social que busca dar entendimiento a fenómenos que ocurren en esas transiciones entre la niñez y

la adultez, como lo explica Reguillo (2007). Dentro de estas construcciones sociales a los jóvenes se les han asignado roles en la estructura social. Algunos de ellos tienen que ver con la participación en espacios políticos y culturales, que, como bien apunta Reguillo (2007), no pueden ser analizados de manera desconectada de los contextos en los que se mueven los y las jóvenes.

Por este motivo, para entender a la juventud se tendrán en cuenta dos perspectivas teóricas que se complementan: la interseccionalidad y la generacional.

3.2.1. Interseccionalidad

La interseccionalidad es un concepto práctico, desarrollado principalmente desde los feminismos críticos: “[D]esde hace algunos años, la interseccionalidad se ha convertido en la expresión utilizada para designar la perspectiva teórica y metodológica que busca dar cuenta de la percepción cruzada o imbricada de las relaciones de poder” (Viveros, 2016). En este sentido, para entender las realidades de las personas es necesario trabajar desde diferentes aspectos como el género, la raza y la clase social, entre otros (Viveros, 2016). Esta categoría sirve dentro de la investigación para entender cómo la pertenencia de los jóvenes a distintos espacios y sus relaciones con éstos moldea la participación y su relacionamiento con lo público.

Dentro de este concepto y entendiendo las dinámicas juveniles especiales que se trabajaron, hay

tres aspectos que permiten explicar el papel de las distintas limitaciones en la participación política de los y las jóvenes.

El primer elemento es el género, entendido como la organización social histórica de las relaciones entre sexos (Scott, 1986). Como ha sido puesto de manifiesto por la teoría feminista (Viveros, 2016), la categoría “género” se escapa del determinismo biológico de los sexos y la organización de las estructuras sociales basadas en éste. El género ha sido usado como mecanismo de la distribución social del trabajo, logrando oprimir a las personas por el género femenino.

El segundo aspecto tiene que ver con las diferencias entre lo urbano y lo rural. El desarrollo de las personas es diferente de acuerdo con el entorno en el que se ha dado su crecimiento: la ruralidad o el casco urbano de los municipios ofrecen diferentes posibilidades de acceso a la satisfacción de sus derechos fundamentales como la salud, la educación y el trabajo (Viveros, 2016).

El tercer punto dentro de la interseccionalidad es la clase social, una idea que, si bien proviene de una tradición marxista, para la presente investigación y debido a que no será una categoría independiente, se trabajará desde la concepción de Ángela Davis (1981), que entiende la clase social no solo como quienes poseen o no los medios de producción, sino a partir de un conjunto de variables que tienen que ver con el acceso a los diferentes tipos de recursos.

3.2.2. Generación

La dimensión generacional debe ser entendida, más allá de la edad, como resultado de diferentes relaciones sociales (Mannheim, 1928). Por eso es necesario comprender las diferencias en las maneras de existir y de las formas en las cuales se ha transformado la organización de los y las jóvenes por la acción de los dispositivos tecnológicos y culturales.

La importancia de pensar la juventud no solo como una edad o una franja etaria, está dada por los contextos y los momentos históricos. En particular para esta investigación se debe entender que la juventud colombiana está determinada por procesos históricos de profundización de la democracia que comienza en 1991.

Esto explica que se esté estudiando la participación de los jóvenes y no otros aspectos, como por ejemplo los procesos de violencia de los 80 cuando los jóvenes eran vistos desde el punto de vista de la violencia únicamente.

3.3. Los jóvenes y el conflicto armado en Colombia

El Centro Nacional de Memoria Histórica publicó en 2017 el informe 'Una guerra sin edad', que realiza un análisis profundo del reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el marco del conflicto armado en Colombia. (CNMH, 2017). En dicho informe, el CNMH muestra que la forma de reclutamiento de los grupos armados se dio de manera diferencial. Es por esto que se debe distinguir según las zonas en las cuales se reclutaba y el momento histórico de las organizaciones (CNMH, 2017).

El reclutamiento de jóvenes fue importante para los grupos armados debido a que las personas

pertenecientes a esta categoría tienen, por lo menos, tres ventajas estratégicas para ellos: (1) crecieron en entornos donde la guerra era normalizada, (2) disponen de conocimiento de las zonas en donde operaban y (3) su obvia capacidad física (CNMH, 2017).

Se pueden relacionar por lo menos cuatro formas mediante las cuales los jóvenes entraban al conflicto:

Reclutamiento forzado: Grupos que llegaron a las poblaciones y se llevaron a la fuerza a niños y niñas. (CNMH, 2017)

Reclutamiento de los hijos e hijas de los líderes de las regiones: Si bien no siempre se hizo de manera forzada, fue importante para los grupos contar con estos jóvenes que ya tenían formación política y que al ingresar a las filas podrían brindar protección al grupo armado y acercarlo a las dinámicas de las comunidades, logrando de esta manera una base social necesaria para cualquier guerra irregular (CNMH, 2017).

Formación política en grupos previos al ingreso a las filas: Los grupos armados al margen de la ley, sobre todo las insurgencias², realizaron trabajos de base en formación político-ideológica antes de realizar el ingreso a filas armadas. En las FARC-EP y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) existen documentos de cómo se realizó ese proceso y cómo en algunos casos se comenzaba la formación desde antes de los 16 años (CNMH, 2017).

Voluntad propia de los y las jóvenes: A pesar de que es necesario entender que esta voluntad está mediada por un contexto de opresiones y unas violencias estructurales (como es teorizado por Gal-tung), no se puede quitar la capacidad de agencia

de los jóvenes (CNMH, 2018). En otras palabras, estos jóvenes ingresan a las filas de los grupos por razones diversas de su voluntad (porque con uniforme es más fácil conquistar, porque en el grupo se le garantizan las necesidades básicas, por temas ideológicos), aunque no se puede dejar de lado que existe otro grupo de jóvenes que bajo las mismas condiciones no ingresaron a los grupos.

Los jóvenes, entonces, fueron importantes para los grupos en la guerra, en este sentido deberían ser vistos por el Estado y la antigua guerrilla de las FARC como estratégicos en la construcción de una paz territorial, así como debió serlo durante la negociación.

3.4. El AFP y los jóvenes

Para entender cómo se concibe a la juventud en el AFP se reseñan a continuación las menciones a los jóvenes o a la juventud como grupo poblacional que están en dicho Acuerdo:

Los jóvenes aparecen doce veces en el AFP. La primera, en el punto uno del Acuerdo (Alto Comisionado para la Paz, 2016), cuando se habla de educación rural. Esta mención hace referencia a la importancia de mantener a los y las jóvenes en el campo de manera productiva.

Las siguientes tres referencias están en el punto dos del AFP. La particularidad en este punto es que los y las jóvenes no son nombradas por su especial contribución a la guerra o por ser actores claves en el desarrollo, sino por su condición de vulnerabilidad y exclusión del sistema político

(Alto Comisionado para la Paz, 2016). Este punto es clave dado que en las diferentes teorizaciones sobre la juventud a los jóvenes se les asignan roles (Reguillo, 2006) que permiten entender su papel en la sociedad.

La última referencia a los y las jóvenes en el punto dos es la única de todo el Acuerdo en la que se crea una obligación con respecto a ellos: “Garantías para los movimientos: apoyar, mediante asistencia legal y técnica, la creación y el fortalecimiento de las organizaciones y movimientos sociales. Sin perjuicio del principio de igualdad, se apoyará con medidas extraordinarias a las or-



ganizaciones de mujeres, de jóvenes y de grupos históricamente discriminados” (Alto Comisionado para la Paz, 2016). Sin embargo, no existe un mecanismo real para ello, no se crea una comisión o algo particular y se limita a poner de manifiesto que no serán nuevamente discriminados.

La quinta vez que son mencionados es en el punto tres del AFP: ‘Fin del Conflicto’. En esta ocasión son incluidos en una larga lista de actores con

los que se necesita hacer un pacto político para poder superar el conflicto armado (Alto Comisionado para la Paz, 2016).

Las siguientes tres veces que el Acuerdo nombra a los y las jóvenes se refieren a su condición de vulnerabilidad. Están en el punto cuatro del acuerdo, ‘Solución al Problema de las Drogas Ilícitas’ (Alto Comisionado para la Paz, 2016). Nuevamente, no son vistos los y las jóvenes como potenciales transformadores de sus realidades, sino como el eslabón más débil de una cadena. Cuando se habla, por ejemplo, de la nueva visión sobre el tratamiento de las drogas ilícitas se hace así: “Que esta nueva visión implica buscar alternativas basadas en la evidencia y dar un tratamiento distinto y diferenciado al fenómeno del consumo, al problema de los cultivos de uso ilícito y a la criminalidad organizada asociada al narcotráfico, que utiliza indebidamente a las y los jóvenes” (Alto Comisionado para la Paz, pagina 99, 2016).

Finalmente, las últimas cuatro veces que en el Acuerdo se mencionan a los y las jóvenes es en el punto cinco, “Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto” (Alto Comisionado para la Paz, 2016). Estas referencias siguen la línea de la vulnerabilidad y no de la posibilidad transformadora. De hecho, son parte de una lista de actores que han sufrido las consecuencias del conflicto como se muestra a continuación.

El impacto humano y social del conflicto en la sociedad, incluyendo el impacto sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y

las formas diferenciadas en las que el conflicto afectó a las mujeres, a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores, a personas en razón de su religión, opiniones o creencias, a las personas en situación de discapacidad, a los pueblos indígenas, a las comunidades campesinas, a las poblaciones afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, al pueblo Rom, a la población LGBTI, a las personas desplazadas y exiliadas, a los defensores y las defensoras de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, agricultores y agricultoras, ganaderos y ganaderas, comerciantes y empresarios y empresarias, entre otros (Alto Comisionado para la Paz, pagina 134, 2016).

Desde la estricta revisión semántica del Acuerdo, los y las jóvenes no juegan un papel fundamental en el postconflicto, tal y como sucedió en la mesa de negociaciones de La

Habana (en ambas delegaciones). Sin embargo, los y las jóvenes sí fueron parte activa de la guerra, como combatientes y víctimas.

Entendiendo que no existen mecanismos que se crean dentro del AFP para los y las jóvenes, los resultados que se presentan no pueden ser una lista de chequeo de cumplimiento de obligaciones por parte de ninguno de los actores.

3.5. Categorías de análisis

Teniendo en cuenta el marco teórico y el análisis realizado sobre la inclusión de los jóvenes en el AFP, se decidió generar unas categorías de análisis que permitieran comprender la participación

Cuando se indagó sobre las problemáticas de los jóvenes, la drogadicción fue una respuesta recurrente, casi unánime.

de los jóvenes. Esta decisión nace de la necesidad de entender si existen características comunes de los territorios. Es por eso que, a pesar de que se presentan realidades de cada uno de éstos, el análisis no se hace territorialmente.

Cada una de las categorías de trabajo, como se muestra a continuación, responde o bien a apartados del AFP o a aspectos de participación política que pudieron ser modificados por éste. Es claro cómo el enfoque de esa investigación busca ver a los jóvenes como agentes transformadores que pueden incidir en el cambio de sus territorios.

La selección de las categorías, entonces, pretende reflejar este enfoque del marco teórico, descartando otras visiones sobre la juventud que podrían encontrar otros puntos de análisis, como por ejemplo los jóvenes desmovilizados y las violencias que éstos puedan provocar.

Así, se crearon seis categorías de análisis: 1. Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), 2. Drogas Ilícitas, 3. Plataformas de Juventud, 4. Organización juvenil, 5. Institucionalidad municipal en temas de juventud y 6. Segunda Vuelta Presidencial del 2018.

Las primeras dos categorías hacen parte explícita del Acuerdo en los puntos uno y cuatro, respectivamente. Los PDET buscan la transformación territorial por medio de la planeación participativa del territorio. Como fue expresado dentro del marco teórico, se entiende que los jóvenes son agentes del desarrollo territorial y que por años Colombia ha venido trabajando en el fortalecimiento de la participación de este grupo social.

Dentro de esta categoría se tuvo en cuenta la visión de jóvenes que tiene esta investigación,

como un grupo que puede generar progreso en su territorio. Es por esto que se quiere comprender cómo se dio la participación de los jóvenes en el punto del AFP que pretende crear condiciones de transformación territorial en los municipios.

Es importante, de otra parte, la visión de participación como acción transformadora. Se buscó entonces en esta categoría poder analizar si el texto del AFP que pone de manifiesto que los jóvenes han sido excluidos históricamente de la participación política cambia con los espacios creados por el mismo AFP o si se queda en la mera mención de reconocimiento.

En cuanto a las drogas ilícitas, fue una categoría que nació en las primeras visitas de campo a los territorios. Cuando se indagó sobre las problemáticas de los jóvenes, la drogadicción fue una respuesta recurrente, casi unánime. Por esto, teniendo en cuenta que el AFP tiene un capítulo dedicado a las drogas ilícitas, se decidió explorar cómo ha sido la actuación de los municipios frente al tema.

En el AFP se negoció la cuestión de las drogas por razones distintas, sin embargo, una de ellas, como se puede advertir en el Acuerdo, es la evolución de las distintas políticas para reducir el consumo de drogas. Esta categoría buscó, entonces, conocer si desde la implementación del AFP habían cambiado o no las acciones municipales frente a este asunto.

También se pretendía comprender la visión de joven de los municipios. Generacionalmente se ha entendido la transformación en Colombia frente al discurso de juventud desde una visión del joven como peligro en los años 80`s

y 90's a una visión actual de éste como motor de desarrollo.

No obstante, aún existe esta tensión, ya que con el enfoque de la guerra contra las drogas se ve al consumidor (joven, en este caso, por la información que se dio en los territorios) como un peligro para la sociedad que debe ser castigado. En cambio, en el enfoque de salud pública (que es el del AFP), aunque se entiende que el consumidor tiene un problema, no se le persigue sino que se busca ayudarlo para que sea parte activa de la sociedad.

Las siguientes tres categorías tienen que ver con el fortalecimiento de la participación de los jóvenes en sus territorios. Si bien el Acuerdo no genera una herramienta específica, sí persigue en el punto dos fortalecer esta participación. En este sentido, es importante comprender cómo han sido transformadas o no las Plataformas de Juventud, dado que son el único mecanismo en funcionamiento para que este grupo poblacional participe en los territorios.

Por otro lado, hay que resaltar que los jóvenes se organizan de maneras diferentes a las institucionalizadas, por ello la cuarta categoría aspira establecer si estas formas habían sido modificadas o no como consecuencia del AFP.

Además, el diseño institucional de juventud de los municipios determina no solo la voluntad política de trabajo de las alcaldías sobre esta materia, sino también la inclusión de los jóvenes en diferentes asuntos participativos.

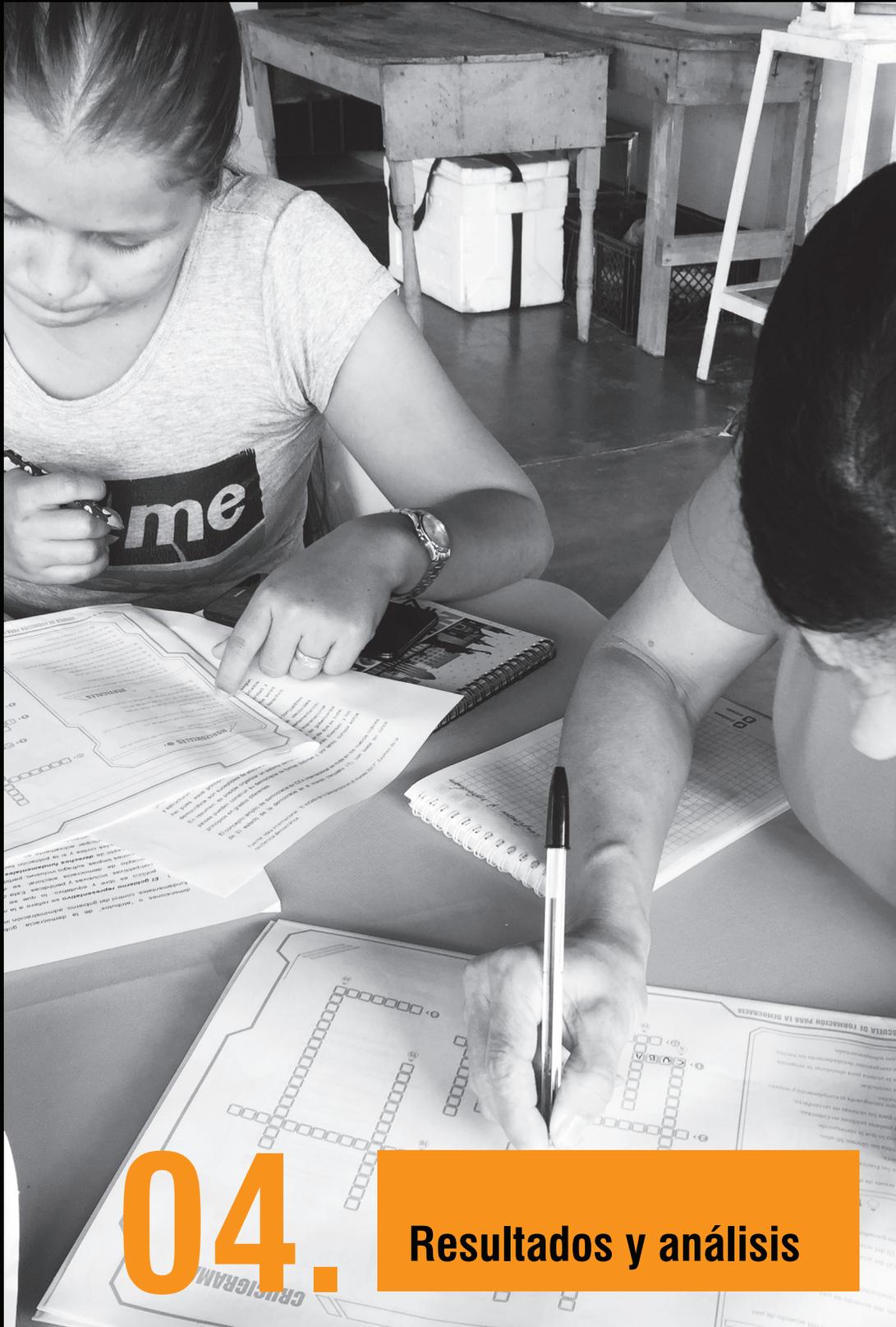
Frente a estas tres categorías se busca entender, de manera diferente, el papel de los jóvenes frente a la participación en los municipios. Si bien en

principio estas categorías no están directamente relacionadas con el AFP - debido a que no hacen parte ni de mecanismos creados por el Acuerdo, ni de herramientas de transformación de éste - si se intenta analizar la transformación de la idea de participación y las formas de ésta para la juventud de las regiones.

En ese sentido - entendiendo que el AFP tiene en su espíritu la idea de cambiar de manera transversal las condiciones estructurales de las personas que habitan en el campo, de aquellas que viven en la pobreza y de las mujeres - para el análisis de estas categorías se hace importante el uso de la interseccionalidad para comprender de manera diferente cómo la implementación del AFP ha transformado o no otros espacios y políticas ya existentes en términos de participación de diferentes actores.

Finalmente, está la categoría de la segunda vuelta presidencial de 2018, que evidentemente alude a la participación en temas electorales. El sentido de incluir este apartado se da por la visión de los actores en territorio, que durante la primera visita se refirieron a ese momento como clave en el aumento de la participación de los jóvenes en los cuatro municipios.

Esta última categoría tiene como objetivo saber si el AFP transformó las primeras elecciones en términos meramente formales. Si bien se entiende la participación como un aspecto mucho más amplio, las elecciones son una de sus expresiones.



04.

Resultados y análisis

04 Resultados y análisis

4.1. Programas de desarrollo con enfoque Territorial (PDET)

Uno de los instrumentos más importantes en términos de transformaciones en las realidades de la población y de participación de la misma en el AFP son los PDET, que tienen como objetivo:

...la transformación estructural del ámbito rural y el relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad en las zonas priorizadas a las que se refiere el artículo 3 del presente Decreto, asegurando el bienestar y el buen vivir, la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural, el desarrollo de la economía campesina y familiar y las formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y el reconocimiento y la promoción a las organizaciones de mujeres rurales (Presidencia de la República, Decreto 893 de 2017).

Si bien en los municipios se reconoce que existió un proceso de construcción participativa de estos planes, se pone de manifiesto que los jóvenes no fueron convocados para contribuir en estos procesos. Ellos, como fue mencionado en el marco teórico, son actores importantes para el desarrollo, así que los PDET pudieron ser fortalecidos por la visión generacional y de perspectiva diferente de este grupo poblacional.

Ninguna de las oficinas que trabaja en el tema de jóvenes en los municipios fue citada o se les pidieron los datos de los y las jóvenes de las plataformas o de organizaciones sociales. “Nosotros sí supimos que se hicieron PDET, pero no nos consultaron nada” (Entrevista realizada a funcionaria encargada de juventud, mujer y participación en Santander de Quilichao).

Para establecer cuántos jóvenes habían participado en la construcción de los diferentes PDET, se interpuso un derecho de petición a la Agencia de Renovación del Territorio (ART), cuya respuesta señala que “ni en el formulario de inscripción, ni en las listas de asistencia se preguntaba por edad o por si la persona se sentía parte de este grupo social” (Respuesta a derecho de petición de la ART).

Es claro cómo los y las jóvenes no fueron parte activa de esta construcción. De hecho, en las entrevistas solo un joven señaló haber sido convocado a reuniones de formulación (en el nivel comunal) pero manifiesta no saber “en qué ter-

minó eso" ya que no hubo una socialización del documento final para la población participante (entrevista realizada al presidente de Plataforma de Juventud, Chaparral).

Si bien en el acuerdo no se hace referencia a la necesidad de convocar a los y las jóvenes, por lo que la ART no actuó en contravía del AFP, si se perdió una gran oportunidad para activar mecanismos de participación juvenil creados por otras leyes y fortalecer el espíritu de inclusión del que habla el AFP.

4.2. Drogas ilícitas

Con respecto al consumo de drogas, todos los entrevistados lo resaltan como uno de los problemas que tienen los y las jóvenes en los municipios. La afirmación, sin embargo, no está basada en evidencias y tiende a desconocerse el asunto en términos de salud, mientras sí se tiene claro en términos policivos.

Se dice que no está basado en evidencias ya que durante las entrevistas se les preguntó a los participantes acerca de cuáles son las drogas que se consumen, ante lo cual la mayoría indicó no saber, aunque dijeron sí conocer dónde se realiza ese consumo (jóvenes y funcionarios respondieron de la misma manera en las entrevistas realizadas para esta investigación). Adicionalmente, estas mismas personas ponen de manifiesto que no conocen estadísticas de consumos y que los municipios no las realizan, es decir que la problemática parte de una percepción.

El enfoque policivo no permite la participación de los jóvenes debido a que los separa entre víctimas (consumidores que no pueden decidir por sí mismos) y victimarios (expendedores que en su gran mayoría son jóvenes). Las soluciones implican únicamente la persecución a los expendedores y no un enfoque de salud pública que permita dar soluciones diferenciales como está estipulado en el Acuerdo. Es decir que el tratamiento de este asunto se está dando en contravía de lo que se acordó en La Habana, donde se propone justamente el enfoque de salud pública y no el policivo como la estrategia para combatir esta problemática en el país.

Finalmente, esta visión sobre la juventud problemática (en temas de drogadicción) pone barreras a la participación política, ya que no se ve este grupo poblacional como clave en el desarrollo, sino como un grupo a atender. Como se ha manifestado generacionalmente en Colombia, la visión del joven se ha ido transformando desde la inclusión de diferentes políticas, sin embargo, quedan algunos rezagos de la visión de éste como problema de los 80's-90's.

Esta perspectiva es particularmente compleja en términos de participación política en cuanto a que, cuando se entiende al joven de esta manera, se le quita importancia a su voz dentro de la sociedad y de esta forma su capacidad de agencia se ve reducida.

4.3. Plataformas de Juventud

Las Plataformas de Juventud son espacios creados por el Estatuto de Ciudadanía Juvenil que buscan fortalecer la acción de este grupo social en los territorios por medio de la articulación de organizaciones de jóvenes en la plataforma. Éstas deberían ser importantes dentro de la implementación territorial del AFP ya que, como es mencionado en el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, este espacio de participación es un ente asesor en términos de política pública para las alcaldías y gobernaciones.

Para la presente investigación, este asunto se aborda desde dos características importantes: la

la temporalidad de las entrevistas y el calendario electoral no hacen posible saber si van a estar en las listas definitivas de los partidos.

El presidente de la plataforma de juventud de Montelíbano (Córdoba) sería candidato por la Alianza Social Independiente (ASI) y la presidenta de la plataforma de Santander de Quilichao (Cauca) estaba decidida a candidatizarse, aunque a la fecha de la entrevista no había decidido por cuál partido lo haría. Por su parte, el presidente de la plataforma de San Vicente del Caguán (Caquetá) optaría por el Polo Democrático Alternativo, aunque no cree en los partidos: “Pero ahí están los grupos con los que hemos trabajado” (Entrevista

realizada al presidente de la Plataforma de Juventud de San Vicente). Finalmente, el de Chaparral manifestó que ya no iba a ser candidato, pero tuvo la intención de serlo por el Partido Liberal ya que “ha sido siempre el partido de mi familia” (entrevista realizada al presidente de la Plataforma de Juventud de Chaparral).

Con respecto al funcionamiento de las Plataformas de Juventud, todas están creadas y sus miembros electos. Sin embargo, existen diferen-

cias importantes en sus funcionamientos.

Con respecto a la planeación interna de las plataformas, únicamente la de Montelíbano cuenta con un plan de acción que se está cumpliendo y responde a las dinámicas de los jóvenes del municipio. Gracias a esto la administración municipal de Montelíbano está realizando un esfuerzo para



primera es la proyección política de sus presidentes y la segunda, su funcionamiento como instancia consultiva por parte de los municipios.

Frente a la proyección política, todos los presidentes y la presidenta de juventud de los municipios estudiados tienen o han tenido intención de ser candidatos al concejo municipal en 2019, aunque

que la plataforma cuente con una oficina en donde pueda ejecutar sus actividades de una manera mucho más estructurada y cómoda.

Las plataformas de San Vicente del Caguán y Santander de Quilichao, por su parte, han tenido dificultades en su funcionamiento. Los presidentes de las plataformas y los encargados de juventud no coinciden en las razones, por lo cual no se puede concluir por qué. Sin embargo, es claro para todos los actores que las plataformas no están cumpliendo su objetivo de ser articuladoras del sentir juvenil.

Los jóvenes, por su parte, argumentan que existen distancias políticas entre el encargado de la administración municipal y el presidente de la plataforma. “Ha sido difícil la coordinación con la Alcaldía por diferencias en cómo se debe trabajar” (Entrevista realizada a la presidenta de la Plataforma de Juventud de Santander de Quilichao). Esto básicamente nos pone en el plano político/ideológico: los jóvenes entienden que no son apoyados por las alcaldías por estas distancias ideológicas.

Para las alcaldías, en cambio, la plataforma no está funcionando por problemas de los y las jóvenes en términos de “constancia” (Entrevista realizada al encargado de la Oficina de Cultura y Deporte de San Vicente del Caguán). Los encargados de juventud perciben que los jóvenes no están comprometidos con las organizaciones juveniles y por esto no se desarrollan de manera correcta las plataformas.

El caso de Chaparral es diferente puesto que el presidente de la Plataforma hace parte de la administración municipal (en la segunda visita no tenía

contrato, pero continuaba colaborando con ésta), lo que ha generado desconfianza entre otros jóvenes que decidieron entonces crear un espacio paralelo que cumple las funciones de agrupar a las organizaciones juveniles y articular el trabajo entre ellas y con organizaciones del Gobierno.

Las personas pertenecientes a este espacio argumentan que la fortaleza de las organizaciones juveniles está en mantener independencia frente a la administración, sin dejar de trabajar con ella. (Entrevista a joven de una organización juvenil en Chaparral). Es claro, en todo caso, entrevistando a los jóvenes pertenecientes a este espacio paralelo y a los jóvenes de la plataforma formal, que no existe un plan de acción ni una constancia en las acciones de ésta.

En conclusión, las plataformas no están logrando articular los intereses de los y las jóvenes para incidir en lo público. Si bien se pudo observar en todas las entrevistas que las diferentes organizaciones juveniles trabajaban temas referentes a la paz y la reconciliación, no consiguen acoplarse para poder llevar estos trabajos a la formulación de políticas y planes.

Con respecto al AFP, las plataformas, a pesar de conocer el Acuerdo, no han sido parte de la implementación en los territorios de manera activa, en alguna medida porque, como se dijo antes, no han sido el ente articulador de las demandas generacionales, pero también porque, como se pondrá de manifiesto cuando se hable de la institucionalidad en temas de juventud, los entes locales no han respondido de manera adecuada a las dinámicas de los jóvenes.

4.4. Organización juvenil

Las formas de organización de los y las jóvenes y los temas de trabajo no han cambiado por la implementación del AFP, puesto que en éste no se crea institucionalidad en temas de juventud, ni incentivos para que los y las jóvenes se articulen de manera diferente a como lo han venido haciendo hasta hoy.

No obstante, tanto en este asunto como en otros apartados, en las entrevistas se percibe un sentimiento que resulta clave entre jóvenes: la esperanza, con un mensaje reiterativo de ilusión para poder trabajar y transformar las formas organizativas y las realidades municipales cuando se firmó el AFP.

Empero, también está presente el miedo. En las entrevistas, los jóvenes (en Chaparral, San Vicente del Caguán y Santander de Quilichao) estaban de acuerdo en que una de las dificultades de trabajar en los temas del proceso de paz es el miedo a las nuevas violencias, como los asesinatos de líderes sociales, por ejemplo. De hecho, un joven (entrevista realizada en San Vicente del Caguán) habló sobre cómo las nuevas bandas están reclutando a jóvenes activistas.

En cuanto a la forma de organización de los y las jóvenes puede decirse que es similar en los cuatro municipios: organizaciones nuevas (creadas casi de manera exclusiva para las personas en el momento) e informales. Aunque existen organizaciones con trayectorias más importantes, como por ejemplo la fundación Buen Samaritano en Montelíbano, éstas se envejecen con sus líderes; es decir, no existe renovación.

Las organizaciones juveniles en estos municipios son prácticamente una excusa para poner en la agenda pública temas mayoritariamente culturales, artísticos y comunicativos, cuya vida útil expira muy pronto. Es posible entonces que algunos jóvenes con su corta trayectoria hayan militado o creado más de una organización (en Chaparral una joven que fue entrevistada había pasado por 4 organizaciones diferentes con tan solo 14 años).

También se encontraron bajos niveles de articulación entre las organizaciones de los jóvenes con otras organizaciones municipales. En San Vicente del Caguán existe una coyuntura de organizaciones sociales amplia (joven entrevistada en San Vicente del Caguán) de la que participan los y las jóvenes, pero en los otros municipios no se denota ese grado de conexión.

Para los PDET fue especialmente compleja la articulación de intereses de los jóvenes. El único ejemplo “positivo” fue en San Vicente del Caguán, donde los jóvenes entrevistados son conscientes de que, si bien su participación no fue directa, el trabajo con otras organizaciones hizo que sus intereses sí fueran representados en este plan.

Con respecto a los temas de la interseccionalidad y la organización juvenil, en las entrevistas se vieron tres temas importantes que merecen ser mencionados en estos resultados: en asuntos de género, en las diferencias entre la ruralidad y lo urbano y en cuanto a clase social.

En temas de género se encontró que la participación de las mujeres en las organizaciones juveniles sigue siendo baja y marginal. Tres de los cuatro municipios visitados tienen presidente hombre

de la plataforma de juventudes y de las demás organizaciones que componen las plataformas, así que solo una de ellas es liderada por una mujer.

A pesar de que todas las organizaciones hacen referencia a que están compuestas de manera plural y casi paritaria, las decisiones siguen siendo tomadas mayoritariamente por los hombres (entrevistas realizadas a presidentes de las plataformas de juventud de Chaparral y San Vicente del Caguán).

Las definiciones sobre juventud son hechas en su mayoría por hombres y solo en Santander de Quilichao es una mujer la encargada de estos asuntos.

Por otro lado, la relación entre lo urbano y lo rural sigue siendo bastante desigual. Los jóvenes de las zonas rurales continúan teniendo dificultades de desplazamiento para poder llegar a la zona urbana (donde se toman las decisiones). De hecho, realizar las entrevistas de los jóvenes rurales fue bastante complejo en términos logísticos. En Montelíbano, incluso, no fue posible debido a que los jóvenes de la ruralidad se iban a desplazar a una reunión de la Conferencia Episcopal Colombiana y no pudieron llegar por una manifestación de campesinos que protestaban por las fallas en el programa de sustitución de cultivos. La transformación de las relaciones campo-ciudad no se ha generado y, al contrario, se sigue profundizando la división.

Otra dificultad en la ruralidad es la falta de incentivos para que los jóvenes decidan quedarse en el campo. La brecha generacional que se ha venido dando en otros países y que es mostrada por Whi-

te (2012) está comenzando a darse en Colombia. Jóvenes que tienen prioridades diferentes a los asuntos del campo (como tener mejor conexión a internet) prefieren emigrar a las ciudades (todos los encargados de juventudes de los cuatro municipios referencian esta dificultad).

Finalmente, el componente de clase social se hace importante en la organización de los y las jóvenes, no solo por el entendido de que para participar se necesitan recursos monetarios, entre otros, sino también por la falta de oportunidades. Los presidentes de las plataformas de Santander de Quilichao y San Vicente del Caguán identifican

De hecho, un joven habló sobre cómo las nuevas bandas están reclutando a jóvenes activistas.

la falta de recursos como uno de los principales frenos para la participación en sus municipios.

Para comprender la falta de oportunidades basadas en educación se formuló la pregunta:

¿qué hacen los jóvenes después de graduarse del colegio? La respuesta casi unánime indica que solo quienes tienen recursos pueden estudiar algo que les guste, mientras que los demás deben escoger entre la oferta del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)³.

Esto pone de manifiesto la dificultad que marca la falta de instituciones de educación superior en los municipios, tanto universitarias como técnicas o tecnológicas. Si bien el SENA está presente en todos los municipios, su oferta es escasa y muchas veces resulta repetitiva o poco interesante para los jóvenes. Esto hace que la mayoría no se cualifique o tenga que realizar otras acciones que los aleja de la participación (por ejemplo, el trabajo en la informalidad).

³ El Servicio Nacional de Aprendizaje es una institución de formación técnica y tecnológica de carácter público que hace presencia en todo el país.



4.5. Institucionalidad municipal en temas de juventud

Con relación a la institucionalidad, cada uno de los municipios tiene una organización gubernamental diferente para hacer frente a los asuntos de juventud. Montelíbano cuenta con una persona encargada únicamente de este tema. En Santander de Quilichao, la persona a cargo del área de juventud también lo está en materia de género y poblacional. En Chaparral, el encargado de juventud (que es el mismo presidente de la Plataforma) no estaba contratado en el momento de la segunda visita. Finalmente, en San Vicente del Caguán, juventud está en manos del Secretario de Inclusión Social, quien también tiene a su cargo los temas de cultura y deporte, entre otros.

Ninguno de estos modelos encontrados responde a la necesidad de los y las jóvenes en el post-conflicto. Una de las razones está en que hasta el momento la responsabilidad de la implementación del Acuerdo recae en el Gobierno Nacional y seguirá siendo así por lo menos hasta que exista la armonización de los PDETS con los planes de

desarrollo municipal, lo que se prevé se dé en 2020 con los nuevos Gobiernos municipales y departamentales.

Otro de los motivos es que la creación de institucionalidad en torno a la juventud no viene acompañada de esfuerzos presupuestales por parte de las administraciones. De hecho, en Chaparral,

el presupuesto para los temas de participación juvenil es de tres millones quinientos mil pesos anuales (\$3'500.000) (entrevista con el presidente de la Plataforma de Juventud). El presupuesto general del municipio según la página web es de cuarenta y siete mil ciento sesenta millones trecientos setenta mil pesos (\$47.160'370.000), es decir que para juventud no se destina ni el 1% del total del presupuesto.

Si bien las administraciones hacen gasto en temas de juventud en otras secretarías (como Educación y Salud, principalmente), estos esfuerzos no son consultados ni existe participación de las personas jóvenes en ellos, y en algunos casos no son coordinados dentro de la misma alcaldía (encargado de juventud del municipio de Montelíbano y encargado de juventud de Chaparral).

De otra parte, entendiendo que paralelo al Acuerdo existe un estatuto que busca profundizar la participación de los y las jóvenes en el municipio, es importante para el objetivo de esta investigación conocer cómo ha sido la implementación de este

estatuto en los territorios. En ese caso es importante resaltar que existen fallos en la implementación ya que no se han elegido los Consejos de Juventud. Éstos fortalecerían la participación juvenil; sin embargo, es un problema de orden nacional ya que no han sido elegidos por falta de presupuesto de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Es necesario aclarar que la figura de Consejos de Juventud no es completamente nueva. En la antigua Ley de Juventud los municipios y departamentos eran autónomos para crear esta figura, no obstante, el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, al instituirlo de manera obligatoria a nivel nacional, puede generar procesos de participación de manera más contundente en el sentido de empoderar a la juventud en su participación. Puntualmente en el AFP los consejeros de juventud deben ser veedores que velen por el adecuado cumplimiento éste en regiones.

4.6. Participación electoral en las elecciones presidenciales de 2018

Después de realizadas las reuniones de la primera visita, una de las hipótesis que se construyó fue que la participación política de los y las jóvenes aumentó en la segunda vuelta presidencial de 2018 con respecto a otras elecciones anteriores. Ésta fue construida debido a que era casi unánime la voz en las regiones diciendo que se sentía que los jóvenes habían estado masivamente haciendo campaña y participando de espacios públicos.

Si bien en esta investigación se concibe la participación de una manera más amplia, por los tiempos en que fue llevada a cabo, no era posible un análisis mayor de las campañas de los municipios. Por esto se decidió crear como manera experimental un estudio de la votación juvenil.

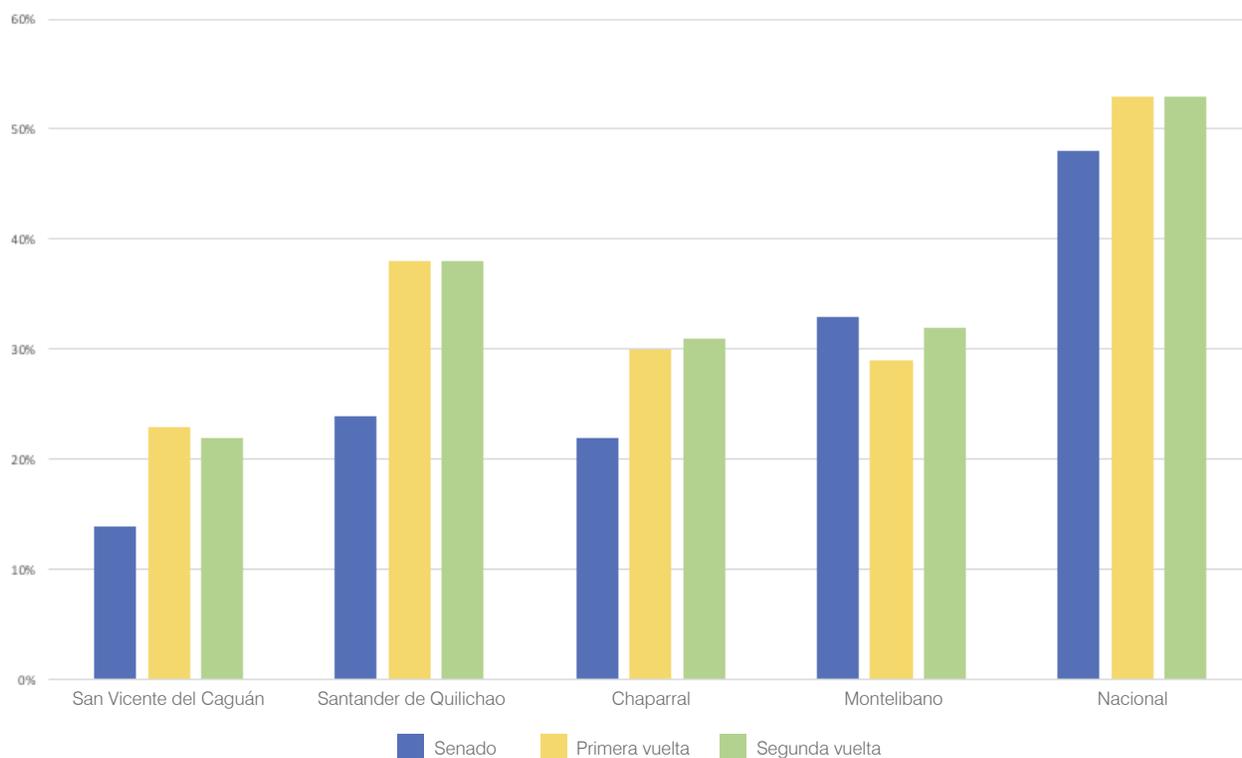
Por la forma en que están diseñadas las elecciones en Colombia no existen datos ciertos de los porcentajes de votación juvenil de los diferentes municipios. Por tal razón los datos construidos en esta categoría no pueden ser comparados con otros territorios.

Para elaborar este diseño, entonces, se realizó una tabla con datos de la Registraduría⁴, en la que se tomaron como referencia las últimas tres mesas de votación, si el puesto tenía más de seis mesas; las últimas dos, si tenía entre tres y cinco mesas, y la última mesa, si había dos mesas. Por la organización de las cédulas estas mesas son las que corresponden a los votantes de menor edad, lo que permite identificarlas como las mesas de los jóvenes.

Esto se hizo con cada una de las mesas de los municipios y se sacó el porcentaje de jóvenes que votaron. En la siguiente tabla se presentan los porcentajes de votación juvenil por municipios y la comparación con el total nacional. Con estos datos se compararon las elecciones presidenciales (primera y segunda vuelta) y al Congreso con los datos de participación general del país.

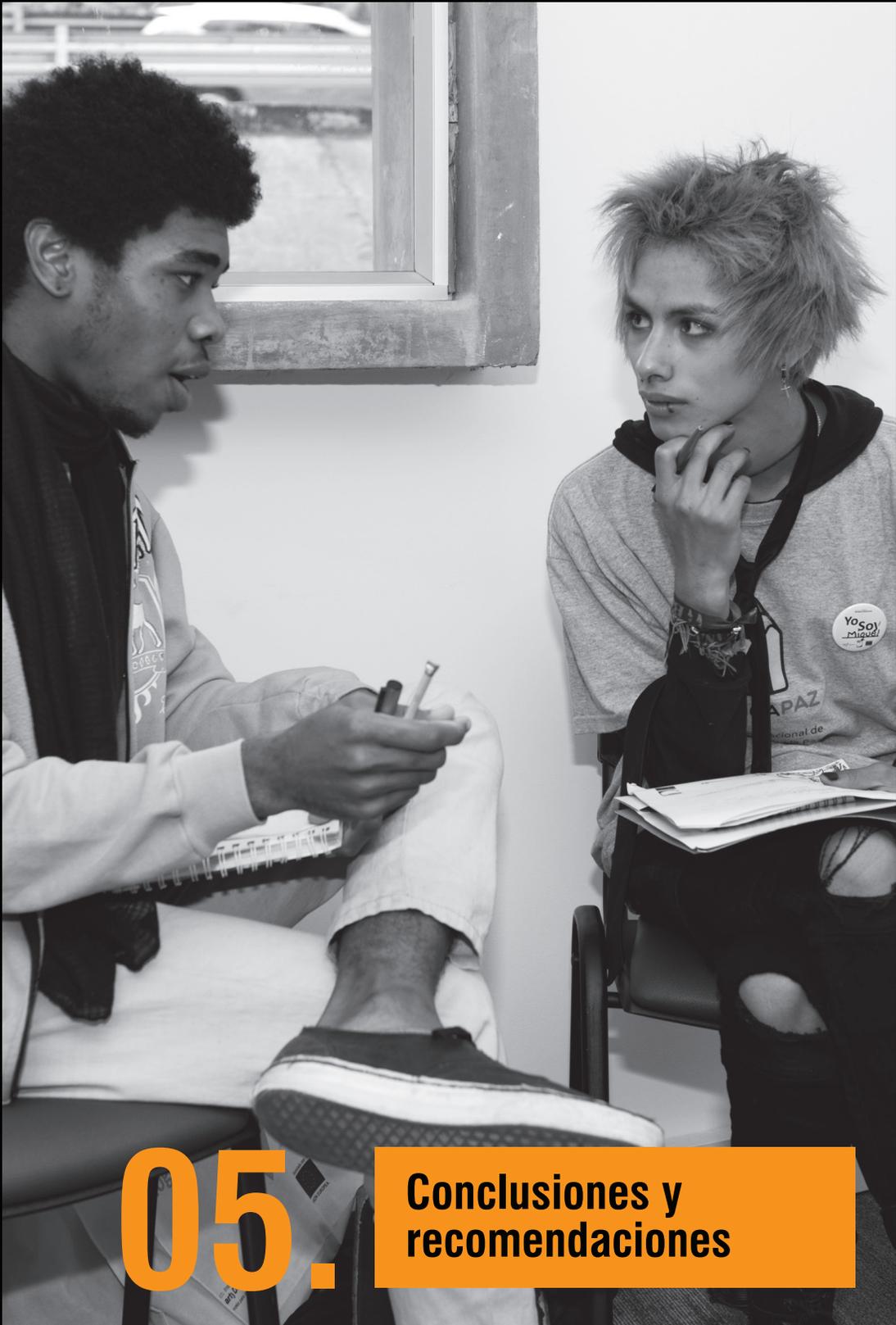
⁴ Estos datos se obtuvieron por medio de un derecho de petición.

TABLA 1: ► Participación electoral de los jóvenes por municipio. Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.



Los datos en la tabla 1 demuestran que no existió un aumento significativo en la participación electoral de los jóvenes en la segunda vuelta presidencial, lo que permite concluir que lo visto en los territorios fue una percepción. También se evi-

dencia que la abstención de los jóvenes de estos municipios es mucho más alta para las tres elecciones de referencia que el promedio nacional. Si bien se entiende que la participación no se limita al voto, si es una forma de medirla.



05.

Conclusiones y
recomendaciones

05

Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

Para los jóvenes, el AFP tiene como elemento central la esperanza que generó en términos del desarrollo de las regiones. En los territorios en los que se trabajó para esta investigación, vieron la llegada del Acuerdo como la posibilidad de transformación del territorio y, de paso, de sus propias vidas.

Sin embargo, esta esperanza se ha ido perdiendo debido a factores como las muertes de líderes sociales, que desestimulan la participación ciudadana; el incumplimiento del Gobierno con algunos puntos en la implementación y las objeciones presentadas por el presidente al estatuto de la Justicia Especial para la Paz (JEP)⁵. Estos sucesos han creado entre los y las jóvenes un manto de duda sobre las posibilidades de que el Acuerdo pueda traer todos los beneficios prometidos.

Como se ha mostrado, no existe dentro del AFP un mecanismo específico de participación para los y las jóvenes, aunque sí se reconoce a la juventud como sujeto especial históricamente discriminado y con necesidad de apertura democrática.

Frente a ese aspecto, habría que mencionar la falta de inclusión de los jóvenes en la construcción de los PDET, ya que, pesar de que existen plataformas de juventud en los municipios, sus miembros no fueron convocados a participar en la formulación de estos planes de desarrollo territorial.

Aunque en el AFP no quedó incluido de manera explícita, la necesidad de contar con los jóvenes en la construcción de los PDET constituía una gran oportunidad para realizar una apertura democrática e involucrarlos en la planeación del desarrollo de su región.

Otro aspecto que se está incumpliendo en los territorios es la comprensión del problema de las drogas como un asunto de salud pública y

no como de seguridad. Las decisiones sobre el consumo de drogas se siguen tomando desde la moralidad y los problemas de seguridad del microtráfico y no sobre evidencias, ni con el enfoque de salud que incluye el Acuerdo. Por esto, los jóvenes se ven solo como víctimas de este flagelo y no como potenciales agentes de cambio.

En general, los y las jóvenes no han visto llegar a sus territorios y a sus vidas las transformaciones – que incluían asuntos laborales y educativos - con las que estaban esperanzados cuando se firmó el Acuerdo de Paz en el Teatro Colón de Bogotá y las dinámicas de participación tampoco han experimentado cambios significativos.

En este último aspecto, sin embargo, vale la pena resaltar que la mayoría de organizaciones de los jóvenes tienen dos características importantes: son nuevas y son informales. Estas organizaciones no permanecen en el tiempo y se crean a la medida de los intereses temporales, razón por la cual no se formalizan.

Con respecto a la participación electoral, es importante señalar que los jóvenes sí están interesados en ser candidatos en las elecciones locales y, de hecho, todos los presidentes de plataformas municipales han tenido interés en ser candidatos en 2019. Sin embargo, existe desconfianza por los partidos políticos y los y las jóvenes manifiestan que se acercan a ellos por los avales.

5.2. Recomendaciones

5.2.1. Para el Gobierno Nacional y la cooperación internacional

Se recomienda fortalecer el Estatuto de Ciudadanía Juvenil. La falta de implementación de éste se ha dado, principalmente, por la ausencia de recursos nacionales para la elección de consejeros de juventud a nivel municipal, departamental y nacional.

Para lograr esta implementación se necesita, entonces, adecuar los recursos suficientes para la elección de los consejos de juventud, además de crear políticas que incentiven la participación de mujeres, jóvenes rurales y jóvenes de comunidades étnicas en estos programas.

Dentro del Estatuto de Ciudadanía Juvenil se recomienda también fortalecer la formación a las organizaciones que integran las Plataformas de Juventud. Teniendo en cuenta que fueron excluidas de la formulación de los PDETS, las plataformas se deben convertir en espacios de veeduría a la implementación de los planes en los territorios.

El Gobierno Nacional, por medio de Colombia Joven, la Secretaría de Transparencia y el Ministerio del Interior, debe incluir dentro de sus programas de formación a jóvenes pertenecientes a las Plataformas de Juventud. La cooperación internacional, por su parte, debe concentrar sus acciones de formación a los jóvenes organizados en temas de veeduría y formación en la implementación del Acuerdo Final de Paz.

⁵ Durante el tiempo de la segunda visita de entrevistas se estaba discutiendo este tema en el Congreso de la República.

Es importante, además, fortalecer la capacidad técnica de los municipios y que puedan tener mejores mecanismos para trabajar con este grupo poblacional en políticas públicas. Esta capacidad técnica debe ser enfocada en dos temas principalmente: la participación política y las drogas ilícitas.

Si bien no es necesario crear oficinas de juventud en los municipios para responder a las necesidades de esta población, los municipios colombianos si deben saber cuál es la entidad que se encargará de responder a las necesidades juveniles, para que desde el Gobierno Nacional y la cooperación se pueda tener claro un enlace.

Frente a la participación política es clave que las administraciones municipales tengan la capacidad de promover que los jóvenes se organicen y participen de la vida pública del municipio. Esto pasa no solo por crear programas de formación y de organización de los jóvenes, sino también por permitir que exista incidencia real en las decisiones municipales por parte de este grupo.

En materia de drogas ilícitas, el primer paso es realizar una socialización del punto cuatro del Acuerdo. El enfoque de salud pública no está siendo entendido por parte de las administraciones locales. Por otro lado, se hace necesario crear protocolos claros con el fin de que las alcaldías puedan coordinar acciones para trabajar el tema del consumo de drogas ilícitas de una manera no policiva.

5.2.2. Para los entes territoriales

Existen acciones para fortalecer la participación de los y las jóvenes en los municipios, por ejem-

plo, fortalecer las Plataformas de Juventud y ampliar la participación de organizaciones en éstas.

Para lograrlo se propone darle un asiento al presidente o representante de la Plataforma de Juventud en todos los espacios de política social en los cuales se trabaje con la ciudadanía, por ejemplo, los Consejos de Política Social (CONPOS). De la misma manera, crear una partida presupuestal para que sea ejecutada de forma autónoma por las Plataformas de Juventud.

En el mismo sentido, y para fortalecer el trabajo en los municipios con los jóvenes, se hace necesario ampliar los presupuestos municipales para la participación de los jóvenes. Esto se puede lograr con un esfuerzo conjunto entre cooperación internacional, Gobierno local y sector privado.

De otra parte, se debe avanzar en la implementación del Acuerdo en lo que respecta a los municipios, trabajar el consumo de drogas como asunto de salud pública es un paso importante en cuanto se logrará trabajar en la no criminalización de los jóvenes consumidores y poder ofrecer ayuda y orientación eficiente.

Finalmente, es clave incluir a los y las jóvenes en la construcción de los planes de desarrollo. Solo de esta manera se podrá tener su participación efectiva, sobre todo en esta coyuntura, en la cual estos planes deben armonizarse con los PDET.

5.2.3. Para los jóvenes

Para las organizaciones juveniles, se recomienda generar mecanismos de articulación de intereses de manera generacional. Si bien se reconoce que las organizaciones juveniles han podido conectarse de manera temática con otras organizacio-



nes sociales, se hace necesario que, generacionalmente, se puedan articular con organizaciones con objetos diferentes y hasta ideologías contrarias. Por ejemplo, incidir en la inclusión de presupuestos en el Plan de Desarrollo debería ser un esfuerzo conjunto.

En este sentido se propone que, como primera medida, los jóvenes busquen, por medio de proyectos de cooperación o con partidas presupuestales de los municipios, generar una caracterización de las organizaciones juveniles de cada municipio. Es importante conocer el estado de la organización juvenil en cuanto a temas, acciones y necesidades para poder generar propuestas de articulación y reconocimiento.

Por otra parte, las organizaciones de jóvenes deben establecer veedurías ciudadanas en torno a los recursos del Acuerdo (especialmente de los PDET) y los recursos destinados para participación juvenil. Se recomienda que los esfuerzos estén centrados en realizar control social a la articulación entre PDET y planes de desarrollo que deben suceder en 2020.

Por último, se recomienda a los jóvenes realizar ejercicios de formación de pares o en su defecto buscar formación externa en el punto cuatro del Acuerdo. Como se manifestó, si bien las administraciones locales no tienen claro cómo trabajar en este enfoque, los jóvenes tampoco. Es necesario que las organizaciones de jóvenes entiendan el enfoque para poder exigir su implementación.

Referencias bibliográficas

- **Alcaldía Santander de Quilichao, información del municipio (7 de Marzo 2019),**
recuperado de <http://santanderdequilichao-cauca.gov.co/Transparencia/BancoDocumentos/Informaci%C3%B3n%20General%20del%20Municipio%20de%20Santander%20de%20Quilichao.pdf>

Alto Comisionado para la Paz, (2016),

- **Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.**
Colombia.

Ávila y Salazar (2 de febrero de 2019),

- **Como en la época paramilitar. El Espectador.**
Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/como-en-la-epoca-paramilitar-articulo-837541>

Centro Nacional de Memoria Histórica (2017),

- **Una guerra sin edad: informe nacional de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano.**
Bogotá, Colombia.

Colmenares, Ana Mercedes (2012),

- **Investigación-acción participativa: una metodología integradora del conocimiento y la acción.**
Voces y Silencios: Revista Latinoamericana de Educación.

Defensoría del Pueblo (5 de Marzo 2019),

- **Defensor del Pueblo lideró misión humanitaria por el sur de Córdoba y el Bajo Cauca antioqueño**
Recuperado de <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/destacados/7745/Defensor-del-Pueblo-lider%C3%B3-misi%C3%B3n-humanitaria-por-el-sur-de-C%C3%B3rdoba-y-el-Bajo-Cauca-antioque%C3%B1o-Bajo-Cauca-antioque%C3%B1o-Defensor-del-Pueblo-Defensor%C3%ADa-Bajo-Cauca-antioque%C3%B1o-derechos-humanos.htm>

Defensoría del Pueblo (2018),

- **Situación de los Derechos Humanos en el departamento del Cauca, informe ejecutivo.**
Bogotá, Colombia.

Davis, Angela (1981),

■ **Mujeres, raza y clase.** Editorial AKAL.

Gómez, Gustavo (4 de noviembre de 2018),

■ **Siete años del mayor golpe contra las Farc: la muerte de Alfonso Cano.** La FM.

Recuperado de <https://www.lafm.com.co/colombia/siete-anos-del-mayor-golpe-contra-las-farc-la-muerte-de-alfonso-cano>

Krauskopf, Dina (1998),

■ **Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes.**

En publicación: Participación y Desarrollo Social en la Adolescencia. San José: Fondo de Población de Naciones Unidas.

Observatorio de Derechos Humanos (2014),

■ **Panorama actual de los municipios que conformaron la zona de distensión.**

Bogotá, Colombia.

Olave, Giohanny (2013).

■ **El eterno retorno de Marquetalia: sobre el mito fundacional de las Farc-EP.**

En revista segunda época. Buenos Aires, Argentina.

Pacifista (marzo 20 de 2019),

■ **Para que cese la minga, Duque deberá comprometerse con la paz.**

Recuperado de <https://pacifista.tv/notas/minga-2019-parar-duque/>

Mannheim, Karl (1928),

■ **El problema de las Generaciones.**

Presidencia de la Republica (2017), Decreto 893 por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, Bogotá, Colombia.

Ramos, J (20 de diciembre de 2018),

■ **Agencia de Reincorporación exige identificar a asesinos de Viviana Muñoz.**

RCN Radio, recuperado de <https://www.rcnradio.com/colombia/sur/agencia-de-reincorporacion-exige-identificar-asesinos-de-viviana-munoz>

Reguillo, Rossana (2016),

■ **Emergencia de culturas juveniles.**

Bogotá Colombia, Editorial Norma.

Sánchez, MC (17 de Julio de 2017),

■ **El corredor de la guerra: Tacueyó, al borde de la paz.**

Radio Nacional de Colombia, recuperado de <https://www.radionacional.co/noticia/paz/corredor-de-la-guerra-tacueyo-al-borde-de-la-paz>

Viveros, Mara (2016),

■ **La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación,**

Bogotá Colombia.

White, Ben. (2012),

■ **Who will own the countryside, Institute of social Studies,**

Netherlands.

Netherlands Institute for
Multiparty Democracy

Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria

Financiado por la



UNIÓN EUROPEA

