

# Capítulo veinticuatro

Los jóvenes y la Constitución de 1991:  
fracturas en la política pública  
y la cultura política





## Capítulo 24

# Los jóvenes y la Constitución de 1991: fracturas en la política pública y la cultura política

Juan Carlos Sánchez Sierra\*

### Introducción: el malestar juvenil como preludio

Si de caracterizar el Frente Nacional para la juventud colombiana se tratara, se podría describir entre el sofoco de una mordaza y el desconocimiento porque prevalecían instituciones y prácticas políticas engastadas en un marco arcaico que combinaba vestigios de las estructuras mentales y materiales de la colonia y el siglo XIX que mantuvieron vigencia con la Constitución de 1886. Las condiciones de persecución política que se impulsaron durante la guerra sucia y el narcoterrorismo, se venían imponiendo desde los años 1960 en medidas restrictivas de las libertades civiles y el manejo de la seguridad en las Fuerzas Armadas (FF. AA.) con el Decreto 3398 de 1965, convertido en legislación permanente con la Ley 48 de 1968, y luego el Decreto 1533 de 1975 que fue un anticipo del Estatuto de Seguridad de 1978 que se mantuvo hasta 1982.

---

\* Historiador de la Universidad Nacional de Colombia. PhD en Pensamiento Social y Político (Virginia Tech, 2011). Cuenta con estudios de maestría en Historia Latinoamericana de la misma universidad, y de Historia Africana en la EHESS de París. Entre 2011 y 2013 fue becario posdoctoral del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CEIICH) de la UNAM. Entre sus más recientes publicaciones se incluyen la edición del libro *Las huellas del desarrollo: intersecciones entre conflicto, reconfiguración social y pacificación en Colombia* (Bogotá, USTA, 2018) y *Juventud y espacios de participación en Chile y América Latina* (Santiago de Chile, RIL, 2018). En la actualidad es docente de la Universidad de Córdoba y de la Universidad Nacional de Colombia.



La firma de una nueva constitución en 1991 no podía causar más alborozo, pues se trataba de un respiro tras décadas de una democracia ambigua. En todo este proceso coincidió un ascenso de la autonomía militar, el arrinconamiento de las expresiones de oposición con linaje de izquierda, todo en medio de una flexibilización del marco constitucional que empoderó al ejecutivo en desmedro del actuar efectivo del legislativo. El presidencialismo se afianzaba por el abuso de los mecanismos de excepción con el pretexto de restablecer el orden público, un ardid que permitía maniobrar la nación sin depender de mayorías en el legislativo, cuando este último languidecía en una parálisis que le impedía reglamentar desde materias administrativas para mantener sus instalaciones, más aún para resolver temas de política social. Un ambiente político así de enrarecido caracterizó la segunda mitad del siglo XX.

Los efectos de esas condiciones de supresión del espacio político resultan paradójicas. De una parte, la imposición de un sistema bipartidista cerró oportunidades para la participación en el efectivo juego del poder, por lo que proscritos del parlamento y el legislativo se desinstitucionalizó la promoción de respuestas sociales y la atención frente al tema se pospuso. El espacio político se angostó desde luego en detrimento de franjas juveniles que, sin representación en el Frente Nacional, quedaban relegados a padecer la represión que se acentuó en campos y ciudades, y se legitimó a través de mecanismos excepcionales que permitían al ejecutivo tener maniobrabilidad política pese a su menguante legitimidad.

De allí que la preocupación por la juventud se hiciera cuna en el seno presidencial, como una alternativa para exaltar el régimen en la población que había crecido en el encierro de su sistema democrático. Ese alejamiento de la juventud de la política cuando no fuera en los ámbitos bipartidistas, religiosos o militares, le imprimió un carácter clandestino y fomentó su congregación en la salvaguarda universitaria, cuando Carlos Lleras desplegó sucesivas oleadas de represión contra la universidad hasta cerrar sus espacios de diálogo y representación ante el Gobierno nacional (Cote, 2009). A partir de entonces el tema de la juventud se vio como un componente de desviación social y política, franja social sospechosa de rebelión y disenso, por lo que la represión militar sustituyó una atención que pudiera enmendar los puntos de una agenda social atrasada.

La juventud también quedó proscrita del disfrute al menos controlado de las distintas expresiones de rebeldía como lo fueron desde los años 1960 la contracultura y afinidades ideológicas antiestablecimiento. La modernización fragmentada que tuvo el país hacía que la irreverencia juvenil de su despertar global fuese vista como un esfuerzo pueril, cuanto mucho efímero, pero acechado por influencias ajenas a la democracia liberal. El país era, además, conservador en la textura de sus instituciones y organizaciones sociales tradicionales. Un efecto fue el soterrado actuar de los colec-



tivos juveniles, y la suposición de autoridades e instituciones de que la juventud irreverente necesariamente se debía asociar con la insurgencia o el acecho del socialismo. Esto parece justificarse en la eclosión del problema juvenil desde una perspectiva de la desviación, fuente de incomprensiones que incidieron en las ciencias sociales, y en las políticas públicas formuladas como iniciativas de contención y corrección, antes que de comprensión y constitución.

El tema de la juventud también fue abordado desde las premisas del discurso del desarrollo, que se ofrecen como materia de directa decisión de la Presidencia y, desde la Constitución de 1991, de la Vicepresidencia. Esto estimuló primero los informes incesantes de consultores especializados que recomendaron durante el gobierno de César Gaviria la adopción de estrategias, cuando la apertura económica y una nueva constitución debían significar un nuevo rumbo para la nación en el que la atención a los distintos problemas que agobiaban a los jóvenes del país era un mensaje urgente.

Esa incertidumbre potenció alternativas ilícitas. Ante un estado poroso e ilegítimo, desde temprano en el despertar juvenil la afinidad por lo ilegal constituyó una posibilidad que a menudo se imponía por las imperiosas condiciones que implicaba el conflicto. En el campo, la formación con las insurgencias era una decisión obligada por las circunstancias desde la infancia (Sánchez, 2014). En las ciudades, la marginalidad promovió asociaciones delincuenciales que se nutrían de jóvenes y reconfiguraban sus formas de asociación, legado de un débil sistema educativo y un antagonismo entre juventud y fuerza pública que se hereda del modelo contrainsurgente que al ser aplicado con particular fuerza en el país, llevó a que se sofocaran manifestaciones artísticas, culturales y etarios que no se ajustaban con el desdibujado ideal de juventud que seguía atado a la población juvenil.

En este capítulo se busca asociar el análisis de las iniciativas gubernamentales de promoción juvenil con los procesos que fueron estrechando el camino que alumbraba la Constitución de 1991 como hoja de ruta para establecer un marco político incluyente y plural. En primer lugar, se examinan las condiciones históricas de la crisis política de la juventud y los factores que fundamentaron la iniciativa de renovación constitucional desde finales de los años 1980; luego se examinan en primer lugar las fallas en la política pública temprana, y cómo factores presupuestales y del sistema político inhiben su efectivo despliegue o funcionalidad. Se argumenta que la precariedad de una cultura política que no se renovó con la Constitución de 1991 ha llevado a que el clientelismo resulte remozado en los propósitos de articulación política entre el Estado, beneficiando más a las instituciones encargadas de su gestión, que a los jóvenes y sus organizaciones propias. Al final se hace un balance crítico de los últimos años, cuando se reaviva el conflicto mientras la juventud colombiana sigue a la espera de respuestas y condicionada por los abusos del régimen político y en especial de las FF. AA.



## Algunos aspectos críticos de la política pública sobre juventud

En la historia reciente del país entre las características del proceso de cambio constitucional de 1991 se cuenta el impulso que una porción de la juventud de entonces le dio a la iniciativa, luego de décadas de intensa represión y dificultades para establecer un diálogo con la población que desde los años 1960 se había estrechado a los mecanismos bipartidistas, los gremios profesionales y congregaciones religiosas donde los jóvenes tenían habitualmente representación. En medio de un conflicto que erosionaba las bases institucionales y entre los países más desiguales del hemisferio, se trataba de un hito político que generó expectativas en la comunidad internacional y, en especial, en el seno de la sociedad. En Colombia el ascenso de la juventud en términos demográficos y de presión por espacios políticos tuvo en la década de 1990 un momento de transformación fallida en la medida que los compromisos allí consignados se habían incumplido.

En este punto se deben acotar una posición y un argumento. Frente a las políticas para atender las dificultades Colombia ha presentado más dificultades que aciertos, que en este trabajo se observan desde apenas dos perspectivas: la manera como las lógicas de la intermediación política suman a la juventud en un disfrute limitado de derechos, representación y espacios para la participación; y la promoción de valores que han impulsado en ocasiones lógicas más del orden criminal que el político. Hay un avance significativo en el reconocimiento de los problemas, aunque se puede profundizar y estar siempre anticipando las transformaciones en un medio político y social dinámico. Detrás de múltiples capas de política pública que se despliegan en espacios locales, regionales y en territorio nacional, se nota el esfuerzo de profesionales y agentes de gobierno a todo nivel, siempre condicionados por problemas y limitaciones de presupuesto.

La adopción de una de las cartas constitucionales más liberales e incluyentes escritas a la fecha en un país emergente contrastaba con décadas de asedio a la oposición y una creciente disfuncionalidad del Estado y sus mecanismos de participación democrática. También resulta paradójico que la nueva Constitución elevara los problemas de la juventud a la condición de mandatos prioritarios de atención gubernamental, pese las dislocaciones existentes entre los procesos de modernización institucional del modelo democrático vigente en el país, y la dependencia del régimen en un sistema que se resistió a transformarse a todo lo largo del siglo XX. Los jóvenes en últimas fueron los que llevaron el peso de guerras cuyos odios entrecruzados crecieron sobre la lozanía de sus ideales.

Al considerar el artículo 45 de la Constitución Política que establece los derechos fundamentales y los compromisos del Estado como un mandato, por el cual “el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación de los jóvenes en los organismos públicos y privados que



tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”, se nota esa visión condescendiente institucional. Sin embargo, la adopción de estas premisas ha resultado ambigua pues, así como permite abarcar innumerables posibilidades, se han quedado en nociones difíciles de precisar y reconocer en sus resultados. Desafortunadamente, la ordalía que significa pertenecer a esa categoría de edad en el país en parte se debe a la imprecisión frente a los temas estratégicos a tratar a lo largo de la política pública que emanaría de ese principio rector.

En la política pública en materia de juventud hay un propósito que tiene bastante de discursivo, ya que va por un camino distinto de las realidades y vicisitudes por las que la población juvenil recibe la atención prescrita en la Constitución de 1991. En la exaltación de distintos discursos presentes en las políticas públicas y el marco legal vigente, se esconden la inoperancia estatal y la desidia de los distintos gobiernos en el propósito de atender esta población y resolver sus vulnerabilidades. Un balance de las respuestas a las expectativas creadas es necesariamente la descripción de un saldo insuficiente, en medio de problemas sociales que se agudizan mientras somos testigos del retiro de las aguas que auguraban una oleada democratizante duradera desde la década de 1990, que devino en un creciente cercamiento de los jóvenes y el mar de incertidumbre y desencanto frente a la realidad del presente.

La Ley de Juventud tardó para su aprobación seis años, dilatada entre los procesos de empalme gubernamental y las adecuaciones al marco constitucional de iniciativas que venían proponiéndose desde las organizaciones de la sociedad civil, algo que echó por la borda documentos preparatorios que le precedieron y que recogían algunos elementos resultado de esfuerzos no gubernamentales y ONG que venían investigando abusos en materia de DD. HH. y el exterminio de militantes de la UP y en general de la izquierda (Gutiérrez-Sanín, 2014). Un antecedente de importancia es la alineación de la política pública desde temprano con los postulados del desarrollo y su planificación, patente en la formulación del CONPES 2626 de 1992, una política social para los jóvenes y las mujeres, y el CONPES 2794 de 1995 sobre educación para los jóvenes. En estos se propuso la creación de la Consejería para la Juventud, que emprendió investigaciones y programas de prueba con resultados discretos en cobertura y aliento, aunque significativos al posicionar el problema en el debate político nacional. Para Daza (1996) la Consejería por su carácter provisional “no tuvo capacidad de operación propia y estuvo sujeta a todas las crisis de reorganización del Estado abiertas por la Constitución del 91, lo que hizo que muchos propósitos se quedaran en el papel o en pequeñas experiencias piloto” (p. 8).

El momento de su creación, además, estuvo marcado por una transición institucional en la que se impulsaron conceptos en torno al discurso del desarrollo, que habían tenido amplia acogida en el Congreso de Mujeres de Nairobi (1985) y Beijing (1995) en



las que se adoptaron estrategias conjuntas para la erradicación del hambre, la pobreza, el cierre de brechas sociales y el estímulo para objetivos que las Naciones Unidas se habían trazado en los años de 1980 en materia de educación y acceso a oportunidades laborales. En otras palabras, se trató de agendas multilaterales prioritarias para problemas específicos, que en el país tuvieron trámite legislativo a cuentagotas y en materia estatutaria debía atravesar dificultades para definir su presupuesto en un momento de profundas divisiones que impedían consensos en políticas de corte social.

El Estado colombiano también tomaba atajos en la adecuación de propósitos acordados internacionalmente. Al hacer converger los planes de la agenda mundial hacia la equidad de género con las tareas en materia de juventud, se estrechaban las posibilidades de convertirse en esfuerzos efectivos hacia la concreción de puntos de la agenda, por lo que tuvieron que funcionar a partir del presupuesto del ejecutivo, desde donde las iniciativas se canalizaban a través de los presupuestos ministeriales, especialmente los de desarrollo, educación y agricultura. Aunque esto parecía asegurar la agenda de proyectos por la cercanía del poder, los temas centrales de género y juventud se convirtieron en aspectos accesorios para carteras que tenían a su cargo temas centrales para el país con dificultades presupuestales permanentes y a menudo se adocenaron junto a otros apuros pospuestos de la política social.

Esto se hizo evidente en la sección de financiación de la ley, donde se definió que “los planes y programas de la juventud contarán con los recursos que le asignen en el presupuesto nacional” (Ley 375 de 1997, art. 44), mientras para los entes territoriales el Gobierno nacional solo “incentivará el desarrollo de políticas, planes y programas de juventud de departamentos, distritos y municipios, para lo que los Fondos de Cofinanciación y otras entidades similares, cofinanciarán los proyectos presentados por dichos entes” (artículo 45). Desde su nacimiento la desfinanciación estaba garantizada pues los gobiernos departamentales y nacional no tenían cómo responder a las prioridades en las que los compromisos no eran de inmediato tangibles. Además, las soluciones de política social para la juventud de entrada fueron acomodadas entre los sectores cenicienta en materia de seguridad presupuestal: “Dentro del rubro de las participaciones departamentales, municipales y distritales de inversión obligatoria en cultura que les transfiere la nación, se destinará una parte para programas de juventud” (art. 46).

Estas disposiciones aferraban los proyectos específicos al poder ejecutivo mientras en las regiones asignaba una autonomía que chocaba con los poderosos intereses que marginan la cultura y promovían desde los años 1980 un discreto papel de las organizaciones sociales como resultado del auge de la guerra sucia y las sindicaciones entre actores armados que afectaban proyectos educativos, de salud y para la erradicación de la pobreza. La eliminación del Sistema Nacional de Cofinanciación hizo prácticamente inoperante la ley apenas unos años después de su promulgación, mientras fomentó an-



tagonismos locales en materia cultural y educativa al asignar la competencia territorial con una autonomía de nuevo maniatada por falta de recursos (Presidencia de la República, 2004).

La ley cuenta con aspectos positivos que no son suficientes para enmendar el abandono histórico del problema. En su articulado se incluyó por ejemplo la promoción hacia el fortalecimiento de la sociedad civil a través del estímulo a la convergencia de iniciativas de “instituciones, organizaciones y movimientos juveniles que trabajan en pro de la juventud con la formación de redes para compartir experiencias, apoyarse mutuamente y realizar programas conjuntos con el Estado y los jóvenes” (art. 23). A la vez se daría la salvaguarda para que los jóvenes en libre asociación pudieran “crear redes de participación y representación que les sirva para la concertación con el Estado” (art. 24). Ambas instancias de convergencia ciudadana han tenido una significativa proyección a través de la Defensoría del Pueblo que ha impulsado proyectos que han empoderado las expresiones políticas y sociales en las que la juventud asume los vacíos institucionales y ha emprendido respuestas grupales y comunitarias a través de los Consejos Municipales de Juventud. Allí donde falla el Estado, las organizaciones sociales han sido protagonistas en cuanto a adelantar propuestas e inculcar prácticas hacia el liderazgo y empoderamiento, un proceso gestado a lo largo de las últimas dos décadas.

Estas iniciativas desde la sociedad civil y las iniciativas juveniles han tenido el freno constante del conflicto, sumado a un frágil acompañamiento de las autoridades civiles y militares para garantizar la permanencia de los Consejos Municipales y dissociarlos de los intereses políticos partidistas y los efectos de la intimidación y el acecho a sus líderes. Mucho antes de la hemorragia de líderes en esta segunda década de este siglo, desde los años 1990 el ámbito local fue espacio de la combinación del avance y retirada de los grupos armados, el impacto del auge de proyectos extractivistas o de megainfraestructuras que despiertan el activismo y reacción juvenil, y repertorios de violencia que se ensañan con la población perpetuando su vulnerabilidad (Ocampo, 2014; Toro y Roa, 2012).

### **El clientelismo y su impacto en la cultura política**

El reducido espacio de maniobrabilidad presupuestal de la política pública juvenil era apenas la más formal de sus manifestaciones. Al nivel de la cultura política que pudo incentivar la Constitución de 1991, la ilusión de auspiciar movimientos y transformaciones sociales en uso de las posibilidades mismas que ofrecía un articulado versátil que incluía espacios de acción, mecanismos de apoyo para resolver problemas que aquejan a la juventud, todo inscrito en el uso de la legislación como instrumento hacia la partici-





pación, la inclusión y construcción de la democracia. Sin embargo, allí donde los rasgos de una ilusión liberal permitían consensos, deliberaciones y un ramillete de oportunidades para convocar a la ciudadanía, los engranajes del sistema político que se habían perfilado como dominantes desde el final de la violencia con el Frente Nacional crearon mecanismos de respuesta electoral y administrativa regional y localmente, con lo que el clientelismo se constituyó en el conjunto de reglas que pulsaban los hilos del régimen político colombiano. La política social para la juventud estuvo entre los ramos afectados por la prevalencia de un sistema político que no está acorde con los problemas que debe resolver aun cuando dispone de una carta constitucional que prioriza su atención.

Dos puntos de interés para entender esta particularidad permiten describir el itinerario que desde los años 1990 ha desdibujado la relación que el Estado y los gobiernos, que lo han dirigido, establecen con los jóvenes, especialmente en los puntos de fricción que buscan definir el rumbo político nacional. En primer lugar, el clientelismo favorece el surgimiento de democracias con anomalías del vínculo social que establecen los actores con el Estado y sus instituciones, por lo que al limitar el espacio de autonomía de los agentes políticos entrega un papel fundamental al mediador. Esto limita la participación autónoma que cimienta la ciudadanía, mientras empodera a grupos políticos que rápidamente configuran redes de lealtad que van incrustándose en la administración pública local y departamental. En democracias como la colombiana los mediadores funcionan como los operadores que activan el lazo político principalmente en torno al sufragio y marchitan las posibilidades de representación y monetizan la atención a los problemas a soluciones postpuestas según los ciclos electorales con el voto como moneda transable.

En segundo lugar, el impulso por el establecimiento de una Asamblea Constituyente ocurrió cuando el narcotráfico y sus escaladas violentas alcanzaron su cénit y llevaron a un copamiento del Estado; la lealtad política del bipartidismo se fracturó en torno a nuevos partidos que parecían dar cuenta de una expansión representativa de la democracia, para luego revelarse como una adaptación temporal para involucrar a los jóvenes con afinidades políticas que estaban asociadas con las castas tradicionales; en múltiples regiones coexistían élites involucradas ya en el paramilitarismo mientras las guerrillas se insertaban en el sistema clientelar del reparto de regalías que venían con el flujo de millones que seguían a hallazgos o prospecciones de hidrocarburos, obras de infraestructura o áreas de explotación minera. El clientelismo armado fue en la década de 1990 la manera como se fue imponiendo la gobernabilidad en zonas de orden público, pues constituía la modalidad de intermediación política preferida y determinaba la entrada o salida de grupos de jóvenes que se articularon a la vida pública.

Uno de los problemas implícitos en la proliferación del clientelismo en las regiones estaba en la ambigüedad de las clases dominante que mientras profería anatemas de repudio contra el narcotráfico, permitían el acceso de dineros calientes a través de



negocios lícitos, lavado de activos y la mediación del sistema financiero. La dificultad estaba en que esas nuevas élites en busca de acceder a instancias de poder político, desataron una represión violenta a lo largo de la década de 1980, mientras que en los años posteriores a la promulgación de la Constitución de 1991 consiguieron el acceso a los espacios para codearse con la clase política tradicional a través de negocios legales irrigados con dineros calientes. También lograron acceso a la participación en los cuerpos de representación departamental y con el respaldo armado paramilitar para inclinar la obediencia social y los resultados electorales para legitimar lo que en campos y barriadas se ganaba a sangre y fuego.

Los efectos han sido ampliamente detallados por instancias del Estado comprometidas en el esclarecimiento del conflicto para su resolución. Los diagnósticos de las limitaciones que el clientelismo en articulación con la política local y el paramilitarismo impregnaron la población del combustible con el que habrían de arder las guerras por poder, rentas y territorios. En el informe más detallado con el que se cuenta en el país sobre la participación de adolescentes en el conflicto se afirma que:

A esto hay que sumarle que se vivía la descentralización política y administrativa, con la instauración de elecciones para alcaldías y gobernaciones y la descentralización de recursos y regalías. Todo lo cual abrió el escenario político y democrático en el nivel local y regional y permitió a las guerrillas participar e influir de forma más activa en la vida política local, obtener mayores recursos, ampliar su legitimidad y, por razones obvias, contar con nuevos reclutas. (CNMH, 2017, p. 84)

El paramilitarismo amplió las estrategias de cooptación, primero en sus filas militares, luego a través de una transformación de la mentalidad local que imponía referentes de éxito y reconocimiento, pautas de prosperidad que empezaron a saturar la cultura popular local con preceptos de animadversión a la insurgencia. La insurgencia hacia otro tanto para intimidar poblaciones y atraer a la población vulnerable a sus filas, es decir, imponer reclutamiento y explotar la cantera humana de la guerra exacerbada a comienzos del siglo XXI. Las actividades económicas en las que se difundió una mentalidad favorable al proyecto político paramilitar se presentaban como resultado de la eficacia del control que llegó a arrinconar a las guerrillas en territorios que vieron cambiar los líderes de las dinámicas de poder y conflicto.

En el estudio de los procesos de reconciliación las experiencias de vida de exmilitantes, Kimberly Theidon (2009) ofrece una ventana para ver los condicionamientos que hacían de la juventud la directa afectada por el auge del conflicto. Al estudiar las experiencias de exparamilitares de las AUC, dio cuenta de jóvenes que entraban por conocidos



que los involucraban en buena medida porque no había otras alternativas disponibles. Un militante narró por ejemplo cómo fue el *aburrimiento* el motivo principal, al que se sumaba que:

Más que todo porque donde yo crecí ellos tenían armas y los demás de verdad los respetaban. Ellos pagaban realmente bien, le permitían a uno tener vacaciones. No como con las guerrillas donde uno se moría de hambre y no lo dejan a uno ni siquiera ir a visitar a la mamá. Además, donde yo crecí el Estado no existe. Montería es puro paraco. (p. 13)

Las lógicas locales involucran a jóvenes por igual. Mientras para los jóvenes “en las noches eran jóvenes paramilitares los que llenaban la zona rosa en Apartadó. La AUC habían alcanzado el control territorial de la ciudad como resultado de meses de ‘limpieza social’ en los barrios pobres de los alrededores” (Theidon, 2009, p. 14), donde la opción era estar en uno u otro lado del cañón, para las mujeres en su juventud la selección de una pareja ponía en evidencia perfiles de masculinidad para sopesar. Además:

La masculinidad militarizada es parte de una representación teatral y la audiencia involucra no solo a otros hombres contra quien cada hombre lucha por un lugar dentro de la jerarquía de un grupo, sino además para las mujeres jóvenes que están en la búsqueda de estos “gran hombres” como compañeros deseables en el marco de una economía de guerra. (pp. 17-18)

La participación juvenil en la política entre los jóvenes de áreas rurales plagadas de conflicto se limita así a lo militar y espacios económicos que determinan competencias que sustituyen o inhiben la reflexión de la situación en la que se encuentran inmersos, ni hablar de transformarla.

En el campo como en los centros urbanos de los espacios regionales se promovieron este tipo de articulaciones políticas asociadas al conflicto, en los que desde la legitimidad de la política pública de juventud se consolidó ese encerramiento de la población a través de subsidios que están directamente atados a la presidencia desde la promulgación de la Ley 375 de 1997. Para comienzos del siglo XX la dificultad de implementar programas de ayuda a población vulnerable demostró que la cobertura de los planes piloto era una solución apenas epidérmica para el problema de limitadas posibilidades fuera del conflicto. La solución fue asignar recursos para subsidios directos que garantizaran cobertura, a través de transferencias monetarias condicionadas, que complementaban el programa de Familias en Acción. Jóvenes en Acción se impulsó des-



de 2012 en una iniciativa que recibió críticas por estar en detrimento de la orientación institucional en materia de solución de problemas en poblaciones vulnerables, y que resultaba presupuestalmente inimaginable a menos que se consideraran en conjunto con programas del SENA como importantes botines electorales para una población que resultaba difícil de cautivar.

Si bien el mejoramiento de la cobertura de apoyos monetarios cuenta como una buena intención, el problema radica en el aprovechamiento de esos recursos para obtener beneficios políticos en la escala departamental y nacional; para esto, se manejan dichos recursos en coyunturas electorales para presionar resultados en un ejercicio que disimula las prácticas clientelares tradicionales por alertas telefónicas y mensajes cuyo resultado es atar los subsidios a la manipulación que ejercen grupos armados.

## Conclusiones

No es un buen momento para ser joven en Colombia, nunca lo ha sido y si se atienden las evidencias de la realidad, esa condición nefasta difícilmente cambiará en el futuro próximo. Al momento de escribir este capítulo, Colombia está convulsionada tras la muerte de al menos 7 jóvenes menores de edad durante el bombardeo de las FF. AA. contra un campamento de la organización criminal de Gentil Duarte. Nuevos tiempos y capos. A las nuevas configuraciones del conflicto arrastradas por el narcotráfico, la recomposición de las FARC y el paramilitarismo, la acompañan acciones vacilantes del ejecutivo y numerosas fallas de las FF. AA.

Temas como las violaciones de derechos humanos, el asesinato de líderes sociales y el deterioro en la implementación de los acuerdos de paz pactados con la guerrilla de las FARC, obstrucciones a la Justicia Especial para la Paz, desaciertos del gobierno al desestimar los hechos y desdeñar las víctimas de masacres, sugiere que hay un mayor compromiso para ofender a las víctimas antes que contribuir en la reparación. La fuerza pública gana en desprestigio en parte por operar la escalada represiva contra la oposición, desestimar reclamos juveniles en un momento de crisis económica, social y deriva política; los desafueros en el control del orden público palidecen cuando se precisan las cifras del número de falsos positivos ocurridos en los últimos 15 años, además de escándalos como la violación de una menor de edad indígena por parte de 8 soldados que arrojan sombras de sospecha sobre si el Estado busca proteger a la juventud o perpetuarla en los distintos frentes de batalla donde el establecimiento choca con la población.

En lo corrido del gobierno de Iván Duque, la muerte de menores de edad en bombardeos del ejército llevó en 2018 a la renuncia del entonces ministro de Defensa, mereció respuestas irresponsables por parte del actual ministro Molano para quien el alistamien-



to de menores en grupos armados ilegales los hace máquinas de guerra y les arrebató sus derechos civiles. Apreciaciones de ese tipo no harán desaparecer el problema de una población en constante riesgo y que enfrenta una encrucijada particular por la agudeza del impacto de la crisis sanitaria en la población que se encuentra formándose o buscando un espacio laboral para su desempeño profesional.

La posición del gobierno frente a la crisis de la juventud es ambigua, pues ha arrojado hipótesis sin evidencia que sugieren que las víctimas de las masacres que vienen azotando al país en los últimos años pertenecen a organizaciones delictivas, que los niños y niñas bombardeados en las selvas han llegado allí por voluntad propia, o que para un menor de edad morir en una protesta social en la que exige acceso a la educación es un resultado natural, pese a que el ejercicio del derecho a la protesta no ha sido alienado más que por las mismas fuerzas del orden. Institucionalmente algunas respuestas han sugerido que las víctimas han permitido la comisión de los delitos, con lo que se sienta un precedente que revictimiza mientras salvaguarda a los violadores, esto sin mencionar los numerosos casos en los que las autoridades han obstruido las investigaciones que demuestran la participación deliberada de las autoridades en violaciones sexuales y abusos contra la población joven. La masacre de Bogotá el 9 de septiembre de 2020 tuvo predominantemente víctimas en edades entre los 15 y los 27 años; la masacre ocurrida en la cárcel La Modelo en marzo de 2020 incluyó la violación de los derechos de los reos entre quienes predominan la juventud y el desespero por la falta de soluciones a sus peticiones por humanizar sus condiciones de reclusión y hacer expedita la justicia.

Desde 2018 se ha impulsado con furia una ley para condenar con cadena perpetua a violadores de menores de edad, pero cuando la fuerza pública ha incurrido en delitos sexuales contra la población el silencio e intimidación no recae contra los que cometen los delitos, sino contra quienes los demandan. Este proyecto de ley se impulsó en el Congreso para satisfacer los reclamos de un electorado que empeñado en perseguir los delitos se olvida del marco legal fundamental que prohíbe tales penas. Incluso, en la rendición de informe sobre la encuesta de violencia contra niños, niñas y adolescentes en Colombia adelantado por la ONU, la OIM y el CDC, los compromisos gubernamentales exaltaban los avances en promover dicha ley como punta de lanza de la estrategia gubernamental para erradicar el problema, pese a que dicho informe es más amplio y complejo y se sabe con sobrada anticipación que no pasará a sanción si llega a ser aprobada por la Corte Constitucional porque la Carta de 1991 prohíbe tales condenas (Ministerio de Salud, 2019).

La realidad además de irreductible también resulta incontrovertible. En lo que va de la crisis sanitaria por la pandemia de la COVID-19 la condición juvenil antes que despertar emociones e ilusiones, en Colombia parece ser sinónimo de muertes violentas, acusaciones de pertenencia a grupos ilegales en la opacidad de las instituciones de inves-



tigación y seguridad del país que profieren declaraciones sin reflexión. También afloran los impedimentos para alcanzar oportunidades laborales dignas, predomina la estrechez generalizada en las condiciones de educación de la mayoría de jóvenes en situación de riesgo, mientras los distintos gobiernos acumulan prácticas como el aprovechamiento de la juventud como bastión electoral para políticas populistas que no responde a las necesidades de la población, o el cierre del sistema político para sectores políticos ideológicamente diferenciados.

En retrospectiva, sería necesario enumerar fenómenos de violencia, exclusión, marginalidad estructural y precariedad jurídico-institucional para tender un problema creciente para el país, como lo es arrebatarles a la población desde la infancia y hasta la adultez temprana de garantías de una vida digna. Ni se cierra la brecha ni se hacen prospectos para emprender las compensaciones para impulsar una juventud que pueda dar ajuste al rumbo nacional.

## Referencias

- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2017). *Una guerra sin edad. Informe nacional de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano*. CNMH.
- Cote, J. (2009). El movimiento estudiantil de 1971: entre la homogeneidad y la heterogeneidad. En M. Archila y J. Cote, (2009). *Una historia inconclusa. Izquierdas políticas y sociales en Colombia*. Colciencias.
- Constitución Política de Colombia (191). Legis.
- Daza, R. (1996). La política nacional de juventud, *Nómadas*, (4), 1-11.
- Gutiérrez-Sanín, F. (2014). *El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia 1910-2010*. Universidad Nacional de Colombia.
- Ley de 375 de 1997. (1997, 4 de julio). *Por la cual establecer el marco institucional y orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud*. Congreso de la República. Diario oficial N.º 43079.
- Ministerio de Salud (2019). *Encuesta de violencia contra niños, niñas y adolescentes en Colombia, 2018*. MinSalud.
- Ocampo, G. (2014). *Poderes regionales, clientelismo y Estado. Etnografías del poder y la política en Córdoba (Colombia)*. CINEP.
- Presidencia de la República de Colombia. (2004). *Bases para el plan decenal de juventud, 2005-2015*. Presidencia de la República.



- Sánchez, J. (2014). Juventud rural, mística nacional y moralidad en el reclutamiento guerrillero: los primeros años del ELN colombiano. En J. Sánchez y R. Torres (2014). *Juventud, nación y movilización política en América Latina, 1960-2010*. RIL.
- Theidon, K. (2009). “Reconstructing Masculinities: The Disarmament, Demobilization, and Reintegration of Former Combatants in Colombia”, *Human Rights Quarterly*, (31), 1-34.
- Toro, C. Roa, T., Fierro, J. y Coronado, S. (Comp.). (2012). *Minería, territorio y conflicto en Colombia*. Universidad Nacional de Colombia.

